

**ARAH POLITIK HUKUM PENGEMBANGAN WISATA INDONESIA DI  
TINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009  
TENTANG KEPARIWISATAAN**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna memperoleh Gelar  
Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia  
Yogyakarta



Oleh :

**ANDI INDRA MAGFIRAT**  
No. Mahasiswa: 14410577

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2018**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA-PENDADARAN**

**ARAH POLITIK HUKUM PENGEMBANGAN WISATA INDONESIA DI  
TINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009  
TENTANG KEPARIWISATAAN**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk  
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran Pada

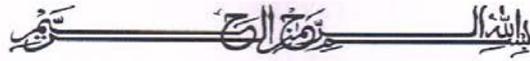
Tanggal



Yogyakarta, 26 Februari 2018

Dosen Pembimbing Skripsi,

(Dr. Saifudin, S.H., M.Hum)  
NIP/NIK. 864100101



HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

ARAH POLITIK HUKUM PENGEMBANGAN WISATA INDONESIA DI  
TINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009 TENTANG  
KEPARIWISATAAN

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendaran Pada  
Tanggal 13 April 2018 dan dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 13 April 2018

Tim Penguji

1. Ketua : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum
2. Anggota : Dr. Drs. H. Munthoha, S.H., M.Ag
3. Anggota : Dr. H. Ridwan, S.H., M.Hum

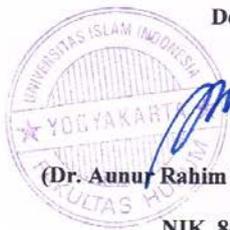
Tanda Tangan

Mengetahui,

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan



(Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum)

NIK. 844100101

**SURAT PERNYATAAN**  
**ORISINALITAS PROPOSAL KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR**  
**MAHASISWA**  
**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA**

*Bismillahirrahmanirrahim*

Yang bertandatangan di bawah ini, saya :

Nama : **Andi Indra Magfirat**

No. Mahasiswa : **14410577**

Adalah benar-benar mahasiswa fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang melakukan penulisan proposal karya tulis ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul : **ARAH POLITIK HUKUM PENGEMBANGAN WISATA INDONESIA DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009 TENTANG KEPARIWISATAAN**

Karya ilmiah ini saya ajukan kepada TIM Penguji dalam Seminar Proposal yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa proposal karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah proposal karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin proposal karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan “penjiplakan karya ilmiah (plagiat)”.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas, saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan ‘Majelis’ atau ‘Tim’ Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 07 November 2017



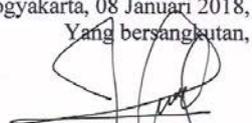
**Andi Indra Magfirat**

iv

## CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Andi Indra Magfirat
2. Tempat Lahir : Wide
3. Tanggal Lahir : 21 Januari 1996
4. Jenis kelamin : Laki-laki
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Perum. APH Seturan Baru Blok E2 No. 13  
Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman,  
Yogyakarta
7. Alamat Asal : Perumahan Al-Marhamah Depag Blok C1  
No. 11, Makassar, Sulawesi Selatan
8. Identitas Orang / Wali
  - a. Nama Ayah : H. Ir. Moh Yamin  
Pekerjaan Ayah : Swasta
  - b. Nama Ibu : Drs. Andi Yuliana Nur  
Pekerjaan Ibu : Pegawai Negeri Sipil (PNS)
9. Alamat Wali : Perumahan Al-Marhamah Depag Blok C1  
No. 11, Makassar, Sulawesi Selatan
10. Riwayat Pendidikan
  - a. SD : SD Negeri 23 Jeppe'e Bone
  - b. SMP : SMP Negeri 12 Makassar
  - c. SMA : SMA Negeri 1 Makassar
11. Organisasi : Unit Kegiatan Mahasiswa (UKM) Basket  
FH UII
12. Hobby : Menonton, olahraga, main game

Yogyakarta, 08 Januari 2018,  
Yang bersangkutan,



**Andi Indra Magfirat**  
NIM: 14410577

## HALAMAN PERSEMBAHAN



*Ku persembahkan karya kecilku ini teruntuk:*

*Ayah dan Ibu...*

*Tiada ungkapan kasih dan sayang yang lebih mulia selain ungkapan kasih dan sayang serta nasehat yang diberikan oleh Ayah dan Ibu tercinta...*

*Terima kasih atas doa yang selalu mengiringi setiap langkah dan pengorbanan tanpa pamrih demi keberhasilan anakmu ini.....*

## MOTTO

بِاللَّهِ الْعِيسَىٰ

فَإِنَّ مَعَ يُسْرٍ الْعُسْرَ (5) إِنَّ مَعَ الْعُسْرِ يُسْرًا (6) فَإِذَا فَرَغْتَ فَانصَبْ (7)  
وَإِلَ رَبِّكَ يَ فَاَرْغَبْ (8)

Artinya :

“(5) *sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan.*(6) *Maka apabila kamu telah selesai (dari sesuatu urusan), kerjakanlah dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain, (7) dan hanya kepada Tuhanmulah hendaknya kamu berharap.*(8)”

**(QS. Al-Insyirah: 5-8)**

## **KATA PENGANTAR**

**Assalamualaikum Wr. Wb.**

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan Rahmat dan Hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“ARAH POLITIK HUKUM PENGEMBANGAN WISATA INDONESIA DI TINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009 TENTANG KEPARIWISATAAN”**.

Skripsi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan Pendidikan Program Sarjana (Strata-1) pada Program Studi Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Dalam proses penyusunannya segala hambatan yang ada dapat teratasi berkat bantuan, bimbingan, dorongan dan pengarahan dari berbagai pihak.

Pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada :

1. Allah SWT yang selalu memberikan kemudahan, kelancaran dalam mengerjakan skripsi.
2. Ayahanda tercinta Bapak Ir. Moh Yamin dan Ibunda tercinta Dra. Andi Yuliana Nur yang selalu memberikan dukungan yang sangat luar biasa, motivasi, semangat, nasihat, dan doa sampai akhirnya skripsi ini selesai. Semoga saya bisa segera membalas kebaikan mereka dan selalu membuat mereka bahagia.

3. Bapak Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., Ph.D. selaku rektor Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Dr. Aunor Rohim Faqih, S.H., M.Hum selaku dekan Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan dukungan kepada penulis dalam berbagai kegiatan penulis selama berkuliah di Fakultas hukum, Universitas Islam Indonesia
5. Bapak Dr. Saifudin, S.H., M.Hum selaku Dosen Pembimbing yang dengan sabar dan bijaksana memberikan bimbingan dan pengarahan selama penyusunan skripsi ini. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan kebaikan, kebahagiaan, dan kemudahan disemua urusan Bapak dan juga rejekinya dilancarkan.
6. Seluruh dosen fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia yang begitu banyak memberikan ilmu yang bermanfaat. Dan seluruh karyawan dan staff tata usaha Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia.
7. Sepupuku Andi Dian Pujilestari, terima kasih atas segala bentuk nasehat, dukungan, saran, dan do'a selama penulis kuliah di Yogyakarta sehingga penulis termotivasi untuk menjadi pribadi lebih baik dari sebelumnya.
8. Penyemangatku (Ratih Cahyaning Putri), terimakasih atas segala bentuk *support*, nasihat, saran yang telah kau berikan hingga akhirnya skripsi ini selesai.
9. Sahabat-sahabat kontrakanku, (Luken, Fajri, Surya, Pangeran, dan Sam) terima kasih buat bantuan, nasehat, dukungan, support, cerita, hiburan selama kurang lebih 3 tahun ini, jaga terus hubungan baik kita ini sampai kapanpun.

10. Sahabat-sahabat seperantauanku, (Lepi, Putra, Imam, Bobby, Fierhan, Eky, Gugun, Bastian, Ridho, Iqbal, Dion, Didiek, Galih, Jaya, Arie, Parman, Fira, Pika, Amiy, dan Didit) terima kasih atas segala bentuk *support*, nasihat, hiburan, saran serta telah member warna-warni dalam kehidupan penulis selama kuliah di Yogyakarta selama ini. Tanpa mereka, mungkin kehidupan perkuliahan penulis tidak akan seindah ini.
11. Teman-teman KKN UII 55 Unit 109 (Firman, Riki, Pungky, Amel, Devi, Yara, Oki, Dewi, serta Bapak Suratman sekeluarga) yang telah memberikan do'a dan dukungannya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
12. kepada semua pihak yang namanya tidak dapat disebutkan satu persatu, saya mengucapkan banyak terima kasih atas semua bantuan yang diberikan. Semoga Allah SWT melimpahkan berkah dan rahmat-Nya bagi bapak, ibu, dan saudara yang telah berbuat baik kepada saya.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, kritik dan saran yang bersifat membangun demi kesempurnaan skripsi ini sangat penulis harapkan. Sehingga pada akhirnya skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis sendiri, pembaca pada khususnya, bagi nusa dan bangsa, serta perkembangan ilmu hukum pada umumnya. Semoga Allah SWT selalu senantiasa memberikan hidayah-nya kepada kita semua.

*Wassalamualaikum Wr. Wb*

Yogyakarta, 25 Februari 2018

Penulis,



**Andi Indra Magfirat**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
CURRICULUM VITAE.....	v
MOTTO.....	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	xii
ABSTRAK.....	xv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Tinjauan Pustaka.....	6
1. Tinjauan tentang Politik Hukum.....	6
2. Pengembangan Pariwisata.....	9
3. APBN.....	13
E. Definisi Operasional.....	16
F. Metode Penelitian.....	18
G. Sistematika Penulisan.....	20
<b>BAB II TINJAUAN TENTANG POLITIK HUKUM PENGATURAN KEPARIWISATAAN DI INDONESIA</b>	
A. Tinjauan tentang Politik Hukum.....	22
1. Politik Hukum.....	22
2. Ruang Lingkup Politik Hukum.....	27
3. Kerangka Politik Hukum Nasional.....	30
B. Potensi Pengembangan Pariwisata di Indonesia.....	37
C. Sumbangsih Pariwisata Dalam Pembangunan.....	44
1. Sumbangsih Pariwisata Terhadap Perekonomian.....	44

2. Sumbangsih Pariwisata Terhadap APBN.....	49
---	----

**BAB III PERAN KEPARIWISATAAN DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN**

A. Negara Indonesia Sebagai Negara Hukum Materiil.....	54
B. Tinjauan Tentang Macam-Macam Industri Kepariwisata.....	63
C. Tinjauan Terhadap Penyerapan Sektor Pariwisata Dalam Membuka Lapangan Kerja.....	75

**BAB IV ARAH POLITIK HUKUM PENGEMBANGAN WISATA INDONESIA DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009 TENTANG KEPARIWISATAAN**

A. Deskripsi Data.....	81
B. Arah Politik Hukum Pengembangan Wisata di Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata.....	84
C. Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Dari Sektor Kepariwisata.....	94
D. Sumbangsih Sektor Pariwisata Terhadap APBN.....	108

**BAB V PENUTUP**

A. Simpulan .....	115
B. Saran.....	116

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel 1	Perkembangan Alokasi Belanja Kementerian Pariwisata TA 2010-2016 (dalam Triliun Rupiah).....	52
Tabel 2	Proyeksi Sektor Pariwisata Menyumbangkan 9,8 Juta Tenaga Kerja Nasional.....	77
Tabel 3	Proyeksi Sektor Pariwisata yang Menyumbangkan 9,8 Juta Dari Total Tenaga Kerja di Indonesia.....	79
Tabel 4	Proyeksi Penerimaan Devisa Dari Sektor-Sektor Utama Dalam Perekonomian Indonesia .....	107
Tabel 5	Sasaran Pembangunan dan Pertumbuhan Pariwisata.....	109
Tabel 6	<i>International Tourist Arrivals vs International Tourism Receipt .</i>	110



## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk: 1) Mengetahui arah politik hukum pengembangan wisata di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, 2) Mengetahui peningkatan kesejahteraan masyarakat dari sektor kepariwisataan, 3) Mengetahui sumbangsih sektor pariwisata terhadap APBN.

Jenis penelitian ini adalah normatif deskriptif. Objek penelitian dalam penelitian ini adalah arah politik hukum pengembangan wisata di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif dan konseptual dimana data-data yang diperoleh dari studi pustaka. Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan studi pustaka. Metode Analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Ketentuan pengembangan pariwisata di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 yaitu mampu mewujudkan pembangunan pariwisata nasional yang layak menurut budaya setempat, dapat diterima secara sosial, memprioritaskan masyarakat setempat, tidak diskriminatif dan ramah lingkungan serta harus memperhatikan tujuan dan prinsip-prinsip yang ada dalam Undang-Undang kepariwisataan tersebut. Dengan adanya arah politik hukum pengembangan pariwisata di Indonesia dengan tetap melihat atau memperhatikan nilai-nilai sosial, budaya, agama dan lain sebagainya, 2) Peranan sektor pariwisata ini penting dikembangkan dalam upaya pertumbuhan ekonomi untuk mencapai kesejahteraan masyarakat secara nasional. Pembangunan sektor pariwisata ini perlu kerjasama dari berbagai pihak, termasuk pemerintah, *stakeholders*, dan masyarakat secara luas, dalam menjaga kualitas jasa yang ditawarkan. Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019, strategis pembangunan nasional salah satu prioritasnya yaitu pembangunan sektor unggulan, yang termasuk didalamnya adalah sektor pariwisata, dan 3) Pertumbuhan industri pariwisata di Indonesia menyumbangkan 10% PDB nasional, dengan nominal tertinggi di ASEAN. PDB pariwisata nasional tumbuh 4,8% dengan trend naik sampai 6,9%, jauh lebih tinggi daripada industri agrikultur, manufaktur otomotif dan pertambangan. PDB pariwisata nasional tumbuh 4,8% dengan trend naik sampai 6,9%, jauh lebih tinggi daripada industri agrikultur, manufaktur otomotif dan pertambangan. Angka di atas pertumbuhan ekonomi nasional yang mencapai 5,7 persen. Devisa pariwisata US\$ 1 Juta, menghasilkan PDB US\$ 1,7 Juta atau 170%, tertinggi dibanding industri lainnya. Dengan demikian negara berhak memperoleh sumbangsih retribusi yang masuk ke dalam APBN dari kegiatan di sektor pariwisata.

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pariwisata merupakan sektor yang kuat terhadap perubahan dan sangat menjanjikan pada struktur global. Pariwisata sebagai salah satu sektor yang memiliki kontribusi penting terhadap penciptaan lapangan kerja, pertumbuhan ekonomi, dan penghidupan yang layak serta mendorong pemerintah untuk membangun dan memelihara infrastruktur sehingga kualitas hidup masyarakat setempat juga meningkat. Pariwisata memiliki prospek cerah dan mempunyai peran yang sangat penting, baik dalam perekonomian Indonesia.

Indonesia kaya akan berbagai potensi alam yang belum tergali di berbagai daerah yang dapat dijadikan obyek dan daya tarik wisata. Melimpahnya kekayaan alam Indonesia berupa keadaan alam flora dan fauna yang sangat banyak memberikan daya tarik tersendiri bagi para wisatawan domestik maupun wisatawan mancanegara. Apabila hal tersebut dikembangkan dapat menjadi modal bagi pengembangan dan peningkatan sektor pariwisata di daerah setempat khususnya. Modal akan potensi alam yang melimpah tersebut perlu dimanfaatkan secara optimal melalui penyelenggaraan kepariwisataan yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan negara, bahkan sektor pariwisata selalu masuk dalam tiga besar penyumbang terbesar devisa untuk negara.

Pariwisata memiliki peran yang besar terhadap perekonomian nasional maupun daerah. Pemerintah daerah diharapkan mampu menjadi regulator dengan melibatkan swasta dan masyarakat dalam pengembangan pariwisata. Sehingga potensi pariwisata yang dimiliki daerah mampu digunakan sebagai penggalan pendapatan asli daerah serta dikelola secara profesional agar mampu memuaskan wisatawan dan berdaya saing global. Dalam Undang-Undang tentang Program Perencanaan Nasional dan INPRES tentang Kebijakan Pembangunan Kebudayaan dan Pariwisata, sektor pariwisata mendapat tugas baru untuk ikut mempercepat pemulihan ekonomi Nasional dan memulihkan citra Indonesia di dunia Internasional agar dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas destinasi pariwisata dengan dukungan dari lembaga terkait.<sup>1</sup>

Dalam mewujudkan pertumbuhan dan perkembangan sektor pariwisata, dibutuhkan dukungan peran dari berbagai pihak khususnya pemerintah, swasta dan masyarakat. Diharapkan kebijakan dan konsep-konsep pengembangan dapat direncanakan secara holistik, terarah, mempunyai target yang jelas dengan visi dan misi yang dijadikan paradigma pembangunan termasuk pengembangan kawasan wisata. Menanggapi kondisi tersebut, tentunya akan menimbulkan konsekuensi logis bahwa setiap kebijakan dan langkah-langkah yang diambil harus dapat mengakomodasi dari aspek-aspek yang bersinggungan langsung dengan tugas-tugas bidang Pariwisata dan

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor. 25 Tahun 2000 *tentang Program Perencanaan Nasional* dan INPRES No. 16 tahun 2005 *tentang Kebijakan Pembangunan Kebudayaan dan Pariwisata*.

Kebudayaan sehingga dapat menghasilkan kondusifitas dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran yang diharapkan.

Pengembangan pariwisata yang tidak direncanakan akan menimbulkan masalah sosial dan budaya terutama di daerah atau tempat di mana terdapat perbedaan tingkat sosial antara pendatang dan penduduk sekitar. Selain itu juga dapat terjadi ketimpangan pembangunan dan pengembangan pariwisata antara obyek wisata unggulan dan obyek wisata yang belum unggulan. Oleh karena itu keberadaan obyek-obyek wisata yang ada di daerah perlu diperhatikan dengan serius dan dikelola dengan profesional agar sektor pariwisata menjadi sektor unggulan yang dapat meningkatkan APBN. Berbagai program partisipasi dan bantuan pembangunan kepariwisataan telah dilakukan di beberapa daerah oleh lembaga Internasional, Pemerintah pusat, Pemerintah daerah, lembaga ilmiah, lembaga swadaya masyarakat, swasta dan perseorangan guna menunjang pengembangan sektor kepariwisataan di suatu daerah.<sup>2</sup>

Pengembangan pariwisata di Indonesia harus disesuaikan dengan kaidah-kaidah, ideologi yang berbasiskan pada ideologi pariwisata global, ideologi pariwisata hijau, (*green tourism*) dan ideologi pariwisata budaya berbasis kearifan lokal. Indonesia mempunyai potensi alam yang luar biasa dalam sektor pengembangan pariwisata, sehingga memberikan *income* (pendapatan) bagi negara Indonesia yang berpotensi sebagai pengganti dari minyak dan gas (migas). Sebagaimana kita ketahui bahwa minyak dan gas (migas) tersebut bisa

---

<sup>2</sup> Oka Yoeti, *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata*. Cetakan Ketiga, Jakarta: Balai Pustaka, 2016, hlm. 77.

saja seketika habis, lain halnya dengan sektor pariwisata yang dapat terus dikembangkan. Selain Indonesia, terdapat banyak negara-negara yang hidup sebagian besar berasal dari sektor pariwisata karena negara tersebut menarik pajak dari berbagai macam bentuk dalam lingkungan pariwisata, sehingga pajak inilah yang menjadi primadona di beberapa negara tersebut.

Negara Republik Indonesia secara sosiologis mayoritas penduduknya menganut agama Islam, salah satu tujuan negara Indonesia dalam pengembangan di sektor pariwisata untuk meningkatkan sumber pendapatan (*income*) negara, sehubungan dengan hal tersebut artinya Indonesia harus membuka diri terhadap turis-turis yang dari beraneka ragam latar belakang. Dengan membuka diri terhadap berbagai macam turis-turis yang dari beraneka ragam latar belakang, konsekuensinya Indonesia harus menyediakan berbagai macam kebutuhan dan fasilitas dari turis-turis yang beraneka ragam latar belakang tersebut, sementara negara Indonesia secara sosiologis penduduknya mayoritas muslim serta nilai-nilai budaya yang berbeda dengan negara-negara lain yang mengatur secara bebas.<sup>3</sup>

Berdasarkan mayoritas penduduk Indonesia yaitu mayoritas muslim semestinya potensi wisata-wisata yang bernuansa Islamiah (halal) itu yang dikembangkan, tetapi pada kenyataannya kita tidak mengetahui kemana arah politik hukum pengembangan pariwisata yang ada di Indonesia. Hal ini tidak terlepas dari tujuan pengembangan pariwisata, dimana menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 80.

pada Bab II Pasal 4 menyebutkan bahwa “kepariwisataan bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menghapus kemiskinan, mengatasi pengangguran, melestarikan alam, lingkungan dan sumber daya dan memajukan kebudayaan”.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas maka peneliti akan memfokuskan penelitian pada judul “**Arah Politik Hukum Pengembangan Wisata Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataa**an”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana arah politik hukum pengembangan wisata di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataa
2. Bagaimana peningkatan kesejahteraan masyarakat dari sektor kepariwisataa
3. Bagaimana sumbangsih sektor pariwisata terhadap APBN?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui arah politik hukum pengembangan wisata di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataa

2. Untuk mengetahui peningkatan kesejahteraan masyarakat dari sektor kepariwisataan.
3. Untuk mengetahui sumbangsih sektor pariwisata terhadap APBN.

#### **D. Tinjauan Pustaka**

##### **1. Tinjauan tentang Politik Hukum**

Politik hukum merupakan suatu bagian dalam kajian ilmu hukum yang terdiri atas dua disiplin ilmu, yaitu ilmu politik dan ilmu hukum. Moh. Mahfud MD, menganggap politik hukum masuk dalam disiplin ilmu hukum. Politik hukum diartikan sebagai *legal policy* (kebijakan hukum) yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah. Politik hukum ini mencakup pembuatan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat disesuaikan dengan kebutuhan, dan pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah ada, termasuk penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.<sup>4</sup>

Pengertian politik hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Moh. Mahfud MD tersebut sejalan dengan pengertian yang dikemukakan oleh Abdul Hakim yang juga bermakna *legal policy*.<sup>5</sup> Perbedaannya, Abdul Hakim lebih mengedepankan kajian politik hukum pada pembangunan hukum, yaitu tentang perlunya mengikutsertakan peran kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat dalam hal bagaimana

---

<sup>4</sup> Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 1998, hlm. 8.

<sup>5</sup> Abdul Hakim. 1988. *Politik Hukum Indonesia*. Jakarta: YLBHI, 1988, hlm. 27.

hukum itu dibentuk, dikonseptualisasikan, diterapkan dan dilembagakan dalam suatu proses politik yang sesuai dengan cita-cita awal suatu negara.<sup>6</sup> Padmo Wahjono berpandangan, politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.<sup>7</sup> Menurut Satjipto Rahardjo, politik hukum merupakan aktivitas memilih dan mekanisme yang digunakan dalam rangka mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.<sup>8</sup> Sedangkan Soedarto menjelaskan bahwa politik hukum merupakan kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dan yang digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai tujuan yang menjadi cita-cita.<sup>9</sup>

Sunaryati Hartono menjelaskan bahwa politik hukum tidak terlepas dari realitas sosial dan tradisional yang ada dalam negara kita, di sisi lain sebagai anggota masyarakat internasional, politik hukum Indonesia juga terkait dengan realita dan politik hukum internasional.<sup>10</sup> Faktor-faktor yang menentukan politik hukum bukan hanya ditentukan oleh apa yang dicita-citakan atau tergantung pada kehendak pembentuk hukum, para teoritis maupun praktisi hukum saja, namun juga tergantung pada kenyataan dan perkembangan hukum internasional. Menurut perspektif

---

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

<sup>7</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali, 2010, hlm. 1.

<sup>8</sup> Abdul Hakim, *Membangun Politik Hukum, menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press, 2011, hlm. 15.

<sup>9</sup> Mahfud MD. *Ibid.* hlm.14.

<sup>10</sup> Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu System Hukum Nasional*. Bandung: Alumni, 1991, hlm.1.

Sugeng Istanto, politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum dan dapat dibagi menjadi tiga kelompok yaitu politik hukum sebagai terjemahan dari *Rechts Politik*, politik hukum bukan terjemahan dari *Rechts politik* dan politik hukum yang membahas tentang *public policy*.<sup>11</sup>

Politik hukum memerlukan sebuah mekanisme yang melibatkan banyak faktor. Kita mengenal mekanisme ini sebagai sebuah proses politik hukum. Dari pengertian ini, politik hukum mempunyai dua ruang lingkup yang saling terkait, yaitu dimensi filosofis-teoritis dan dimensi normatif-operasional. Sebagai dimensi filosofis-teoritis, politik hukum merupakan parameter nilai bagi implementasi pembangunan dan pembinaan hukum di lapangan. Sebagai dimensi normatifoperasional, politik hukum lebih terfokus pada pencerminan kehendak penguasa terhadap tatanan masyarakat yang diinginkan.<sup>12</sup>

Dari pengertian politik hukum di atas, dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya politik hukum merupakan suatu kajian yang tidak hanya berbicara pada tataran proses dari hukum-hukum yang akan dan sedang diberlakukan tetapi juga mencakup pula hukum-hukum yang telah berlaku. Politik hukum ini mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga pengadilan yang menetapkan undang-undang dan

---

<sup>11</sup> Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm.6.

<sup>12</sup> Marzuki Wahid, *Konfigurasi Politik Hukum Islam di Indonesia; Studi Tentang Pengaruh Politik Hukum*. Jakarta: LP3ES, 1985, hlm. 25.

juga kepada para penyelenggara pelaksana putusan pengadilan. Pembentukan kebijakan hukum didasarkan pada cita hukum, cita-cita dan tujuan negara yang termaktub di dalam konstitusi.

## **2. Pengembangan Pariwisata**

Pengembangan pariwisata bertumpu pada upaya pelestarian sumber daya alam atau budaya sebagai objek wisata yang dapat dijadikan sebagai sumber ekonomi berkelanjutan. Unsur penting yang menjadi daya tarik dari sebuah daerah tujuan pariwisata adalah:

- a. Kondisi alam.
- b. Kondisi flora dan fauna.
- c. Kondisi fenomena alam.
- d. Kondisi adat dan budaya.

Selain itu, kegiatan petualangan, pendidikan dan penelitian juga menjadi daya tarik dalam pengembangan pariwisata. Pengembangan pariwisata ini, dapat dilakukan misalnya dengan penggalian nilai-nilai budaya dalam masyarakat yang pada akhirnya dapat memberikan kontribusi besar terhadap perkembangan ekonomi daerah.<sup>13</sup>

Menurut Wagito, Indonesia memiliki peluang yang besar dalam pengembangan pariwisata, dikarenakan meningkatnya kesejahteraan masyarakat, anggaran untuk berlibur cenderung meningkat, tersedianya waktu berlibur yang cukup panjang di negara-negara sumber wisatawan, kemajuan teknologi di bidang transportasi dan komunikasi mendorong

---

<sup>13</sup> Suyatna, "Membangun Ekonomi Kerakyatan Melalui Pengembangan Desa Wisata", *Jurnal Wisata Pedesaan*. Yogyakarta: Andi, 2005, hlm. 43.

orang untuk bepergian jauh, meningkatnya kunjungan wisatawan ke Asia Pasifik memberikan peluang bagi Indonesia untuk dikunjungi, diversifikasi produk wisata akan memperluas lingkup pilihan untuk berlibur ke Indonesia, meningkatnya sadar wisata masyarakat semakin meningkat. Hal ini akan dapat memberikan dukungan yang lebih nyata bagi pengembangan pariwisata.<sup>14</sup>

Pariwisata dikatakan sebagai katalisator dalam pembangunan, karena dampak yang diberikannya terhadap kehidupan perekonomian di negara yang dikunjungi wisatawan. Kedatangan wisatawan mancanegara (*foreign tourists*) pada suatu negara telah memberikan kemakmuran dan kesejahteraan bagi penduduk setempat. Menurut Yoeti, dampak positif dari pengembangan pariwisata dilihat dari kaca mata makro yaitu dapat menciptakan kesempatan berusaha. Dengan datangnya wisatawan, perlu pelayanan untuk menyediakan kebutuhan (*need*), keinginan (*want*) dan harapan (*expectation*) wisatawan yang terdiri berbagai kebangsaan dan tingkah lakunya, selain itu dapat meningkatkan kesempatan kerja (*employments*), dapat meningkatkan pendapatan sekaligus mempercepat pemerataan pendapatan masyarakat, sebagai akibat *multiplier effect* yang terjadi dari pengeluaran wisatawan yang relatif cukup besar itu, dapat meningkatkan penerimaan pajak pemerintah dan retribusi daerah. Seperti kita ketahui tiap wisatawan berbelanja selalu dikenakan pajak sebesar 10 persen sesuai Peraturan Pemerintah yang berlaku, dapat meningkatkan

---

<sup>14</sup> Wagito, *Tourism The International Bussiness. Edisi Bahasa Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 32.

pendapatan nasional atau *Gross Domestic Bruto* (GDB), dan dapat mendorong peningkatan investasi dari sektor industri pariwisata dan sektor ekonomi lainnya.<sup>15</sup>

Sedangkan menurut Fandeli pengembangan pariwisata dapat memajukan tingkat hidup masyarakat sekaligus melestarikan identitas dan tradisi lokal, dapat meningkatkan tingkat pendapatan secara ekonomis sekaligus mendistribusikan secara merata kepada penduduk lokal, dapat menyerap tenaga kerja besar dan berorientasi pada teknologi kooperatif.<sup>16</sup>

Kerangka pengembangan pariwisata menurut Sunaryo tidak harus melihat komponen-komponen obyek atau daya tarik (*atractions*), yang mencakup daya tarik alam, budaya, maupun buatan/artifisial, seperti *event* atau yang sering disebut sebagai minat khusus (*special interest*), tidak harus melihat aksesibilitas (*accessibility*), yang mencakup dukungan sistem transportasi yang meliputi rute atau jalur transportasi, fasilitas terminal, bandara, pelabuhan dan moda transportasi lain, tidak harus melihat amenitas (*amenity*), yang mencakup fasilitas penunjang dan pendukung wisata yang meliputi akomodasi, rumah makan (*food and baverage*), retail, toko cinderamata, fasilitas penukaran uang, biro perjalanan, pusat informasi wisata, dan fasilitas kenyamanan lainnya, tidak harus melihat fasilitas pendukung (*ancillary services*) yaitu

---

<sup>15</sup> Yoeti, *Perencanaan dan Pengembangan*. Jakarta: Balai Pustaka, 2008, hlm. 33.

<sup>16</sup> Fandeli, *Dasa -Dasar Manajemen Kepariwisataaan Alam*. Yogyakarta : Liberty, 1995, hlm. 45.

ketersediaan fasilitas pendukung yang digunakan oleh wisatawan, seperti bank, telekomunikasi, pos, rumah sakit, dan tidak harus melihat adanya kelembagaan (*institutions*) yaitu terkait dengan keberadaan dan peran masing-masing unsur dalam mendukung terlaksananya kegiatan pariwisata termasuk masyarakat setempat sebagai tuan rumah (*host*). Namun dalam pengembangan pariwisata memerlukan teknik perencanaan yang baik dan tepat, misalnya dengan melakukan pengembangan atraksi dan daya tarik wisata. Atraksi merupakan daya tarik yang akan melahirkan motivasi dan keinginan bagi wisatawan untuk mengunjungi obyek wisata, pengembangan amenities dan akomodasi wisata dan berbagai fasilitas wisata yang perlu dikembangkan dalam aspek amenities paling tidak terdiri dari akomodasi, rumah makan, pusat informasi wisata, toko cinderamata, pusat kesehatan, pusat layanan perbankan, sarana komunikasi, pos keamanan, biro perjalanan wisata, ketersediaan air bersih, listrik, dan lain sebagainya, pengembangan aksesibilitas tidak hanya menyangkut kemudahan transportasi bagi wisatawan untuk mencapai sebuah tempat wisata, akan tetapi juga waktu yang dibutuhkan, tanda penunjuk arah menuju lokasi wisata dan perangkat terkait lainnya dan pengembangan *image* (citra wisata). Pencitraan (*image building*) merupakan bagian dari *positioning*, yaitu kegiatan untuk membangun citra atau *image* dibenak pasar (wisatawan) melalui desain terpadu antara aspek kualitas produk, komunikasi pemasaran, kebijakan harga, dan saluran pemasaran yang tepat dan

konsisten dengan citra atau *image* yang ingin dibangun serta ekspresi yang tampak dari sebuah produk.<sup>17</sup>

### 3. APBN

Untuk mencapai tujuan nasional dalam rangka pelaksanaan pembangunan, pemerintah harus melaksanakan kegiatan-kegiatan. Kegiatan pemerintah yang beragam dan kompleks itu harus dilakukan berdasarkan suatu rencana kerja yang lengkap disertai dengan rencana keuangan. Yang dimaksud dengan rencana keuangan disini adalah rencana kerja yang telah diperhitungkan dengan uang.

Direktorat Penyusunan APBN dan Direktorat Jenderal Anggaran dalam buku Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN Di Indonesia, mendefinisikan APBN adalah undang-undang, sehingga merupakan kesepakatan antara Pemerintah dan DPR, sebagaimana disebutkan dalam pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945 yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang dimaksud dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, selanjutnya disebut APBN, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

---

<sup>17</sup> Sunaryo, *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata Konsep dan Aplikasinya Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media, 2013, hlm. 31.

Pemerintah menyusun APBN setiap tahun dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara. APBN tersebut harus dikelola secara tertib dan bertanggung jawab sesuai kaidah umum praktik penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik. Sesuai Pasal 26 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, setelah APBN ditetapkan dengan undang-undang, pelaksanaannya dituangkan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.<sup>18</sup>

APBN merupakan instrumen untuk membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan, mencapai pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, mencapai stabilitas perekonomian, dan menentukan arah serta prioritas pembangunan secara umum. Dalam menyusun APBN, perencanaan alokasi belanja negara diarahkan untuk mendorong alokasi sumber-sumber ekonomi agar dapat dilakukan secara produktif, yaitu terjadinya realokasi faktor-faktor produksi yang akan digunakan secara lebih efisien dan efektif untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi khususnya dalam stabilitas perekonomian nasional. Oleh karena itu, pemerintah perlu menyusun langkah-langkah peningkatan kualitas belanja negara dengan mengutamakan belanja modal sebagai pendukung pendanaan bagi kegiatan pembangunan, mengefisienkan pendanaan bagi kegiatan-kegiatan yang bersifat konsumtif dan menghindari peningkatan pengeluaran wajib.

---

<sup>18</sup> Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran, *Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN Di Indonesia*, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Jakarta, 2013, "e-book", hlm. 6.

Menurut Hutabarat, pariwisata merupakan sumber devisa negara karena memiliki peran ekonomi, yaitu dapat meningkatkan pendapatan masyarakat dan pemerintah. Peningkatan pendapatan masyarakat dan pemerintah berasal dari pembelanjaan dan biaya yang dikeluarkan wisatawan selama perjalanan dan persinggahannya seperti untuk hotel, makan dan minum, cenderamata, angkutan dan sebagainya. Selain itu juga, mendorong peningkatan dan pertumbuhan di bidang pembangunan sektor lain. Salah satu ciri khas pariwisata, adalah sifatnya yang tergantung dan terkait dengan bidang pembangunan sektor lainnya. Dengan demikian, berkembangnya kepariwisataan akan mendorong peningkatan dan pertumbuhan bidang pembangunan lain. Selain itu juga, pengembangan pariwisata berpengaruh positif pada perluasan peluang usaha dan kerja. Peluang usaha dan kerja tersebut lahir karena adanya permintaan wisatawan. Dengan demikian, kedatangan wisatawan ke suatu daerah akan membuka peluang bagi masyarakat tersebut untuk menjadi pengusaha hotel, wisma, *homestay*, restoran, warung, angkutan dan lain-lain. Peluang usaha tersebut akan memberikan kesempatan kepada masyarakat lokal untuk bekerja dan sekaligus dapat menambah pendapatan untuk dapat menunjang kehidupan rumah tangganya.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Hutabarat, *Pengaruh Pengembangan Pariwisata pada Perekonomian Indonesia: Suatu Pendekatan Model I-O dan SAM*. Bogor : IPB, 1992, hlm. 42.

## E. Definisi Operasional

### 1. Politik Hukum

Politik hukum merupakan suatu bagian dalam kajian ilmu hukum yang terdiri atas dua disiplin ilmu, yaitu ilmu politik dan ilmu hukum. Moh. Mahfud MD, menganggap politik hukum masuk dalam disiplin ilmu hukum. Politik hukum diartikan sebagai *legal policy* (kebijakan hukum) yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah. Politik hukum ini mencakup pembuatan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat disesuaikan dengan kebutuhan, dan pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah ada, termasuk penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.<sup>20</sup> Politik hukum tidak terlepas dari realitas sosial dan tradisional yang ada dalam negara Indonesia, di sisi lain sebagai anggota masyarakat internasional, politik hukum Indonesia juga terkait dengan realita dan politik hukum internasional lebih mengedepankan kajian politik hukum pada pembangunan hukum, yaitu tentang perlunya mengikutsertakan peran kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat dalam hal bagaimana hukum itu dibentuk, dikonseptualisasikan, diterapkan dan dilembagakan dalam suatu proses politik yang sesuai dengan cita-cita awal suatu negara.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Mahfud MD, *Loc. Cit.*

<sup>21</sup> Marzuki Wahid, *Konfigurasi Politik Hukum Islam di Indonesia; Studi Tentang Pengaruh Politik Hukum*. Jakarta: LP3ES, 1985, hlm. 25.

## 2. Pengembangan Pariwisata

Pengembangan pariwisata menurut Yoeti diartikan sebagai usaha untuk melengkapi atau meningkatkan fasilitas dan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat.<sup>22</sup> Dalam pengembangan pariwisata, terdapat faktor yang dapat menentukan keberhasilan pengembangan pariwisata yaitu:

- a. Tersedianya obyek dan daya tarik wisata.
- b. Adanya fasilitas *accessibility* yaitu sarana dan prasarana sehingga memungkinkan wisatawan mengunjungi suatu daerah atau kawasan wisata.
- c. Tersedianya fasilitas amenities yaitu sarana kepariwisataan yang dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Pengembangan pariwisata tidak lepas dari perkembangan politik, ekonomi, sosial, dan pembangunan di sektor lainnya sehingga di dalam pengembangan pariwisata dibutuhkan perencanaan terlebih dahulu. Dari pemikiran di atas dapat disimpulkan bahwa pengembangan adalah suatu proses atau cara yang terjadi secara terus menerus untuk menjadikan sesuatu objek tersebut menjadi lebih baik sehingga dapat meningkatkan kebutuhan masyarakat secara keseluruhan.

---

<sup>22</sup> Yoeti, *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Bandung: Angkasa, 1996, hlm. 33.

## **F. Metode Penelitian**

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah normatif deskriptif yaitu hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma dan penelitian ini bertujuan memberikan gambaran/penjelasan seluas-luasnya dan sejelas-jelasnya mengenai permasalahan yang diteliti dalam penulisan skripsi ini.

### 2. Objek Penelitian

Objek penelitian dalam penelitian ini adalah arah politik hukum pengembangan wisata di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan.

### 3. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif dan konsepsional dimana data-data yang diperoleh dari studi pustaka. Penelitian hukum normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan baku utama, menelaah hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum, peraturan dan sistem hukum dengan menggunakan data sekunder, diantaranya adalah kaidah, norma, dan aturan hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya yang berhubungan erat dengan penelitian ini. Pendekatan konsepsional dipilih karena penelitian ini dilakukan berdasarkan pendekatan melalui bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum berdasarkan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan.

#### 4. Sumber Data

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap hukum primer dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yang terdiri dari buku-buku literatur, jurnal, karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Bahasa Inggris.

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan studi pustaka, yakni dengan mengkaji dan mengumpulkan data dari berbagai Peraturan Perundang-Undangan dan literatur yang berkaitan dengan obyek penelitian. Hal ini dilakukan dengan maksud untuk mempertajam analisis.<sup>23</sup>

#### 6. Analisis Data

Metode Analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada

---

<sup>23</sup> S.Nasution, *Metode Research: Penelitian Ilmiah*, Bumi aksara, Jakarta, 1995, hlm. 113.

teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Metode ini yaitu data yang terbentuk atas suatu penilaian atau ukuran secara tidak langsung dengan kata lain yaitu kesimpulan yang dituangkan dalam bentuk pernyataan dan tulisan. Setelah data terkumpul dari hasil penelitian kemudian disusun secara sistematis dan analisis secara deskriptif kualitatif. Analisis kualitatif yaitu pengolahan data yang ada kaitannya dengan permasalahan yang akan dibahas. Analisis deskriptif yaitu penulis berusaha menjelaskan dan menggambarkan secara tepat dan jelas sesuatu yang diperoleh dari teori maupun dari hasil penelitian lapangan yang kemudian diambil kesimpulannya.<sup>24</sup> Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian.
- b. Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan.
- c. Bahan hukum yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan.

#### **G. Sistematika Penulisan**

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

---

<sup>24</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002 hlm. 226.

**BAB I** memuat pendahuluan, merupakan bab yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II** memuat tentang politik hukum, ruang lingkup politik hukum, sumbangsih pariwisata dalam pembangunan, sumbangsih pariwisata terhadap perekonomian, dan sumbangsih pariwisata terhadap APBN.

**BAB III** memuat peran kepariwisataan dalam meningkatkan kesejahteraan yang berisi negara Indonesia sebagai negara hukum materiil, tinjauan tentang macam-macam kepariwisataan, tinjauan terhadap penyerapan sektor pariwisata dalam membuka lapangan kerja.

**BAB IV** memuat penyajian dan analisis data arah politik hukum pengembangan wisata di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, peningkatan kesejahteraan masyarakat dari sektor kepariwisataan dan sumbangsih sektor pariwisata terhadap APBN.

**BAB V** memuat penutup, berisi kesimpulan dari pembahasan tentang rumusan masalah yang dilakukan dengan komprehensif dan dilengkapi dengan saran rekomendasi dari hasil penelitian.

**BAB II**

**TINJAUAN TENTANG POLITIK HUKUM PENGATURAN**

**KEPARIWISATAAN DI INDONESIA**

**A. Tinjauan tentang Politik Hukum**

**1. Politik Hukum**

Dimensi politik dalam kajian hukum melihat adanya keterkaitan yang erat sekali antara hukum dan politik, bahkan ada yang melihat *law as a political instrument* yang kemudian menjadi lebih berkembang dan melahirkan satu bidang kajian tersendiri yang disebut politik hukum yang kelihatannya dapat mengarah pada perlunya apa yang disebut *political gelding van het recht* atau dasar berlakunya hukum secara politik, di samping apa yang ada sekarang yaitu landasan yuridis, landasan sosiologis, dan landasan filosofis.

Dimensi filosofis dalam kajian hukum melihat sisi lain dari hukum sebagai seperangkat ide-ide yang bersifat abstrak dan merupakan penjabaran lebih jauh dari pemikiran filosofis, yaitu apa yang dinamakan filsafat hukum. Jelasnya, antara politik hukum yang lebih banyak mengarah pada perumusan konkret tentang apa dan bagaimana seharusnya hukum yang akan datang (*ius constituendum*) yang akan dibentuk, dirumuskan, dan filsafat hukum yang lebih banyak meramu ide-ide tentang hukum, maka berkembanglah apa yang kita bicarakan tentang ilmu hukum. Pemikiran yang demikian itu dapatlah dikatakan

bahwa ilmu hukum adalah suatu kajian tentang hukum yang berada dalam ranah atau domain antara politik hukum di satu pihak masih banyak pandangan dan pendapat yang dikemukakan oleh para ahli hukum tentang masalah ini. Satu di antaranya adalah semakin menonjolnya fungsi dan peranan ilmu hukum, sehingga dapat menimbulkan kesan bahwa apa yang disebut ilmu hukum adalah juga meliputi politik hukum untuk memperoleh gambaran yang lengkap mengenai kerangka kajian Abdul Latief Indonesia yang berwenang melakukannya.<sup>25</sup>

Penataan hukum untuk menata hukum dan menentukan isi hukum yang akan diberlakukan di Indonesia, sangat tergantung dari dua hal yaitu politik hukum penguasa Indonesia serta kesadaran hukum bangsa Indonesia. Menata dan menentukan isi hukum yang akan diberlakukan di Indonesia tidak mudah, karena masyarakat yang akan diatur bersifat majemuk dengan kepentingan yang kompleks. Penguasa Indonesia yang berwenang dalam mengatur masyarakat yang majemuk tersebut akan dihadapkan pada beberapa pilihan kaidah hukum yang sekiranya tepat diberlakukan. Misalnya, apakah isi atau substansi hukum yang tepat dan yang akan diberlakukan diambilkan dari hukum agama tertentu, atau hukum kebiasaan, atau hukum barat, atau hukum adat atau dari suatu teori tertentu atau dari ide para penguasa itu sendiri. Penentuan pilihan tentang substansi hukum yang akan diberlakukan dan ke arah mana

---

<sup>25</sup> Abdul Latief, *Politik Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014, hlm.18.

hukum akan dikembangkan adalah bidang kajian politik hukum. Tata hukum Indonesia dipengaruhi oleh politik hukum penguasa Indonesia. Selain tergantung dari politik hukum penguasa Indonesia, tata hukum Indonesia juga dipengaruhi oleh kesadaran hukum bangsa Indonesia. Kesadaran hukum adalah kategori dalam hidup kejiwaan bangsa yang menyebabkan dapat memisahkan antara hukum dan kebatilan, benar dan tidak benar, baik dan buruk. Menurut Achmad Sanusi di dalam politik hukum mengandung :<sup>26</sup>

- a. Persepsi, pengenalan, pengetahuan, ingatan dan pengertian tentang hukum, termasuk konsekuensi-konsekuensinya.
- b. Harapan, kepercayaan bahwa hukum dapat memberi sesuatu kegunaan serta perlindungan dan jaminannnya dengan kepastian dan rasa keadilan.
- c. Perasaan perlu dan butuh akan jasa-jasa hukum dan karena itu sedia menghormatinya.
- d. Perasaan khawatir dan takut melanggar hukum, karena jika dilanggar dan sanksinya dapat dipaksakan.
- e. Orientasi, perhatian, kesanggupan, kemauan baik, sikap dan kesediaan serta keberanian menataati hukum dalam hak maupun kewajibannya, karena kebenaran, keadilan dan kepastian hukum itu adalah kepentingan umum.

Tata hukum dan politik hukum Indonesia pasca kemerdekaan berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, maka segala lembaga, badan dari aturan yang ada masih tetap berlaku sebelum diganti dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Politik hukum pemerintah Indonesia setelah merdeka (sekitar tahun 1945) dengan demikian masih memberlakukan tata hukum Hindia Belanda selama belum diganti. Ketentuan Pasal II Aturan Peralihan

---

<sup>26</sup> Sundari, *Politik Hukum dan Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015, hlm. 6.

Undang-Undang Dasar 1945 itulah yang merupakan dasar hukum secara umum tentang masih berlakunya berbagai hukum produk Hindia Belanda hingga saat ini. Hal tersebut bukan berarti bahwa tata hukum Indonesia setelah Indonesia merdeka merupakan kelanjutan dari tata hukum dan politik hukum pemerintah Hindia Belanda.<sup>27</sup>

Negara Republik Indonesia mempunyai politik hukum sendiri, yaitu ingin menyesuaikan hukum produk Hindia Belanda yang ada sebelumnya dengan Undang-Undang Dasar 1945, meskipun dalam perjalanannya proses penyesuaian tersebut tidak dapat berjalan dengan cepat. Tanggal 17 Agustus 1945 merupakan saat lahirnya tata hukum dan politik hukum Indonesia. politik hukum yang diambil oleh penguasa Indonesia waktu itu adalah dengan dua cara, yaitu :

1. Memberlakukan tata hukum sebelumnya sampai menunggu digantinya tata hukum lama dengan tata hukum Indonesia.
2. Penggantian tata hukum yang ada sebelumnya akan dilakukan dengan cara yang saksama dan dalam tempo sesingkat-singkatnya. Pada tanggal 18 Agustus 1945, Indonesia telah mengesahkan Konstitusi atau Undang-Undang Dasar dan dinamakan dengan Undang-Undang Dasar 1945 (sekarang diganti namanya dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia). Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD RI 1945) merupakan hukum dasar yang berbentuk tertulis dan merupakan puncak pertingkatan hukum yang pembentukannya harus dilakukan oleh rakyat atau wakil rakyat. Konstitusi atau hukum dasar pada umumnya secara esensial mengatur prinsip-prinsip yang berhubungan dengan siapa yang berwenang membuat hukum, bagaimana cara membuatnya; mengatur pembagian kekuasaan antara kekuasaan Pemerintah, kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif; mengatur prinsip-prinsip tentang hubungan negara dan warga negara.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Sundari, *Op. Cit.*, hlm. 12.

<sup>28</sup> Sundari. 2015. *Op.Cit.*, hlm. 16.

Secara etimologi, Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari menjelaskan bahwa istilah politik hukum merupakan terjemahan bahasa Indonesia dari istilah hukum Belanda *rechtspolitiek* yang merupakan bentukan dari dua suku kata yaitu *recht* dan *politiek*. Kata *politiek* dalam kamus bahasa Belanda yang ditulis oleh Van der Tas mengandung arti *beleid*. Kata *beleid* dalam bahasa Indonesia berarti kebijaksanaan. Jadi secara etimologi politik hukum mempunyai arti sebagai kebijaksanaan hukum (*legal policy*).<sup>29</sup>

Sementara itu, Sofian Effendi mengatakan bahwa politik hukum sebagai terjemahan dari *legal policy*, mempunyai makna yang lebih sempit dari pada politik hukum sebagai terjemahan dari *politics of law* atau *politics of the legal system*.<sup>30</sup> Berdasarkan dua pandangan tersebut menurut Otong Rosadi istilah politik hukum merupakan terjemahan dari *politics of law* atau *politics of the legal system*, karena studi politik hukum jangkauannya sangat luas sampai menyentuh pada persoalan tatanan atau sistem hukum.<sup>31</sup> Sementara menurut terminologinya pengertian politik hukum dapat diamati dengan menggunakan dua model pendekatan. Pertama, politik hukum dapat dipahami dengan pendekatan memberikan masing-masing pengertian kata politik dan hukum (*divergen*) kemudian menggabungkan kedua istilah tersebut (*konvergen*).

---

<sup>29</sup> Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 19-25.

<sup>30</sup> Sofian Effendi, *Politik Hukum (politics of the legal system) atau Kebijakan Hukum (legal policy)*, 2009, hlm. 47.

<sup>31</sup> Otong Rosadi, *Studi Politik Hukum, Cetakan Pertama*. Yogyakarta: Thafa Media, 2012, hlm. 3.

Kedua, pendekatan yang langsung mengartikan satu nafas (satu kesatuan) sebagai satu frase yang mempunyai pengertian yang utuh. Frase politik hukum mengandung makna lebih luas dari pada kebijaksanaan hukum, pembentukan hukum, dan penegakan hukum. Artinya, sebagai satu frase, pengertian politik hukum merupakan keseluruhan aktivitas sebagaimana dimaksud.

Melihat berbagai pemikiran yang telah dipaparkan oleh para ahli hukum diatas, maka dapat disimpulkan bahwa politik hukum adalah proses pembentukan dan pelaksanaan sistem atau tatanan hukum yang mengatur kehidupan masyarakat dalam suatu negara secara nasional. Jadi pengertian politik hukum tidak hanya mengandung makna pembentukan hukum melalui pembentukan peraturan perundang-undangan (*legal substance*) sebagaimana yang dipahami selama ini, namun juga dalam arti penguatan penegakan hukum dan sarana penegakan hukum (*legal structure*) serta pembangunan budaya hukum (*legal culture*).

## 2. Ruang Lingkup Politik Hukum

E.Utrecht mengartikan politik hukum sebagai suatu ilmu yang normatif artinya suatu ilmu yang menentukan hal-hal yang seharusnya ada. Bagian dari pada politik hukum mencakup perundang-undangan, penyelenggaraan, dan pengadilan.<sup>32</sup> Sementara Purnadi Purbacaka dan Soerdjono Soekanto mengatakan bahwa politik hukum mencakup

---

<sup>32</sup> E. Utrecht dan Moh. Saleh, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Cetakan Kesebelas. Jakarta: PT. Penerbitan dan Balai Buku Ictiar, 1982, hlm. 45.

kegiatan memilih nilai-nilai dan menerapkan nilai-nilai. Kemudian Satjipto Raharjo mengatakan bahwa yang menjadi fokus kajian dari politik hukum antara lain sebagai berikut :<sup>33</sup>

- a. Tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada.
- b. Cara-cara apakah dan yang manakah yang paling baik untuk bisa diapakai mencapai tujuan tersebut.
- c. Kapankah waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara bagaimana perubahan itu dilakukan.
- d. Dapatkah dirumuskan suatu pola yang mapan dan yang bisa membantu kita dalam proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>34</sup>

Sementara Bagir Manan memaparkan bahwa tiada suatu negara yang terlepas dari adanya politik hukum. Politik hukum suatu negara terdiri dari politik hukum yang permanen berupa sikap hukum yang akan selalu menjadi dasar kebijaksanaan pembentukan dan penegakan hukum, dan politik hukum yang temporer yaitu kebijaksanaan yang ditetapkan dari waktu ke waktu sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan.<sup>35</sup> Lebih lanjut Bagir Manan mengatakan bahwa politik hukum tidak terlepas dari kebijaksanaan dibidang lainnya. Penyusunan politik hukum harus diusahakan selalu seiring dengan aspek-aspek kebijaksanaan dibidang lainnya seperti bidang ekonomi, bidang politik, bidang sosial, dan lain sebagainya. Namun demikian, setidaknya-tidaknya ada dua lingkup utama politik hukum diantaranya sebagai berikut:

---

<sup>33</sup> Purnadi Purbacaka dan Soerjono Soekanto, *Prihal Kaedah Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1993, hlm. 3.

<sup>34</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, 1986, hlm. 309-339.

<sup>35</sup> Bagir Manan, *Politik Hukum Otonomi Sepanjang Peraturan Perundang-undangan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996, hlm. 144.

- a. Politik pembentukan hukum yaitu kebijaksanaan yang bersangkutan dengan penciptaan, pembaharuan dan pembangunan hukum. Politik pembentukan hukum mencakup hal-hal sebagai berikut:
- 1) Kebijaksanaan pembentukan perundang-undangan;
  - 2) Kebijaksanaan pembentukan hukum yurisprudensi atau keputusan hakim;
  - 3) Kebijaksanaan terhadap peraturan tidak tertulis lainnya.
- b. Politik pelaksanaan hukum yaitu kebijaksanaan yang berhubungan dengan hal-hal sebagai berikut:
- 1) Kebijaksanaan dibidang peradilan;
  - 2) Kebijaksanaan dibidang pelayanan hukum.

Kedua aspek politik hukum tersebut di atas hanya sekedar dapat dibedakan tetapi tidak dapat dipisahkan karena :

- 1) Keberhasilan suatu peraturan perundang-undangan tergantung pada penerapannya. Apabila penegakan hukum tidak dapat berfungsi dengan baik, peraturan perundang-undangan yang bagaimanapun sempurnanya tidak atau kurang memberikan arti sesuai dengan tujuannya;
- 2) Putusan-putusan dalam rangka penegakan hukum merupakan instrumen kontrol bagi ketetapan atau kekurangan suatu peraturan perundang-undangan;
- 3) Penegakan hukum merupakan dinamisator peraturan perundang-undangan melalui putusan dalam rangka penegakan hukum. Suatu

peraturan perundang-undangan menjadi hidup dan diterapkan sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat. Babak peraturan perundang-undangan yang kurang baik akan tetap mencapai sasaran atau tujuan di tangan para penegak hukum yang baik.

Berdasarkan pemaparan para ahli hukum di atas, maka dapat disimpulkan bahwa yang menjadi ruang lingkup dari pada politik hukum adalah studi politik hukum yang telah, sedang, dan akan diikuti secara nasional. Dengan demikian yang di pelajari dalam politik hukum adalah politik pembentukan hukum dan politik penegakan hukum yang telah, sedang, dan akan diikuti oleh pemerintah secara nasional.

### 3. Kerangka Politik Hukum Nasional

Ada tiga macam jawaban yang bisa menjelaskan hubungan kausalitas antara hukum dan politik dalam kerangka hukum nasional antara lain sebagai berikut :<sup>36</sup>

- a) Hukum determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum.
- b) Politik determinan atas hukum, karena hukum merupakan hasil atas kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan bersaing.
- c) Politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan yang lainnya, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tapi begitu ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.*, hlm. 9.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 9.

Selanjutnya Mahfud MD mengatakan bahwa dalam hubungannya tolak tarik antara politik dan hukum maka hukumlah yang terpengaruh oleh politik, karena subsistem politik memiliki konsentrasi energi yang lebih besar dari pada hukum. Sehingga jika harus berhadapan dengan politik maka hukum berada dalam kedudukan yang lemah. Karena lebih kuatnya konsentrasi energi politik maka menjadi beralasan adanya konstataasi bahwa kerap kali otonomi hukum di Indonesia ini diintervensi oleh politik.<sup>38</sup> Sehubungan dengan lebih kuatnya energi politik ketika berhadapan dengan hukum maka apa yang dikemukakan oleh Dahrendof dapat memperjelas mengapa hukum dapat menjadi cermin dari kehendak pemegang kekuasaan atau identik dengan kekuasaan. Dengan merangkum karya tiga sosiolog Preto, Mosca, dan Dahrendof yang mencatat ada enam ciri kelompok dominan atau kelompok pemegang kekuasaan politik, yaitu :<sup>39</sup>

- a. Jumlahnya lebih kecil dari pada kelompok yang dikuasai.
- b. Memiliki kelebihan kekayaan khusus untuk tetap memelihara dominasinya berupa kekayaan material, intelektual, dan kehormatan intelektual.
- c. Dalam pertentangan selalu terorganisir lebih baik dari pada kelompok yang ditundukkan.
- d. Kelas penguasa hanya terdiri dari orang-orang yang memegang posisi dominan dalam bidang politik sehingga elit penguasa diartikan sebagai elit penguasa dalam bidang politik.
- e. Kelas penguasa selalu berupaya memonopoli dan mewariskan kekuasaan politiknya kepada kelas atau kelompoknya sendiri.
- f. Ada reduksi perubahan sosial terhadap perubahan komposisi kelas penguasa.

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 13.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 14.

Dengan menggunakan asumsi dasar bahwa hukum sebagai produk politik, maka politik akan sangat menentukan hukum sehingga meletakkan politik sebagai variabel bebas dan hukum sebagai variabel terpengaruh. Abdul Hakim Garuda Nusantara mendefinisikan politik hukum (*legal policy*) sebagai kebijakan hukum yang hendak diterapkan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu meliputi:<sup>40</sup>

- a. Pelaksanaan secara konsisten atas ketentuan yang telah ada;
- b. Pembangunan hukum yang berintikan pembaharuan atas hukum yang telah ada dan pemuatan hukum-hukum baru;
- c. Penegasan fungsi penegak hukum serta pembinaan para anggotanya; dan
- d. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi elit pengambil kebijakan.

Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai berlakunya hukum di wilayahnya mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun sehingga mencakup *ius constitutum* dan *ius constituendum*. Sedangkan politik hukum menurut Padmo Wahjono merupakan kebijakan dasar penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menjadikan sesuatu menjadi hukum yang mencakup pembentukan, penerapan dan penegakan hukum. Pandangan tersebut merupakan telaah tentang pergulatan politik dibalik lahirnya hukum yang mendapat tempat didalam studi politik hukum sehingga menempatkan hukum sebagai produk politik.<sup>41</sup> Hal demikian sejalan dengan pemikiran Nonet dan Selznick bahwa

---

<sup>40</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press, 2010, hlm. 3.

<sup>41</sup> Moh. Mahfud MD. *Op.Cit.*, hlm. 14.

perubahan hukum akan datang melalui proses politik, namun perlu adanya pemisahan antara hukum dan politik sehingga penyimpangan terhadap hukum harus ditindak dengan tegas.<sup>42</sup>

Menurut pandangan Suwoto Mulyosudarmo, politik hukum terbagi atas politik hukum makro dan mikro. Politik Hukum Makro dirumuskan dalam suatu peraturan dasar sebagai peraturan yang tertinggi. Sedangkan politik hukum yang bersifat mikro dilaksanakan melalui berbagai peraturan yang lebih rendah. Melalui cara yang demikian akan tercipta peraturan perundang-undangan yang taat asas dan dibenarkan pada tataran politik hukum yang makro.<sup>43</sup>

Politik hukum sebagai arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar berpijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Hal demikian merupakan upaya untuk menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara sehingga politik hukum juga merupakan jawaban atas pertanyaan tentang hendak diapakan hukum dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara.<sup>44</sup> Keberadaan hukum berfungsi untuk memanusiakan manusia, yaitu sebagai alat untuk mencapai tujuan tentang kebahagiaan dan kesejahteraan yang dicapai dengan cara memuliakan manusia. Keberadaan hukum ini merupakan alat untuk

---

<sup>42</sup> Phillippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*. Bandung: Nusamedia, 2008, hlm. 7.

<sup>43</sup> Ngesti D. Prasetyo, "Konstruksi Politik Hukum Ekonomi Dalam Hasil Peubahan UUD 1945". *Jurnal Konstitusi, Volume 2 Nomor 3*. Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi, 2005, hlm. 112.

<sup>44</sup> Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.*, hlm. 15-16.

meraih tujuan dan politik hukum sebagai arah yang harus ditempuh dalam pembuatan dan penegakan hukum guna mencapai cita-cita dan tujuan bangsa. Politik hukum harus berpijak pada kerangka dasar sebagai berikut :<sup>45</sup>

- a. Politik hukum nasional harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa, yaitu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.
- b. Politik hukum nasional ditujukan untuk mencapai tujuan negara, meliputi :
  - 1) Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
  - 2) Memajukan kesejahteraan umum;
  - 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
  - 4) Melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.
- c. Politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara, meliputi :
  - 1) Berbasis moral agama;
  - 2) Menghargai dan melindungi HAM tanpa diskriminasi;
  - 3) Mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan primordial;
  - 4) Membangun keadilan sosial.
- d. Terikat dengan cita negara hukum Indonesia, politik hukum nasional harus dipadu oleh keharusan untuk :<sup>46</sup>
  - 1) Melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa yang mencakup ideologi dan teritori;
  - 2) Mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi kemasyarakatan;
  - 3) Mewujudkan demokrasi dan nomokrasi;
  - 4) Menciptakan toleransi hidup beragama berdasar keadaban dan kemanusiaan.
- e. Untuk meraih cita dan mencapai tujuan dengan landasan dan paduan tersebut, maka sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum Pancasila. Sistem hukum demikian setidaknya mempertemukan unsur-unsur dari ketiga sistem nilai dan meletakkannya dalam hubungan keseimbangan.

Keberadaan dan kedudukan atau lokus politik hukum sebagai bagian dari studi ilmu hukum atau studi ilmu politik sering kali

---

<sup>45</sup> *Ibid.*, hlm. 30.

<sup>46</sup> Moh. Mahfud MD, *Ibid.*, hlm. 32.

menimbulkan perdebatan dikalangan para ahli hukum. Hal tersebut dikarenakan ada ahli hukum yang menganggap bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu politik dan ada juga yang mengatakan bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum. Para ahli hukum yang mengatakan bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu politik antara lain sebagai berikut :<sup>47</sup>

1. E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang, mengatakan bahwa perbuatan mencita-citakan hukum yaitu membayangkan hukum adalah suatu perbuatan politik hukum dan kami meragu-ragukan apakah hukum yang dicita-citakan itu menjadi obyek ilmu hukum. Menurut pendapatnya hukum yang dicita-citakan itu adalah proyek dari ilmu politik.
2. Kusumadi Pudjosewojo mengatakan bahwa didalam tata hukum sekarang terletak tunas-tunas tentang tata hukum yang akan terwujud dikemudian hari. Kenyataan ini harus diusahakan dengan sadar supaya sungguh terlaksana. Dengan demikian, diusahakan terbentuknya hukum sebagaimana yang diharapkan itu ialah antara lain melaksanakan perundang-undangan, tetapi juga sekalipun dalam menguraikan isi hukum yang berlaku. Lebih-lebih dalam tata hukum yang masih dalam pertumbuhan seperti halnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, percampuran dari hukum yang sekarang dengan hukum yang seharusnya tidak jarang terjadi. Namun sebenarnya, hal-

---

<sup>47</sup> E. Utrecht dan Moh. Saleh, *Op.Cit.*, hlm. 63.

hal tentang hukum yang akan datang itu lekatnya dalam lapangan politik hukum, yang dapat menjadi obyek ilmu pengetahuan tersendiri, dapat pula dipandang sebagai bagian dari ilmu pengetahuan politik.<sup>48</sup>

Sementara para ahli hukum yang mengatakan bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum antara lain sebagai berikut :

1. Soerdjono Dirdjosisworo dalam bukunya Pengantar Ilmu Hukum, mengatakan bahwa masyarakat yang teratur senantiasa memiliki tujuan untuk mensejahterakan warganya sebagaimana politik pada hakikatnya adalah sarana untuk mencapai tujuan tersebut yang untuk itu dilalui proses pemilihan tujuan. Oleh karenanya politik adalah juga aktivitas memilih tujuan tertentu. Dalam hukum dijumpai keadaan yang sama. Hukum yang selalu berusaha memilih tujuan dan cara mencapai tujuan tersebut adalah termasuk bidang politik hukum. Jelasnya bahwa politik hukum adalah disiplin hukum yang mengkhususkan dirinya pada usaha memerankan hukum dalam mencapai tujuan yang dicita-citakan oleh masyarakat tertentu.
2. Moh. Mahfud MD dalam bukunya Politik Hukum, mengatakan bahwa jika ilmu hukum diibaratkan sebagai sebuah pohon, maka filsafat merupakan akarnya, sedangkan politik merupakan pohonnya yang kemudian melahirkan cabang-cabang berupa berbagai bidang hukum seperti hukum perdata, hukum pidana, hukum tata negara,

---

<sup>48</sup> Kusumadi Pudjosewojo, *Pelajaran Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru, 1986, hlm. 15-16.

hukum administrasi negara dan sebagainya. Di sinilah dapat ditemukan argumen mengapa politik hukum dilihat sebagai bagian dari ilmu hukum.

Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari dalam bukunya Dasar-Dasar Politik Hukum, mengatakan bahwa disiplin politik hukum memiliki akar yang sangat kuat kepada studi hukum. Bahwa kemudian, dalam tataran aplikatif disiplin politik hukum digunakan pula untuk melihat keterpengaruhannya politik terhadap hukum, itu tidak bisa menjustifikasi bahwa politik hukum menjadi bagian dari studi ilmu politik. Karena pada kenyataannya ujung (*core problem*) dari studi politik hukum adalah hukum positif.

## **B. Potensi Pengembangan Pariwisata di Indonesia**

*Universal Declaration of Human Right* mengatakan bahwa kegiatan berwisata merupakan kebutuhan dasar yang harus dihargai sebagai hak asasi individu tanpa boleh membedakan suku, ras, jenis kelamin, cara hidup, bahasa atau agama. Karena itu, pembangunan pariwisata Indonesia harus mampu mempromosikan perdamaian dunia dan keharmonisan hubungan antar manusia dalam semangat toleransi, saling pengertian dan saling hormat antara masyarakat dan bangsa. Di samping itu, juga harus bisa melestarikan warisan budaya dan melindungi peninggalan-peninggalan bersejarah atau arkeologi sehingga dapat diserahkan kepada generasi penerus.

Pengembangan pariwisata juga harus berorientasi pada pemberdayaan masyarakat. Penduduk setempat juga harus diikutsertakan dalam kegiatan kepariwisataan dan secara adil menikmati keuntungan ekonomis, sosial dan budaya, khususnya dalam menciptakan lapangan pekerjaan baik langsung maupun tidak langsung yang timbul dari pariwisata. Pariwisata Indonesia juga memberikan hak kebebasan individu seluas-luasnya untuk melakukan kegiatan kepariwisataan baik di dalam maupun ke luar negeri.

Pariwisata merupakan gejala sosial kompleks yang menyangkut manusia secara utuh baik aspek sosiologi, psikologi, ekonomis, maupun ekologi. Namun selama ini aspek ekonomis yang terlihat paling banyak diperhatikan dan diprioritaskan, sedangkan aspek lain terutama aspek sosiologi dan aspek ekologis sangat kurang diperhatikan di dalam pengembangan pariwisata. Aspek sosiologis dan ekologis termasuk di dalamnya hak-hak wisatawan sebagai makhluk sosial dan bagian dari ekologi.<sup>49</sup>

Melakukan perjalanan wisata saat ini menjadi kebutuhan dasar bagi setiap orang, oleh karena itu berwisata harus diperlakukan sebagai hak asasi setiap orang, yang harus dijunjung tinggi dan dihormati. Upaya saling menghormati dan memahami satu sama lain baik wisatawan, tuan rumah yang dikunjungi, maupun para penyelenggara perjalanan (*Global Code Ethics for Tourism: article 1 (1)*) dapat ditafsirkan sebagai bagian dari penegakan hak asasi manusia. Oleh karena itu, Undang-Undang Kepariwisata hendaknya

---

<sup>49</sup> Oka Yoeti, *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata*. Jakarta: Balai Pustaka, 2016, hlm. 195.

memuat aspek-aspek yang mengatur dan menjamin hak-hak individu sebagai hak yang paling mendasar.

Konsep mengenai *sustainable development* telah diperkenalkan oleh *world commission on environment and development* di *brundtland report* pada 1987 yang mendefinisikannya sebagai “*Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*”. Sedangkan pariwisata berkelanjutan memiliki konsep yang beragam. Sesuai dengan definisi dari *Federation of Nature and National Parks*, pariwisata yang berkelanjutan adalah seluruh bentuk dari pengembangan, pengelolaan dan kegiatan pariwisata yang berpedoman lingkungan, integritas sosial dan ekonomi, alam yang tertata dengan baik serta mengembangkan sumberdaya budaya secara terus menerus.<sup>50</sup>

*Ecological sustainability* yang berarti pembangunan pariwisata tidak disebabkan oleh perubahan yang *irreversible* dalam satu ekosistem yang telah ada, dan menjadi dimensi secara umum diterima sejak adanya kebutuhan untuk melindungi sumberdaya alam dari dampak negatif pariwisata. Pertumbuhan umum dari kesadaran lingkungan secara signifikan berkontribusi ke dalam trend ini. *Sosial sustainability* sesuai dengan kemampuan suatu kelompok untuk menyerap wisatawan konteks ini mengasumsikan bahwa kelompok mampu menyerap perilaku budaya yang disebut “*tourist culture*” dan “*residual culture*” yang dimiliki oleh

---

<sup>50</sup> Risalah Pengayaan Materi Substansi RUU Kepariwisata, Masukan Hasil Semiloka Nasional RUU Kepariwisata Tanggal 31 Oktober 2002. Jakarta: Sekolah Tinggi Pariwisata Trisakti, hlm. 4.

pengunjung. *Economic sustainability* berarti tingkatan dari kegiatan ekonomi yang timbul dari kegiatan pariwisata yang mampu meningkatkan pendapatan masyarakat setempat serta untuk menutupi seluruh biaya yang dikeluarkan dalam hal melayani para wisatawan.

Aspek *sustainability* yang berbeda sebaiknya tidak mempengaruhi tetapi harus dilihat sebagai hal sama-sama penting. Tingkat keuntungan yang tinggi jangan dianggap sebagai alat untuk menutupi kesalahan yang telah dibuat untuk memperbaiki sumberdaya sosial dan budaya, tetapi kelemahan ini jangan menjadikan lingkungan yang kurang baik dimana pertimbangan ekonomi jarang dilakukan dengan baik. *Sustainable tourism* harus mampu dilihat secara ekonomis dan alami serta memiliki sensitivitas budaya pada saat yang bersamaan.

*Ecotourism* sebagai sebuah industri tidak menuntut ketersediaan fasilitas infrastruktur makro secara berlebihan. Fasilitas dermaga, listrik, jalan, air minum dan bangunan di desain ramah lingkungan dan ringan konstruksinya. Secara sederhana *ecotourism* mengajukan konsep pariwisata yang akrab dengan alam dan memberikan kesempatan berekspresi dan menikmati kultur (seni dan budaya) yang akrab dengan alam atau *eco-cultural*.

Prinsip-prinsip *ecotourism* harus mencakup: 1) pembangunan lingkungan dan tidak memiliki degradasi pada sumber daya, 2) pengalaman dan peran serta, 3) pendidikan seluruh pihak (komunitas, pemerintah, LSM, industri dan pariwisata), 4) rekognisi dari nilai sumberdaya yang intinsik, 5) penerimaan sumber daya yang dibatasi oleh tahapan termasuk manajemen

*supply-oriented*, 6) mau mengerti dan memiliki hubungan kemitraan dengan seluruh pelaku, 7) promosi mengenai tanggung jawab etis serta sikap mencakup lingkungan alam dan budaya, 8) keuntungan jangka panjang, 9) praktek-praktek konservasi yang bertanggung jawab yang berhubungan dengan kegiatan internal dan eksternal.

Untuk menjaga keberlanjutan tersebut maka Undang-Undang perlu menetapkan parameter-parameter keberlanjutan suatu objek daya tarik wisata yang berbasiskan ekowisata. Parameter lain dalam mengembangkan ekowisata (*Green Tourism Association*) adalah sebagai suatu pembangunan pariwisata yang memiliki empat pilar atau atribut yaitu:<sup>51</sup>

- a. *Environmental responsibility*, mengandung pengertian proteksi, konservasi atau perluasan sumber daya alam dan lingkungan fisik untuk menjamin kehidupan jangka panjang dan keberlangsungan ekosistem.
- b. *Local economic vitality*, mendorong tumbuh dan berkembangnya ekonomi lokal, bisnis dan komunitas untuk menjamin kekuatan ekonomi dan keberlanjutan (*sustainability*).
- c. *Cultural sensivity* mendorong timbulnya penghormatan dan apresiasi (penghargaan) terhadap adat istiadat dan keragaman budaya untuk menjamin kelangsungan budaya lokal yang baik.
- d. *Experiential richness* menciptakan atraksi yang dapat memperkaya dan meningkatkan pengalaman yang lebih memuaskan, melalui partisipasi aktif dalam memahami personal dan keterlibatan dengan alam, manusia, tempat dan budaya.

Kelangsungan sumber daya alam dan lingkungan merupakan tanggung jawab semua lapisan masyarakat, oleh karena itu, meningkatkan kesadaran untuk menjaga lingkungan perlu ditingkatkan. Pembangunan yang dilakukan dengan merubah lingkungan secara total, melainkan hanya sedikit sekali merubah kondisi yang ada saat ini. Pemanfaatan lahan yang berlebihan akan

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, hlm. 6.

mengakibatkan penurunan daya dukung lingkungan secara cepat. Di samping itu, pembangunan juga perlu memperhatikan kapasitas maksimum yang dapat diberikan oleh lingkungan tersebut.

Walaupun demikian, ketahanan ekonomi masyarakat di daerah *ecotourism* harus diperhatikan dengan mendapat manfaat dari adanya konservasi dan pengelolaan lingkungan tersebut. Aktivitas ekonomi akan dengan sendirinya tumbuh apabila ada kunjungan ke daerah *ecotourism* tersebut. Peningkatan pengetahuan dan ketrampilab yang berkaitan dengan kepariwisataan merupakan bekal utama untuk menggerakkan ekonomi tersebut. Oleh karena itu perlu diberikan pembelajaran secara optimal bagi masyarakat di wilayah *ecotourism*.

*Ecotourism* juga diharapkan dapat memberikan *cultural sensitivity* yaitu adanya upaya untuk mendorong timbulnya penghormatan dan apresiasi (penghargaan) terhadap adat istiadat dan keragaman budaya untuk menjamin kelangsungan budaya lokal yang baik. Dalam kaitan ini peranan masyarakat sebagai sumber informasi (termasuk guide lokal) sangat diperlukan untuk memberikan pengertian kepada setiap wisatawan yang datang.

Setiap wisatawan yang berkunjung ke daerah tujuan *ecotourism* mengharapkan adanya pengalaman menarik yang memberikan makna terhadap kehidupannya. Oleh karena itu, *experiential richness* perlu disuguhkan dengan menciptakan atraksi yang partisipasi aktif dalam memahami personal dan keterlibatan dengan alam, manusia tempat dan budaya.

Goodwin mengusulkan prinsip-prinsip pengembangan pariwisata dalam upaya pengurangan kemiskinan antara lain: (1) meningkatkan akses penduduk lokal terhadap pasar pariwisata dan menghindari daerah kantong, (2) maksimalisasi keterkaitan antara *stakeholder*. Sehingga undang-undang kepariwisataan dipandang perlu untuk mengatur maksimalisasi *linkages* dan meminimalisasi *leakage*.

Untuk memberikan manfaat kepada masyarakat termasuk pengurangan kemiskinan, pembangunan pariwisata harus mampu menciptakan distribusi tenaga kerja termasuk kesempatan kerja bagi perempuan, akses bagi *entrepreneur* lokal baik disektor formal maupun sektor informal. Pariwisata membutuhkan pengembangan dengan cara menciptakan kesempatan kerja baru dan keseimbangan berusaha bagi penduduk lokal.

Di samping itu, infrastruktur yang dibangun harus dirancang sedemikian rupa sehingga memberikan manfaat bagi komunitas lokal melalui penyiapan aksesibilitas yang memadai. Aktivitas berusaha biasanya terbatas pada lokal elit yang diberikan keistimewaan akses terhadap sumber daya dan pasar. *Hotelier* dan *tour operator* harus proaktif dalam mendorong penduduk lokal untuk mengembangkan produk dan servis yang mendukung bisnis mereka. Pengembangan produk *compliment* yang tepat akan meningkatkan daya tarik daerah tujuan wisata dan mendorong peningkatan pengeluaran wisatawan.

Mengembangkan usaha kecil dan menengah yang dimiliki oleh penduduk lokal merupakan mekanisme penting dalam diversifikasi ekonomi lokal. Petani misalnya, dapat bertani tanaman baru supaya dapat memenuhi

kebutuhan hotel atau restoran di tempat mereka. Atau bisnis baru dapat didirikan untuk menciptakan produk dan servis tambahan sejalan dengan peningkatan kunjungan. Meningkatkan keterkaitan antara pengusaha besar dengan pengusaha kecil dapat dilakukan dengan meningkatkan efektifitas pola kemitraan yang seadil-adilnya.<sup>52</sup>

### C. Sumbangsih Pariwisata Dalam Pembangunan

#### 1. Sumbangsih Pariwisata Terhadap Perekonomian

Menurut Oka Yoeti, pariwisata merupakan faktor penting dalam pembangunan nasional yaitu :<sup>53</sup>

- a. Peningkatan kegiatan perekonomian sebagai akibat dibangunnya prasarana dan sarana demi pengembangan pariwisata, sehingga memungkinkan orang yang melakukan aktivitas ekonominya dari suatu tempat ke tempat lain, baik dalam satu wilayah negara tertentu, maupun dalam kawasan internasional sekali pun.
- b. Meningkatkan industri-industri baru yang erat kaitannya dengan pariwisata seperti misalnya : *transportation, accommodation* (hotel, motel, *holiday village, camping sites*, dsb.) yang juga akhirnya menciptakan permintaan baru seperti : *tourist transportation, hotel equipment (lift, escalator China ware, linens, furnitures*, dsb.)
- c. Meningkatkan hasil pertanian dan peternakan untuk kebutuhan hotel dan restoran, seperti *vegetables, fruits, flowers, eggs, meats*, dsb. Karena semakin banyak orang melakukan perjalanan wisata.
- d. Meningkatkan permintaan terhadap : *handicrafts, souvenir goods, art painting*, dsb.
- e. Memperluas barang-barang lokal untuk lebih dikenal oleh dunia internasional termasuk makanan dan minuman, seperti : ukiran Jepara, patting Bali, keramik Kasongan Yogyakarta, batik Pekalongan, sulaman Tasikmalaya, dodol Garut, kerajinan Pandai Sikek, atau sate Madura.
- f. Meningkatkan perolehan devisa negara, sehingga dapat mengurangi beban defisit neraca pembayaran.

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, hlm. 8.

<sup>53</sup> Oka Yoeti, *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata*. Jakarta: Balai Pustaka, 2016, hlm. 36.

- g. Memberikan kesempatan berusaha, kesempatan kerja, peningkatan penerimaan pajak bagi pemerintah, dan peningkatan pendapatan nasional.
- h. Membantu membangun daerah-daerah terpencil yang selama ini tidak tersentuh pembangunan.
- i. Mempercepat perputaran perekonomian pada negara-negara penerima kunjungan wisatawan (*tourist receiving countries*).
- j. Dampak penggandaan (*multiplier effect*) yang ditimbulkan pengeluaran wisatawan, sehingga memberi dampak positif bagi pertumbuhan daerah tujuan wisata yang dikunjungi wisatawan.

Menurut Oka Yoeti, industri pariwisata yang terkena dampak positif sebagai pendapatan masyarakat yaitu pada sector :<sup>54</sup>

- a. *Travel agent dan tour operator*  
Yang berperan sebagai perencana perjalanan wisata dan perantara antara wisatawan di satu pihak dan perusahaan-perusahaan kelompok industri pariwisata di pihak lain.
- b. *Transportation*  
Yaitu perusahaan-perusahaan yang melayani angkutan wisatawan dari satu negara ke negara lain, dari satu kota ke kota lain, atau dari suatu daerah tujuan wisata (DTW) ke daerah tujuan wisata (DTW) lain. Termasuk dalam kelompok ini adalah pesawat udara (*airplane*), kapal pesiar (*cruiser ship*), kereta api (*train*), bus pariwisata (*tourist bus*), taksi, *rent car*, atau *limousine*.
- c. *Accommodation*  
Yaitu perusahaan-perusahaan yang melayani wisatawan untuk kebutuhan akomodasi bagi wisatawan seperti hotel, motel, *holiday village*, *tourist apartment*, *camping site*, atau caravan.
- d. *Restaurants*  
Yaitu perusahaan-perusahaan yang melayani wisatawan untuk kebutuhan makan dan minum selama kunjungan wisatawan pada suatu daerah tujuan wisata (DTW), seperti *restaurant (chinese food, fried chickens)*, *bar*, *tavern*, *cafe*, atau *pubs (public house)*.
- e. *Entertainment enterprises*  
Yaitu perusahaan-perusahaan yang memberi pelayanan kepada wisatawan kebutuhan untuk bermacam-macam hiburan seperti *theatre*, *discotheques orchestra*, *cultural performances* (Ramayana *Dance*, *Kecak Dance*, *Debus*, *Barong Dance*).
- f. *Tourist attractions*  
Termasuk dalam kelompok ini adalah perusahaan-perusahaan yang mengelola objek wisata, seperti *Disneyland*, *National Parks*, *Ski*

---

<sup>54</sup> Oka Yoeti, *Op. Cit.*, hlm. 25.

*Resort, Zoo, Dunia Fantasi, Tanah Lot, Taman Candi Borobudur dan Prambanan, Sangeh, atau Taman Ayun.*

- g. *Shopping center*  
Termasuk dalam kelompok ini adalah toko cenderamata (*souvenir shop*), toko barang kesenian (*art shop*), toko lukisan (*painting arcade*), atau *handycraft*.
- h. *Money changer*  
Termasuk dalam kelompok ini adalah perusahaan-perusahaan penukaran valuta asing, seperti bank, atau *money changer*.
- i. *Retail store*  
Yaitu perusahaan-perusahaan yang menjual kebutuhan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, seperti: camera, film, *drug store*, *mineral water*, atau *tissue*.

Menurut I Gede Pitana, ada beberapa dampak pariwisata bagi bidang perekonomian yaitu :<sup>55</sup>

- a. Pendapatan dari penukaran valuta asing  
Hal ini terjadi pada wisatawan asing. Walaupun di beberapa negara pendapatan dari penukaran valuta asing tidak begitu besar, namun di beberapa Negara lainnya, misalnya New Zealand dan Australia, pendapatan dari penukaran valuta asing ini sangat besar nilainya dan berperan secara sangat signifikan. Bahkan untuk New Zealand pada tahun 90-an menempati peringkat pertama sumbangannya, yaitu 2.277 milyar NZD dibandingkan sumbangan industri daging (2.195 milyar NZD), wool (1.811 milyar NZD), susu dan turunannya (1.793 milyar NZD), pertanian (1.256 milyar NZD) dan industri lainnya (1.733 milyar NZD) (Leiper, 1990: 228).
- b. Menyejahterakan neraca perdagangan luar negeri  
Surplus dari pendapatan penukaran valuta asing akan menyebabkan neraca perdagangan menjadi semakin sehat. Hal ini akan mendorong suatu negara mampu mengimpor beragam barang, pelayanan dan rakyatnya.
- c. Pendapatan dari usaha atau bisnis pariwisata  
Pengeluaran dari wisatawan secara langsung ataupun tidak langsung merupakan sumber pendapatan dari beberapa perusahaan, organisasi, atau masyarakat perorangan yang melakukan usaha di sektor pariwisata. Jumlah wisatawan yang banyak merupakan pasar bagi produk lokal. Masyarakat secara perorangan juga mendapat penghasilan jika mereka bekerja dan mendapat upah dari pekerjaan tersebut. Pekerjaan di sektor pariwisata sangat beragam, seperti pengusaha pariwisata, karyawan hotel dan restoran, karyawan agen perjalanan, penyedia jasa transportasi, pemandu wisata, penyedia

---

<sup>55</sup> I Gede Pitana, *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Yogyakarta: Andi Offset, 2009, hlm. 185.

souvenir, atraksi wisata, dan seterusnya. Pendapatan dari hasil kerja di usaha pariwisata merupakan dampak sekunder sedangkan dampak primernya berupa pendapatan bisnis organisasi atau perusahaan serta pendapatan devisa negara. Bagi perusahaan, pendapatan primer inilah yang dipakai untuk membayar gaji dan upah pekerjanya, serta berupa deviden bagi pemilik usaha.

d. Pendapatan pemerintah

Pemerintah memperoleh pendapatan dari sektor pariwisata dari beberapa cara. Beberapa negara di dunia, termasuk Indonesia, telah membuktikan sumbangan sektor pariwisata terhadap pendapatan pemerintah. Oleh karena itu, pemerintah negara manapun menaruh perhatian besar untuk berusaha menarik sebanyak-banyaknya wisatawan asing untuk berlibur ke negaranya. Sumbangan pendapatan terbesar dari pariwisata bersumber dari pengenaan pajak. Sebagai contoh, pengenaan pajak hotel dan restoran yang merupakan bagian dari keuntungan usaha pariwisata hotel dan restoran tersebut. Sumber lain bisa berupa usaha pariwisata yang dimiliki oleh pemerintah sendiri. Pemerintah juga mengenakan pajak secara langsung kepada wisatawan jika mereka melakukan transaksi yang tergolong kena pajak. Biasanya di banyak negara dikenal sebagai *service tax*, yang umumnya sebesar 10% untuk transaksi di hotel dan restoran. Pajak ini berbeda dari pajak yang sumbernya dari keuntungan hotel dan restoran yang diuraikan sebelumnya.

e. Penyerapan tenaga kerja

Banyak individu menggantungkan hidupnya dari sektor pariwisata. Pariwisata merupakan sektor yang tidak bisa berdiri sendiri tetapi memerlukan dukungan dari sektor lain. Baik sektor pariwisata maupun sektor-sektor lain yang berhubungan dengan sektor pariwisata tidak dapat dipungkiri merupakan lapangan kerja yang menyerap begitu banyak tenaga kerja.

f. *Multiplier effects*

Efek multiplier merupakan efek ekonomi yang ditimbulkan kegiatan ekonomi pariwisata terhadap kegiatan ekonomi secara keseluruhan suatu wilayah (daerah, negara) tertentu. Jika seorang wisatawan mengeluarkan 1 USD atau mungkin 1.000 USD, uang tersebut akan menjadi pendapatan bagi penerimanya, misalnya pemilik toko *souvenir*. Pemilik toko *souvenir* tersebut memakai uang tersebut seluruhnya atau sebagian untuk membeli bahan-bahan kerajinan *souvenir*-nya untuk dijual kembali di tokonya, membayar gaji karyawan tokonya, membayar pajak, listrik, air dan seterusnya. Penerima uang dari pemilik toko *souvenir* ini kembali menjadi sumber pendapatan bagi pihak lain. Ini adalah perputaran uang yang ketiga setelah wisatawan pemilik toko pemilik bahan kerajinan, karyawan, dan lainnya. Semakin panjang perjalanan uang tersebut, jumlahnya akan semakin mengecil karena mungkin sebagian dari pendapatan tersebut disimpan atau ditabung oleh masing-masing

pihak, atau bahkan mungkin keluar dari perputaran aktivitas ekonomi di wilayah tersebut. Sebagai contoh, pemilik hotel dan restoran dengan jaringan internasional seringkali tidak berasal dari warga negara di tujuan wisata tetapi berasal dari luar negeri sehingga hal ini menimbulkan kebocoran ekonomi (*economic leakage*). Rasio antara total pengeluaran dari setiap putaran ekonomi di banding dengan jumlah asli atau permulaan yang dikeluarkan oleh wisatawan-wisatawan yang 1.000 USD mampu mendorong berputarnya mesin ekonomi sejauh tiga tahapan seperti di atas, dengan total pengeluaran dari ketiga tahap tersebut 1.250 USD, maka dikatakan memiliki efek multiplier sebesar 1,25. Terdapat beragam efek multiplier yang dapat dihitung dari kegiatan pariwisata, yaitu *expenditure*, *employment*, *income*, dan sebagainya.

g. Pemanfaatan fasilitas pariwisata oleh masyarakat lokal

Wisatawan dan masyarakat lokal sering berbagi fasilitas untuk berbagai kepentingan. Dalam beberapa kasus, keberadaan pariwisata di suatu daerah atau negara tujuan wisata menjadi perbedaan kritis dari nilai ekonomi fasilitas pariwisata tersebut. Banyaknya wisatawan mendatangkan keuntungan yang cukup besar sehingga suatu fasilitas dapat digratiskan pemanfaatannya bagi masyarakat lokal.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa negara akan menjadi makmur untuk waktu yang akan datang yaitu akan mempunyai neraca pembayaran yang surplus sebagai hasil dari industri pariwisata internasional. Hal ini disebabkan karena semakin kaya suatu negara akan semakin besar kemungkinan meningkatnya permintaan untuk melakukan perjalanan wisata keseluruh pelosok dunia. Pengeluaran yang dilakukan oleh orang yang melakukan perjalanan wisata akan meningkatkan perdagangan internasional dan dengan sendirinya akan meningkatkan kemakmuran negara-negara yang menerima kunjungan wisatawan ke negaranya.

## 2. Sumbangsih Pariwisata Terhadap APBN

Persoalan mendasar dalam perencanaan APBN adalah bagaimana memaksimalkan anggaran yang terbatas (*budget constraint*) untuk memenuhi kebutuhan pemerintah (*budget spending*) yang semakin meningkat dalam rangka memenuhi target yang telah dicanangkan pemerintah. Disamping itu, adanya kewajiban pemerintah (*mandatory spending*) untuk memenuhi alokasi belanja anggaran pendidikan (20 % dari APBN), anggaran kesehatan (5 % dari APBN), dan anggaran desa (10 % dari dan diluar dana transfer ke daerah), mengharuskan pemerintah untuk meningkatkan kualitas belanja negara yang terukur, efektif, dan efisien. Pemerintah harus bisa menentukan atau menetapkan prioritas anggaran agar dengan sumber daya yang terbatas dapat memenuhi kebutuhan atau kewajiban pemerintah untuk menangani berbagai isu strategis seperti kemiskinan (*poverty*), kesempatan kerja (*job opportunities*), kesenjangan (*inequality*), dan pertumbuhan ekonomi (*economic growth*).<sup>56</sup>

Sektor pariwisata sebagai salah satu sektor prioritas pembangunan kabinet kerja dalam mendukung program pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, penyerapan tenaga kerja, dan devisa negara. Dalam rangka pencapaian target tersebut, Kementerian Pariwisata melakukan restrukturisasi organisasi dan restrukturisasi

---

<sup>56</sup><http://www.anggaran.depkeu.go.id/content/Publikasi/Kajian%20dan%20artikel/2017%20Kajian%20Efektivitas%20Alokasi%20Anggaran%20Kementerian%20Pariwisata%20terhadap%20Kunjungan%20Wisatawan%20Mancanegara%20dan%20Wisatwan%20Nusantara1.pdf>, Diakses Pada Tanggal 10 Desember 2017 Pukul 21.00.

program. Sejak tahun 2009-2015, Kementerian Pariwisata telah mengalami tiga kali restrukturisasi organisasi yaitu 2009-2011 dengan nama Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata, 2012-2014 dengan nama Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, dan sejak 2015 sampai dengan sekarang berganti nama menjadi Kementerian Pariwisata. Hasil yang diharapkan dengan perubahan organisasi adalah organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*) untuk menunjang efektivitas dan efisiensi organisasi. Restrukturisasi organisasi juga berdampak pada restrukturisasi program. Dengan adanya perubahan nomenklatur kementerian dan peng-*cluster*-an (pengelompokkan) kementerian, program untuk Kementerian Pariwisata juga mengalami penyesuaian. Pada tahun 2016 dengan adanya penyederhanaan program dan penyesuaian organisasi Kementerian Pariwisata melaksanakan tiga program yaitu program dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya, program peningkatan sarana dan prasarana aparatur, dan program pengembangan kepariwisataan.<sup>57</sup>

Restrukturisasi organisasi berdampak terhadap perkembangan alokasi anggaran Kementerian Pariwisata. Tabel 1 menunjukkan perkembangan alokasi belanja Kementerian Pariwisata dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2016. Sebagaimana terlihat pada tabel 1 alokasi anggaran Kementerian Pariwisata terhadap belanja pemerintah pusat sebesar kisaran 0,22-0,23 persen sepanjang 2010 - 2012, turun menjadi

---

<sup>57</sup> *Ibid.*

sebesar 0,13-0,14 persen (2013-2015), dan mengalami kenaikan pada tahun 2016 sebesar 0,40 persen. Pertumbuhan alokasi anggaran dari tahun ke tahun mengalami fluktuasi seiring dengan dinamika restrukturisasi organisasi dan pengembangan strategi kepariwisataan (penajaman prioritas kementerian). Pada tahun 2011 dan 2012 alokasi anggaran Kementerian Pariwisata mengalami pertumbuhan 17 sampai dengan 20 persen. Tren ini berbanding terbalik dengan pertumbuhan pada tahun 2013 dan 2014 yang mengalami penurunan drastis sebesar -27 persen dan -7 persen akibat reorganisasi (bidang kebudayaan pindah ke Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan).

Pada tahun 2016, Kementerian Pariwisata mengalami kenaikan pertumbuhan alokasi yang sangat tinggi sebesar 216 persen dibandingkan alokasi tahun 2015. Lonjakan ini disebabkan adanya penambahan alokasi anggaran pada saat penyusunan pagu alokasi anggaran dan ditetapkannya sektor pariwisata sebagai salah satu prioritas nasional.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> *Ibid.*

**Tabel 1.**  
**Perkembangan Alokasi Belanja Kementerian Pariwisata TA 2010-2016**  
(Dalam triliun rupiah)

uraian Alokasi  Belanja	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBNP	RAPBN	APBN P
Belanja Negara :	1.042,1	1.295,0	1.491,2	1.650,5	1.777,2	1984,1	2.121,2	2.082,9
1. Belanja Pemerintah pusat	697,4	883,7	1.010,6	1.137,2	1.203,5	1.319,5	1.339,1	1.306,6
2. Transfer Ke daerah	344,7	411,3	480,6	513,3	573,7	643,8	735,2	729,3
3. Dana Desa	-	-	-	-	-	20,8	46,9	47,0
Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif *)	1,6	1,9	2,2	1,6	1,5	2,5	5,4	4,2
% Alokasi Kementerian Pariwisata terhadap Belanja pemerintah Pusat	0,23%	0,22%	0,22%	0,14%	0,12%	0,19%	0,40%	0,32%
% Pertumbuhan alokasi anggaran dari tahun ketahun (y.o.y)		19%	16%	-27%	-6%	65%	119%	70%

Sumber : Nota Keuangan dan RAPBN 2016, data diolah

Catatan : \*) 2010-2011 : Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata, 2012-2014 : Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif 2015-sekarang : Kementerian Pariwisata

Berdasarkan tabel 1 tersebut di atas terlihat bahwa dampak dari reorganisasi Kementerian Pariwisata dengan alokasi anggaran pada tahun 2016, proporsi alokasi anggaran untuk tiga kegiatan utama Kementerian Pariwisata yaitu kegiatan pengembangan pemasaran, pengembangan destinasi, dan litbang sumber daya manusia mendapat proporsi alokasi

yang seimbang sebagaimana yang disajikan pada tabel 1 menunjukkan kegiatan pengembangan relatif sangat tinggi.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> *Ibid.*

**BAB III**  
**PERAN KEPARIWISATAAN DALAM MENINGKATKAN**  
**KESEJAHTERAAN**

**A. Negara Indonesia Sebagai Negara Hukum Materiil**

Ketentuan konsep peraturan negara hukum berakar dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya berprinsip bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah berdasarkan atas hukum. Negara hukum merupakan substansi dasar dari kontrak sosial setiap negara hukum.<sup>60</sup> Dalam kontrak tersebut tercantum kewajiban-kewajiban terhadap hukum (negara) untuk memelihara, mematuhi dan mengembangkannya dalam konteks pembangunan hukum.

Negara hukum itu sendiri pada hakikatnya berakar dari konsep dan teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah hukum, oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara apapun namanya termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjung tinggi hukum tanpa terkecuali.<sup>61</sup>

Menurut Krabe, negara sebagai pencipta dan penegak hukum di dalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti ini hukum membawahi negara. Berdasarkan pengertian hukum itu bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak

---

<sup>60</sup> Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*. Malang: Alumni, 2009, hlm. 9.

<sup>61</sup> Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*. Jakarta: Universitas Atma Jaya, 2009, hlm. 17.

berkaitan dengan seseorang. Konsep negara hukum menurut Aristoteles adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan menurutnya merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga bagi suatu negara. Bagi Aristoteles, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja.<sup>62</sup>

Prinsip-prinsip negara hukum berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat dan negara. Utrecht membedakan dua macam negara hukum, yaitu negara hukum formil atau negara hukum klasik dan negara hukum dalam arti materiil atau negara hukum yang bersifat modern. Perbedaan kedua model negara hukum tersebut terletak pada tugas negara. Dalam artian formil tugas negara adalah melaksanakan peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan ketertiban atau lebih dikenal sebagai negara penjaga malam (*nachtwackerstaats*). Sementara dalam artian materiil tugas negara tidak hanya sebatas menjaga ketertiban saja, melainkan juga kehadiran negara adalah untuk mencapai kesejahteraan rakyat untuk mencapai keadilan (*welfarestate*). Fungsi negara dalam arti materiil menjadikan yang utama bagi sebuah negara adalah bertindak sebagai pelayan bagi masyarakat (*public service*), dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat tersebut.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Dasar-Dasarnya*. Jakarta: Ghalia Indonesia 1983, hlm. 181.

<sup>63</sup> Hestu Cipto Handoyo, *Op.Cit.*, hlm. 20.

Konsep negara hukum kesejahteraan menjadi landasan kedudukan dan fungsi pemerintah (*bestuurfunctie*) dalam negara-negara modern. Negara kesejahteraan merupakan antitesis dari konsep negara hukum formal (klasik), yang didasari oleh pemikiran untuk melakukan pengawasan yang ketat terhadap penyelenggara kekuasaan negara.<sup>64</sup>

Menurut Anthony Giddens, konsep fungsi negara yang demikian tersebut menjadikan negara mempunyai sifat intervensionis, artinya bahwa negara selalu akan ambil bagian dalam setiap gerak dan langkah masyarakat dengan alasan untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Oleh karenanya tugas negara menjadi sangatlah luas dan menjangkau setiap aspek kehidupan masyarakat dalam segala bidang mulai dari sosial budaya.<sup>65</sup>

Politik, agama, teknologi, pertahanan keamanan, bahkan kalau perlu masuk kedalam kehidupan privat warga negaranya (misal mengatur perkawinan, agama dan lain sebagainya). Untuk menghindari penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang maka tetap diperlukan prinsip-prinsip dasar dalam pelaksanaan negara hukum modern, adapun unsur-unsur terpenting dalam negara hukum, antara lain :<sup>66</sup>

1. Jaminan terhadap hak-hak asasi manusia.
2. Pemisahan/pembagian kekuasaan.
3. Legalitas Pemerintahan.
4. Peradilan Administrasi yang bebas dan tidak memihak.
5. Terwujudnya kesejahteraan umum warga negara.

---

<sup>64</sup> W. Riawan Tjandra, *Hukum Sarana Pemerintahan*. Jakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014, hlm. 1.

<sup>65</sup> Anthony Giddens, *Jalan Ketiga Pembangunan Demokrasi Sosial*. Jakarta: Gramedia, 1998, hlm. 100.

<sup>66</sup> Hestu Cipto Handoyo, *Op.Cit.*, hlm. 21.

Beberapa prinsip-prinsip pokok negara hukum (*Rechtsstaat*) yang berlaku pada saat sekarang yang merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga Indonesia dapat disebut negara hukum (*The Rule of Law* atau *Rechtsstaat*) dalam arti sebenarnya, antara lain :<sup>67</sup>

#### 1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)

Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Dalam perspektif supremasi hukum (*supremacy of law*), pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi. Pengakuan normatif mengenai supremasi hukum adalah pengakuan yang tercermin dalam perumusan hukum dan atau konstitusi, sedangkan pengakuan empirik adalah pengakuan yang tercermin dalam perilaku sebagian besar masyarakatnya bahwa hukum itu memang supreme. Bahkan, dalam republik yang menganut sistem presidensiil yang bersifat murni, konstitusi itulah sebenarnya lebih tepat untuk disebut sebagai kepala negara. Itu sebabnya dalam sistem pemerintahan presidensiil tidak dikenal adanya pembedaan antara kepala negara dan kepala pemerintahan seperti dalam sistem pemerintahan parlemen.

---

<sup>67</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005, hlm. 154.

## 2. Persamaan dalam Hukum (*Equality Before the Law*)

Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik. Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang kecuali tindakan-tindakan yang sifat khusus dan sementara yang dinamakan *affirmative actions* guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat tertentu yang sudah jauh lebih maju. Kelompok masyarakat tertentu yang dapat diberikan perlakuan khusus melalui *affirmative actions* yang tidak termasuk pengertian diskriminasi itu misalnya adalah kelompok masyarakat suku terasing atau kelompok masyarakat hukum adat tertentu yang kondisinya terbelakang. Sedangkan kelompok warga masyarakat tertentu yang dapat diberi perlakuan khusus yang bukan bersifat diskriminatif, misalnya adalah kaum wanita ataupun anak-anak terlantar.<sup>68</sup>

## 3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)

Dalam setiap negara hukum dipersyaratkan berlakunya hukum materiil asas legalitas dalam segala bentuk (*due process of law*) yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tertulis

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, hlm. 155.

tersebut harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan. Dengan demikian setiap aturan atau *rules and procedures (regels)*. Prinsip normatif demikian nampaknya seperti sangat kaku dan dapat menyebabkan birokrasi menjadi lamban. Karena itu, untuk menjamin ruang gerak bagi para pejabat administrasi negara dalam menjalankan tugasnya, maka sebagai pengimbang, diakui pula adanya prinsip *frijsermessen* yang memungkinkan para pejabat administrasi negara mengembangkan dan menetapkan sendiri *beleid-regels* atau *policy rules* yang berlaku internal secara bebas dan mandiri dalam rangka menjalankan tugas jabatan yang dibebankan oleh peraturan yang sah.<sup>69</sup>

#### 4. Perlindungan Hak Asasi Manusia

Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakkannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakat secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokrasi. Setiap manusia sejak kelahirannya menyandang hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan asasi. Terbentuknya negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak-hak asasi kemanusiaan itu. Karena itu, adanya perlindungan dan penghormatan

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, hlm. 156.

terhadap hak-hak asasi manusia itu merupakan pilar yang sangat penting dalam setiap negara yang disebut sebagai negara hukum. Jika dalam suatu negara, hak asasi manusia terabaikan atau dilanggar dengan sengaja dan penderitaan yang ditimbulkannya tidak dapat diatasi secara adil, maka negara yang bersangkutan tidak dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sesungguhnya.<sup>70</sup>

##### 5. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*)

Dianut dan dipraktikkannya prinsip kedaulatan rakyat yang menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan penguasa secara bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Karena hukum tidak dimaksudkan untuk hanya menjamin kepentingan segelintir orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan akan rasa adil bagi semua orang tanpa kecuali. Dengan demikian negara hukum (*rechtsstaat*) yang dikembangkan bukanlah *absolute rechts staat*, melainkan *demokratische rechtsstaat* atau negara hukum yang demokratis. Dengan perkataan lain dalam setiap negara hukum yang bersifat nomokratis harus dijamin adanya demokrasi,

---

<sup>70</sup> *Ibid.*, hlm. 159.

sebagaimana di dalam setiap negara demokrasi harus dijamin penyelenggaraannya berdasarkan atas hukum.<sup>71</sup>

#### 6. Berfungsi Sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)

Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama. Cita-cita hukum itu sendiri, baik yang dilembagakan melalui gagasan negara demokrasi (*democracy*) dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Bahkan sebagaimana cita-cita nasional Indonesia yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945, tujuan bangsa Indonesia bernegara adalah dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Negara hukum berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan dan mencapai keempat tujuan Negara Indonesia tersebut. Dengan demikian pembangunan Negara Indonesia tidak akan terjebak menjadi sekedar rule driven, melainkan tetap mission driven, tetapi mission driven yang tetap didasarkan atas aturan.

#### 7. Transparansi dan Kontrol Sosial

Adanya transparansi dan control sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, hlm. 160.

secara komplementer oleh peran serta masyarakat secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran. Adanya partisipasi langsung ini penting karena sistem perwakilan rakyat melalui parlemen tidak pernah dapat diandalkan sebagai satu-satunya saluran aspirasi rakyat. Karena itulah, prinsip *representation in ideas* dibedakan dari *representation in presence*, karena perwakilan fisik saja belum tentu mencerminkan keterwakilan gagasan atau aspirasi. Demikian pula dalam penegakan hukum yang dijalankan oleh aparaturnya kepolisian, kebijakan, kejaksaan, pengacara, hakim, dan pejabat lembaga permasyarakatan, semua mengeluarkan kontrol sosial agar dapat bekerja dengan efektif, efisien serta menjamin keadilan dan kebenaran.<sup>72</sup>

Atas dasar pada penjabaran negara hukum materiil atau negara tentang kesejahteraan tersebut di atas dan adanya prinsip-prinsip tersebut menentukan suatu negara dapat disebut sebagai negara hukum yang ideal atau tidak sehingga sesuai dengan tujuan negara maka pemerintahan Indonesia diarahkan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat melalui penyelenggaraan kepentingan umum (*social service* atau *public service*). Dalam rangka mewujudkan tujuan negara tersebut, pemerintah dituntut untuk melakukan berbagai macam fungsi dan tugas, yang pada umumnya terdiri dari tugas mengatur dan tugas mengurus, yang muaranya adalah perwujudan kesejahteraan seluruh masyarakat. Menurut Maria Farida, prinsip negara hukum Indonesia adalah negara hukum pengurus (*Verzorgingstaat*). Apabila

---

<sup>72</sup> *Ibid.*, 162.

dicermati secara sungguh-sungguh konsep negara hukum ini sangat mendekati konsep negara hukum kesejahteraan (*welfarestaat*). Hal ini dapat dipahami melalui pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya pada alinea IV, yang selanjutnya dirumuskan negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.<sup>73</sup>

Berdasarkan hal tersebut, maka eksistensi bangsa dan negara Indonesia memiliki tantangan besar dalam hal perwujudan kesejahteraan segenap bangsa Indonesia. Bukan hanya karena Indonesia menganut paham negara hukum kesejahteraan, namun juga dikarenakan janji kemerdekaan bangsa Indonesia sebagai kontrak sosial tertinggi telah tercantum dalam konstitusi dan hal tersebut haruslah dilunasi demi terwujudnya cita-cita para pendiri bangsa.

## **B. Tinjauan Tentang Macam-Macam Industri Kepariwisata**

Menurut Astarina, pariwisata dapat dibedakan menurut motif wisatawan untuk mengunjungi suatu tempat. Jenis-jenis pariwisata tersebut diantaranya yaitu *pertama*, Wisata Budaya. Wisata Budaya Adalah perjalanan yang dilakukan atas dasar keinginan untuk memperluas pandangan hidup seseorang dengan jalan mengadakan kunjungan atau peninjauan ketempat lain atau ke luar negeri, mempelajari keadaan rakyat, kebiasaan adat istiadat mereka, cara

---

<sup>73</sup> Maria Farida dan Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*. Jakarta: Kanisius, 1998, hlm. 1.

hidup mereka, budaya dan seni mereka. Seiring perjalanan serupa ini disatukan dengan kesempatan-kesempatan mengambil bagian dalam kegiatan-kegiatan budaya, seperti eksposisi seni (seni tari, seni drama, seni musik, dan seni suara), atau kegiatan yang bermotif kesejarahan dan sebagainya. *Kedua*, Wisata Maritim atau Bahari. Jenis wisata ini banyak dikaitkan dengan kegiatan olah raga di air, lebih-lebih di danau, pantai, teluk, atau laut seperti memancing, berlayar, menyelam sambil melakukan pemotretan, kompetisi berselancar, balapan mendayung, melihat-lihat taman laut dengan pemandangan indah di bawah permukaan air serta berbagai rekreasi perairan yang banyak dilakukan didaerah-daerah atau negara-negara maritim, di Laut Karibia, Hawaii, Tahiti, Fiji dan sebagainya. *Ketiga*, Wisata Cagar Alam (Taman Konservasi). Untuk jenis wisata ini biasanya banyak diselenggarakan oleh agen atau biro perjalanan yang mengkhususkan usaha-usaha dengan jalan mengatur wisata ke tempat atau daerah cagar alam, taman lindung, hutan daerah pegunungan dan sebagainya yang kelestariannya dilindungi oleh undang-undang. *Keempat*, Wisata Konvensi. Wisata Konvensi ini yang dekat dengan wisata jenis politik adalah apa yang dinamakan wisata konvensi. Berbagai negara pada dewasa ini membangun wisata konvensi ini dengan menyediakan fasilitas bangunan dengan ruangan-ruangan tempat bersidang bagi para peserta suatu konferensi, musyawarah, konvensi atau pertemuan lainnya baik yang bersifat nasional maupun internasional.

*Kelima*, Wisata Pertanian (Agrowisata). Sebagai halnya wisata industri, wisata pertanian ini adalah pengorganisasian perjalanan yang dilakukan ke proyek-proyek pertanian, perkebunan, ladang pembibitan dan sebagainya dimana wisatawan rombongan dapat mengadakan kunjungan dan peninjauan untuk tujuan studi maupun melihat-lihat keliling sambil menikmati segarnya tanaman beraneka warna dan suburnya pembibitan berbagai jenis sayur-mayur dan palawija di sekitar perkebunan yang dikunjungi. *Keenam*, Wisata Buru. Jenis ini banyak dilakukan di negeri-negeri yang memang memiliki daerah atau hutan tempat berburu yang dibenarkan oleh pemerintah dan digalakan oleh berbagai agen atau biro perjalanan. Wisata buru ini diatur dalam bentuk safari buru ke daerah atau hutan yang telah ditetapkan oleh pemerintah negara yang bersangkutan, seperti berbagai negeri di Afrika untuk berburu gajah, singa, ziraf, dan sebagainya. *Ketujuh*, Wisata Ziarah. Jenis wisata ini sedikit banyak dikaitkan dengan agama, sejarah, adat istiadat dan kepercayaan umat atau kelompok dalam masyarakat. Wisata ziarah banyak dilakukan oleh perorangan atau rombongan ke tempat-tempat suci, ke makam-makam orang besar atau pemimpin yang diagungkan, ke bukit atau gunung yang dianggap monyetmat, tempat pemakaman tokoh atau pemimpin sebagai manusia ajaib penuh legenda. <sup>74</sup>*Kedelapan*, Wisata Antariksa. Sekarang muncul pesawat angkasa yang dirancang untuk melakukan perjalanan wisata ke antariksa, namanya *Space Ship One* (SSO). Pesawat ini dinyatakan memenuhi persyaratan untuk mencapai ketinggian suborbital dan

---

<sup>74</sup> Astarina, "Manajemen Pariwisata". *Makalah Cagar Alam*, 2010, hlm. 11.

melakukan hal itu dalam selang waktu lima hari, pesawat roket antariksa SSO akhirnya merebut hadiah Ansari X senilai US 10 juta. Lebih dari sekedar kemenangan spektakuler tersebut, apa yang berhasil dicapai SSO telah membuka pintu lebih besar bagi kemungkinan pengembangan wisata antariksa bagi orang banyak.

Prospek industrialisasi wisata antariksa akan menjadi kenyataan. Sosok yang nampaknya bisa mewujudkan impian dan angan-angan adalah Richard Branson, pemilik maskapai penerbangan Virgin Atlantic yang belum lama ini juga telah mendirikan Virgin Galactic yang akan menangani pariwisata antariksa (*space tourism*). Cita-cita Richard Branson sangat sederhana yaitu mewujudkan wisata antariksa semata-mata agar orang banyak (*public*), umum atau wisatawan dapat menikmati perjalanan wisata angkasa dan akan mewujudkan impiannya dengan pesawat virgin Galactic VVS. Bila hal ini terwujud maka untuk menjadi wisatawan ke bulan, bertemu dengan orang padang yang memiliki pandangan jauh ke depan yang mengatakan suatu saat wisatawan akan datang ke bulan.<sup>75</sup>

Dalam industri kepariwisataan, pengembangan produk baru perlu menjadi pemikiran ahli-ahli pariwisata khususnya para pengelola yang langsung menangani sektor kepariwisataan. Secara mikro pengembangan produk dalam industri pariwisata dapat berupa:

---

<sup>75</sup> Yoeti Oka A, *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata, Cetakan Ketiga*, Balai Pustaka, Jakarta, 2016.

### 1. *Travel agents*

Fasilitas perlengkapan kantor dan pekayanan pada relasi hendaklah diperbaharui sedemikian rupa dalam periode tertentu, sehingga di samping dapat ditingkatkan pelayanan yang baik bagi wisatawan juga perusahaan dapat bekerja secara efisien dan ekonomis. Misalnya kantor dilengkapi dengan teleks, TV *show-room* untuk memperagakan macam atau tipe hotel, angkutan yang akan digunakan, objek yang akan dilihat atau atraksi yang akan disaksikan di samping *brochures* atau *leaflets* yang biasanya dicetak.

### 2. *Tourist Transportations*

Dalam hal angkutan, yang penting adalah selain faktor *comfortable* dari *seat* yang disediakan, juga faktor kecepatan yang dapat menghemat waktu bagi wisatawan tanpa melupakan faktor keselamatan penumpang. *Coach-bus* yang dilengkapi dengan AC, *sound system*, *toilet* serta adanya pemberian *cold drink* serta snack merupakan suatu pengembangan produk untuk bus tersebut. Penciptaan *supersonic transport* (SST) seperti airbus A340 atau MD Boeng 777 atau kursi *sleeperette* yang dapat digeser-geser ditambah macam-macam servis yang dapat diberikan, seperti film dan seterusnya. Selain itu kita juga dapat melakukan *free-booking* untuk hotel dimana kita akan menginap melalui maskapai melalui penerbangan tersebut, seperti Swire Group pada Chathay Pacific. Dan banyak

pembaharuan-pembaharuan lainnya yang dapat meningkatkan pelayanan pada penumpang.<sup>76</sup>

### 3. Hotel

Promosi perhotelan sebagai tulang punggung industri pariwisata dan merupakan sarana pokok yang penting sangat memerlukan pengembangan produk baru: ada tiga sebab mengapa suatu hotel dapat dikatakan kadaluwarsa (*obsolete*):

#### a. *Location Obsolete*

Maksudnya suatu hotel sudah berkurang daya tariknya untuk dikunjungi tamunya, bilaman tempat kedudukan (*location*) yang lama menjadi tidak strategis disebabkan perubahan dan periumbuan kota. Perpindahan airport dari Halim ke Cengkareng dapat mempengaruhi hotel-hotel yang lokasinya dekat Halim Perdanakusuma / Kemayoran.

#### b. *Technological Obsolescence*

Dengan adanya penemuan-penemuan baru (*innovation*) mengakibatkan hotel yang didirikan 10-15 tahun terdahulu perlengkapannya menjadi ketinggalan dan daluwarsa. Hal ini akan mengakibatkan pengaruh yang besar terhadap kesan (*image*) orang untuk menginap di hotel tersebut.

c. Kurang terpelihara, hal ini sering terjadi. Suatu hotel menjadi ketinggalan, tidak diatur sebagaimana mestinya, pemeliharaan tidak diperhatikan, tidak populer dalam masyarakat, masalahnya adalah soal

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, hlm. 98.

manajemen secara umum. Ini banyak terjadi pada hotel-hotel milik pemerintah/daerah.

Di samping hal-hal tersebut di atas, suatu hotel hendaklah mengadakan/menciptakan produk baru yang dapat meningkatkan pelayanan. Hal ini dapat dilakukan dengan menambah/melengkapi servis yang telah ada, sehingga dapat membantu penjualan secara keseluruhan.

Kegiatan-kegiatan serupa ini dapat berupa:

- a. Penyediaan *coach-bus* untuk transport secara cuma-cuma ke dan dari Airport.
- b. Penyediaan *lunch-box* untuk rombongan wisatawan yang mengadakan tour.
- c. Menyediakan entertainment berupa *traditional-dances* bagi rombongan yang lebih dari 15 orang.

#### 4. Bar dan Restoran

Dalam hal makanan dan minuman, yang penting adalah bahwa makanan yang disediakan selain cocok dengan selera wisatawan yang bersangkutan hendaknya pelayanan yang diberikan bersifat *quick-service* di samping harga yang memadai. Ada yang berpendapat bahwa sebaiknya wisatawan disuguhkan makanan asli tempat yang dikunjungi tanpa menyediakan makanan negeri asal wisatawan itu sendiri. Ini merupakan suatu usul yang sangat ideal, tetapi hanya dapat dilakukan bilaman makanan daerah tersebut telah diterima oleh para wisatawan pada umumnya, seperti sate, gado-gado, dan lain-lain. Kalau makanan dan minuman tersebut belum

dikenal dan diterima, sebaiknya makanan daerah tersebut dapat dijadikan sebagai perkenalan saja. Soal makanan sangat sensitif juga, karena kalau perut terganggu maka *tour* yang akan diikuti tidak ada artinya sama sekali. Jalan tengah, sebaiknya disamping makanan mereka sehari-hari juga disediakan makanan daerah setempat.<sup>77</sup>

##### 5. *Tour Operator*

Banyak *tour operator* dewasa ini menyelenggarakan *sightseeing*, *tour* dengan acara dan objek yang itu-itu saja, tanpa menambah / mencari objek yang baru. Mungkin *tour operator* yang termasuk golongan ini berpendapat bahwa wisatawan yang dilayani selalu berganti-ganti. Jadi apa salahnya, pendapat ini dapat dibenarkan untuk jangka pendek, sedang untuk jangka panjang perlu dipikirkan lagi. Sebaiknya suatu *tour operator* selalu berusaha mengembangkan objek yang baru disamping objek-objek yang telah biasa, yang berguna untuk rencana penjualan tour selanjutnya yang lebih variasi. Selain itu, kebantakan *tour operator* di Indonesia kurang memperhatikan kepuasan wisatawan. Misalnya soal yang kecil-kecil saja: di luar negeri seperti Tokyo, sementara kita diberi *gilding* oleh pramuwisata, *tour conductor* sibuk memainkan kameranya pada wisatawan yang menyaksikan objek-objek pariwisata, sehingga waktu tour berakhir para wisatawan kagum, tercengang dan puas, karena setiap peserta diberi foto mereka selama tour yang baru saja diselenggarakan. Bukan soal foto itu saja, wisatawan tambah gembira lagi, karena

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, hlm. 99.

wisatawan memperoleh foto tersebut tanpa tambahan bayaran satu yen-pun.

#### 6. *Tourist Objects*

Objek pariwisata seperti kita ketahui, memiliki bermacam-macam hal yang dapat dilihat, disaksikan, dilakukan atau dirasakan. Objek tersebut dapat berupa:

a. Yang berasal dari alam (*natural tourist resources*) dan dapat dilihat atau disaksikan secara bebas (pada tempat-tempat tertentu harus bayar untuk masuk, seperti cagar alam, kebun raya dan lain-lain). Menurut Salah Wahab yang termasuk kelompok itu adalah:<sup>78</sup>

- *General Remaks.*
  - *Natural Tourist Resources*
    - Climate*
    - Land configuration and landscape*
    - Land sylvan element, large forests and rare trees, etc*
    - Flora and fauna*
    - Healt centres*
  - *Protection of environment*
- b. Yang merupakan hasil kebudayaan suatu bangsa yang dapat dilihat, disaksikan dan dipelajari seperti:
- *Historical monuments, and relics of past civilizations.*

---

<sup>78</sup> *Ibid.*, hlm. 100.

- *Cultural places like museum, art galleries, memorials, libraries, folklorist shows, cultural handycraft industries, etc.*
- *Traditional events, fairs, exhibitions carnivals, feast celebrations, pilgrimers, etc.*

Objek pariwisata dan segala atraksi yang diperlihatkan merupakan daya tarik utama, mengapa seseorang datang berkunjung pada suatu tempat, oleh karena itu keaslian dari objek dan atraksi disuguhkan haruslah dipertahankan sehingga wisatawan hanya ditempat tersebut dapat melihat dan menyaksikan objek/atraksi tersebut.

Untuk konsumsi wisatawan selain terpelihara keasliannya perlu diciptakan variasi objek dan atraksi yang akan di jual. Disinilah pentingnya pengembangan produk (*product development*) dalam industri kepariwisataan. Banyak objek dan atraksi yang akan dijual sangat besar pengaruhnya untuk memperpanjang lama tinggal (*length of stay*) dan selanjutnya *length of stay* yang lama relatif akan memperbanyak devisa masuk dan meningkatkan penghasilan daerah.<sup>79</sup>

Pada beberapa tempat di Indonesia ada keluhan dari *tour leader* luar negeri tentang objek dan atraksi yang dijual, karena tidak ada perubahan. Ini perlu diperhatikan, walau wisatawan yang datang merupakan suatu parade yang berkinjung silih berganti, tetapi *tour operator* yang membawa rombongan wisatawan tersebut dapat dikatakan sudah merupakan langganan tetap. Mereka yang mempromosikan kepada calon wisatawan pada *tourist*

---

<sup>79</sup> *Ibid.*, hlm. 100.

*generating countries* dan wisatawan ini juga yang menjual langsung pada wisatawan tentang objek yang dipromosikan. Bilamana objek yang dipromosikan terbatas pada atraksi yang terbatas, suatu saat akan menghentikan promosi objek kemudian memilih daerah tujuan wisata yang lain. Tentu saja hal ini akan sangat merugikan daerah yang ditinggalkan. Untuk memulai yang baru lagi akan memakan waktu yang relatif lama.

Pengembangan produk haruslah mempertahankan keasliannya agar dapat bersaing dengan daerah-daerah lainnya. Bukan hanya keaslian saja, tetapi keseluruhan pelayanan yang diberikan hendaknya merupakan suatu *style* yang berbeda dari yang lain tetapi memuaskan bagi wisatawan. *Style* yang tidak berhasil harus diperhatikan untuk mencari *differential advantage* yaitu keuntungan dalam perbedaan dalam perbedaan dengan mengadakan perubahan *style* produk yang dihasilkan.

Dalam ilmu marketing, menandakan perubahan dalam, *style* produk yang dihasilkan disebut kadaluwarsaan yang direncanakan (*planned obsolescence*). Tujuannya adalah untuk memperbaharui dan menguasai pasar (*to re-new dan re-sell the market*) berhubung *styling* sangat penting dalam penjualan maka *styling* yang baik adalah yang dapat menjamin penjualan. Dalam kepariwisataan *product-style* yang baik misalnya:<sup>80</sup>

- a. Objek itu sendiri harus menarik untuk disaksikan maupun dipelajari.
- b. Mempunyai kekhususan dan berbeda dari objek yang lain.
- c. Prasarana menuju ke tempat tersebut terpelihara dan baik.

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, hlm. 101.

- d. Tersedia fasilitas *something to see, something to do* dan *something to buy*
- e. Kalau perlu dilengkapi dengan sarana-sarana akomodasi dan hal lain yang dianggap perlu.

Bilamana produk yang ditawarkan oleh berbagai produsen dianggap sama oleh konsumen, maka perbedaan yang menguntungkan terletak pada *product style* yang dimiliki. Oleh karena itu diperlukan suatu seni (*art*) untuk mengolah satu objek pariwisata sedemikian rupa sehingga dengan adanya objek tersebut beserta segala fasilitas yang tersedia dapat menjadikan daerah tersebut suatu daerah tujuan wisata yang menarik untuk dikunjungi.

Pada umumnya suatu produk baru dapat diperkenalkan segera setelah produk tersebut siap untuk dipasarkan. Ini berarti bahwa objek baru tersebut siap menerima pengunjung dan sudah ada petugas yang bertugas dalam bidang masing-masing. Biasanya untuk perkenalan pertama ini diundang pejabat-pejabat yang membenahi kepariwisataan, *tour operator, travel agent, wartawan* (baik harian, mingguan, maupun TV).

Pembaharuan aspek pasar tersebut di atas mencakup dua kebijaksanaan yaitu:

- a. Produk baru dipergunakan untuk memperbaiki periode yang tidak menguntungkan sama sekali (*bad years*).
- b. Produk baru dipergunakan untuk lebih memperbaiki periode yang memang sudah baik (*good years*). Jadi untuk lebih memperkuat posisi pasar dalam pariwisata.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, hlm. 102.

### **C. Tinjauan Terhadap Penyerapan Sektor Pariwisata Dalam Membuka Lapangan Kerja**

Pariwisata merupakan suatu kegiatan yang secara langsung menyentuh dan melibatkan masyarakat, sehingga memberikan berbagai dampak terhadap masyarakat setempat. Bahkan pariwisata mampu membuat masyarakat setempat mengalami perubahan dalam berbagai aspek kehidupannya baik secara ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan. Hal tersebutlah yang mengakibatkan dampak akan sebuah pariwisata menjadi studi yang paling sering mendapatkan perhatian masyarakat karena sifat pariwisata yang dinamis dan melibatkan banyak pemangku kepentingan. Pariwisata tentu saja akan memberikan dampak baik itu dampak positif maupun dampak negatif. Pengembangan pariwisata dan kunjungan wisatawan yang meningkat dapat menimbulkan dampak atau pengaruh positif maupun negatif dan yang terkena dampak tersebut adalah masyarakat, lingkungan, ekonomi, serta sosial. Menurut Triwahyudi, terdapat beberapa manfaat utama pariwisata yaitu :<sup>82</sup>

1. Pariwisata dapat menciptakan diversifikasi produk, menjadikan ekonomi lokal tidak hanya tergantung pada sektor utama
2. Sektor pariwisata adalah sektor yang padat karya, sehingga dapat menciptakan kesempatan kerja yang besar bagi generasi muda.
3. Pertumbuhan sektor pariwisata menghasilkan penambahan dan perbaikan fasilitas yang tidak hanya digunakan oleh wisatawan, tetapi juga oleh penduduk.
4. Pariwisata menciptakan kesempatan bagi munculnya produk-produk baru, fasilitas pelayanan dan pengembangan bisnis yang sudah ada.
5. Pariwisata dapat mempercepat permukiman pengembangan permukiman.
6. Pariwisata dapat meningkatkan pelayanan transportasi di suatu wilayah.

---

<sup>82</sup> Triwahyudi, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung: Sulita, 2002. hlm. 45.

7. Pariwisata dapat meningkatkan kesempatan mendapatkan pendidikan yang lebih tinggi bagi masyarakat.
8. Pariwisata menggaris bawahi kebutuhan pengaturan yang tepat melalui kebijakan dan rencana yang efektif, untuk menjamin kelestarian lingkungan agar tetap terjaga.
9. Pariwisata dapat meningkatkan interaksi sosial antara masyarakat dengan wisatawan domestik maupun internasional yang akan memperluas wawasan masyarakat setempat.
10. Pariwisata dapat meningkatkan infrastruktur.

Pariwisata juga menciptakan kesempatan kerja sarana-sarana pariwisata seperti hotel dan perjalanan adalah usaha yang "padat karya". Menurut perbandingan jauh lebih banyak untuk hotel dan restoran daripada untuk usaha-usaha lainnya. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat tabel dibawah ini.

**Tabel 2.**  
**Proyeksi Sektor Pariwisata Menyumbangkan 9,8 juta Tenaga Kerja Nasional**



Berdasarkan tabel 2 tersebut di atas menunjukkan bahwa penyerapan sektor pariwisata dalam membuka lapangan kerja pada tahun 2014, industri pariwisata mempekerjakan 9,8 juta tenaga kerja langsung maupun tidak langsung. Dalam penciptaan lapangan kerja, sektor pariwisata tumbuh 30% dalam waktu 5 tahun serta pariwisata pencipta lapangan kerja termurah yaitu

US\$ 5.000/satu pekerjaan dibanding rata-rata industri lainnya yaitu US\$ 100.000/satu pekerjaan.

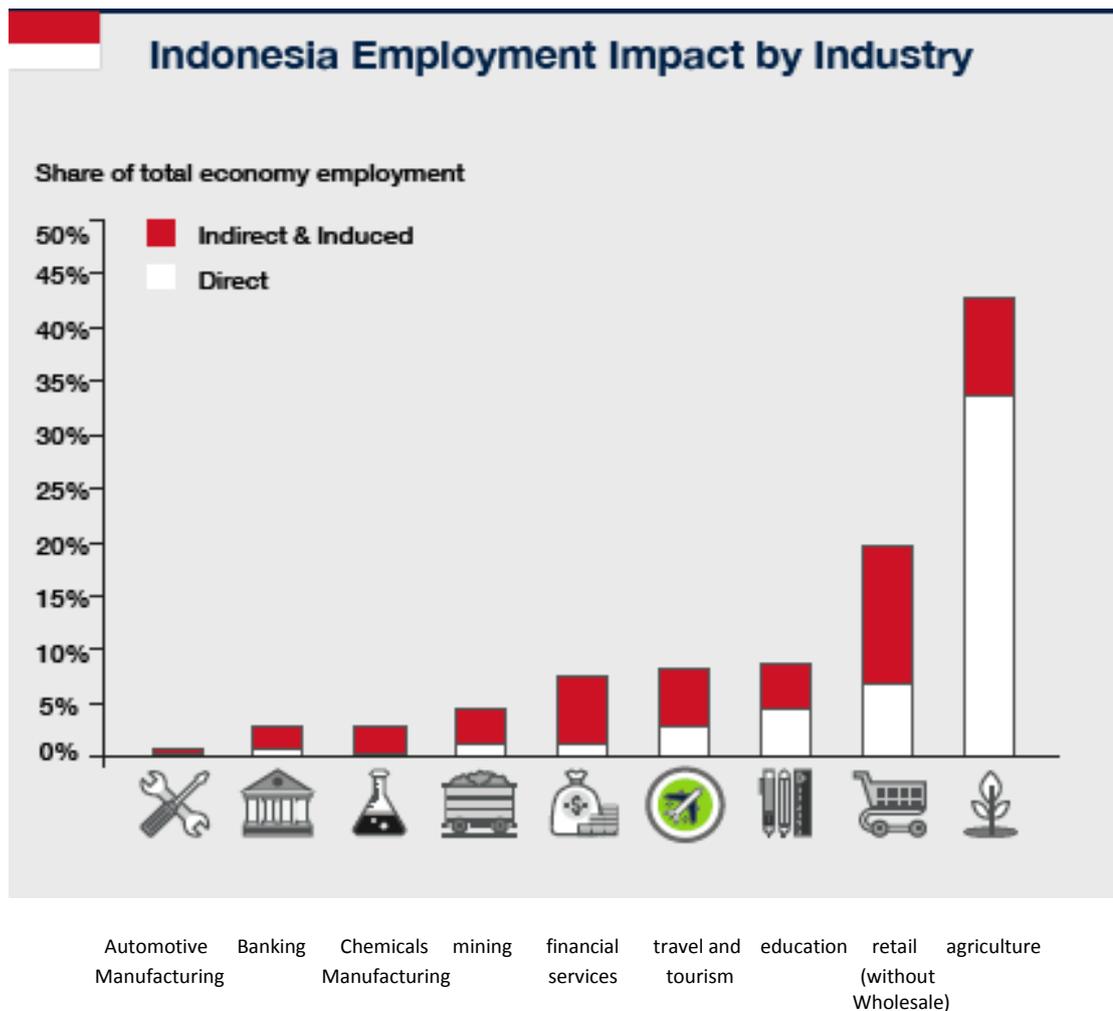
Industri pariwisata di Indonesia secara langsung mempekerjakan lebih banyak tenaga kerja dibandingkan semua sektor, kecuali untuk Pendidikan, ritel dan pertanian. Disamping itu tenaga kerja langsung di industri pariwisata, dua kali lebih banyak dari industri pertambangan di Indonesia. Tenaga kerja yang terkait langsung maupun tidak langsung di industri pariwisata sebesar 8,4% dari total tenaga kerja di Indonesia pada tahun 2014 serta hampir dua pekerjaan lainnya, secara langsung maupun tidak langsung, tercipta dari setiap pekerjaan yang terkait langsung dengan industri pariwisata. Keterkaitan ini lebih kuat dari pada sektor Pendidikan, ritel, dan sektor pertanian. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat tabel berikut ini :<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> Seminar Kementerian Pariwisata Jakarta Pada Tanggal 15 November 2015.

Tabel 3.

**Proyeksi Sektor Pariwisata yang Menyumbangkan 9,8% Dari Total Tenaga Kerja Di Indonesia**



Berdasarkan tabel 3 tersebut di atas menunjukkan bahwa Industri pariwisata mempekerjakan 9,8 juta tenaga kerja langsung, maupun tidak langsung di Indonesia pada tahun 2014. Peranan sektor pariwisata ini penting dikembangkan dalam upaya pertumbuhan ekonomi untuk mencapai kesejahteraan masyarakat secara nasional. Pembangunan sektor pariwisata ini

perlu kerjasama dari berbagai pihak, termasuk pemerintah, *stakeholders*, dan masyarakat secara luas, dalam menjaga kualitas jasa yang ditawarkan. Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019, strategis pembangunan nasional salah satu prioritasnya yaitu pembangunan sektor unggulan, yang termasuk didalamnya adalah sektor pariwisata. Hal tersebut didukung oleh kebijakan pembangunan pariwisata sesuai arah Kebijakan Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Nasional (Ripparnas) 2010-2015 yaitu dengan pengembangan destinasi wisata, pemasaran pariwisata, industri pariwisata, dan kelembagaan pariwisata.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> *Ibid.*

**BAB IV**  
**ARAH POLITIK HUKUM PENGEMBANGAN WISATA INDONESIA**  
**DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009**  
**TENTANG KEPARIWISATAAN**

**D. Deskripsi Data**

Pembangunan pariwisata di Indonesia merupakan bagian dari integral dari pembangunan nasional yang pada hakekatnya adalah pembangunan ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan yang dilakukan secara terintegrasi dan menyeluruh.

Sektor pariwisata sangat besar peranannya dalam pembangunan ekonomi karena selain sebagai sumber perolehan devisa, investasi, juga sebagai sektor yang cukup berperan dalam penciptaan lapangan pekerjaan. Namun karena ambivalensinya pariwisata, pada saat yang sama juga dapat menimbulkan dampak negatif yang apabila tidak dikelola dengan baik seringkali mengalahkan manfaatnya. Aspek sosial budaya dan lingkungan adalah paling sering menerima dampak negatifnya. Untuk mendapatkan keseimbangan, maka pembangunan pariwisata hendaknya mengikuti prinsip-prinsip umum keberlanjutan, dengan melestarikan nilai-nilai kelokalan sebagai jati diri yang membangun citra pariwisata Indonesia.

Tujuan penyusunan Undang-Undang Kepariwisata pada dasarnya adalah mengatur hubungan hak dan kewajiban antar perusahaan-perusahaan kelompok industri pariwisata selaku produsen dan wisatawan sebagai

konsumen. Tujuan praktisnya Undang-Undang Kepariwisata diharapkan sebagai pedoman atau petunjuk bagaimana masing-masing perusahaan yang termasuk kelompok industri pariwisata dapat memberikan pelayanan sesuai dengan standar dan etika yang berlaku secara umum sehingga perusahaan memperoleh keuntungan dan wisatawan mencapai kepuasan bila berkunjung pada suatu daerah tujuan wisata. Dengan demikian hal-hal yang perlu diperhatikan di dalam penyusunan Undang-Undang Kepariwisata adalah :<sup>85</sup>

1. Hakikat pembangunan pariwisata adalah pembangunan ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan yang terintegrasi untuk sebesar-besarnya kepentingan masyarakat, sehingga dapat menjadi media dalam pengurangan kemiskinan, perekat persatuan dan kesatuan dan keharmonisan sosial.
2. Pembangunan pariwisata seperti tersebut hendaknya mengacu pada prinsip-prinsip keberlanjutan.
3. Ekowisata dapat dimasukkan sebagai salah satu pendekatan pariwisata berkelanjutan.
4. Harus dicegah terjadinya kehilangan keanekaragaman hayati baik yang disebabkan oleh tekanan aktivitas pariwisata maupun pengambilan keluar negeri oleh wisatawan.
5. Perencanaan pembangunan pariwisata hendaknya melibatkan masyarakat sehingga pendekatan dua arah di dalam pembangunan pariwisata dapat dijalankan.

Prinsip-prinsip yang harus diperhatikan antara lain adalah bahwa industri pariwisata hendaknya :<sup>86</sup>

1. Membantu orang-orang untuk memperoleh kepastian dalam kesehatan, hidup yang produktif dan harmonisasi dengan lingkungan.
2. Memberikan kontribusi untuk konterfasi proteksi dan restorasi untuk kelangsungan sumber daya alam dan ekosistem.
3. Menerapkan prinsip-prinsip keberlanjutan dalam pola produksi dan konsumsinya.
4. Memperhatikan dan memberikan proteksi terhadap lingkungan yang tercermin dalam proses perencanaan dan pengembangan kepariwisataan.

---

<sup>85</sup> Risalah Pengayaan Materi Substansi RUU Kepariwisata, Masukan Hasil Semiloka Nasional RUU Kepariwisata Tanggal 31 Oktober 2002. Jakarta: Sekolah Tinggi Pariwisata Trisakti, hlm. 12

<sup>86</sup> *Ibid.*, hlm. 16.

5. Memberikan kesempatan kepada masyarakat lokal untuk berpartisipasi di dalam perencanaan dan pengembangan.
6. Memberikan peringatan, kepada wisatawan yang merugikan atau merusak obyek dan daya tarik wisata atau pengambilan keragaman hayati.
7. Menggunakan kapasitasnya untuk menciptakan kesempatan kerja bagi perempuan dan masyarakat adat atau masyarakat setempat secara bijaksana.
8. Menghargai dan mendorong identitas, budaya dan tradisi lokal dalam mengembangkan bisnisnya.
9. Memperhatikan dan menaati hukum-hukum internasional dalam melindungi lingkungan.
10. Untuk memudahkan pemantauannya, maka persyaratan umum pelaku industri pariwisata adalah memiliki ijin usaha yang dikeluarkan oleh Pemerintah, memiliki sertifikat yang dipersyaratkan memenuhi standar persyaratan ramah lingkungan yang telah ditentukan, melibatkan masyarakat dan tenaga kerja lokal memenuhi aturan keselamatan dan kesehatan kerja, serta penggunaan asuransi.

Hal-hal yang perlu diatur di dalam Undang-Undang kepariwisataan antara lain :<sup>87</sup>

1. Dapat menjamin bahwa kepentingan masyarakat di sekitar daerah tujuan wisata bisa terakomodir secara proporsional, masyarakat diberi kebebasan untuk menentukan usaha apa yang akan dilakukan, masyarakat lokal harus diberi kebebasan untuk turut menentukan apakah lokasi setempat bisa atau tidak dijadikan sebagai kawasan wisata.
2. Mampu mengakomodasi hak-hak perdata masyarakat lokal, termasuk menghidupkan kembali tatanan masyarakat dan lembaga adat sebagai modal dasar pengembangan kepariwisataan namun harus diperhatikan pula mengenai Undang-Undang Otonomi Daerah.
3. Dapat mengatur dan menumbuhkan jati diri masyarakat sehingga keberlangsungan daerah tujuan wisata menjadi bagian kehidupan sehari-hari masyarakat setempat.
4. Mewajibkan pihak industri pariwisata memberi kesempatan yang luas kepada pihak akademisi untuk berperan dalam dunia bisnis.
5. Dapat memungkinkan pihak akademisi khususnya bagi sekolah-sekolah yang ditunjuk oleh pemerintah untuk mempunyai badan usaha sendiri sebagai sarana pelatihan yang professional yang langsung berhadapan pada pengguna jasa.
6. Memandang masyarakat industri dan *stakeholder* kepariwisataan lainnya secara seimbang sehingga tidak hanya mementingkan salah satu diantaranya, karena ancaman serius dari kebajikan pengelolaan sumber

---

<sup>87</sup> *Ibid.*, hlm. 20.

daya pariwisata yang lebih berpihak kepada pariwisata masal adalah konversi lahan menjadi property yang berakibat merusak keseimbangan ekosistem.

7. Mewajibkan industri pariwisata untuk ikut memperhatikan masyarakat, sumberdaya pariwisata dan kondisi lingkungan.
8. Mewajibkan pemerintah dan industri pariwisata untuk memberikan insentif khusus kepada masyarakat tertentu yang berfungsi pula sebagai obyek wisata.
9. Memuat kembali konsep sadar wisata sebagai bagian dari pembelajaran kepada masyarakat.
11. Memperkuat pentingnya pelaksanaan tentang Analisis Dampak Lingkungan bagi industri pariwisata dalam menyelenggarakan usahanya sesuai Perundang-Undangan yang sudah ada saat ini.
12. Mengatur pola pembangunan pariwisata berkelanjutan berbasis komunitas, antara lain mekanisme pariwisata Inti rakyat (PIR). Yang perlu diperhatikan dari konsep PIR ini adalah bahwa dalam pembangunan pariwisata ini, dari prakarsa dan penyelenggaraannya tidak boleh dipaksakan oleh motif serta kepentingan eksploitasi sumber daya yang berlebihan.
13. Mengatur pola harmonisasi sosial sebagai modal dalam menjaga stabilitas keamanan, memelihara dan menjaga daya tarik wisata oleh pelaku industri kepariwisataan, masyarakat dan pemerintah.

#### **E. Arah Politik Hukum Pengembangan Wisata di Indonesia Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata**

Bisnis pariwisata di Indonesia diyakini berawal pada tahun 1962 di mana hukum yang mengaturnya yaitu hukum kepariwisataan baru tersusun 28 tahun setelahnya yaitu pada tahun 1990 dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisata yang selanjutnya disebut UUK lama. Undang-Undang tersebut pada dasarnya bertujuan seperti diatur alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang secara tegas menyatakan tujuan terwujudnya suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisata Pasal 2, yang merumuskan

tentang penyelenggaraan kepariwisataan yang harus dilaksanakan berdasarkan asas manfaat usaha bersama dan kekeluargaan, adil dan merata, peri-kehidupan dalam keseimbangan dan kepercayaan pada diri sendiri. Juga dalam Pasal 3 diatur mengenai penyelenggaraan kepariwisataan yang bertujuan untuk :

1. Memperkenalkan, mendayagunakan, melestarikan, dan meningkatkan mutu objek wisata dan daya tarik wisata;
2. Memupuk rasa cinta tanah air dan meningkatkan persahabatan antarbangsa;
3. Memperluas dan meratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja;
4. Meningkatkan pendapatan nasional dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat;
5. Mendorong pendayagunaan produksi nasional.

Politik hukum sebagai arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar berpijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Hal demikian merupakan upaya untuk menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara sehingga politik hukum juga merupakan jawaban atas pertanyaan tentang hendak diapakan hukum dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara.<sup>88</sup> Keberadaan hukum berfungsi untuk memanusiakan manusia, yaitu sebagai alat untuk mencapai tujuan tentang kebahagiaan dan kesejahteraan yang dicapai dengan cara memuliakan manusia. Keberadaan hukum ini merupakan alat untuk meraih tujuan dan politik hukum sebagai arah yang harus ditempuh dalam pembuatan dan penegakan hukum guna mencapai cita-cita dan tujuan bangsa. Politik hukum harus berpijak pada kerangka dasar sebagai berikut :<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Moh. Mahfud MD, *Loc.Cit.*

<sup>89</sup> Moh. Mahfud MD, *Loc.Cit.*

- f. Politik hukum nasional harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa, yaitu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.
- g. Politik hukum nasional ditujukan untuk mencapai tujuan negara, meliputi :
  - 5) Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
  - 6) Memajukan kesejahteraan umum;
  - 7) Mencerdasakan kehidupan bangsa; dan
  - 8) Melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.
- h. Politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara, meliputi :
  - 1) Berbasis moral agama;
  - 2) Menghargai dan melindungi HAM tanpa diskriminasi;
  - 3) Mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan primordial;
  - 4) Membangun keadilan sosial.
- i. Terikat dengan cita negara hukum Indonesia, politik hukum nasional harus dipadu oleh keharusan untuk :<sup>90</sup>
  - 5) Melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa yang mencakup ideologi dan teritori;
  - 6) Mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi kemasyarakatan;
  - 7) Mewujudkan demokrasi dan nomokrasi;
  - 8) Menciptakan toleransi hidup beragama berdasar keadaban dan kemanusiaan.
- j. Untuk meraih cita dan mencapai tujuan dengan landasan dan paduan tersebut, maka sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum Pancasila. Sistem hukum demikian setidaknya mempertemukan unsur-unsur dari ketiga sistem nilai dan meletakkannya dalam hubungan keseimbangan.

Keberadaan dan kedudukan atau lokus politik hukum sebagai bagian dari studi ilmu hukum atau studi ilmu politik sering kali menimbulkan perdebatan dikalangan para ahli hukum. Hal tersebut dikarenakan ada ahli hukum yang menganggap bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu politik dan ada juga yang mengatakan bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum. Para ahli hukum yang mengatakan bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu politik antara lain sebagai berikut :<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> Moh. Mahfud MD, *Ibid.*, hlm. 32.

<sup>91</sup> E. Utrecht dan Moh. Saleh, *Loc.Cit.*

3. E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang, mengatakan bahwa perbuatan mencita-citakan hukum yaitu membayangkan hukum adalah suatu perbuatan politik hukum dan kami meragu-ragukan apakah hukum yang dicita-citakan itu menjadi obyek ilmu hukum. Menurut pendapatnya hukum yang dicita-citakan itu adalah proyek dari ilmu politik.
4. Kusumadi Pudjosewojo mengatakan bahwa didalam tata hukum sekarang terletak tunas-tunas tentang tata hukum yang akan terwujud dikemudian hari. Kenyataan ini harus diusahakan dengan sadar supaya sungguh terlaksana. Dengan demikian, diusahakan terbentuknya hukum sebagaimana yang diharapkan itu ialah antara lain melaksanakan perundang-undangan, tetapi juga sekalipun dalam menguraikan isi hukum yang berlaku. Lebih-lebih dalam tata hukum yang masih dalam pertumbuhan seperti halnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, percampuran dari hukum yang sekarang dengan hukum yang seharusnya tidak jarang terjadi. Namun sebenarnya, hal-hal tentang hukum yang akan datang itu lekatnya dalam lapangan politik hukum, yang dapat menjadi obyek ilmu pengetahuan tersendiri, dapat pula dipandang sebagai bagian dari ilmu pengetahuan politik.<sup>92</sup>

Kemudian mulai disusun Undang-Undang baru mengenai kepariwisataan yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 yang selanjutnya disingkat menjadi UUK Baru yang menetapkan tujuan kepariwisataan dalam Pasal 4 secara lebih luas, yaitu :

---

<sup>92</sup> Kusumadi Pudjosewojo, *Loc.Cit.*

1. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi;
2. Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
3. Menghapus kemiskinan;
4. Mengatasi pengangguran;
5. Melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya;
6. Memajukan kebudayaan;
7. Mengangkat citra bangsa memupuk rasa cinta tanah air;
8. Memperkukuh jati diri dan kesatuan bangsa;
9. Mempererat persahabatan antarbangsa.

Atas dasar latar belakang pemikiran atas pengganti Undang-Undang Nomor 9 tahun 1990 sebagaimana dikemukakan di atas, tentu saja konsekuensinya melahirkan perubahan paradigma, konsepsi dan perubahan regulasi di bidang kepariwisataan di Indonesia. Hal ini tercermin dari prinsip-prinsip penyelenggaraan kepariwisataan pada pasal 5, yaitu:<sup>93</sup>

1. 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;
2. Menjunjung tinggi HAM, keragaman budaya, dan kearifan lokal;
3. Memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas;
4. Memelihara kelestarian dan lingkungan hidup;
5. Memberdayakan masyarakat setempat;
6. Menjamin keterpaduan antar sektor, antar daerah, antar pusat dan daerah, serta keterpaduan antar sistemik dalam kerangka otonomi daerah dan antar pemangku kepentingan;
7. Mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata; dan
8. Memperkukuh keutuhan NKRI.

Nilai falsafah pun tak luput menjadi dasar adanya Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata ini diadakan. Terdapat pada sila ke-2, 3 dan 5 yang masing-masing dapat diterjemahkan dalam tujuan kepariwisataan itu ada pada pasal 2, 3 dan 4 Undang-Undang Nomor. 10

---

<sup>93</sup> Pasal 4 dan Pasal 5, Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata.

tentang Kepariwisata. Bahwa kesejahteraan rakyat, kesatuan rakyat dalam mewujudkan cinta tanah air, adil dan merata dalam ekonomi kerakyatan merupakan awal mula kepariwisataan tersebut diadakan. Pemahaman dari nilai-nilai Pancasila mampu menjadi dasar pembentukan juga penyelenggaraan undang-undang ini serta falsafah yang ada pada sila ke-2, 3 dan 5 juga mampu membuat tujuan dari kepariwisataan dijalankan dengan baik.

Apabila dianalisis dari sudut pandang filsafat, undang-undang ini mampu menyeret beberapa ilmu, seperti filsafat hukum mengatakan bahwa di dalam hukum yang bersifat mengatur, mengikat, memaksa dan memberi sanksi pada yang melanggar, memiliki keuntungan untuk menjadi sebuah landasan suatu kegiatan dijalankan.

Pariwisata tidak hanya berbicara tentang sektornya atau obyeknya, tetapi juga lembaganya, subyek hukum yang meliputi wisata dan proseduralnya. Jika sebuah hukum tidak melandasi kegiatan yang memiliki banyak potensial tersebut, sudah dipastikan akan mampu memunculkan dampak negatif yang tidak kecil. Filsafat hukum menegaskan, bahwa sebuah hukum yang berlaku untuk kesejahteraan rakyatnya. Hukum memberikan perlindungan dan keadilan bagi semua kalangan.

Kepariwisata merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan dan bertanggungjawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu

lingkungan hidup, serta kepentingan nasional. Pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global.

Undang-Undang tentang Kepariwisata merupakan salah satu sumber hukum ekonomi berupa perundang-undangan. Dasar hukum ekonomi yang ada dalam Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata dapat dilihat pada konsiderannya yaitu pada dasar menimbang dan dasar mengingat. Pada dasar menimbang telah dijelaskan bahwa fungsi dari kepariwisataan untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sebagaimana yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemudian ditegaskan pula dalam dasar mengikat pasal 20 dan pasal 21 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatakan bahwa DPR memiliki hak dan kewenangan dalam membentuk rancangan undang-undang. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 pun mengatakan tentang kesejahteraan sosial. Juga terdapat pada alinea ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang secara tegas menyatakan tujuan terwujudnya suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>94</sup>

Selain itu, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor. 33 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengembangan Ekowisata Daerah juga mengarahkan untuk pemanfaatan alam untuk pariwisata guna mensejahterahkan rakyat dan

---

<sup>94</sup>[https://www.academia.edu/34737415/ANALISIS\\_UNDANG\\_UNDANG\\_NOMOR\\_10\\_TAHUN\\_2009\\_TENTANG\\_KEPARIWISATAAN\\_DALAM\\_PERSPEKTIF\\_POLITIK\\_HUKUM](https://www.academia.edu/34737415/ANALISIS_UNDANG_UNDANG_NOMOR_10_TAHUN_2009_TENTANG_KEPARIWISATAAN_DALAM_PERSPEKTIF_POLITIK_HUKUM), Diakses Pada Tanggal 11 November 2017, Pukul 21:30.

ekonomi kerakyatan.<sup>95</sup> Dalam susunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang yang terdapat pada Undang-Undang Nomor. 17 Tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025, setiap daerah memperhatikan kelangsungan pelaksanaan pembangunan pada sektor wisata dengan mempertimbangkan beberapa hal, di antaranya adalah meningkatkan penyerapan tenaga kerja, mendorong pemerataan nasional, dan memberikan kontribusi dalam penerimaan devisa negara, berperan dalam mengentaskan kemiskinan yang pada akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pariwisata juga berperan dalam upaya meningkatkan jati diri bangsa dan mendorong kesadaran dan kebanggaan masyarakat terhadap kekayaan alam dan budaya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa arah politik hukum pengembangan pariwisata di Indonesia menurut undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata yaitu diwujudkan melalui pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan dan kekhasan budaya dan alam serta kebutuhan manusia untuk berwisata. Dengan menempatkan pada tataran pemahaman tersebut, bahwa pengembangan pariwisata diterjemahkan dalam kebijakan destinasi pariwisata berkelanjutan yang mampu mewujudkan pembangunan pariwisata nasional yang layak menurut budaya setempat, dapat diterima secara sosial, meprioritaskan masyarakat setempat, tidak diskriminatif dan ramah lingkungan. Hal ini sesuai dengan penyelenggaraan kepariwisataan itu sendiri yang tercermin dari prinsip-prinsip yang terdapat

---

<sup>95</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengembangan Ekowisata Daerah.

pada pasal 5 Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yaitu:<sup>96</sup>

1. 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;
2. Menjunjung tinggi HAM, keragaman budaya, dan kearifan lokal;
3. Memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas;
4. Memelihara kelestarian dan lingkungan hidup;
5. Memberdayakan masyarakat setempat;
6. Menjamin keterpaduan antar sektor, antar daerah, antar pusat dan daerah, serta keterpaduan antar sistemik dalam kerangka otonomi daerah dan antar pemangku kepentingan;
7. Mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata; dan
8. Memperkukuh keutuhan NKRI.

Nilai falsafah pun tak luput menjadi dasar adanya Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata ini. Terdapat pada sila ke-2, 3 dan 5 yang masing-masing dapat diterjemahkan dalam tujuan kepariwisataan itu ada pada pasal 2, 3 dan 4 Undang-Undang Nomor. 10 tentang Kepariwisata. Bahwa kesejahteraan rakyat, kesatuan rakyat dalam mewujudkan cinta tanah air, adil dan merata dalam ekonomi kerakyatan merupakan awal mula kepariwisataan tersebut diadakan. Pemahaman dari nilai-nilai Pancasila mampu menjadi dasar pembentukan juga penyelenggaraan undang-undang ini serta falsafah yang ada pada sila ke-2, 3 dan 5 juga mampu membuat tujuan dari kepariwisataan dijalankan dengan baik.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, *Op.Cit.*

<sup>97</sup> [https://www.academia.edu/34737415/ANALISIS\\_UNDANG\\_UNDANG\\_NOMOR\\_10\\_TAHUN\\_2009\\_TENTANG\\_KEPARIWISATAAN\\_DALAM\\_PERSPEKTIF\\_POLITIK\\_HUKUM](https://www.academia.edu/34737415/ANALISIS_UNDANG_UNDANG_NOMOR_10_TAHUN_2009_TENTANG_KEPARIWISATAAN_DALAM_PERSPEKTIF_POLITIK_HUKUM), *Op.Cit.*

Dengan demikian arah politik hukum pengembangan pariwisata di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 yaitu mampu mewujudkan pembangunan pariwisata nasional yang layak menurut budaya setempat, dapat diterima secara sosial, meprioritaskan masyarakat setempat, tidak diskriminatif dan ramah lingkungan serta harus memperhatikan tujuan dan prinsip-prinsip yang ada dalam undang-undang kepariwisataan tersebut. Dengan adanya arah politik hukum pengembangan pariwisata di Indonesia dengan tetap melihat atau memperhatikan nilai-nilai sosial, budaya, agama dan lain sebagainya potensi terjadinya benturan akan sangat kecil dengan ketika bangsa Indonesia ingin menarik perhatian turis-turis dari berbagai mancanegara untuk berwisata di Indonesia guna meningkatkan pendapatan (*income*) negara dengan cara membuka diri terhadap berbagai macam turis-turis yang dari beraneka ragam latar belakang dengan konsekuensinya harus menyediakan berbagai macam kebutuhan dan fasilitas dari turis-turis yang beraneka ragam latar belakang tersebut. Seperti contohnya yang terjadi di Yogyakarta dengan diterapkannya program baru dari sektor pariwisata yaitu *Sustainable Tourism*, dimana beberapa wisatawan mancanegara yang beraneka ragam latar belakang harus berpartisipasi pada kegiatan masyarakat setempat misalnya bertempat tinggal di rumah masyarakat setempat, ikut bekerja dengan masyarakat yang pada intinya dapat beradaptasi dengan masyarakat setempat, lingkungan sekitar serta dapat memahami nilai-nilai sosial dan budaya masyarakat setempat.

## **F. Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Dari Sektor Kepariwisata**

Kementerian pariwisata dan ekonomi kreatif pada tahun 2013 berpendapat bahwa salah satu solusi alternatif untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya bidang perekonomian adalah dengan mengembangkan sektor pariwisata pedesaan yang berbasis pemanfaatan potensi lokal, baik itu potensi alam maupun keanekaragaman budayanya.

Solusi pariwisata tersebut diambil dengan asumsi bahwa pengembangan potensi pariwisata pada gilirannya akan bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, karena pariwisata mempunyai dampak ganda yang besar terutama dengan industri kreatif, yang memang mempunyai hubungan sangat erat dengan pariwisata. Kepariwisata juga sektor yang pertumbuhannya inklusif karena nilai tambahnya langsung dirasakan masyarakat lokal. Beberapa industri kreatif yang dapat berkembang beriringan dengan pembangunan wisata diantaranya seperti kuliner, seni pertunjukan, desain, ataupun fashion.

Pentingnya industri pariwisata dalam pembangunan dan pengembangan suatu daerah, tidak terlepas dari kenyataan bahwa :

1. Pariwisata merupakan sektor jasa yang *inheren* dengan kehidupan masyarakat modern. Semakin tinggi pendidikan dan ekonomi seseorang atau masyarakat maka kebutuhan terhadap pariwisata akan semakin besar pula.
2. Pariwisata mempunyai kekuatan sinergetik karena keterkaitan yang erat sekali dengan berbagai bidang dan sektor lainnya. Pariwisata akan

berkembang seiring dengan perkembangan transportasi, telekomunikasi, sumberdaya manusia, lingkungan hidup dan lain sebagainya.

3. Tumpuan pariwisata sebagai kekuatan daya saing terletak pada sumber daya yang terolah dengan baik.

Pariwisata (*ecotourism*) merupakan salah satu bentuk industri pariwisata yang belakangan ini menjadi tujuan dari sebagian besar masyarakat. Pariwisata memberikan “suguhan” kepada wisatawan berupa keindahan alam seperti air terjun, pegunungan, alam bawah laut dan bernagai macam atraksi seni dan budaya. Dalam beberapa tahun terakhir kontribusi sektor pariwisata sungguh sangat meyakinkan. Kontribusinya sangat terasa ketika perekonomian nasional sedang mengalami krisis global dengan penerimaan ekspor turun tajam. Pada sektor Pariwisata justru pada tahun 2013 mengalami peningkatan 10% menjadi 17% dari total ekspor barang dan jasa dengan penghasilan 10 Milyar USD. Sementara itu, untuk kontribusi langsung terhadap Penghasilan Domestik Bruto (PDB) sudah mencapai angka 3,8% dan jika memperhitungkan efek penggandaannya, kontribusi pariwisata pada PDB mencapai 9%. Kemudian dalam penyerapan tenaga kerja lokal mencapai 10,18 juta orang atau 8,9% dari total jumlah pekerja, sehingga sektor pariwisata dapat termasuk kedalam 4 sektor yang dapat menyerap tenaga kerja.<sup>98</sup>

Seiring berkembangnya sektor pariwisata di Indonesia, yaitu dengan indikator meningkatnya kunjungan wisatawan asing dan domestik serta

---

<sup>98</sup> Apep Risman, Budhi Wibhawa dan M. Fedryasyah, Kontribusi Pariwisata Terhadap Peningkatan kesejahteraan Masyarakat Indonesia, Prosiding KS:Riset dan PKM, Vol. 3 No.1 hlm. 1-154.

meningkatnya pendapatan pada subsektor perdagangan hotel dan restoran, menyebabkan sektor jasa meningkat pesat melebihi sektor pertanian dan sektor industri. Dengan pesatnya pertumbuhan sektor jasa sebagai akibat dari perkembangan pariwisata, maka terjadi ketidakseimbangan pertumbuhan sektor-sektor ekonomi di Indonesia, yang selanjutnya menyebabkan terjadinya perubahan struktur produksi dan struktur penyerapan tenaga kerja ke jasa.

Struktur perekonomian Indonesia dengan mengandalkan industri pariwisata sebagai *leading sector*, telah mampu mendorong terjadinya suatu perubahan struktur. Perubahan struktur ekonomi Indonesia tidak saja dilihat dari segi pendapatan saja, namun juga dari kesempatan kerja.

penyerapan sektor pariwisata dalam membuka lapangan kerja pada tahun 2014, industri pariwisata mempekerjakan 9,8 juta tenaga kerja langsung maupun tidak langsung. Dalam penciptaan lapangan kerja, sektor pariwisata tumbuh 30% dalam waktu 5 tahun serta pariwisata pencipta lapangan kerja termurah yaitu US\$ 5.000/satu pekerjaan dibanding rata-rata industri lainnya yaitu US\$ 100.000/satu pekerjaan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat tabel berikut dibawah ini :

## Proyeksi Sektor Pariwisata Menyumbangkan 9,8 juta Tenaga Kerja Nasional



Industri pariwisata di Indonesia secara langsung mempekerjakan lebih banyak tenaga kerja dibandingkan semua sektor, kecuali untuk Pendidikan, ritel dan pertanian. Disamping itu tenaga kerja langsung di industri pariwisata, dua kali lebih banyak dari industri pertambangan di Indonesia. Tenaga kerja yang terkait langsung maupun tidak langsung di industri pariwisata sebesar 8,4% dari total tenaga kerja di Indonesia pada tahun 2014 serta hampir dua pekerjaan lainnya, secara langsung maupun tidak langsung,

tercipta dari setiap pekerjaan yang terkait langsung dengan industri pariwisata.<sup>99</sup>

Presentase pekerja di Indonesia turun setiap tahunnya sebesar 43,12% di sektor pertanian, yang mengalami fluktuasi pertumbuhan penyerapan tenaga kerja dari 2,6% menjadi 1,3%. Membaiknya pertumbuhan ekonomi Indonesia menjadi salah satu indikator semakin meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Struktur ekonomi di Indonesia masih didominasi sektor tersier sebesar 65,58 persen, menyusul sektor primer 18,86 persen dan sektor sekunder 15,56 persen. Sektor pertanian memberikan andil sebesar 18,21 persen, pertambangan dan penggalian 0,65 persen, sektor industri pengolahan 9,16 persen, serta listrik, gas dan air bersih dua persen. Sektor bangunan menyumbang sekitar 4,4 persen, perdagangan, hotel dan restoran 30 persen, angkutan dan komunikasi 13,76 persen, sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan 7,11 persen dan sektor jasa-jasa lainnya 14,72 persen. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga berlaku mencapai Rp57,579 miliar selama 2016, meningkat dari tahun sebelumnya yang hanya Rp49,922 triliun. PDRB perkapita mengalami peningkatan dari Rp14,2 juta pada tahun 2015 menjadi Rp16,21 juta pada akhir 2016.<sup>100</sup>

Pengembangan ekonomi rakyat ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Prinsip dasarnya adalah untuk mengembangkan

---

<sup>99</sup> Seminar Kementerian Pariwisata Jakarta Pada Tanggal 15 November 2015, *Loc. Cit.*

<sup>100</sup> <http://id.wikipedia.org/wiki/Pariwisata>, Diakses Pada Tanggal 3 November 2017, Pukul 20:00.

kemampuan rakyat di daerah secara mandiri dalam usaha mencapai meningkatnya kesejahteraan tersebut. Sedangkan pendekatan utamanya adalah apresiasi terhadap kedaulatan dan kemampuan rakyat di daerah itu sendiri, dilanjutkan dengan usaha untuk memperkuat dan meningkatkan keberdayaannya. Daya saing, peningkatan, produktivitas, efisiensi, penguasaan pasar, atau peubah ekonomi lain hanya merupakan indikator-indikator antara menuju tujuan akhir, keberlanjutan kegiatan ekonomi rakyat, peningkatan kemandirian, dan akhirnya peningkatan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan. Jadi, dari strategi peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat daerah, pemerintah pusat dengan sendirinya memiliki strategi untuk menggali potensi-potensi yang ada di setiap daerah, kota dan desa maupun wilayah-wilayah yang ada di Indonesia.

Pariwisata adalah suatu kegiatan yang secara langsung menyentuh dan melibatkan masyarakat daerah itu sendiri, sehingga membawa berbagai dampak terhadap masyarakat baik dampak positif maupun dampak negatif. Dampak positif pariwisata dalam bidang ekonomi, antara lain :<sup>101</sup>

#### 1. *Foreign Exchange Earnings*

Pengeluaran sektor pariwisata akan menyebabkan perekonomian masyarakat lokal menggeliat dan menjadi stimulus berinvestasi dan menyebabkan sektor keuangan bertumbuh seiring bertumbuhnya sektor ekonomi lainnya. Pengalaman di beberapa negara bahwa kedatangan

---

<sup>101</sup> Renaldy Rakhman Luthfi, 2013. *Peran Pariwisata Terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Sektor Lapangan Pekerjaan dan Perekonomian Tahun 2009-2013*. Jurnal Ilmiah , Konsentrasi Perencanaan Pembangunan Jurusan Ilmu Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya Malang.

wisatawan ke sebuah destinasi wisata juga menyebabkan bertumbuhnya bisnis valuta asing untuk memberikan pelayanan dan kemudahan bagi wisatawan selama mereka berwisata. Tercatat juga bahwa di beberapa negara di dunia 83% dari lima besar pendapatannya, 38% pendapatannya adalah berasal dari “*Foreign Exchange Earnings*” perdagangan valuta asing.

## 2. *Contributions to Government Revenues*

Kontribusi pariwisata terhadap pendapatan pemerintah dapat diuraikan menjadi dua, yakni: kontribusi langsung dan tidak langsung. Kontribusi langsung berasal dari pajak pendapatan yang dipungut dari para pekerja pariwisata dan pelaku bisnis pariwisata pada kawasan wisata yang diterima langsung oleh dinas pendapatan suatu destinasi. Sedangkan kontribusi tidak langsung pariwisata terhadap pendapatan pemerintah berasal dari pajak atau bea cukai barang-barang yang di *import* dan pajak yang dikenakan kepada wisatawan yang berkunjung.

## 3. *Employment Generation*

Pada beberapa negara yang telah mengembangkan sektor pariwisata, terbukti bahwa sektor pariwisata secara internasional berkontribusi nyata terhadap penciptaan peluang kerja, penciptaan usaha-usaha terkait pariwisata seperti usaha akomodasi, restoran, klub, taxi, dan usaha kerajinan seni souvenir.

## 4. *Infrastructure Development*

Berkembangnya sektor pariwisata juga dapat mendorong pemerintah lokal untuk menyediakan infrastruktur yang lebih baik, penyediaan air bersih, listrik, telekomunikasi, transportasi umum dan fasilitas pendukung lainnya sebagai konsekuensi logis dan kesemuanya itu dapat meningkatkan kualitas hidup baik wisatawan dan juga masyarakat local itu sendiri sebagai tuan rumah. Sepakat membangun pariwisata berarti sepakat pula harus membangun yakni daya tarik wisata “*attractions*” khususnya daya tarik wisata *man-made*, sementara untuk daya tarik alamiah dan budaya hanya diperlukan penataan dan pengemasan. Karena Jarak dan waktu tempuh menuju destinasi “*accesable*” akhirnya akan mendorong pemerintah untuk membangun jalan raya yang layak untuk angkutan wisata, sementara fasilitas pendukung pariwisata “*Amenities*” seperti hotel, penginapan, restoran juga harus disiapkan. Pembangunan infrastruktur pariwisata dapat dilakukan secara mandiri ataupun mengundang pihak swasta nasional bahkan pihak investor asing khususnya untuk pembangunan yang berskala besar seperti pembangunan Bandara Internasional, dan sebagainya. Perbaikan dan pembangunan insfrastruktur pariwisata tersebut juga akan dinikmati oleh penduduk lokal dalam menjalankan aktifitas bisnisnya, dalam konteks ini masyarakat local akan mendapatkan pengaruh positif dari pembangunan pariwisata di daerahnya.

Sedangkan dampak negatif pariwisata terhadap perekonomian antara lain

.<sup>102</sup>

#### 1. *Enclave Tourism*

“*Enclave tourism*” sering diasosiasikan bahwa sebuah destinasi wisata dianggap hanya sebagai tempat persinggahan, sebagai contoh sebuah perjalanan wisata dari manajemen kapal pesiar dimana mereka hanya singgah pada sebuah destinasi tanpa melewati malam atau menginap di hotel-hotel yang telah disediakan industri lokal sebagai akibatnya dalam kedatangan wisatawan kapal pesiar tersebut manfaatnya dianggap sangat rendah atau bahkan tidak memberikan manfaat secara ekonomi bagi masyarakat di sebuah destinasi yang dikunjunginya. Kenyataan lain yang menyebabkan “*enclave*” adalah kedatangan wisatawan yang melakukan perjalanan wisata yang dikelola oleh biro perjalanan wisata asing dari “*origin country*” sebagai contohnya, mereka menggunakan maskapai penerbangan milik perusahaan mereka sendiri, kemudian mereka menginap di sebuah hotel yang dimiliki oleh manajemen chain dari negara mereka sendiri, berwisata dengan armada dari perusahaan chain milik pengusaha mereka sendiri, dan dipramuwisatakan oleh pramuwisata dari negerinya sendiri, dan sebagai akibatnya masyarakat lokal tidak memperoleh manfaat ekonomi secara optimal.

---

<sup>102</sup> Renaldy Rakhman Luthfi, 2013. *Peran Pariwisata Terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Sektor Lapangan Pekerjaan dan Perekonomian Tahun 2009-2013*. Jurnal Ilmiah, Konsentrasi Perencanaan Pembangunan Jurusan Ilmu Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya Malang.

## 2. *Infrastructure Cost*

Tanpa disadari ternyata pembangunan sektor pariwisata yang berstandar internasional dapat menjadi beban biaya tersendiri bagi pemerintah dan akibatnya cenderung akan dibebankan pada sektor pajak dalam artian untuk membangun infrastruktur tersebut, pendapatan sektor pajak harus ditingkatkan artinya pungutan pajak terhadap masyarakat harus dinaikkan. Pembangunan pariwisata juga mengharuskan pemerintah untuk meningkatkan kualitas bandara, jalan raya, dan infrastruktur pendukungnya, dan tentunya semua hal tersebut memerlukan biaya yang tidak sedikit dan sangat dimungkinkan pemerintah akan melakukan *re-alokasi* pada anggaran sektor lainnya seperti misalnya pengurangan terhadap anggaran pendidikan dan kesehatan. Kenyataan di atas menguatkan pendapat Harris dan Harris (1994) yang mengkritisi bahwa analisis terhadap dampak pariwisata harusnya menyertakan faktor standar klasifikasi industri untuk tiap aktifitas pada industri pariwisata yang sering dilupakan pada analisis dampak pariwisata.

## 3. *Increase in Prices (Inflation)*

Peningkatan permintaan terhadap barang dan jasa dari wisatawan akan menyebabkan meningkatnya harga secara beruntun "*inflasi*" yang pastinya akan berdampak negative bagi masyarakat lokal yang dalam kenyataannya tidak mengalami peningkatan pendapatan secara proporsional artinya jika pendapatan masyarakat lokal meningkat namun tidak sebanding dengan peningkatan harga-harga akan menyebabkan daya

beli masyarakat lokal menjadi rendah. Pembangunan pariwisata juga berhubungan dengan meningkatnya harga sewa rumah, harga tanah, dan harga-harga *property* lainnya sehingga sangat dimungkinkan masyarakat lokal tidak mampu membeli dan cenderung akan tergusur ke daerah pinggiran yang harganya masih dapat dijangkau. Sebagai konsekuensi logis, pembangunan pariwisata juga berdampak pada meningkatnya harga-harga barang konsumtif, biaya pendidikan, dan harga-harga kebutuhan pokok lainnya sehingga pemenuhan akan kebutuhan pokok justru akan menjadi sulit bagi penduduk lokal. Hal ini juga sering dilupakan dalam setiap pengukuran manfaat pariwisata terhadap perekonomian pada sebuah negara.

#### 4. *Economic Dependence*

Keanekaragaman industri dalam sebuah perekonomian menunjukkan sehatnya sebuah negara, jika ada sebuah negara yang hanya menggantungkan perekonomiannya pada salah satu sektor tertentu seperti pariwisata misalnya, akan menjadikan sebuah negara menjadi tergantung pada sektor pariwisata sebagai akibatnya ketahanan ekonomi menjadi sangat beresiko tinggi. Di beberapa negara, khususnya negara berkembang yang memiliki sumberdaya yang terbatas memang sudah sepantasnya mengembangkan pariwisata yang dianggap tidak memerlukan sumberdaya yang besar namun pada negara yang memiliki sumberdaya yang beranekaragam harusnya dapat juga mengembangkan sektor lainnya secara proporsional. Ketika sektor pariwisata dianggap

sebagai anak emas, dan sektor lainnya dianggap sebagai anak tiri, maka menurut Archer dan Cooper (1994), penelusuran tentang manfaat dan dampak pariwisata terhadap ekonomi harusnya menyertakan variabel sosial yang tidak pernah dihitung oleh pakar lainnya. Ketergantungan pada sebuah sektor, dan ketergantungan pada kedatangan orang asing dapat diasosiasikan hilangnya sebuah kemerdekaan sosial dan pada tingkat nasional, sangat dimungkinkan sebuah negara akan kehilangan kemandirian dan sangat tergantung pada sektor pariwisata.

#### 5. *Seasonal Characteristics*

Dalam Industri pariwisata, dikenal adanya musim-musim tertentu, seperti misalnya musim ramai "*high season*" dimana kedatangan wisatawan akan mengalami puncaknya, tingkat hunian kamar akan mendekati tingkat hunian kamar maksimal dan kondisi ini akan berdampak meningkatnya pendapatan bisnis pariwisata. Sementara dikenal juga musim sepi "*low season*" di mana kondisi ini rata-rata tingkat hunian kamar tidak sesuai dengan harapan para pebisnis sebagai dampaknya pendapatan industri pariwisata juga menurun hal ini yang sering disebut "*problem seasonal*" Sementara ada kenyataan lain yang dihadapi oleh para pekerja, khususnya para pekerja informal seperti sopir taksi, para pemijat tradisional, para pedagang acung, mereka semua sangat tergantung pada kedatangan wisatawan, pada kondisi *low season* sangat dimungkinkan mereka tidak memiliki lahan pekerjaan yang pasti. Kenyataan di atas, menguatkan pendapat West (1993) yang

menawarkan SAM atau *social accounting matrix* untuk memecahkan masalah pariwisata yang saling berhubungan dari waktu ke waktu, kebermanfaatan pariwisata terhadap ekonomi harusnya berlaku proporsional untuk semua musim, baik musim sepi maupun musim ramai wisatawan.

Pariwisata merupakan faktor penting dalam pembangunan ekonomi suatu negara, karena mendorong perkembangan beberapa sektor perekonomian nasional, misalnya :<sup>103</sup>

1. Peningkatan kegiatan perekonomian sebagai akibat dibangunnya prasarana dan sarana demi pengembangan pariwisata, sehingga memungkinkan orang-orang melakukan aktivitas ekonominya dari suatu tempat ke tempat lainnya, baik dalam satu wilayah negara tertentu, maupun dalam kawasan internasional sekali pun.
2. Meningkatkan industri-industri baru yang erat kaitannya dengan pariwisata seperti misalnya: transportasi, akomodasi, yang akhirnya akan menciptakan permintaan baru seperti: transportasi wisatawan dan perlengkapan hotel.
3. Meningkatkan hasil pertanian dan peternakan untuk kebutuhan hotel dan restoran, seperti sayur, buah-buahan, bunga, telur, daging, dan lainnya karena semakin banyaknya orang yang melakukan perjalanan wisata.
4. Meningkatkan permintaan terhadap *souvenir*, kerajinan tangan, dan lain-lain.
5. Memperluas barang-barang lokal untuk lebih dikenal oleh dunia internasional termasuk makanan dan minuman, seperti: Ukiran Jepara, Patung Bali, Batik Pekalongan, atau Sate Madura.
6. Meningkatkan perolehan devisa negara sehingga dapat mengurangi beban defisit neraca pembayaran
7. Memberikan kesempatan kerja, kesempatan berusaha, peningkatan penerimaan pajak bagi pemerintah, dan peningkatan pendapatan nasional.
8. Mempercepat perputaran perekonomian pada negara penerima kunjungan wisatawan.

---

<sup>103</sup> Yoeti Oka A, 2008. *Ekonomi Pariwisata: Introduksi, Informasi, dan Implementasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 45.

9. Dampak pengganda yang ditimbulkan dari pengeluaran wisatawan, sehingga memberi dampak positif bagi pertumbuhan daerah tujuan wisata yang dikunjungi wisatawan.

Dengan demikian, industri pariwisata dapat memainkan peran sebagai katalis penting bagi pembangunan wilayah. Bagian terbesar dari prasarana yang dibutuhkan industri ini, seperti halnya jalan, bandara, telekomunikasi, memberikan sumbangan langsung bagi pembangunan perekonomian pada umumnya, dimana industri pariwisata itu dikembangkan. Kedatangan wisatawan mancanegara atau nusantara merupakan sumber penerimaan bagi daerah atau negara, baik dalam bentuk devisa atau penerimaan pajak dan retribusi lainnya, di samping dapat meningkatkan kesempatan kerja. Dalam kebijaksanaan tahun 1980-an dimana industri pariwisata ditetapkan sebagai sektor prioritas dalam bidang ekonomi bagi penerimaan devisa dan pembukaan lapangan kerja, Indonesia telah mengambil posisi kebijaksanaan strategis mendahului kebanyakan pesaing Indonesia di forum internasional. Untuk menggali potensi industri pariwisata di Indonesia secara efektif untuk bersinergi secara menyeluruh. di tingkat nasional, mencakup semua pihak terkait dikembangkan tanpa penundaan lebih lanjut, meliputi semua sub-sektor utama dalam industri pariwisata seperti: kalangan pengembangan kawasan wisata, industri perhotelan, sistem transportasi wisata (terutama

maskapai penerbangan), jasa biro perjalanan wisata, pemasaran dan promosi, dan pengembangan sumberdaya manusia.<sup>104</sup>

### **G. Sumbangsih Sektor Pariwisata Terhadap APBN**

Persoalan mendasar dalam perencanaan APBN adalah bagaimana memaksimalkan anggaran yang terbatas (*budget constraint*) untuk memenuhi kebutuhan pemerintah (*budget spending*) yang semakin meningkat dalam rangka memenuhi target yang telah dicanangkan pemerintah. Disamping itu, adanya kewajiban pemerintah (*mandatory spending*) untuk memenuhi alokasi belanja anggaran pendidikan (20 % dari APBN), anggaran kesehatan (5 % dari APBN), dan anggaran desa (10 % dari dan diluar dana transfer ke daerah), mengharuskan pemerintah untuk meningkatkan kualitas belanja negara yang terukur, efektif, dan efisien. Pemerintah harus bisa menentukan atau menetapkan prioritas anggaran agar dengan sumber daya yang terbatas dapat memenuhi kebutuhan atau kewajiban pemerintah untuk menangani berbagai isu strategis seperti kemiskinan (*poverty*), kesempatan kerja (*job opportunities*), kesenjangan (*inequality*), dan pertumbuhan ekonomi (*economic growth*).<sup>105</sup>

Dalam era globalisasi saat ini, sektor pariwisata merupakan industri terbesar dan terkuat dalam pembiayaan ekonomi global. Industri pariwisata terbukti kebal dari krisis global. Saat perekonomian global terpuruk,

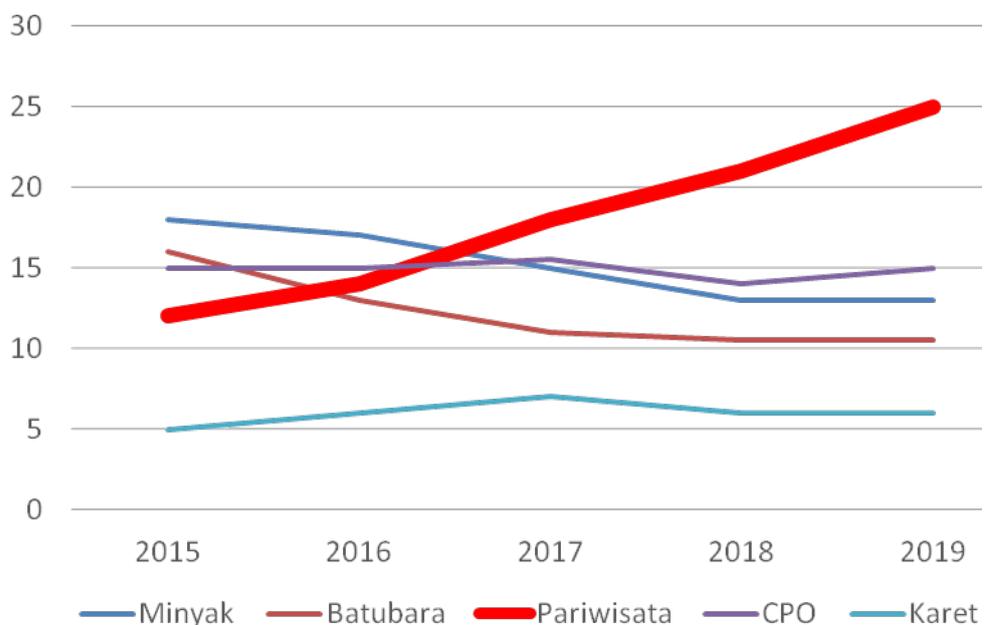
---

<sup>104</sup> Yoeti Oka A. 2008. *Op.Cit.*, hlm. 55.

<sup>105</sup> <http://www.anggaran.depkeu.go.id/content/Publikasi/Kajian%20dan%20artikel/2017%20Kajian%20Efektivitas%20Alokasi%20Anggaran%20Kementerian%20Pariwisata%20terhadap%20Kunjungan%20Wisatawan%20Mancanegara%20dan%20Wisatwan%20Nusantara1.pdf>, *Loc.Cit.*

pertumbuhan pariwisata Indonesia tetap tumbuh, bahkan melebihi angka pertumbuhan ekonomi nasional. Pertumbuhan industri pariwisata di Indonesia menyumbangkan 10% PDB nasional, dengan nominal tertinggi di ASEAN. PDB pariwisata nasional tumbuh 4,8% dengan trend naik sampai 6,9%, jauh lebih tinggi daripada industri agrikultur, manufaktur otomotif dan pertambangan. Angka di atas pertumbuhan ekonomi nasional yang mencapai 5,7 persen. Devisa pariwisata US\$ 1 Juta, menghasilkan PDB US\$ 1,7 Juta atau 170%, tertinggi dibanding industri lainnya. Dengan demikian sektor pariwisata benar-benar akan menjadi andalan pengungkit ekonomi yang handal. Berikut disajikan grafik proyeksi penerimaan devisa dari sektor-sektor utama dalam perekonomian di Indonesia.

**Tabel 4.**  
**Proyeksi Penerimaan Devisa Dari Sektor-Sektor Utama Dalam**  
**Perekonomian Indonesia**



Pariwisata juga telah memberikan devisa yang cukup besar bagi negara. Sejak tahun 1978, pemerintah terus berusaha untuk mengembangkan kepariwisataan. Hal ini dituangkan dalam TAP MPR No. IV/MPR/1978, yaitu bahwa pariwisata perlu ditingkatkan dan diperluas untuk meningkatkan penerimaan devisa, memperluas lapangan kerja dan memperkenalkan kebudayaan. Pembinaan serta pengembangan pariwisata dilakukan dengan tetap memperhatikan terpeliharanya kebudayaan dan kepribadian nasional. Untuk itu perlu diambil langkah-langkah yang lebih terarah berdasarkan kebijaksanaan yang terpadu, antara lain bidang promosi, penyediaan fasilitas serta mutu dan kelancaran pelayanan.

Situasi dan kondisi sosial-ekonomi Indonesia saat ini memperlihatkan bahwa semakin berkurangnya lahan pertanian dan lapangan pekerjaan lainnya serta semakin rusaknya lingkungan akibat kegiatan industri manufaktur dan kegiatan-kegiatan ekonomi lainnya yang mengeksploitasi sumber daya alam, maka pariwisata perlu dikembangkan sebagai salah satu sumber industri andalan. Sektor pariwisata selain dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, juga akan merusak lingkungan bahkan sebaliknya merangsang pelestarian lingkungan hidup. Hal ini dapat dimaklumi karena pengembangan pariwisata tidak dapat dipisahkan dari lingkungan hidup sebagai salah satu sarana atau obyek wisata. Dari laporan dan analisis *World Tourism Organization* (WTO) diperoleh gambaran bahwa sumbangan pariwisata amat berarti bagi penciptaan lapangan kerja.

Terdapat tiga ukuran sasaran pembangunan dan pertumbuhan pariwisata yang dijadikan sebagai indeks daya saing sektor pariwisata yaitu: 1) Peningkatan kunjungan wisatawan mancanegara, 2) Peningkatan pengeluaran wisatawan mancanegara, dan 3) Keterkaitan perjalanan dan pariwisata khususnya indikator sikap penduduk terhadap wisatawan asing. Faktor ketiga ini dipengaruhi persepsi penduduk atas manfaat kehadiran turis dan tingkat kesadaran penduduk terhadap pariwisata. Berikut adalah tabel sasaran pembangunan dan pertumbuhan pariwisata dalam RPJMN 2015-2019.

**Tabel 5.**  
**Sasaran Pembangunan dan Pertumbuhan Pariwisata**

No	Uraian Sasaran				
		Pembangunan		Pertumbuhan	
		Baseline 2014	2019	Baseline 2014	2019
1	Kontribusi Terhadap PDB Nasional	4,0%	9,2%	4,2%	8%
2	Wisatawan Mancanegara (Orang)	9,3 Juta	20,0 Juta	9 Juta	20 Juta
3	Wisatawan Nusantara (Orang)	251 Juta	275 Juta	250 Juta	275 Juta
4	Devisa (Milliar USD)	10,69 Juta	20	12	24

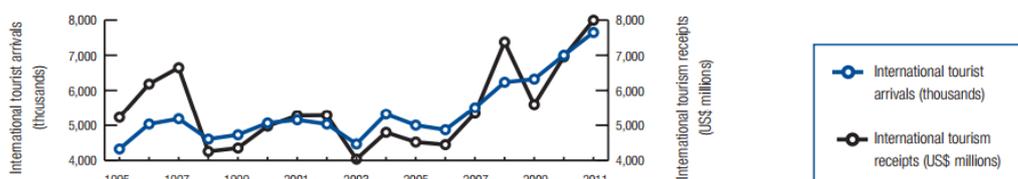
Sumber: RPJMN Buku 1 dan buku 2

Dewasa ini maupun pada masa yang akan datang, kebutuhan untuk berwisata akan terus meningkat seiring dengan pertambahan jumlah penduduk dunia, serta perkembangan penduduk dunia yang semakin membutuhkan refreshing akibat dari semakin tingginya kesibukan kerja. Pada hakekatnya ada empat bidang pokok yang dipengaruhi oleh usaha pengembangan pariwisata yaitu ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan hidup. Salah satu dampak positif yang menguntungkan dalam bidang ekonomi adalah kegiatan pariwisata mendatangkan pendapatan devisa negara. Tahun 2011 perolehan devisa dari pariwisata diperkirakan mencapai USD 8.5 miliar, naik 11.8% dibandingkan tahun 2010. Kenaikan ini melebihi pertumbuhan ekonomi Indonesia yang diproyeksikan berada di level 6.5% dan pertumbuhan pariwisata dunia yang hanya berkisar 4.5%. Selain itu, untuk kontribusi terhadap devisa, sektor pariwisata berada diperingkat 5 setelah minyak dan gas bumi, minyak kelapa sawit, batubara dan karet

olahan. Jumlah kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia pada Februari 2015 mencapai 786,7 ribu kunjungan atau naik 11,95 persen dibandingkan jumlah kunjungan wisman Februari 2014 yang tercatat sebanyak 702,7 ribu kunjungan.<sup>106</sup> Berikut adalah grafik pergerakan kedatangan jumlah wisatawan mancanegara dengan pendapatan pariwisata.

**Tabel 6.**

***International Tourist Arrivals vs International Tourism Receipt***



Sumber: *World Economic Forum*

Menurut Soebagyo bahwa konsep strategi pengembangan kepariwisataan adalah dalam rangka meningkatkan pendapatan devisa bagi negara serta meningkatkan usaha-usaha lokal. Meningkatnya usaha lokal dalam industri pariwisata diharapkan akan mampu meningkatkan jumlah tenaga kerja lokal yang tersertifikasi. Sedangkan konsep arah pembangunan sektor pariwisata dalam rangka memberikan devisa sebagai berikut:<sup>107</sup>

1. Pembangunan destinasi pariwisata yang mampu meningkatkan daya saing melalui peningkatan fasilitas, meningkatkan citra pariwisata,

<sup>106</sup> Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBN, Buku RPJMN 2015-2019.

<sup>107</sup> Soebagyo, 2017. Strategi Pengembangan Pariwisata di Indonesia. *Jurnal Liquidity*: Vol.1 No.2 Hlm. 153-158.

memperbaiki tata kelola destinasi, pemberdayaan masyarakat di destinasi pariwisata.

2. Pemasaran pariwisata nasional diarahkan untuk meningkatkan kerja sama internasional kepariwisataan dan mendatangkan sebanyak mungkin kunjungan wisatawan mancanegara.
3. Pembangunan industri pariwisata diarahkan untuk meningkatkan partisipasi usaha lokal dalam industri pariwisata nasional serta meningkatkan daya saing produk wisata.
4. Pembangunan kelembagaan pariwisata diarahkan untuk membangun sumber daya manusia pariwisata serta organisasi kepariwisataan.

Selain itu, menurut Oka A. Yoeti dari hasil kegiatan kepariwisataan yang dilakukan wisatawan merupakan sumber pendapatan dan sekaligus juga berfungsi sebagai alat pemerataan pendapatan bagi penduduk suatu negara sedikitnya bagi orang-orang dalam usaha pariwisata di daerah tujuan wisata tersebut. Sektor pariwisata dikatakan sebagai sumber pendapatan karena tanpa kedatangan wisatawan pada daerah wisata tujuan tersebut, orang-orang dan perusahaan-perusahaan yang termasuk dalam kelompok pariwisata tidak akan menerima pendapatan akibat tidak ada pembeli atau tidak ada yang menggunakan produk atau jasa yang ditawarkan.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup> Yoeti Oka A, *Op.Cit*, hlm. 23.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

1. Ketentuan pengembangan pariwisata di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 yaitu mampu mewujudkan pembangunan pariwisata nasional yang layak menurut budaya setempat, dapat diterima secara sosial, memprioritaskan masyarakat setempat, tidak diskriminatif dan ramah lingkungan serta harus memperhatikan tujuan dan prinsip-prinsip yang ada dalam Undang-Undang kepariwisataan tersebut. Dengan adanya arah politik hukum pengembangan pariwisata di Indonesia dengan tetap melihat atau memperhatikan nilai-nilai sosial, budaya, agama dan lain sebagainya. Sehingga potensi terjadinya benturan akan sangat kecil ketika Indonesia ingin menarik perhatian turis-turis dari berbagai mancanegara untuk berwisata di Indonesia guna meningkatkan pendapatan (*income*) negara. Hal ini dapat dilakukan dengan cara membuka diri terhadap berbagai macam turis-turis yang berasal dari latar belakang yang berbeda dan berkomitmen untuk menyediakan berbagai macam kebutuhan dan fasilitas dari turis-turis yang beraneka ragam latar belakang tersebut.
2. Peranan sektor pariwisata ini penting dikembangkan dalam upaya pertumbuhan ekonomi untuk mencapai kesejahteraan masyarakat secara nasional. Pembangunan sektor pariwisata ini perlu kerjasama dari

berbagai pihak, termasuk pemerintah, *stakeholders*, dan masyarakat secara luas, dalam menjaga kualitas jasa yang ditawarkan. Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019, strategis pembangunan nasional salah satu prioritasnya yaitu pembangunan sektor unggulan, yang termasuk didalamnya adalah sektor pariwisata.

3. Pertumbuhan industri pariwisata di Indonesia menyumbangkan 10% PDB nasional, dengan nominal tertinggi di ASEAN. PDB pariwisata nasional tumbuh 4,8% dengan trend naik sampai 6,9%, jauh lebih tinggi daripada industri agrikultur, manufaktur otomotif dan pertambangan. PDB pariwisata nasional tumbuh 4,8% dengan trend naik sampai 6,9%, jauh lebih tinggi daripada industri agrikultur, manufaktur otomotif dan pertambangan. Angka di atas pertumbuhan ekonomi nasional yang mencapai 5,7 persen. Devisa pariwisata US\$ 1 Juta, menghasilkan PDB US\$ 1,7 Juta atau 170%, tertinggi dibanding industri lainnya. Dengan demikian negara berhak memperoleh sumbangsih retribusi yang masuk ke dalam APBN dari kegiatan di sektor pariwisata.

## **B. Saran**

1. Hendaknya perlu ditetapkan beberapa Peraturan Pemerintah yang berpihak pada peningkatan mutu pelayanan pariwisata dan kelestarian lingkungan wisata, bukan berpihak pada kepentingan pihak-pihak tertentu.

2. Penerimaan devisa menjadikan pariwisata sebagai salah satu sektor andalan sebagai sumber devisa negara, hendaknya pengelola pariwisata harus melibatkan masyarakat setempat sehingga ada sumbangsiah ekonomi yang diperoleh masyarakat sekitar.
3. Pihak Pemerintah hendaknya tidak menutup mata terhadap keberadaan pariwisata mengingat betapa besar peranannya dalam membantu pendapatan yang luar biasa bagi suatu daerah terutama apabila dikelola dengan baik. Penyediaan fasilitas yang dibutuhkan serta perbaikan sarana dan prasarana seperti perbaikan jalan, telepon, transportasi, pusat perbelanjaan wisata dan fasilitas lain hendaknya lebih ditingkatkan agar menunjang kemajuan pariwisata.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abdul Hakim, *Politik Hukum Indonesia*, YLBHI, Jakarta, 1988.
- Abdul Hakim, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2011.
- Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Abdul Latief, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Anthony Giddens, *Jalan Ketiga Pembangunan Demokrasi Sosial*, Gramedia, Jakarta, 1998.
- Astarina, Manajemen Pariwisata, *Makalah Cagar Alam*, 2010.
- Bagir Manan, *Politik Hukum Otonomi Sepanjang Peraturan Perundang-Undangan Pemerintah Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996.
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran, *Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN Di Indonesia*, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Jakarta, 2013.
- E. Utrecht dan Moh. Saleh, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia, Cetakan Kesebelas*, PT. Penerbitan dan Balai Buku Ictiar, Jakarta, 1982.
- Fandeli, *Dasar-Dasar Manajemen Kepariwisata Alam*, Liberty, Yogyakarta, 1995.
- Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2009.
- Hutabarat, *Pengaruh Pengembangan Pariwisata Pada Perekonomian Indonesia: Suatu Pendekatan Model I-O dan SAM*, Institut Pertanian Bogor, Bogor, 1992.
- I Gede Pitana, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Andi Offset, Yogyakarta, 2009.

- Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Istanto, *Penelitian Hukum*, Ganda, Yogyakarta, 2003.
- Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Alumni, Malang, 2009.
- Kusumadi Pudjosewojo, *Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1986.
- Marzuki Wahid, *Konfigurasi Politik Hukum Islam di Indonesia; Studi Tentang Pengaruh Politik Hukum*, LP3ES, Jakarta, 1985.
- Maria Farida dan Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Jakarta, 1998.
- Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2010.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2010.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998.
- Ngesti D. Prasetyo, Konstruksi Politik Hukum Ekonomi Dalam Hasil Peubahan UUD 1945, *Jurnal Konstitusi, Volume 2 Nomor 3*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2005.
- Otong Rosadi, *Studi Politik Hukum, Cetakan Pertama*, Thafa Media, Yogyakarta, 2012.
- Phillippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Nusamedia, Bandung, 2008.
- Purnadi Purbacaka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1993.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Alumni, Bandung, 1986.
- Sofian Effendi, *Politik Hukum (Politics of the Legal System) Atau Kebijakan Hukum (Legal Policy)*, 2009.
- Sunaryo, *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata Konsep dan Aplikasinya Indonesia*, Gava Media, Yogyakarta, 2013.

- Suyatna, *Membangun Ekonomi Kerakyatan Melalui Pengembangan Desa Wisata*, *Jurnal Wisata Pedesaan*, Andi, Yogyakarta, 2005.
- S. Nasution, *Metode Research: Penelitian Ilmiah*, Bumi Aksara, Jakarta, 1995.
- Sundari, *Politik Hukum dan Hukum Indonesia*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2015.
- Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, PT. Alumni, Bandung, 1991.
- Triwahyudi, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Sulita, Bandung, 2002.
- Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- W. Riawan Tjandra, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cahaya Atma Pustaka, Jakarta, 2014.
- Wagito, *Tourism The International Bussiness. Edisi Bahasa Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
- Yoeti Oka A, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Angkasa, Bandung, 1996.
- Yoeti Oka A, *Perencanaan dan Pengembangan*, Balai Pustaka, Jakarta, 2008.
- Yoeti Oka A, *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata, Cetakan Ketiga*, Balai Pustaka, Jakarta, 2016.
- Yoeti Oka A, *Ekonomi Pariwisata: Introduksi, Informasi, dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2008.

## **B. Perundang-Undangan**

- INPRES Nomor 16 tahun 2005 Tentang Kebijakan Pembangunan Kebudayaan dan Pariwisata.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2009 Tentang Pedoman Pengembangan Ekowisata Daerah.
- Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Program Perencanaan Nasional.

### C. Data Internet

<http://www.anggaran.depkeu.go.id/content/Publikasi/Kajian%20dan%20artikel/2017%20Kajian%20Efektivitas%20Alokasi%20Anggaran%20Kementerian%20Pariwisata%20terhadap%20Kunjungan%20Wisatawan%20Mancanegara%20dan%20Wisatwan%20Nusantara1.pdf>, Diakses Pada Tanggal 10 Desember 2017 Pukul 21.00.

[https://www.academia.edu/34737415/ANALISIS\\_UNDANG\\_UNDANG\\_NOMOR\\_10\\_TAHUN\\_2009\\_TENTANG\\_KEPARIWISATAAN\\_DALAM\\_PERSPEKTIF\\_POLITIK\\_HUKUM](https://www.academia.edu/34737415/ANALISIS_UNDANG_UNDANG_NOMOR_10_TAHUN_2009_TENTANG_KEPARIWISATAAN_DALAM_PERSPEKTIF_POLITIK_HUKUM), Diakses Pada Tanggal 11 November 2017, Pukul 21:30.

<http://id.wikipedia.org/wiki/Pariwisata>. Diakses Pada Tanggal 3 November 2017, Pukul 20:00.

### D. Literatur

Apep Risman, Budhi Wibhawa dan M. Fedryasyah, Kontribusi Pariwisata Terhadap Peningkatan kesejahteraan Masyarakat Indonesia, *Prosiding KS:Riset dan PKM*, Vol. 3 No.1.

Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBN, Buku RPJMN 2015-2019.

Renaldy Rakhman Luthfi, 2013. Peran Pariwisata Terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Sektor Lapangan Pekerjaan dan Perekonomian Tahun 2009-2013, *Jurnal Ilmiah*, Konsentrasi Perencanaan Pembangunan Jurusan Ilmu Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya Malang.

Risalah Pengayaan Materi Substansi RUU Kepariwisata, Masukan Hasil Semiloka Nasional RUU Kepariwisata Tanggal 31 Oktober 2002, Sekolah Tinggi Pariwisata Trisakti Jakarta.

Seminar Kementerian Pariwisata Jakarta Pada Tanggal 15 November 2015.

Soebagyo, 2017, Strategi Pengembangan Pariwisata di Indonesia, *Jurnal Liquidity*: Vol.1 No.2.