



**PEMERINTAH KABUPATEN MIMIKA**

# **NASKAH AKADEMIK**

**TENTANG**

**RENCANA INDUK PEMBANGUNAN KEPARIWISATAAN DAERAH  
(RIPPARDA) KABUPATEN MIMIKA TAHUN 2020-2035**

**BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH (BAPPEDA)  
KABUPATEN MIMIKA  
TAHUN 2020**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena atas karunia-Nya kegiatan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah (RIPPARDA) Kabupaten Mimika Tahun 2020- 2035 selesai tepat pada waktunya.

Naskah akademik ini ditujukan sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah (RIPPARDA) Kabupaten Mimika Tahun 2020- 2035.

Disadari bahwa selesainya penyusunan naskah akademik ini dikarenakan adanya bantuan, pengarahan, bimbingan serta dorongan yang telah diberikan oleh berbagai pihak, baik secara perseorangan maupun bersama-sama. Untuk itu, pada kesempatan ini penulis ucapkan terima kasih.

Harapan tim penyusun dengan telah selesainya naskah akademik ini, dapat segera dilakukan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah (RIPPARDA) Kabupaten Mimika Tahun 2020- 2035 dalam rangka pelaksanaan ketentuan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang menyatakan bahwa Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah (RIPPARDA) Kabupaten ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten.

Timika, November 2020

**Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA)  
Kabupaten Mimika**

## DAFTAR ISI

<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
A.	Latar Belakang	1
B.	Identifikasi Masalah	4
C.	Maksud, Tujuan dan Sasaran	4
D.	Motode Penelitian	5
<b>BAB II</b>	<b>KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTEK EMPIRIK.....</b>	<b>8</b>
A	Aspek Hukum dalam Bidang Kepariwisata	8
B	Aspek Teori dan Konsepsi Pariwisata	10
C	Teori Peraturan Perundang-undangan	27
D	. Asas-asas yang Digunakan dalam Raperda	40
E	Sejarah Singkat Pariwisata	42
<b>BAB III</b>	<b>EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT</b>	<b>50</b>
A	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata	50
B	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	51
C	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005-2025	59
D	Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025	63
<b>BAB IV</b>	<b>LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS</b>	<b>66</b>
A	Landasan Filosofis	66
B	Landasan Sosiologis	67
C	Landasan Yuridis	67
<b>BAB V</b>	<b>JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH</b>	<b>69</b>
A	Dasar Pertimbangan dan Dasar Hukum Pembentukan Raperda	69
B	Ketentuan Umum	72
C	Batang Tubuh	76

<b>BAB VI</b>	<b>PENUTUP</b>	<b>93</b>
A	Kesimpulan	93
B	Saran	93

## DAFTAR PUSTAKA

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam negara kesejahteraan (*welfare state*),<sup>1</sup> tugas Pemerintah (Pemerintah Daerah) tidak hanya terbatas untuk melaksanakan undang-undang yang telah dibuat oleh lembaga legislatif dan lembaga eksekutif. Dalam perspektif *welfare state*, Pemerintah Daerah dibebani kewajiban untuk menyelenggarakan kepentingan umum dan mengupayakan kesejahteraan rakyat. Untuk menyelenggarakan kewajiban tersebut, Pemerintah Daerah diberi kewenangan untuk melakukan campur tangan dalam kehidupan masyarakat, dalam batas-batas yang diperkenankan oleh hukum.

Konsep negara kesejahteraan atau *welfare state*, sejalan dengan tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang menegaskan bahwa: “.....Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan **memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi serta keadilan sosial**”.

Dalam konteks peningkatan kesejahteraan masyarakat, sektor pariwisata diyakini banyak kalangan sebagai sumber penggerak ekonomi, penciptaan lapangan kerja, pengurangan kemiskinan, serta media dalam menciptakan keharmonisan sosial menjadi prioritas pembangunan di banyak negara.

---

<sup>1</sup> Darwin Ginting dalam buku, “*Hukum Kepemilikan Atas Tanah (Hak Menguasai Negara dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia)*,” Ghalia Indonesia, Bogor, 2010 hlm. 10, menjelaskan bahwa **Konsep Negara Kesejahteraan** dalam perkembangannya dibedakan antara negara kesejahteraan terdiferensiasi (*differensiated welfare state*) biasanya disebut sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) saja dan negara kesejahteraan yang terintegrasi (*integrated welfare state*) dikenal dengan negara korporatis (*corporatist welfare state*) sebagai pengembangan yang pertama.

Untuk mewujudkan keyakinan tersebut, maka pariwisata harus dibangun dan dikembangkan secara terencana, terpadu dan terintegrasi serta berkelanjutan. Hal yang paling mendasar dalam pembangunan pariwisata tersebut adalah dengan mempersiapkan landasan kokoh yang mengatur berbagai aspek yang terkait dengan kepariwisataan, baik saat ini maupun di masa yang akan datang.

Atas dasar hal tersebut di atas, Pemerintah telah memberlakukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang bertujuan untuk :

- a. meningkatkan pertumbuhan ekonomi;
- b. meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- c. menghapus kemiskinan;
- d. mengatasi pengangguran;
- e. melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya;
- f. memajukan kebudayaan;
- g. mengangkat citra bangsa;
- h. memupuk rasa cinta tanah air;
- i. memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa; dan
- j. mempererat persahabatan antarbangsa.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, memuat filosofi bahwa pariwisata diselenggarakan untuk menyejahterakan masyarakat. Pariwisata dari sisi hiburan dapat dikatakan sebagai sarana kesejahteraan batin masyarakat. Disamping itu, pengelolaan tempat pariwisata secara baik dapat digunakan sebagai sarana bisnis, yang dalam hal ini Pemerintahan Daerah memperoleh tambahan dari Pendapatan Asli Daerah, sementara pihak masyarakat yang berusaha di bidang pariwisata juga dapat menikmati keuntungan secara materi. Untuk mencapai tujuan itu, maka Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, memberi kewenangan kepada Pemerintahan Daerah (Kepala Daerah dan DPRD) untuk membuat Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata (RIPPARDA) sebagai rencana induk pembangunan kepariwisataan di daerah sekaligus sebagai payung hukum Pariwisata Daerah demi meningkatkan kunjungan wisatawan manca negara dan wisatawan nusantara serta wisata belanja. Pengaturan RIPPARDA di dalam

Peraturan Daerah merupakan pedoman bagi pengembangan pariwisata untuk mendukung pariwisata di suatu daerah agar lebih berkembang, sehingga dapat mengangkat dan melindungi nilai-nilai budaya, agama dan karakteristik daerah.

Dalam konteks kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Mimika dalam penyusunan RIPPARDA, ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, mengatur bahwa:

- (1) Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional, Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi, dan **Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota**.
- (2) Pembangunan kepariwisataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan bagian integral dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.
- (3) *“Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1), **diatur dengan Peraturan Daerah kabupaten/kota**.”*

Ketentuan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 inilah yang merupakan delegasi peraturan perundang-undangan, yang memerintahkan secara langsung kepada setiap Daerah Kabupaten/Kota untuk menetapkan dan mengundang Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota.

Atas dasar uraian yang dijelaskan di atas, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Mimika perlu menyusun Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035, yang dalam pentahapan perancangannya dibutuhkan kajian yang mendalam dan komprehensif dalam bentuk Naskah Akademik. Kajian ini dibagi menjadi 6 (enam) bab. Bab I akan membahas Pendahuluan, yang memuat Latar Belakang, Identifikasi Masalah, Tujuan dan Kegunaan, serta Metode Penelitian. Bab II akan membahas Kajian Teoritis dan Praktik Empiris, memuat materi yang bersifat teoretik, asas, praktik,

perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan dalam suatu Peraturan Daerah. Bab III akan membahas evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dengan substansi yang akan diatur dalam Raperda. Bab IV akan membahas landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang menjadi dasar pertimbangan disusunnya Raperda. Bab V akan membahas mengenai jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan. Akhirnya, pada Bab VI akan diuraikan kesimpulan dan saran.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan pemaparan latar belakang masalah tersebut di atas, maka dirumuskan 2 (dua) pokok masalah sebagai berikut:

1. Hal-hal apakah yang menjadi dasar pertimbangan perlu diaturnya Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika dalam Peraturan Daerah?
2. Apa yang menjadi tujuan dari disusunnya Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035?

## **C. Maksud, Tujuan dan Sasaran**

Maksud dari penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk melakukan telaah dan kajian akademis, yang dapat menjadi dasar dan landasan bagi

penyusunan Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035.

Adapun tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah :

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam penyusunan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035 serta cara mengatasi permasalahan tersebut;
2. Merumuskan pokok-pokok pikiran yang akan menjadi bahan dan dasar bagi penyusunan Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035;
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035; dan
4. Merumuskan ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035.

Adapun sasaran yang ingin dicapai dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah terbentuknya Raperda yang mengacu pada kajian dan analisis yang secara akademis dapat dipertanggungjawabkan.

#### **D. Metode Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan tujuan penelitian yang telah diuraikan, maka penelitian difokuskan pada pengkajian atas konsepsi dan bahan-bahan hukum primer dalam bentuk peraturan perundang-undangan, yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan, terutama mengenai kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Mimika dalam penyusunan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035.

Untuk itu, metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif, yaitu meneliti hukum sebagai norma positif dengan menggunakan cara berpikir deduktif dan berdasarkan pada kebenaran

koheren dimana kebenaran dalam penelitian sudah dinyatakan kredibel tanpa harus melalui proses pengujian atau verifikasi. Penelitian yang dilakukan adalah penelitian kepustakaan atau penelitian dokumen yang ditujukan atau dilakukan hanya pada peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Disamping itu, dilakukan pula penelitian sosiologis dan historis agar penelitian bernilai komprehensif, karena penelitian yang dilakukan memerlukan dukungan data, sehingga harus dilakukan pendekatan kemasyarakatan.

Dipilihnya metode penelitian hukum normatif berdasarkan pertimbangan bahwa tujuan penelitian adalah menggambarkan objek yang diteliti. Sebagai pendukung, digunakan pendekatan sejarah hukum dan perbandingan hukum. Digunakannya pendekatan ini, mengingat ketentuan mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan kebudayaan tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah. Disamping itu, penelitian ini tidak bisa terlepas dari sudut pandang analisis hukum, artinya dielaborasi apa yang seharusnya diatur dalam Raperda; serta ruang lingkup kebebasan bertindak secara mandiri oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Mimika.

Spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan secara menyeluruh dan sistimatis objek dari pokok permasalahan.<sup>2</sup> Dengan penulisan ini, dapat dilakukan analisa dan penyusunan data yang telah terkumpul yang diharapkan dapat memberikan gambaran atau realita mengenai kondisi sektor kepariwisataan di Kabupaten Mimika.

Dengan dilakukannya analisis hukum, diperoleh kepastian terkandungnya elemen positivitas, koherensi dan keadilan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga tetap berada dalam koridor kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Mimika. Sedangkan sejarah hukum penting dalam penelitian ini karena dalam sejarah hukum dapat diketahui perkembangan sistem hukum sebagai keseluruhan serta perkembangan institusi hukum dan

---

<sup>2</sup> Bambang Sunggono, Metodologi Penelitian Hukum, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm 122.

kaidah hukum individual tertentu dalam sistem hukum, sehingga diperoleh pemahaman yang baik tentang hukum yang berlaku pada masa sekarang dan yang dibutuhkan di masa depan.

Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan, kemudian dianalisis sehingga dapat ditemukan alasan yang rasional mengenai aspek hukum Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, berupa:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu antara lain: (1) Undang-Undang Dasar 1945; (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berikut perubahannya; (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan; dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata; dan
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu berbagai bahan kepustakaan antara lain mengenai : (1) harmonisasi peraturan perundang-undangan, baik harmonisasi horisontal maupun vertikal; (2) kewenangan pembentukan Peraturan Daerah; (3) penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; dan (4) proses pembentukan Peraturan Daerah.

Data yang terkumpul, selanjutnya diolah melalui tahap pemeriksaan (*editing*), penandaan (*coding*), penyusunan (*reconstructing*) dan sistematisasi berdasarkan pokok bahasan dan subpokok bahasan yang diidentifikasi dari rumusan masalah. Dari hasil pengolahan data tersebut, dianalisis secara kualitatif dan kemudian dilakukan pembahasan. Berdasarkan hasil pembahasan, kemudian diambil kesimpulan sebagai jawaban terhadap permasalahan yang diteliti.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIK**

#### **A. Aspek Hukum dalam Bidang Kepariwisata<sup>3</sup>**

Tuhan Yang Maha Esa telah menganugerahi bangsa Indonesia kekayaan yang tidak ternilai harganya. Kekayaan berupa letak geografis yang strategis, keanekaragaman bahasa dan suku bangsa, keadaan alam, flora, dan fauna, peninggalan purbakala, serta peninggalan sejarah, seni, dan budaya merupakan sumber daya dan modal untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan bangsa Indonesia sebagaimana terkandung dalam Pancasila dan dicita-citakan dalam Pembukaan UUD 1945. Sumber daya dan modal tersebut perlu dimanfaatkan secara optimal melalui penyelenggaraan kepariwisataan yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan daya tarik wisata dan destinasi di Indonesia, serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antarbangsa.

Kecenderungan perkembangan kepariwisataan dunia dari tahun ke tahun menunjukkan perkembangan yang sangat pesat. Hal itu disebabkan, antara lain, oleh perubahan struktur sosial ekonomi negara di dunia dan semakin banyak orang yang memiliki pendapatan lebih yang semakin tinggi. Selain itu, kepariwisataan telah berkembang menjadi suatu fenomena global, menjadi kebutuhan dasar, serta menjadi bagian dari hak asasi manusia yang harus dihormati dan dilindungi. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dunia usaha pariwisata, dan masyarakat berkewajiban untuk dapat menjamin agar

---

<sup>3</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

berwisata sebagai hak setiap orang dapat ditegakkan, sehingga mendukung tercapainya peningkatan harkat dan martabat manusia, peningkatan kesejahteraan, serta persahabatan antarbangsa dalam rangka mewujudkan perdamaian dunia. Dalam menghadapi perubahan global dan penguatan hak pribadi masyarakat untuk menikmati waktu luang dengan berwisata, perlu dilakukan pembangunan kepariwisataan yang bertumpu pada keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan bangsa dengan tetap menempatkan kebhinekaan sebagai suatu yang hakiki dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selain itu, pembangunan kepariwisataan harus tetap memperhatikan jumlah penduduk, yang akan menjadi salah satu modal utama dalam pembangunan kepariwisataan pada masa sekarang dan yang akan datang, karena memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai aset sumber daya manusia dan sebagai sumber potensi wisatawan nusantara. Dengan demikian, pembangunan kepariwisataan dapat dijadikan sarana untuk menciptakan kesadaran akan identitas nasional dan kebersamaan dalam keragaman. Pembangunan kepariwisataan dikembangkan dengan pendekatan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat dan pembangunan yang berorientasi pada pengembangan wilayah, bertumpu kepada masyarakat, dan bersifat memberdayakan masyarakat yang mencakupi berbagai aspek, seperti sumber daya manusia, pemasaran, destinasi, ilmu pengetahuan dan teknologi, keterkaitan lintas sektor, kerja sama antarnegara, pemberdayaan usaha kecil, serta tanggung jawab dalam pemanfaatan sumber kekayaan alam dan budaya.

Berkenaan dengan hal tersebut, Pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990, yang masih menitikberatkan pada usaha pariwisata, sehingga sebagai salah satu syarat untuk menciptakan iklim yang kondusif dalam pembangunan kepariwisataan, perlu dilakukan secara menyeluruh dalam rangka menjawab tuntutan zaman akibat perubahan lingkungan strategis, baik eksternal maupun internal.

Materi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 meliputi, antara lain hak dan kewajiban masyarakat, wisatawan, pelaku usaha, Pemerintah dan Pemerintah Daerah, pembangunan kepariwisataan yang komprehensif dan berkelanjutan, koordinasi lintas sektor, pengaturan kawasan strategis, pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah di dalam dan di sekitar destinasi pariwisata, badan promosi pariwisata, asosiasi kepariwisataan, standarisasi usaha, dan kompetensi pekerja pariwisata, serta pemberdayaan pekerja pariwisata melalui pelatihan sumber daya manusia.

## **B. Aspek Teori dan Konsepsi Pariwisata**

Kegiatan pariwisata merupakan salah satu sektor yang sangat berperan dalam proses pembangunan dan pengembangan wilayah, yaitu dalam memberikan kontribusi bagi pendapatan suatu daerah maupun bagi masyarakat. Dengan kontribusi yang diberikan ini, Pemerintah Daerah memiliki tambahan pemasukan dalam rangka pembangunan proyek-proyek maupun kegiatan lain di wilayahnya. Pariwisata seringkali dipersepsikan sebagai mesin ekonomi penghasil devisa bagi pembangunan ekonomi di suatu negara tidak terkecuali di Indonesia. Namun demikian pada prinsipnya pariwisata memiliki spektrum fundamental pembangunan yang lebih luas bagi suatu negara.

Sebagai salah satu sektor pembangunan yang dapat memacu pertumbuhan ekonomi suatu wilayah, menurut Soemardjan, pariwisata dianggap sebagai suatu aset yang strategis untuk mendorong pembangunan pada wilayah-wilayah tertentu yang mempunyai potensi objek wisata. Dengan adanya perkembangan industri pariwisata di suatu wilayah, maka arus urbanisasi ke kota-kota besar dapat lebih ditekan (Soemardjan, 1977: 58).

Menurut Hartono (1974: 45), hal ini disebabkan pariwisata memiliki tiga aspek pengaruh, yaitu aspek ekonomis (sumber devisa, pajak-pajak), aspek sosial (penciptaan lapangan kerja) dan aspek budaya.

Keberadaan sektor pariwisata harus memperoleh dukungan dari semua pihak dari mulai Pemerintah Daerah sebagai pengelola dan regulator, masyarakat yang berada di lokasi objek wisata, serta partisipasi pihak swasta sebagai pengembang.

Selain peran yang dimilikinya, pariwisata juga merupakan suatu sektor yang tidak jauh berbeda dengan sektor ekonomi yang lain yaitu dalam proses perkembangannya juga mempunyai dampak atau pengaruh di bidang sosial dan ekonomi. Pengaruh yang ditimbulkan tersebut dapat berupa pengaruh positif maupun negatif terhadap kehidupan masyarakat setempat. Untuk mencegah perubahan itu menuju ke arah negatif maka diperlukan suatu perencanaan yang mencakup perencanaan pada aspek sosial dan ekonomi, sehingga sedapat mungkin masyarakat setempat ikut terlibat di dalam perencanaan dan Pengembangan Pariwisata.

Hal ini perlu dilakukan untuk mendukung keberhasilan pengembangan daerah wisata yang bersangkutan. Dengan demikian proses pembangunan dan pengembangan suatu wilayah dapat ditunjang oleh potensi wisata yang dimilikinya. Pariwisata perlu dikembangkan dengan alasan bahwa pembangunan pariwisata pada suatu daerah tertentu tergantung pada pengambil kebijakan melalui penelitian atau pengkajian terhadap semua aspek yang berkaitan dengan pariwisata tersebut. Mulai dari potensi yang dimiliki daerah tersebut, kebiasaan hidup masyarakat di sekitarnya, kepercayaan yang dianut, sampai dengan tingkah laku atau kebiasaan wisatawan yang direncanakan akan ditarik untuk berkunjung kedaerah tersebut (Kodyat, 1982: 4).

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, disebutkan bahwa :

- a. **Wisatawan** adalah orang yang melakukan wisata.
- b. **Pariwisata** adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.

- c. **Kepariwisataan** adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan pengusaha.

Oka A. Yoeti<sup>4</sup> menyatakan bahwa istilah wisatawan harus diartikan sebagai seorang, tanpa membedakan ras, kelamin, bahasa dan agama, yang memasuki wilayah suatu negara yang mengadakan perjanjian yang lain daripada negara dimana orang itu biasanya tinggal dan berada disitu kurang dari 24 jam dan tidak lebih dari 6 bulan, di dalam jangka waktu 12 bulan berturut-turut, untuk tujuan non migran yang legal, seperti perjalanan wisata, rekreasi, olahraga, kesehatan, alasan keluarga, studi, ibadah keagamaan atau urusan usaha (*business*). Pariwisata, adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata, termasuk pengusahaan objek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait di bidang tersebut.

Sedangkan pengertian pariwisata menurut A. Hari Karyono (1997:15) dikategorikan menjadi 2 (dua), yaitu secara:

1. Umum

Pariwisata adalah keseluruhan kegiatan pemerintah, dunia usaha dan masyarakat untuk mengatur, mengurus, dan melayani kebutuhan wisatawan.

2. Teknis

Pariwisata merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh manusia baik secara perorangan maupun kelompok di dalam wilayah negara sendiri atau di negara lain. Kegiatan tersebut dengan menggunakan kemudahan, jasa, dan faktor penunjang lainnya yang diadakan oleh pemerintah dan atau masyarakat, agar dapat mewujudkan keinginan wisatawan. Kemudahan dalam batasan pariwisata maksudnya antara lain berupa fasilitas yang

---

<sup>4</sup> Oka A. Yoety, *Perencanaan Dan Pengembangan Pariwisata*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta.

memperlancar arus kunjungan wisatawan. Misalnya dengan memberikan bebas visa, prosedur pelayanan yang cepat di pintu-pintu masuk dan keluar, tersedianya transportasi dan akomodasi yang cukup. Faktor penunjangnya adalah prasarana dan utilitas umum, seperti jalan raya, penyediaan air minum, listrik, tempat penukaran uang, pos dan telekomunikasi, dan faktor penunjang lainnya.

Kepariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan pariwisata. Artinya semua kegiatan dan urusan yang ada kaitannya dengan perencanaan, pengaturan, pelaksanaan, pengawasan pariwisata yang dilakukan pemerintah, pihak swasta dan masyarakat. Pengembangan pariwisata dilaksanakan berdasarkan asas manfaat, usaha bersama dan kekeluargaan, adil dan merata, perikehidupan dalam keseimbangan, dan kepercayaan pada diri sendiri. Pengembangan Pariwisata bertujuan, untuk:

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

Sementara itu, menurut Clare A. G (1979:69), sisi penyediaan pariwisata terdiri atas empat komponen, yaitu :

### **1. Informasi dan Promosi**

Motivasi untuk melakukan kunjungan wisata dapat dimiliki seseorang tetapi mungkin saja ia tidak tahu cara melakukannya, sehingga pengetahuan terhadap daerah tujuan wisata sangat ditentukan oleh ketersediaan informasi dan promosi.

## **2. Fasilitas**

Ketersediaan fasilitas pelayanan berkaitan dengan daya tarik suatu daerah tujuan wisata, seperti fasilitas transportasi yang akan membawanya dari dan ke daerah tujuan wisata yang ingin dikunjungi, fasilitas akomodasi yang merupakan tempat tinggal sementara di tempat atau di daerah tujuan yang akan dikunjungi, fasilitas *catering service* yang dapat memberikan pelayanan mengenai makanan dan minuman sesuai dengan selera masing-masing, fasilitas perbelanjaan dimana wisatawan dapat membeli barang-barang souvenir khas dari daerah wisata tersebut, dan termasuk juga infrastruktur yang baik.

## **3. Daya Tarik**

Suatu objek wisata akan berkembang apabila mempunyai daya tarik. Faktor daya tarik inilah yang akan mendorong wisatawan untuk mengunjunginya. Daya tarik suatu daerah tujuan wisata dapat dikelompokkan dalam tiga jenis, yaitu : (1) sifat khas alam; (2) wisata buatan; dan (3) wisata budaya. Daya tarik wisata ditentukan oleh beberapa faktor, diantaranya jenis atraksi wisata. Atraksi wisata adalah suatu tempat atau area yang memiliki suatu karakteristik/ daya tarik tertentu dan fasilitas wisata yang dapat menarik para pengunjung atau wisatawan untuk dapat berwisata atau berekreasi menikmatinya.

## **4. Aksesibilitas**

Jarak antara tempat tinggal dengan daerah tujuan wisata, merupakan faktor yang sangat penting. Pengembangan Pariwisata sangat bergantung pada kemudahan pencapaian daerah tujuan wisata.

Menurut A. Hari Karyono (1997 : 27), objek wisata adalah perwujudan ciptaan manusia, tata hidup, seni budaya, sejarah bangsa, keadaan alam yang mempunyai daya tarik untuk dikunjungi wisatawan.

Sedangkan daya tarik wisata berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009, adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam,

budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan.

Selain itu, terdapat beberapa pengertian tentang industri pariwisata, antara lain sebagai kumpulan dari macam-macam perusahaan yang secara bersama menghasilkan barang dan jasa (*goods and service*) yang dibutuhkan para wisatawan pada khususnya dan traveler pada umumnya, selama dalam perjalanannya. (Yoeti, 1985:9).

Pengertian tentang industri pariwisata yang lainnya adalah suatu susunan organisasi, baik pemerintah maupun swasta yang terkait dalam pengembangan, produksi dan pemasaran produk suatu layanan yang memenuhi kebutuhan dari orang yang sedang bepergian. (Kusudianto, 1996:11)

Adapun kepariwisataan didefinisikan sebagai segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan pariwisata (Yoeti, 1997:194). Wisata merupakan suatu kegiatan perjalanan atau sebagian dari kegiatan tersebut yang dilakukan secara sukarela serta bersifat sementara untuk menikmati obyek dan daya tarik wisata. Sedangkan wisatawan adalah orang yang melakukan kegiatan wisata. *“Tourism is an integrated system and can be viewed in terms of demand and supply. The demand is made up of domestic and international tourist market. The supply is comprised of transportations, tourist attractions and activities, tourist facilities, services and related infrastructure, and information and promotion. Visitors are defined as tourist and the remainder as same-day visitors”.*

Pada garis besarnya, definisi tersebut menunjukkan bahwa kepariwisataan memiliki arti keterpaduan yang di satu sisi diperani oleh faktor permintaan dan faktor ketersediaan. Faktor permintaan terkait oleh permintaan pasar wisatawan domestik dan mancanegara. Sedangkan faktor ketersediaan dipengaruhi oleh transportasi, atraksi wisata dan aktifitasnya, fasilitas-fasilitas, pelayanan dan prasarana terkait serta informasi dan promosi.

Menurut definisi yang lebih luas pariwisata adalah perjalanan dari satu tempat ke tempat lain, bersifat sementara, dilakukan perorangan maupun kelompok, sebagai usaha mencari keseimbangan atau keserasian dan

kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial, budaya, alam dan ilmu. Suatu perjalanan dianggap sebagai perjalanan wisata bila memenuhi tiga persyaratan yang diperlukan, yaitu : (dikutip dari Ekonomi Pariwisata, hal 21).

1. Harus bersifat sementara.
2. Harus bersifat sukarela (*voluntary*) dalam arti tidak terjadi karena dipaksa.
3. Tidak bekerja yang sifatnya menghasilkan upah ataupun bayaran.

Dari berbagai pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa pariwisata adalah keseluruhan fenomena (gejala) dan hubungan-hubungan yang ditimbulkan oleh perjalanan dan persinggahan manusia di luar tempat tinggalnya. Dengan maksud bukan untuk tinggal menetap dan tidak berkaitan dengan pekerjaan-pekerjaan yang menghasilkan upah. (Sejarah Pariwisata dan Perkembangannya di Indonesia, hal. 3)

Sementara itu, menurut Oka A. Yoeti (1993:114), wilayah dapat diungkapkan melalui penilaian rute perjalanan wisata. Jenis pariwisata yang didasarkan pada objek wisata dapat dibedakan menjadi:

#### 1. *Cultural Tourism*

Yaitu jenis pariwisata, dimana motivasi orang-orang untuk melakukan perjalanan disebabkan karena adanya daya tarik dari seni budaya suatu tempat atau daerah. Dalam hal ini, Objek yang daya tariknya bersumber pada kebudayaan, seperti peninggalan sejarah, museum, atraksi kesenian, dan Objek lain yang berkaitan dengan budaya. Jadi, Objek kunjungannya adalah warisan nenek moyang, benda-benda kuno.

#### 2. *Recuperriational Tourism*

Biasanya disebut sebagai pariwisata kesehatan. Tujuan daripada orang-orang untuk melakukan perjalanan, adalah untuk menyembuhkan suatu penyakit dengan kegiatan seperti mandi di sumber air panas, mandi di lumpur atau mandi susu di Eropa, mandi kopi di Jepang yang katanya membuat orang menjadi awet muda.

### 3. *Commercial Tourism*

Disebut sebagai pariwisata perdagangan, karena perjalanan wisata dikaitkan dengan kegiatan perdagangan baik nasional maupun internasional, dimana sering diadakan kegiatan pameran, seminar, dan lain-lain.

### 4. *Sport Tourism*

Biasanya disebut dengan istilah pariwisata olahraga. Yang dimaksud dengan jenis pariwisata ini ialah perjalanan orang-orang yang bertujuan untuk melihat atau menyaksikan suatu pesta olahraga di suatu tempat atau negara tertentu. Seperti Olympiade, *All England*, Pekan Olahraga Nasional (PON) atau pertandingan sepakbola.

### 5. *Political Tourism*

Biasanya disebut sebagai pariwisata politik, yaitu suatu perjalanan yang tujuannya untuk melihat atau menyaksikan suatu peristiwa atau kejadian yang berhubungan dengan kegiatan suatu negara, apakah ulang tahun atau peringatan tertentu. Seperti, Hari Angkatan Perang Indonesia, Parade 1 Mei di Tiongkok atau 1 Oktober di Rusia.

### 6. *Social Tourism*

Pariwisata sosial jangan hendaknya diasosiasikan sebagai suatu peristiwa yang berdiri sendiri. Pengertian ini hanya dilihat dari segi penyelenggaraannya saja yang tidak menekankan untuk mencari keuntungan, seperti misalnya *Study Tour*, *Picnic* atau *Youth Tourism* yang sekarang kita kenal dengan Pariwisata Remaja.

### 7. *Religion Tourism*

Yaitu jenis pariwisata dimana tujuan perjalanan yang dilakukan adalah untuk melihat atau menyaksikan upacara-upacara keagamaan. Seperti, misalnya ikut naik Haji, Umroh bagi orang yang beragama Islam, kunjungan ke Lourdes bagi orang beragama Katolik, ke Muntilan yang merupakan pusat pengembangan agama Kristen di Jawa Tengah, atau agama Hindu-Bali di Sakenan

Bali.

Pengembangan Pariwisata, adalah suatu usaha di dalam pendayagunaan potensi sumber daya alam yang menjadikan daya tariknya sebagai objek wisata yang diharapkan dapat mendorong pengembangan objek-objek wisata lain sehingga dapat meningkatkan pendapatan daerah, serta dapat memperluas lapangan usaha bagi masyarakat sekitar. Sedangkan menurut Kementerian Pariwisata, Pengembangan Pariwisata merupakan kegiatan yang dapat menunjang pertumbuhan ekonomi dan pembangunan wilayah lebih luas.

Pembangunan objek dan daya tarik wisata dilakukan dengan cara mengusahakan, mengelola, dan membuat objek-objek baru sebagai objek dan daya tarik wisata. Produk wisata, adalah seluruh unsur kepariwisataan baik berupa jasa atraksi wisata maupun hasil kreasi yang dapat dinikmati wisatawan serta menjadi kenangan. Usaha pariwisata, adalah kegiatan yang bertujuan menyelenggarakan jasa pariwisata atau menyediakan atau mengusahakan objek dan daya tarik wisata, usaha sarana pariwisata, dan usaha lain yang terkait di bidang tersebut.

Masih menurut Oka A. Yoeti, usaha pariwisata digolongkan ke dalam:

#### 1. Usaha jasa pariwisata

Usaha jasa pariwisata meliputi penyediaan jasa perencanaan, jasa pelayanan, dan jasa penyelenggaraan pariwisata. Usaha jasa pariwisata dapat berupa jenis-jenis usaha:

- a. Jasa biro perjalanan wisata;
- b. Jasa agen perjalanan wisata;
- c. Jasa pramuwisata;
- d. Jasa konvensi, perjalanan insentif, dan pameran;
- e. Jasa impresariat;
- f. Jasa konsultan pariwisata; dan
- g. Jasa informasi pariwisata.

## 2. Pengusahaan objek dan daya tarik wisata;

Pengusahaan objek dan daya tarik wisata, meliputi kegiatan membangun dan mengelola objek dan daya tarik wisata beserta prasarana dan sarana yang diperlukan atau kegiatan mengelola objek dan daya tarik wisata yang telah ada. Pengusahaan objek dan daya tarik wisata dikelompokkan ke dalam:

### a. Pengusahaan objek dan daya tarik wisata alam, meliputi:

- 1) Pengelolaan dan pemanfaatan taman nasional;
- 2) Pembangunan dan pengelolaan taman wisata;
- 3) Pembangunan dan pengelolaan taman hutan raya; dan
- 4) Pengelolaan taman laut.

### b. Pengusahaan objek dan daya tarik wisata budaya, meliputi:

- 1) Pengelolaan peninggalan sejarah;
- 2) Pengelolaan dan/atau pembangunan museum;
- 3) Pembangunan dan/atau pengelolaan pusat-pusat kesenian dan budaya;
- 4) Pembangunan dan pengelolaan taman rekreasi;
- 5) Pembangunan dan pengelolaan tempat hiburan;
- 6) Pembangunan dan pengelolaan taman satwa; dan
- 7) Pengelolaan monumen.

### c. Pengusahaan objek dan daya tarik wisata minat khusus

- 1) Pengelolaan lokasi-lokasi wisata buru;
- 2) Pengelolaan wisata agro;
- 3) Pembangunan dan pengelolaan wisata tirta;
- 4) Pengelolaan lokasi-lokasi wisata petualangan alam;
- 5) Pembangunan dan pengelolaan wisata gua;
- 6) Pembangunan dan pengelolaan wisata kesehatan; dan
- 7) Pemanfaatan pusat-pusat dan tempat-tempat budaya, industri dan kerajinan.

### 3. Usaha sarana pariwisata

Usaha sarana pariwisata meliputi kegiatan pembangunan, pengelolaan dan penyediaan fasilitas, serta pelayanan yang diperlukan dalam penyelenggaraan pariwisata. Usaha sarana pariwisata dapat berupa jenis-jenis usaha:

- a. Penyediaan akomodasi;
- b. Penyediaan makan dan minum;
- c. Penyediaan angkutan wisata;
- d. Penyediaan sarana wisata tirta; dan
- e. Kawasan pariwisata.

Kawasan pariwisata adalah kawasan dengan luas tertentu yang dibangun atau disediakan untuk memenuhi kebutuhan pariwisata.

#### 1. Sarana pokok kepariwisataan

Sarana pokok kepariwisataan, adalah sarana yang hidup dan kehidupannya sangat tergantung kepada arus kedatangan orang yang melakukan perjalanan wisata, termasuk kelompok ini, adalah:

- a. *travel agent* dan *tour operator*;
- b. perusahaan-perusahaan angkutan wisata;
- c. hotel dan jenis akomodasi lainnya; dan
- d. bar dan restoran.

#### 2. Sarana pelengkap kepariwisataan

Sarana ini adalah sarana untuk wisata yang fungsinya tidak hanya melengkapi sarana pokok kepariwisataan, tetapi yang terpenting untuk membuat wisatawan lebih lama tinggal. Yang termasuk pada kelompok ini, adalah:

- a. Sarana olahraga  
lapangan tenis;  
lapangan golf; dan

kolam renang.

b. Sarana ketangkasan

bilyard; dan

jackpot.

3. Sarana penunjang kepariwisataan

Sarana yang disediakan agar wisatawan lebih banyak mengeluarkan atau membelanjakan uangnya di tempat yang dikunjunginya, di antaranya klub malam, dan kasino.

Mandala wisata, adalah tempat yang disediakan untuk kegiatan penerangan wisata serta peragaan kesenian dan budaya khas daerah. Sapta pesona merupakan kondisi yang harus diwujudkan dalam rangka menarik minat wisatawan berkunjung ke suatu daerah atau wilayah di negara kita. Sapta pesona terdiri dari 7 (tujuh) unsur yaitu aman, tertib, sejuk, indah, ramah, tamah dan kenangan.

Konsep pengembangan kegiatan pariwisata harus diintegrasikan ke dalam pola dan program pembangunan semesta ekonomi, fisik dan sosial suatu negara, karena Pengembangan Pariwisata saling berkait dengan sektor lain. Pengembangan Pariwisata diarahkan sedemikian rupa, sehingga dapat membawa kesejahteraan ekonomi yang tersebar luas dalam masyarakat. Pengembangan Pariwisata harus sadar lingkungan, sehingga pengembangannya mencerminkan ciri-ciri khas budaya dan lingkungan alam suatu negara, bukan merusak lingkungan alam dan budaya yang khas. Konsep Pengembangan Pariwisata akan mempertimbangkan beberapa hal, antara lain:

a. Posisi daya tarik (*Positioning*);

b. Sinergi daya tarik wisata;

c. Keselarasan antar sektor; dan

d. Keselarasan lingkungan.

Pertimbangan utama yang harus mendasarkan pariwisata sebagai sarana untuk memelihara kekayaan budaya, lingkungan alam dan peninggalan sejarah, sehingga masyarakat sendiri menikmatinya dan merasa bangga akan kekayaannya itu. Pengembangan Pariwisata harus diarahkan sedemikian rupa, sehingga pertentangan sosial dapat dicegah seminimal mungkin, sedapat mungkin harus menampakkan perubahan-perubahan sosial yang positif. Keseimbangan antara ekonomi, kehidupan dan alam diperlukan untuk:

- a. Meningkatkan pendapatan (standar hidup);
- b. Penggunaan sumberdaya yang efektif (*energy saving, recycling*);
- c. Menjaga dan memperkaya lingkungan; dan
- d. Pengarahan amenity (*leisure, comfort, contact with nature*).

Sementara itu, berkenaan dengan prinsip pengembangan pariwisata, ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, mengatur bahwa Kepariwisata diselenggarakan dengan prinsip:

- a. menjunjung tinggi norma agama dan nilai budaya sebagai pengejawantahan dari konsep hidup dalam keseimbangan hubungan antara manusia dan Tuhan Yang Maha Esa, hubungan antara manusia dan sesama manusia, dan hubungan antara manusia dan lingkungan;
- b. menjunjung tinggi hak asasi manusia, keragaman budaya, dan kearifan lokal;
- c. memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas;
- d. memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup;
- e. memberdayakan masyarakat setempat;
- f. menjamin keterpaduan antarsektor, antardaerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistemik dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antarpemangku kepentingan;

- g. mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata; dan
- h. memperkuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Harus diakui bahwa pelaksana birokrasi merupakan salah satu pemangku kepentingan (*stakeholders*) pembangunan pariwisata dan karena itu memiliki peran yang strategis untuk menentukan arah dan sasaran pembangunan pariwisata. Peran ini semakin sentral karena dalam era otonomi daerah kewenangan di dalam perencanaan, implementasi, dan pengelolaan pariwisata diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah. Implikasinya tentu saja sangat luas, terutama pada kesiapan birokrasi daerah dalam mengimplementasikan kewenangan baru tersebut. Implikasi lainnya adalah bahwa keberhasilan pembangunan kepariwisataan nasional pada akhirnya sangat bergantung pada kemampuan birokrasi di daerah untuk mengelola sumber daya pariwisata.

Proses Pengembangan Pariwisata apabila diperdalam, terdapat beberapa asas ataupun aspek penting yang terkait yaitu :

- a. Aspek modal adalah seberapa besar modal yang diperlukan, sehingga modal disini adalah sejumlah dana yang didapat dikonversi dan dihitung dengan nilai berupa uang.
- b. Aspek waktu dan tempat pada posisi ini dapat di lihat dari masa kini maupun masa yang akan datang oleh karena itu perlu adanya suatu research maupun studi kelayakan yang mendalam untuk menyelenggarakan kepariwisataan.
- c. Aspek penting yang lainnya adalah aspek manfaat dari Pengembangan Pariwisata itu sendiri. Aspek ini mengedepankan manfaat apa yang akan diperoleh dari Pengembangan Pariwisata dan hasil apa yang akan diperoleh dari itu. Maka Pengembangan Pariwisata merupakan salah satu sektor unggulan (*leading sector*) dalam perekonomian Nasional maupun daerah yang senantiasa perlu dikembangkan dan ditingkatkan. Jika ditinjau dari aspek social ekonomi dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, perluasan kesempatan kerja, meningkatkan pendapatan pemerintah, peningkatan penerimaan devisa meningkatkan kewirausahaan Nasional dan

turut mendorong pembangunan di daerah Pembangunan pariwisata harus didasarkan pada kriteria keberlanjutan yang artinya bahwa pembangunan dapat didukung secara ekologis dalam jangka panjang sekaligus layak secara ekonomi, adil secara etika dan sosial terhadap masyarakat (Piagam Pariwisata Berkelanjutan, 1995).

Pembangunan pariwisata berkelanjutan, seperti disebutkan dalam Piagam Pariwisata Berkelanjutan adalah pembangunan yang dapat didukung secara ekologis sekaligus layak secara ekonomi, juga adil secara etika dan sosial terhadap masyarakat. Artinya, pembangunan berkelanjutan adalah upaya terpadu dan terorganisasi untuk mengembangkan kualitas hidup dengan cara mengatur penyediaan, pengembangan, pemanfaatan dan pemeliharaan sumber daya secara berkelanjutan. Hal tersebut hanya dapat terlaksana dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang melibatkan partisipasi aktif dan seimbang antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Dengan demikian, pembangunan berkelanjutan tidak saja terkait dengan isu-isu lingkungan, tetapi juga isu demokrasi, hak asasi manusia dan isu lain yang lebih luas. Tak dapat dipungkiri, hingga saat ini konsep pembangunan berkelanjutan tersebut dianggap sebagai “resep” pembangunan terbaik, termasuk pembangunan pariwisata.

Pembangunan pariwisata yang berkelanjutan dapat dikenali melalui prinsip-prinsipnya yang dielaborasi berikut ini. Prinsip-prinsip tersebut antara lain partisipasi, keikutsertaan para pemangku kepentingan (*stakeholders*), kepemilikan lokal, penggunaan sumber daya secara berkelanjutan, mewadahi tujuan-tujuan masyarakat, perhatian terhadap daya dukung, monitor dan evaluasi, akuntabilitas, pelatihan serta promosi.

Partisipasi Masyarakat setempat harus mengawasi atau mengontrol pembangunan pariwisata dengan ikut terlibat dalam menentukan visi pariwisata, mengidentifikasi sumber-sumber daya yang akan dipelihara dan ditingkatkan, serta mengembangkan tujuan-tujuan dan strategi-strategi untuk pengembangan dan pengelolaan daya tarik wisata. Masyarakat juga harus berpartisipasi dalam

mengimplementasikan strategi-strategi yang telah disusun sebelumnya. Keikutsertaan para pemangku kepentingan/*Stakeholder Involvement*, para pelaku yang ikut serta dalam pembangunan pariwisata meliputi kelompok dan institusi LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), kelompok sukarelawan, Pemerintah Daerah, asosiasi wisata, asosiasi bisnis dan pihak-pihak lain yang berpengaruh dan berkepentingan serta yang akan menerima dampak dari kegiatan pariwisata.

Kepemilikan Lokal Pembangunan pariwisata harus menawarkan lapangan pekerjaan yang berkualitas untuk masyarakat setempat. Fasilitas penunjang kepariwisataan seperti hotel, restoran, dan sebagainya, seharusnya dapat dikembangkan dan dipelihara oleh masyarakat setempat. Beberapa pengalaman menunjukkan bahwa pendidikan dan pelatihan bagi penduduk setempat serta kemudahan akses untuk para pelaku bisnis/wirausahawan setempat benar-benar dibutuhkan dalam mewujudkan kepemilikan lokal. Lebih lanjut, keterkaitan (*linkages*) antara pelaku-pelaku bisnis dengan masyarakat lokal harus diupayakan dalam menunjang kepemilikan lokal tersebut.

Penggunaan Sumber Daya yang Berkelanjutan Pembangunan pariwisata harus dapat menggunakan sumber daya dengan berkelanjutan yang artinya kegiatan-kegiatannya harus menghindari penggunaan sumber daya yang tidak dapat diperbaharui (*irreversible*) secara berlebihan. Hal ini juga didukung dengan keterkaitan lokal dalam tahap perencanaan, pembangunan dan pelaksanaan sehingga pembagian keuntungan yang adil dapat diwujudkan. Dalam pelaksanaannya, kegiatan pariwisata harus menjamin bahwa sumber daya alam dan buatan dapat dipelihara dan diperbaiki dengan menggunakan kriteria-kriteria dan standar-standar internasional.

Mewadahi tujuan-tujuan masyarakat hendaknya dapat diwadahi dalam kegiatan pariwisata agar kondisi yang harmonis antara pengunjung/wisatawan, tempat dan masyarakat setempat dapat terwujud. Misalnya, kerja sama dalam wisata budaya atau *cultural tourism partnership* dapat dilakukan mulai dari tahap perencanaan, manajemen, sampai pada pemasaran.

Daya dukung atau kapasitas lahan yang harus dipertimbangkan meliputi daya dukung fisik, alami, sosial dan budaya. Pembangunan dan pengembangan harus sesuai dan serasi dengan batas-batas lokal dan lingkungan. Rencana dan pengoperasiannya seharusnya dievaluasi secara regular, sehingga dapat ditentukan penyesuaian/perbaikan yang dibutuhkan. Skala dan tipe fasilitas wisata harus mencerminkan batas penggunaan yang dapat ditoleransi (*limits of acceptable use*).

Monitoring dan evaluasi pembangunan pariwisata berkelanjutan mencakup penyusunan pedoman, evaluasi dampak kegiatan wisata serta pengembangan indikator-indikator dan batasan-batasan untuk mengukur dampak pariwisata. Pedoman atau alat-alat bantu yang dikembangkan tersebut harus meliputi skala nasional, regional dan lokal.

Selain itu, akuntabilitas Perencanaan pariwisata harus memberi perhatian yang besar pada kesempatan mendapatkan pekerjaan, pendapatan dan perbaikan kesehatan masyarakat lokal yang tercermin dalam kebijakan-kebijakan pembangunan. Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam seperti tanah, air, dan udara harus menjamin akuntabilitas serta memastikan bahwa sumber-sumber yang ada tidak dieksploitasi secara berlebihan.

Pelatihan pembangunan pariwisata berkelanjutan membutuhkan pelaksanaan program-program pendidikan dan pelatihan untuk membekali pengetahuan masyarakat dan meningkatkan keterampilan bisnis, vocational dan profesional. Pelatihan sebaiknya meliputi topik tentang pariwisata berkelanjutan, manajemen perhotelan, serta topik-topik lain yang relevan.

Disamping itu, pembangunan pariwisata berkelanjutan juga meliputi promosi penggunaan lahan dan kegiatan yang memperkuat karakter lansekap, *sense of place*, dan identitas masyarakat setempat. Kegiatan-kegiatan dan penggunaan lahan tersebut seharusnya bertujuan untuk mewujudkan pengalaman wisata yang berkualitas yang memberikan kepuasan bagi pengunjung.

Berkembangnya pariwisata dengan sendirinya memerlukan suatu kreatifitas yang bersumber pada kualitas manusia, yaitu barang dan jasa yang cukup berkualitas dan kompetitif. Di sini ada lima faktor yang menentukan, yaitu akomodasi, atraksi, konsumsi, informasi, dan transportasi.

### C. Teori Peraturan Perundang-undangan

Sesuai dengan sistem konstitusi seperti yang dijelaskan dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Dasar adalah bentuk peraturan perundang-undangan yang tertinggi, yang menjadi dasar dan sumber bagi semua peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.

Berkaitan dengan istilah “peraturan perundang-undangan”, A. Hamid S. Attamimi menyebutkan<sup>5</sup>:

“Istilah perundang-undangan (*wettelijkeregels*) secara harfiah dapat diartikan peraturan yang berkaitan dengan undang-undang, baik peraturan itu berupa ~~undang-undang sendiri~~ maupun peraturan lebih rendah yang merupakan atribusi ataupun delegasi undang-undang. Atas dasar atribusi dan delegasi kewenangan perundang-undangan, maka yang tergolong peraturan perundang-undangan di negara kita ialah undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah daripadanya seperti Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden yang berisi Peraturan/Keputusan Menteri yang berisi peraturan, Keputusan Kepala Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berisi peraturan, Keputusan Direktur Jenderal Kementerian yang dibentuk dengan undang-undang yang berisi peraturan, Peraturan Daerah Tingkat I, Keputusan Gubernur Kepala Daerah yang berisi peraturan yang melaksanakan ketentuan Peraturan Daerah Tingkat I, Peraturan Daerah Tingkat II, dan Keputusan Bupati/Walikota Kepala Daerah berisi peraturan yang melaksanakan ketentuan Peraturan Daerah Tingkat II”.

<sup>5</sup> A. Hamid S. Attamimi, Perbedaan antara Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan, Makalah pada Pidato Dies Natalis PTIK ke 46, Jakarta, 1992, hlm.3

Penyebutan istilah “keputusan yang berisi peraturan” harus dibaca sebagai “peraturan” yang berlaku saat ini, mengingat pada saat A. Hamid S. Attamimi menulis makalah (1992), dikenal bentuk produk hukum “keputusan yang berisi penetapan” (*beschikking*) dan “keputusan yang berisi peraturan” (*regeling*). Oleh karena itu, “keputusan yang berisi peraturan” tidak termasuk bagian dari perbuatan keputusan (*beschikkingdaad van de administratie*), tetapi termasuk perbuatan di bidang pembuatan peraturan (*regelen daad van de administratie*).

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan meliputi Undang-Undang Dasar 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Disini terlihat bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengadopsi Teori Hukum Murni (*Pure Theory of Law*) atau *Stufenbau Theory* dari Hans Kelsen dan Hans Nawiasky.

Peraturan perundang-undangan memiliki ciri-ciri sebagai berikut : (1) Bersifat umum dan komprehensif; (2) Bersifat universal dan dibuat untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkretnya; dan (3) Memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri. Jadi, peraturan perundang-undangan bersifat umum-abstrak, karena tidak hanya berlaku pada waktu tertentu, tempat tertentu, orang tertentu, dan fakta hukum tertentu<sup>6</sup>.

Di dalam negara kesejahteraan, tugas pemerintah (daerah) tidak hanya terbatas untuk melaksanakan undang-undang yang telah dibuat oleh lembaga legislatif. Dalam perspektif *welfare state*, pemerintah daerah dibebani kewajiban untuk menyelenggarakan kepentingan umum atau mengupayakan kesejahteraan rakyat, dan dalam menyelenggarakan kewajiban itu pemerintah daerah diberi kewenangan untuk melakukan campur tangan dalam kehidupan masyarakat, dalam batas-batas yang diperkenankan oleh hukum. Oleh karena itu, pemerintah daerah diberi kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut, terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi, yaitu<sup>7</sup>:

a. Syarat material, meliputi :

- 1) Harus dibuat oleh organ atau badan/pejabat yang berwenang membuatnya (*bevoegd*);
- 2) Tidak boleh memuat kekurangan yuridis (*geen juridische gebreken in de wilsvorming*) seperti penipuan (*bedrog*), paksaan (*dwang*), suap (*omkoping*) atau kesesatan (*dwaling*);
- 3) Harus berdasarkan keadaan tertentu;
- 4) Isi dan tujuannya harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasarnya (*doelmatig*);
- 5) Harus dapat dilaksanakan dan tidak melanggar peraturan-peraturan lain.

b. Syarat formal, meliputi :

- 1) Syarat-syarat yang ditentukan berhubung dengan persiapan dibuatnya keputusan dan cara dibuatnya keputusan;
- 2) Harus diberi bentuk yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan;
- 3) Syarat-syarat, berhubung dengan pelaksanaan keputusan;
- 4) Jangka waktu harus ditentukan, antara timbulnya hal-hal yang menyebabkan dibuat dan diumumkan keputusan.

Disamping itu terdapat asas-asas di dalam peraturan perundang-undangan, yaitu :

- a. Asas hierarki, yaitu suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi :

---

<sup>7</sup> Disarikan dari Kuntjoro Purbopranoto, Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara, Alumni, Bandung, Cet. Ketiga, 1981, hlm. 48-51; SF. Marbun, Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 132-135; E. Utrecht, Pengantar Hukum ..., Op. Cit, hlm. 79

- 1) peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah derajatnya (*lex superior derogat lex inferior*).
  - 2) peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut, diubah atau ditambah oleh atau dengan peraturan perundang-undangan yang sederajat atau yang lebih tinggi tingkatannya.
  - 3) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak mempunyai kekuatan hukum dan tidak mengikat apabila bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
  - 4) materi muatan yang seharusnya diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya tidak dapat diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.
- b. Hak menguji peraturan perundang-undangan :
- 1) Hak menguji secara materiil, yaitu menguji materi atau isi peraturan perundang-undangan, apakah sesuai atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya.
  - 2) Hak menguji secara formal, yaitu menguji apakah semua formalitas atau tata cara pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sudah dipenuhi.
  - 3) Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*).
  - 4) Undang-undang tidak boleh berlaku surut (asas non retroaktif).
  - 5) Undang-undang yang baru mengesampingkan undang-undang yang lama (*lex posterior derogat lex priori*).

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus merupakan implementasi dari politik hukum dalam pembentukan sistem hukum dan

penegakannya, antara lain<sup>8</sup>: (1) Ada satu kesatuan sistem hukum nasional; (2) Sistem hukum nasional dibangun berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945; (3) Tidak ada hukum yang memberikan hak-hak istimewa kepada warganegara tertentu berdasarkan suku, ras atau agama; (4) Pembentukan hukum memperhatikan kemajemukan masyarakat; (5) Hukum adat dan hukum tidak tertulis lainnya, diakui sebagai subsistem hukum nasional, sepanjang nyata-nyata hidup dan dipertahankan dalam pergaulan masyarakat; (6) Pembentukan hukum sepenuhnya didasarkan pada partisipasi masyarakat; dan (7) Hukum dibentuk dan ditegakkan demi kesejahteraan umum atau keadilan sosial bagi seluruh rakyat, terwujudnya masyarakat Indonesia yang demokratis dan mandiri, serta terlaksananya negara hukum yang berkonstitusi.

Peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah sebagai sumber hukum formal adalah semua produk hukum yang mengikat langsung seluruh masyarakat di daerah yang bersangkutan. Keseluruhan aturan hukum yang tercakup di dalam undang-undang dalam arti materil disebut peraturan perundang-undangan atau *regeling*, yang tersusun dalam satu hierarki atau tata urutan yang menunjukkan derajat atau kedudukan peraturan perundang-undangan. Montesquieu menganggap bahwa peraturan perundang-undangan merupakan perwujudan akal sehat manusia (*'la raison humaine*) dan sebagai alat pelaksanaan nalar manusia (*'als ein anordenungsfall dieser raison humain'*), karena salah satu peran penting dari peraturan perundang-undangan adalah menciptakan kebijakan untuk membimbing perilaku masyarakat dan penyelenggara negara agar sesuai dan sejalan dengan apa yang diharapkan. Dengan lahirnya suatu peraturan perundang-undangan dalam tatanan kehidupan sosial, maka peraturan perundang-undangan tersebut diasumsikan telah mengemban *fungsi ekspresif*, yaitu mengungkapkan pandangan hidup, nilai-nilai budaya

<sup>8</sup> Bagir Manan, Pembinaan Hukum Nasional dalam Mieke Komar dkk, 1999, hlm. 226-228 dan Bagir Manan, Politik Hukum Otonomi Sepanjang Peraturan Perundang-undangan Pemerintah Daerah, dalam Martin H. Hutabarat dkk, 1996, serta Bagir Manan, Hukum dan Politik Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 140-154

dan keadilan. Disamping itu, mengemban pula *fungsi instrumental*, yaitu sarana untuk menciptakan dan memelihara ketertiban, stabilitas dan prediktabilitas, sarana pendidikan serta pengadaban masyarakat, dan sarana pembaharuan masyarakat (mendorong, mengkanalisasi dan mengarahkan perubahan masyarakat)<sup>9</sup>.

Sementara itu, H.D. van Wijk dan Willem Konijnenbelt mengemukakan kualifikasi norma hukum, yaitu<sup>10</sup>:

- a. Umum-abstrak : peraturan umum, contohnya peraturan perundang-undangan lalulintas jalan 1990 (suatu Peraturan Pemerintah), peraturan bangunan;
- b. Umum-konkret : keputusan tentang larangan parkir pada jalan tertentu, pernyataan tidak dapat didiaminya suatu rumah;
- c. Individual-abstrak : izin yang disertai syarat-syarat yang bersifat mengatur dan abstrak serta berlaku secara permanen, contohnya izin berdasarkan undang-undang pengelolaan lingkungan;
- d. Individual-konkret : surat ketetapan pajak, pemberian subsidi untuk suatu kegiatan, keputusan mengenai pelaksanaan paksaan pemerintah.

Penggolongan sifat norma hukum yang paling umum menurut J.J.H. Bruggink yaitu<sup>11</sup>: (1) Perintah (*gebod*), yaitu kewajiban umum untuk melakukan sesuatu; (2) Larangan (*verbod*), yaitu kewajiban umum untuk tidak melakukan sesuatu; (3) Pembebasan (*vrijstelling*), yaitu pembolehan khusus untuk tidak melakukan sesuatu yang secara umum diharuskan; dan (4) Izin (*toestemming*), yaitu pembolehan khusus untuk melakukan sesuatu yang secara umum dilarang.

Kendatipun peraturan perundang-undangan dimaksudkan sebagai instrumen untuk mengimplementasikan tugas dan wewenang pemerintah

---

<sup>9</sup> B. Arief Sidharta, Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 189

<sup>10</sup> Dikutip dari Ridwan HR, hlm. 97-98

<sup>11</sup> J.J.H. Bruggink, *Rechtsreflecties Grandbegrippen uit de Rechtstheori* (Refleksi tentang Hukum), terj. B. Arief Sidharta, 1996, hlm. 100

daerah yang ditujukan pada pencapaian kesejahteraan rakyat, namun seringkali peraturan perundang-undangan dijadikan sebagai alat untuk melakukan perbuatan atau tindakan penyalahgunaan wewenang.

Hal ini menjadi titik rawan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, disamping terjadinya permasalahan klasik yaitu disharmonisasi, inkonsistensi dan disorientasi peraturan perundang-undangan.

Disharmonisasi biasanya terjadi antara peraturan perundang-undangan di pusat, provinsi dan kabupaten/kota; sedangkan inkonsistensi biasanya terjadi antara peraturan perundang-undangan dengan peraturan pelaksanaannya. Dalam beberapa kasus, inkonsistensi bahkan terjadi antar rumusan pasal dalam satu peraturan perundang-undangan; disorientasi biasanya berupa pembiasan dari maksud dan tujuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pembentukan regulasi daerah.

Ada beberapa ukuran dasar agar peraturan perundang-undangan dinyatakan baik. Baik disini dimaksudkan bahwa penataan terhadap peraturan perundang-undangan tersebut dilakukan secara spontan (sadar) bukan karena ada paksaan. Paling tidak ada 4 (empat) dasar agar peraturan perundang-undangan dinyatakan baik, yaitu menyangkut dasar filosofis, dasar sosiologis, dasar yuridis, dan menyangkut teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Apabila perancang peraturan perundang-undangan dalam menyusun peraturan perundang-undangan memperhatikan dasar-dasar di atas, maka kaidah-kaidah yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan tersebut sah secara hukum dan berlaku secara efektif karena dapat diterima secara wajar oleh masyarakat, dan kemungkinan dapat berlaku untuk jangka waktu yang panjang. **Dasar Filosofis** terkait dengan apa yang diharapkan dari peraturan perundang-undangan, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan, dan sebagainya. Dasar filosofis biasanya menyangkut masalah cita hukum (*rechtsidee*), yang tumbuh dari sistem nilai dalam masyarakat mengenai baik dan buruk, hubungan individual dan kemasyarakatan, kebendaan, kedudukan wanita, dan sebagainya. Dasar filosofis peraturan perundang-undangan adalah

Pancasila, oleh karena itu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan seharusnya memperhatikan secara sungguh-sungguh cita hukum atau nilai yang terkandung dalam Pancasila. Selanjutnya, **dasar Sosiologis** yang terkait dengan kondisi atau kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Kenyataan yang hidup dalam masyarakat dapat berupa kebutuhan, tuntutan atau masalah yang dihadapi. Dengan memperhatikan dasar sosiologis diharapkan peraturan perundang-undangan yang dibuat akan diterima dan ditaati oleh masyarakat secara wajar, tanpa ada paksaan. Peraturan perundang-undangan yang diterima dan ditaati secara wajar akan mempunyai daya laku yang lebih efektif, karena tidak diperlukan daya paksa dan alat pemaksa. Berikutnya adalah **dasar Yuridis**. Ada beberapa hal yang harus diperhatikan terkait dengan dasar yuridis, yaitu *Pertama*, keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Artinya, setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Apabila suatu peraturan perundang-undangan dibuat oleh badan atau pejabat yang tidak berwenang, maka peraturan perundang-undangan tersebut *batal demi hukum*. Sebagai konsekuensi hukumnya, peraturan perundang-undangan tersebut dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum. *Kedua*, keharusan adanya kesesuaian antara bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur. Ketidaksesuaian antara jenis dan materi ini dapat menjadi alasan untuk dibatalkannya peraturan perundang-undangan tersebut. *Ketiga*, keharusan mengikuti tata cara atau prosedur tertentu. Apabila tata cara atau prosedur tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan tersebut mungkin batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat. *Keempat*, keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> *Kajian Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dalam Mendukung Pembangunan Nasional*, Direktorat Hukum dan Hak Asasi Manusia Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas Tahun 2005 hlm 19-20.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa *“Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan”*.

Sedangkan definisi Perda, dalam ketentuan Pasal 1 angka 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan bahwa Perda terdiri dari:

- a. Perda Provinsi, yaitu Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur; dan
- b. Perda Kabupaten/Kota, yaitu Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Kedudukan Perda Kabupaten/Kota dalam hierarki (tata urutan) peraturan perundang-undangan, berada pada urutan terbawah. Hal tersebut tercantum dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang mengatur mengenai jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan, terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar 1945;
- b. Ketetapan (Tap) MPR;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Perda Provinsi; dan
- g. Perda Kabupaten/Kota.

Kemudian dalam ketentuan Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa :

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
  - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
  - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sementara itu Sjachran Basah<sup>13</sup>, mengemukakan, bahwa memerintah negara berdasarkan sendi teritorial pada hakekatnya mengenai hak setiap penguasa (Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah) terhadap suatu daerah tertentu yang menyangkut kewenangan secara umum atas "*regeling*" dan "*bestuur*". Kewenangan secara umum atas "*regeling*" dan "*bestuur*" untuk dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kemudian Sjachran Basah juga mengatakan bahwa setiap kebijakan pelayanan publik (termasuk Perda) harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral dan secara hukum. Pertanggungjawaban secara moral langsung kepada Tuhan YME dan pertanggungjawaban secara hukum; batas atasnya adalah tidak boleh bertentangan dengan konstitusi dan batas bawahnya tidak boleh melanggar prinsip-prinsip hak asasi manusia. Pendapat ini dikenal dengan teori "Pertanggung Jawaban Hukum Batas Atas dan Batas Bawah".

---

<sup>13</sup> Sjachran Basah, "*Tiga Tulisan Tentang Hukum*", Armico, Bandung, 1986, hlm.29.

Pembentukan peraturan perundang-undangan (termasuk Perda) diawali dengan perencanaan, yang dalam hal ini diawali dengan penyusunan naskah akademik. Sebelum menyusun suatu naskah akademik Perda, maka sebelumnya sangat perlu dilakukan pengkajian atau penelitian hukum guna memperoleh data dan informasi yang komprehensif dan relevan dengan materi yang hendak diatur. Dalam kaitan ini keberadaan Naskah Akademik memiliki nilai yang sangat penting dan strategis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, karena penyusunan Naskah Akademik diawali dengan riset nilai-nilai yang ada di masyarakat, sehingga besar kemungkinan peraturan perundang-undangan yang dibuat berdasarkan Naskah Akademik akan diterima oleh masyarakat karena peraturan yang dibuat bersifat responsif. Naskah akademik merupakan media nyata bagi peran serta masyarakat dalam proses pembentukan atau penyusunan peraturan perundang-undangan bahkan inisiatif penyusunan atau pembentukan naskah akademik dapat berasal dari masyarakat. Naskah akademik akan memaparkan alasan-alasan, fakta-fakta atau latar belakang masalah atau urusan sehingga hal yang mendorong disusunnya suatu masalah atau urusan sehingga sangat penting dan mendesak diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Aspek-aspek yang perlu diperhatikan adalah aspek ideologis, politis, budaya, sosial, ekonomi, pertahanan, dan keamanan. Naskah Akademik merupakan media konkrit bagi peran serta masyarakat secara aktif dalam pembentukan Perda. Dengan terlibatnya masyarakat secara aktif dalam proses pembentukan Perda, maka aspirasi-aspirasi masyarakat akan lebih terakomodasi.<sup>14</sup>

Efektivitas pemberlakuan hukum (peraturan perundang-undangan) yang dalam hal ini Perda, sangat terkait dengan dasar filosofis, sosiologis, dan dasar yuridis sebagaimana telah dikemukakan di atas.

Menurut Soerjono Soekanto, berbicara mengenai negara hukum, maka tidak terlepas dari kaidah hukum yang terkandung didalamnya. Agar

---

<sup>14</sup> Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah*, Kencana, Jakarta, 2009, hlm. 151

kaidah hukum dapat berlaku secara efektif maka harus memenuhi syarat berlaku yuridis, berlaku secara sosiologis dan berlaku secara filosofis. Apabila hanya dilihat dari salah satu sudut saja maka akan menimbulkan masalah-masalah. Faktor-faktor yang mempengaruhi berfungsinya kaidah hukum dalam masyarakat ada empat, yaitu kaidah hukum (peraturan), petugas/penegak hukum, fasilitas, dan masyarakat.<sup>15</sup>

Suatu perundang-undangan (Perda) dikatakan mempunyai landasan sosiologis, apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan (Perda) yang dibuat di taati oleh masyarakat, tidak menjadi huruf-huruf mati belaka<sup>16</sup>. Oleh karena itu, Perda yang dibuat harus sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat atau hukum yang hidup (*living law*) di tempat Perda diterapkan.

Produk perundang-undangan tidak sekedar merekam keadaan seketika (*moment opname*)<sup>17</sup>. Dinamika kehidupan masyarakat terus berubah, nilai-nilai pun terus berubah, untuk itulah kecenderungan dan harapan masyarakat harus dapat diprediksi dan diakomodasikan dalam Perda yang berorientasi pada masa depan.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa Perda yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek dan landasan sosiologis, sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa Perda yang dibentuk adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.

Adapun landasan yuridis adalah landasan hukum (*juridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid, competentie*) pembentukan

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Pers, Jakarta 1982 hlm. 9.

<sup>16</sup> Amiroeddin Syarif. *Perundang-undangan: Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*. Penerbit Bina Aksara, hlm. 92,

<sup>17</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*. IND-HILL.CO, Jakarta, 1992.hlm 15.

Perda. Selain menentukan dasar kewenangan pembentukannya, landasan hukum juga merupakan dasar keberadaan dari suatu jenis peraturan perundang-undangan.<sup>18</sup>

Sementara itu, menurut Eni Rohyani,<sup>19</sup> kewenangan pemerintah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, diperoleh melalui *atribusi*, *delegasi* dan *mandat*. HD. Van Wijk/Willem Konijnenbelt, memberikan batasan *atribusi* sebagai pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat Undang-Undang kepada organ pemerintah. Atribusi menurut *Algemene Bepalingen van Administratief Recht* adalah wewenang dikemukakan bila undang-undang (dalam arti material) menyerahkan wewenang tertentu kepada organ tertentu. Dalam pemberian wewenang secara atribusi pertanggungjawaban mutlak berada pada organ pemerintah penerima atribusi. Adapun mengenai *delegasi*, terdapat batasan bahwa delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintah kepada pemerintahan lainnya. Philipus M. Hadjon dalam Eni Rohyani mengemukakan persyaratan pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi, sebagai berikut:

- a. Delegasi harus definitif dan pemberi delegasi (*delegans*) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
- b. Delegasi harus berdasarkan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.

---

<sup>18</sup> Bagir Manan, *Ibid.* hlm. 16-17

<sup>19</sup> Eni Rohyani, "Implikasi Hukum dari Penyalahgunaan Wewenang oleh Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan," (Desertasi) Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, 2009, hlm. 73.

- d. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
- e. Peraturan kebijaksanaan (*beleidsregel*), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Adapun *mandat*, HD. Van Wijk/Willem Konijnenbelt memberikan batasan bahwa yang dimaksud dengan mandat yaitu ketika terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Berkaitan dengan soal tanggungjawab, dalam mandat yang bertanggungjawab dan harus mempertanggungjawabkan pelaksanaan mandat adalah pemberi mandat, sedangkan penerima mandat bertanggungjawab kepada pemberi mandat.

Saat ini teori-teori tersebut di atas telah dinormatifikasikan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

#### **D. Asas-asas yang Digunakan dalam Raperda**

Penyusunan Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035, harus mempertimbangkan permasalahan yang dihadapi serta berbagai teori dan hukum positif yang mengatur tentang pemerintahan Daerah dan penyelenggaraan kepariwisataan, maka asas-asas yang melandasinya diantaranya adalah:

##### **a. Asas kepastian hukum**

Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan Pemerintah Daerah. Dalam hal ini, perlu adanya kepastian hukum dalam penyelenggaraan kepariwisataan.

b. *Asas keterbukaan*

Asas keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah dan dalam penyelenggaraan kepariwisataan.

c. *Asas proporsionalitas*

Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban.

d. *Asas akuntabilitas*

Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan pemerintahan Daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara.

e. *Asas efisiensi berkeadilan*

Yaitu asas yang mendasari penyelenggaraan kepariwisataan dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan.

f. *Asas efektivitas*

Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.

g. *Asas keadilan*

Keadilan adalah keseimbangan antara distribusi kewenangan dan pendanaannya.

h. *Asas desentralisasi*

Bahwa penyelenggaraan kepariwisataan dilaksanakan sesuai dengan kewenangan Daerah, serta mempertimbangkan potensi Daerah yang dimiliki.

## E. Sejarah Singkat Pariwisata<sup>20</sup>

Pengertian tentang Pariwisata dan wisatawan timbul di Prancis pada akhir abad ke-17. Pada Tahun 1772 Maurice Menberbitkan buku petunjuk "*The True Guide For Foreigners Travelling in France to Appreciate its Beealities, Learn the language and take exercise*". Dalam buku ini disebutkan ada dua perjalanan, yaitu perjalanan besar dan kecil (*Grand Tour dan Perit Tour*).

Grand Tour di Inggris Mendapat arti yang berbeda yaitu dijadikan unsur pendidikan diplomasi dan politik. Pada pertengahan abad ke-19 jumlah orang yang berwisata masih terbatas karena butuh waktu lama dan biaya besar, keamanan kurang terjamin, dan sarananya masih sederhana, tetapi sesudah Revolusi Industri Keadaan itu berbuah, tidak hanya golongan elit saja yang bisa berpariwisata tapi kelas menengah juga. Hal ini ditunjang juga oleh adanya kereta api. Pada abad ke-20 terutama setelah perang dunia II, kemajuan teknik produksi dan teknik penerbangan menimbulkan peledakan pariwisata. Perkembangan terakhir dalam pariwisata adalah munculnya perjalanan paket (*Package tour*).

Dalam konteks sejarah pariwisata, pertumbuhan dan perkembangan industri pariwisata dapat diklasifikasikan bentuknya ke dalam beberapa kategori berikut ini:

### 1. Menurut asal wisatawan

Dilihat dari asal wisatawan, apakah asal wisata itu dari dalam atau luar negeri. Jika dalam negara berarti bahwa sang wisatawan ini hanya pindah tempat sementara di dalam lingkungan wilayah negerinya (pariwisata domestik), sedangkan jika ia datang dari luar negeri dinamakan pariwisata Internasional.

---

<sup>20</sup> <http://konsepblackbook.blogspot.co.id/2013/04/konsep-dasar-pariwisata.html> (Diunduh Oktober 2020)

2. Menurut akibatnya terhadap neraca pembayaran

Kedatangan wisatawan dari luar negeri membawa mata uang asing. Pemasukan valuta asing itu berarti memberi efek positif terhadap neraca pembayaran luar negara suatu yang dikunjungi wisatawan ini disebut pariwisata aktif. Sedangkan kepergian seorang warga negara keluar negeri memberikan efek negatif terhadap neraca pembayaran luar negeri negaranya ini dinamakan pariwisata aktif.

3. Menurut jangka waktu

Kedatangan seorang wisatawan di suatu tempat atau negara diperhitungkan pula menurut waktu lamanya ia tinggal di tempat atau negara yang bersangkutan. Hal ini menimbulkan istilah-istilah pariwisata jangka pendek dan jangka panjang, yang mana tergantung kepada ketentuan-ketentuan yang berlaku oleh suatu negara untuk mengukur pendek atau panjangnya waktu yang dimaksud.

4. Menurut jumlah wisatawan

Perbedaan ini diperhitungkan atas jumlahnya wisatawan yang datang, apakah sang wisatawan datang sendiri atau dalam suatu rombongan. Maka timbullah istilah-istilah pariwisata tunggal dan rombongan.

5. Menurut alat angkut yang dipergunakan

Dilihat dari segi penggunaan alat pengangkutan yang dipergunakan oleh sang wisatawan, maka katagori ini dapat dibagi menjadi pariwisata udara, pariwisata laut, pariwisata kereta api dan pariwisata mobil, tergantung apakah sang wisatawan tiba dengan pesawat udara, kapal laut, kereta api atau mobil.

6. Menurut Organisasi Pariwisata

a. Organisasi Pariwisata Pemerintah (Nasional), perubahan nama dan lingkup kegiatan lembaga:

- 1) Tahun 1975 masalah pariwisata berada di bawah Departemen Perhubungan.

- 2) Tahun 1984 Kepariwisata Indonesia di bawah Departemen Pariwisata, Pos dan Telekomunikasi sejak awal pelita IV dengan Kabinet Pembangunan IV.
  - 3) Departemen pariwisata, Pos dan Telekomunikasi berubah menjadi Departemen Pariwisata, Seni dan Budaya pada masa pemerintahan BJ. Habibie.
  - 4) Tahun 1999 di bawah koordinasikan Departemen Pariwisata dan Kesenian.
  - 5) Kepariwisata pada Kabinet Gotong Royong dipimpin oleh Departemen Pariwisata, Seni dan Budaya.
- b. Organisasi Pariwisata Pemerintah (Regional), yaitu *Asean Tourism Forum* (ATF);
- c. Organisasi Pariwisata Pemerintah (Internasional)
- 1) *United Nation-World Tourism Organization* (UN-WTO)
- Tujuan dibentuknya UN-WTO adalah untuk mempromosikan dan mengembangkan pariwisata agar memberi andil bagi pembangunan ekonomi, saling pengertian internasional, perdamaian, kesejahteraan dan saling menghormati, berdasarkan hak-hak asasi dan kemerdekaan bagi semua, tanpa membedakan ras, jender, bahasa dan/atau agama.
- Keanggotaanya dibedakan menjadi 3 kategori antara lain:
- Anggota Penuh (*Full Members*);
  - Anggota Sekutu (*Associate members*); dan
  - Anggota Afiliasi (*Affiliate Members*).
- d. Organisasi Pariwisata Swasta (Nasional)
- 1) Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI);
  - 2) *Association of the Indonesia Tours and Travel Agencies* (ASITA);
  - 3) *Indonesia Housekeeper Association* (IHKA);
  - 4) Himpunan Pramuwisata Indonesia (HPI); dan
  - 5) Organisasi Pariwisata Swasta (Internasional).

e. *International Hotel and Restoran Association (IHRA)*

IHRA merupakan perubahan dari Internasional Hotel Association yang didirikan pada tahun 1947. IHRA adalah suatu organisasi swasta yang non profit dan merupakan satu-satunya organisasi internasional yang secara khusus mengabdikan diri dalam mempromosikan dan memperjuangkan kepentingan hotel dan restoran di seluruh dunia.

f. *Pasific Asia Travel Association (PATA)*

PATA secara hukum berkedudukan di Honolulu, Hawaii, merupakan organisasi pariwisata swasta internasional yang didirikan terutama untuk mempromosikan kawasan Asia Pasifik sebagai tujuan wisata mancanegara.

g. *International Air Transport Association (IATA)*

Adalah asosiasi transportasi udara yang bertujuan memajukan pertumbuhan pengangkutan udara yang teratur, ekonomis dengan pelayanan rute-rute internasional yang baik. IATA dibentuk pada tahun 1945 dan berpusat di Canada.

Dari waktu ke waktu berdasarkan analisis sejarah kepariwisataan di Indonesia, kelemahan industri pariwisata Indonesia terutama terletak pada ketersediaan infrastruktur, citra keamanan/kenyamanan, sistem pemasaran, dan promosi. Ketersediaan infrastruktur sangat vital untuk membangun konektivitas sektor wisata. Selama ini, masalah infrastruktur merupakan kelemahan utama negeri ini.

Yang tak kalah pentingnya adalah pembenahan citra negatif tentang Indonesia. Bangsa ini harus mampu menghapus citra tidak aman. Pemerintah tidak boleh membiarkan kesan negatif itu melekat berkepanjangan dalam benak bangsa lain.

Meski kisruh sosial dan gejolak politik tidak menggambarkan seutuhnya kondisi negeri ini, citra tersebut telah merasuki pikiran komunitas pariwisata internasional. Citra buruk itu tercermin pada peringatan perjalanan (*travel warning*) dari sejumlah negara. Untuk mengubah citra itu dibutuhkan langkah kolektif.

Untuk membenahi kelemahan di bidang promosi dan pemasaran, pemerintah harus serius melakukan reformasi birokrasi. Selama ini, budaya birokrasi di negeri ini ditengarai menjadi penghambat gerak pembangunan di berbagai sektor. Bahkan, Komite Ekonomi Nasional (KEN) menyebutkan masalah birokrasi, korupsi, dan infrastruktur merupakan penghambat utama pembangunan nasional.

Selama ini, kultur birokrasi Indonesia menjadi titik lemah pemasaran pariwisata Indonesia. Aparat birokrasi negeri ini terkesan kaku dan tidak dinamis dalam menyikapi perkembangan dunia.

Kelemahan itu bukan hanya menyangkut promosi dan pemasaran tapi juga terkait perencanaan dan implementasi di lapangan. Para pelaku usaha sering merasakan betapa rumitnya menghadapi kaum birokrat. Padahal, sektor pariwisata seringkali melibatkan banyak instansi.

Kerumitan itu kian bertambah karena koordinasi antar instansi di negeri ini juga sangat lemah. Bagi pelaku usaha, masalah koordinasi merupakan sesuatu yang mahal di Indonesia. Lemahnya koordinasi ini membuat promosi pariwisata tidak efektif, tidak fokus, dan sering berjalan sendiri-sendiri. Alhasil, jumlah kunjungan wisman ke negeri ini tak mampu mengalahkan Singapura, Malaysia, dan Thailand.

Bila berbagai kelemahan mendasar itu bisa dibenahi, target pemerintah untuk menggaet 20 juta wisatawan mancanegara pada tahun 2025 bisa menjadi kenyataan. Namun, pemerintah benar benar harus merangkul dunia usaha, mulai dari pengusaha biro perjalanan, perhotelan, maskapai penerbangan, dan para pelaku bisnis terkait. Pemerintah harus mampu membuktikan bahwa pengelolaan pariwisata di Indonesia tak kalah dibandingkan negara lain.

Sementara itu, pariwisata menjadi suatu kegiatan yang cukup mendapat perhatian dari Pemerintah, karena dampaknya sangat signifikan terhadap perekonomian nasional. Dengan kedatangan wisatawan ke suatu Daerah Tujuan Wisata (DTW), terutama wisatawan mancanegara, maka diharapkan akan mendatangkan devisa bagi DTW tersebut.

Seperti diketahui, penerimaan devisa negara dari sektor minyak bumi dan gas akhir-akhir ini terus menurun, karena keterbatasan teknologi, komoditi migas secara ekonomis dianggap tidak akan efisien lagi sebagai penghasil devisa negara. Di sisi lain, ketahanan daya saing ekspor non-migas juga tidak dapat diandalkan karena cara memproduksi masih didominasi oleh teknologi rendah, sehingga kualitas produk yang dihasilkan tidak mampu bersaing di pasar global. Investor asing tidak berminat menanamkan modalnya di Indonesia, selain karena keamanan yang labil, terlalu banyak pungli (pungutan liar) untuk memulai suatu bisnis di Indonesia. Kenaikan upah buruh yang terus meningkat mengakibatkan harga produk tidak kuat bersaing di pasar internasional.

Berdasarkan hal di atas, maka pemerintah harus mencari alternatif sektor ekonomi yang dianggap pas untuk mengatasi persoalan tersebut. Salah satu sektor ekonomi yang dianggap cukup prospektif adalah sektor pariwisata. Sektor ini diyakini tidak hanya sekadar mampu menjadi sektor andalan dalam usaha meningkatkan perolehan devisa untuk pembangunan, tetapi juga mampu mengentaskan kemiskinan. Dilihat dari kaca mata ekonomi makro, jelas pariwisata memberikan dampak positif, antara lain :

1. Dapat menciptakan kesempatan berusaha. Dengan datangnya wisatawan, perlu pelayanan untuk menyediakan kebutuhan (*need*), keinginan (*want*), dan harapan (*expectation*) wisatawan.
2. Dapat meningkatkan kesempatan kerja. Dengan dibangunnya hotel atau restoran, akan diperlukan tenaga kerja/karyawan yang cukup banyak.
3. Dapat meningkatkan pendapatan sekaligus mempercepat pemerataan pendapatan masyarakat. Sebagai akibat *multiplier effect* yang terjadi dari pengeluaran wisatawan yang relatif cukup besar.
4. Dapat meningkatkan penerimaan pajak pemerintah dan retribusi daerah. Setiap wisatawan berbelanja selalu dikenakan pajak sebesar 10% sesuai peraturan yang berlaku.
5. Dapat meningkatkan pendapatan nasional atau *Gross Domestic Bruto* (GDB).

6. Dapat mendorong peningkatan investasi dari sektor industri pariwisata dan sektor ekonomi lainnya.
7. Dapat memperkuat neraca pembayaran apabila Neraca Pariwisata mengalami surplus, dengan sendirinya akan memperkuat neraca pembayaran.

Suatu obyek pariwisata harus memenuhi tiga kriteria agar obyek tersebut diminati pengunjung, yaitu :

1. *Something to see* adalah obyek wisata tersebut harus mempunyai sesuatu yang bisa di lihat atau di jadikan tontonan oleh pengunjung wisata. Dengan kata lain obyek tersebut harus mempunyai daya tarik khusus yang mampu untuk menyedot minat dari wisatawan untuk berkunjung di obyek tersebut.
2. *Something to do* adalah agar wisatawan yang melakukan pariwisata di sana bisa melakukan sesuatu yang berguna untuk memberikan perasaan senang, bahagia, relax berupa fasilitas rekreasi baik itu arena bermain ataupun tempat makan, terutama makanan khas dari tempat tersebut sehingga mampu membuat wisatawan lebih betah untuk tinggal di sana.
3. *Something to buy* adalah fasilitas untuk wisatawan berbelanja yang pada umumnya adalah ciri khas atau icon dari daerah tersebut, sehingga bisa dijadikan sebagai oleh-oleh. (Yoeti, 1985:164).

Dalam pengembangan pariwisata perlu ditingkatkan langkah-langkah yang terarah dan terpadu terutama mengenai pendidikan tenaga-tenaga kerja dan perencanaan pengembangan fisik. Kedua hal tersebut hendaknya saling terkait sehingga pengembangan tersebut menjadi realistis dan proporsional.

Agar suatu obyek wisata dapat dijadikan sebagai salah satu obyek wisata yang menarik, maka faktor yang sangat menunjang adalah kelengkapan dari sarana dan prasarana obyek wisata tersebut. Karena sarana dan prasarana juga sangat diperlukan untuk mendukung dari pengembangan obyek wisata. Menurut Yoeti dalam bukunya Pengantar Ilmu Pariwisata (1985:181), mengatakan: *"Prasarana kepariwisataan adalah semua fasilitas yang memungkinkan agar sarana kepariwisataan dapat hidup dan berkembang sehingga dapat*

*memberikan pelayanan untuk memuaskan kebutuhan wisatawan yang beraneka ragam”.*

Prasarana tersebut antara lain (Yoeti, 1984:183):

1. Perhubungan : jalan raya, rel kereta api, pelabuhan udara dan laut, terminal.
2. Instalasi pembangkit listrik dan instalasi air bersih.
3. Sistem telekomunikasi, baik itu telepon, telegraf, radio, televisi, kantor pos
4. Pelayanan kesehatan baik itu puskesmas maupun rumah sakit.
5. Pelayanan keamanan baik itu pos satpam penjaga obyek wisata maupun pos-pos polisi untuk menjaga keamanan di sekitar obyek wisata.
6. Pelayanan wisatawan baik itu berupa pusat informasi ataupun kantor pemandu wisata.
7. Pom bensin
8. dan lain-lain.

Sarana kepariwisataan adalah perusahaan-perusahaan yang memberikan pelayanan kepada wisatawan, baik secara langsung maupun tidak langsung dan hidup serta kehidupannya tergantung pada kedatangan wisatawan (Yoeti, 1984:184).

Sarana kepariwisataan tersebut adalah (Yoeti, 1985, p.185-186):

1. Perusahaan akomodasi: hotel, losmen, bungalow.
2. Perusahaan transportasi: pengangkutan udara, laut atau kereta api dan bus-bus yang melayani khusus pariwisata saja.
3. Rumah makan, restaurant, depot atau warung-warung yang berada di sekitar obyek wisata dan memang mencari mata pencaharian berdasarkan pengunjung dari obyek wisata tersebut.
4. Toko-toko penjual cinderamata khas dari obyek wisata tersebut yang notabene mendapat penghasilan hanya dari penjualan barang-barang cinderamata khas obyek tersebut.
5. dan lain-lain.

## **BAB III**

### **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

#### **A. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata**

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, disebutkan bahwa kepariwisataan diselenggarakan dengan prinsip: 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; menjunjung tinggi hak asasi manusia, keragaman budaya, dan kearifan lokal; memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas; memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup; memberdayakan masyarakat setempat; menjamin keterpaduan antarsektor, antardaerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistemik dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antarpemangku kepentingan; mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata; dan memperkuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembangunan kepariwisataan diwujudkan melalui pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan budaya dan alam, serta kebutuhan manusia untuk berwisata. Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota dan merupakan bagian integral dari rencana pembangunan jangka panjang nasional.

Adapun Pasal yang mendelegasikan kepada Daerah Kabupaten Mimika untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035, adalah ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, mengatur bahwa:

- (1) *Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional, Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi, dan **Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota.***
- (2) *Pembangunan kepariwisataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan bagian integral dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.*

Selanjutnya ketentuan serta Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, mengatur bahwa:

- (3) *“Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1), **diatur dengan Peraturan Daerah kabupaten/kota.***

Ketentuan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 inilah yang merupakan delegasi peraturan perundang-undangan, yang memerintahkan secara langsung kepada setiap Daerah Kabupaten/Kota untuk menetapkan dan mengundang Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota.

**B. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari Alinea Ketiga dan Keempat Pembukaan UUD Tahun 1945. Alinea Ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan Alinea Keempat

memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggungjawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Selanjutnya Pasal 1 UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya Pemerintah Negara Indonesia sebagai Pemerintah Nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan. Pemberian otonomi kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem NKRI.

Pemberian otonomi kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas

Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya, Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada di tangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada di tangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional, maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh Menteri Negara dan setiap Menteri bertanggungjawab atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Menteri tersebut yang sesungguhnya diotonomikan ke Daerah. Konsekuensi Menteri sebagai Pembantu Presiden adalah kewajiban Menteri atas nama Presiden untuk melakukan pembinaan dan pengawasan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai

dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Agar tercipta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Kementerian/Lembaga Pemerintah Nonkementerian berkewajiban membuat norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) untuk dijadikan pedoman bagi Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah dan menjadi pedoman bagi Kementerian/Lembaga Pemerintah Nonkementerian untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Presiden melimpahkan kewenangan kepada Menteri sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Kementerian/Lembaga Pemerintah Nonkementerian terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kementerian/Lembaga Pemerintah Nonkementerian melakukan pembinaan dan pengawasan yang bersifat teknis, sedangkan Kementerian melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang bersifat umum. Mekanisme tersebut diharapkan mampu menciptakan harmonisasi antar Kementerian/Lembaga Pemerintah Nonkementerian dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah secara keseluruhan.

Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di Pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan Kepala Daerah. DPRD dan Kepala Daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan.

Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Dengan demikian maka DPRD dan Kepala Daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan Kepala Daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan Kepala Daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.

Sebagai konsekuensi posisi DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah, maka susunan, kedudukan, peran, hak, kewajiban, tugas, wewenang, dan fungsi DPRD tidak diatur dalam beberapa undang-undang

namun cukup diatur dalam undang-undang ini secara keseluruhan guna memudahkan pengaturannya secara terintegrasi.

Sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945, terdapat Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi, dan Daerah Kabupaten/Kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait pelayanan dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait pelayanan dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait pelayanan dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Daerah Provinsi dengan Daerah Kabupaten/Kota walaupun Urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Walaupun Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada NSPK yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.

Di samping urusan pemerintahan absolut dan Urusan Pemerintahan Konkuren, dalam Undang-Undang ini dikenal adanya Urusan Pemerintahan Umum. Urusan Pemerintahan Umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, UUD 1945, *Bhinneka Tunggal Ika*, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara, serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan Umum di Daerah melimpahkan kepada Gubernur sebagai Kepala Pemerintahan Provinsi dan kepada Bupati/Wali Kota sebagai Kepala Pemerintahan Kabupaten/Kota.

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, Kepala Daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Daerah melaksanakan Otonomi Daerah yang berasal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan Perda ada di tangan Presiden. Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Perda Kabupaten/Kota kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah. Untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam pembatalan Perda, maka Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mengajukan keberatan pembatalan Perda Kabupaten/Kota yang dilakukan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat kepada Menteri. Dari sisi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, keputusan yang diambil oleh Menteri bersifat final.

Dalam rangka menciptakan tertib administrasi pelaporan Perda, setiap Perda yang akan diundangkan harus mendapatkan nomor register terlebih dahulu. Perda Kabupaten/Kota mendapatkan nomor register dari Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Dengan adanya pemberian nomor register tersebut akan terhimpun informasi mengenai keseluruhan Perda yang dibentuk oleh Daerah dan sekaligus juga informasi Perda secara nasional.

Majunya suatu bangsa sangat ditentukan oleh inovasi yang dilakukan bangsa tersebut. Untuk itu maka diperlukan adanya perlindungan terhadap kegiatan yang bersifat inovatif yang dilakukan oleh aparatur sipil negara di Daerah dalam memajukan daerahnya. Perlu adanya upaya memacu kreativitas Daerah

untuk meningkatkan daya saing Daerah. Untuk itu perlu adanya kriteria yang obyektif yang dapat dijadikan pegangan bagi Pejabat Daerah untuk melakukan kegiatan yang bersifat inovatif. Dengan cara tersebut inovasi akan terpacu dan berkembang tanpa ada kekhawatiran menjadi obyek pelanggaran hukum.

Pada dasarnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya dayaguna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan Daerah dalam menyejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing Daerah. Perubahan ini bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah dengan Pemerintah Pusat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 melakukan pengaturan yang bersifat afirmatif yang dimulai dari pemetaan Urusan Pemerintahan yang akan menjadi prioritas Daerah dalam pelaksanaan otonomi yang seluas-luasnya. Melalui pemetaan tersebut akan tercipta sinergi Kementerian/Lembaga Pemerintah Nonkementerian yang Urusan Pemerintahannya didesentralisasikan ke Daerah. Sinergi Urusan Pemerintahan akan melahirkan sinergi kelembagaan antara Pemerintah Pusat dan Daerah karena setiap Kementerian/Lembaga Pemerintah nonkementerian akan tahu siapa pemangku kepentingan (*stakeholder*) dari Kementerian/Lembaga Pemerintah Nonkementerian tersebut di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota secara nasional. Sinergi Urusan Pemerintahan dan kelembagaan tersebut akan menciptakan sinergi dalam perencanaan pembangunan antara Kementerian/Lembaga Pemerintah Nonkementerian dengan Daerah untuk mencapai target Nasional. Manfaat lanjutannya adalah akan tercipta penyaluran bantuan yang terarah dari Kementerian/Lembaga Pemerintah Nonkementerian terhadap Daerah-Daerah yang menjadi *stakeholder* utamanya untuk akselerasi realisasi target Nasional tersebut.

Sinergi Pemerintah Pusat dan Daerah akan sulit tercapai tanpa adanya dukungan personel yang memadai, baik dalam jumlah maupun standar kompetensi yang diperlukan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Dengan cara tersebut, Pemerintah Daerah akan mempunyai birokrasi karir yang kuat dan memadai dalam aspek jumlah dan kompetensinya.

Langkah berikutnya adalah adanya jaminan pelayanan publik yang disediakan Pemerintah Daerah kepada masyarakat. Untuk itu Pemerintah Daerah

wajib membuat "*Maklumat Pelayanan Publik*", sehingga masyarakat di Daerah tersebut tahu jenis pelayanan publik yang disediakan, bagaimana mendapatkan aksesnya, serta kejelasan dalam prosedur dan biaya untuk memperoleh pelayanan publik tersebut serta adanya saluran keluhan manakala pelayanan publik yang didapat tidak sesuai dengan standar yang telah ditentukan.

Langkah akhir untuk memperkuat Otonomi Daerah adalah adanya mekanisme pembinaan, pengawasan, pemberdayaan, serta sanksi yang jelas dan tegas. Adanya pembinaan dan pengawasan serta sanksi yang tegas dan jelas tersebut memerlukan adanya kejelasan tugas pembinaan, dan pengawasan dari Kementerian yang melakukan pembinaan dan pengawasan umum serta Kementerian/Lembaga Pemerintah Nonkementerian yang melaksanakan pembinaan teknis. Sinergi antara pembinaan dan pengawasan umum dengan pembinaan dan pengawasan teknis, akan memberdayakan Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah.

Untuk pembinaan dan pengawasan terhadap Daerah Kabupaten/Kota, diperlukan peran dan kewenangan yang jelas dan tegas dari Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat untuk melaksanakan tugas dan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap Daerah Kabupaten/Kota.

Adapun ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang mengatur mengenai penyelenggaraan kepariwisataan oleh Daerah Kabupaten/Kota, tercermin dalam pasal berikut :

1. Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014:

(1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan **Urusan Pemerintahan Pilihan**.

2. Pasal 12 ayat (3) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyebutkan bahwa:

Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1), meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;**
- c. pertanian;
- d. kehutanan;

- e. energi dan sumber daya mineral;
  - f. perdagangan;
  - g. perindustrian; dan
  - h. transmigrasi.
3. Selanjutnya dalam **Lampiran** Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, diatur mengenai Urusan Pemerintahan Bidang Pariwisata yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota, yaitu Sub Bidang:
- a. **Destinasi Pariwisata**, meliputi:
    - 1) Pengelolaan daya tarik wisata Kabupaten/Kota.
    - 2) Pengelolaan kawasan strategis pariwisata Kabupaten/Kota.
    - 3) Pengelolaan destinasi pariwisata Kabupaten/Kota.
    - 4) Penetapan tanda daftar usaha pariwisata Kabupaten/Kota.
  - b. **Pemasaran Pariwisata**, yaitu Pemasaran pariwisata dalam dan luar negeri daya tarik, destinasi dan kawasan strategis pariwisata Kabupaten/Kota.
  - c. **Pengembangan Ekonomi Kreatif Melalui Pemanfaatan Dan Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual**, yaitu penyediaan prasarana (zona kreatif/ruang kreatif/kota kreatif) sebagai ruang berekspresi, berpromosi dan berinteraksi bagi insan kreatif di Daerah Kabupaten/Kota.
  - d. **Pengembangan Sumber Daya Pariwisata dan Ekonomi Kreatif**, yaitu pelaksanaan peningkatan kapasitas sumber daya manusia pariwisata dan ekonomi kreatif tingkat dasar.

### **C. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005-2025**

Sejalan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang memerintahkan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional yang menganut paradigma perencanaan yang visioner, maka RPJP Nasional hanya memuat arahan secara garis besar. Kurun waktu RPJP Nasional adalah 20 (dua puluh) tahun.

Pelaksanaan RPJP Nasional 2005-2025 terbagi dalam tahap-tahap perencanaan pembangunan dalam periodisasi perencanaan pembangunan jangka menengah nasional 5 (lima) tahunan, yang dituangkan dalam RPJM Nasional I Tahun 2005–2009, RPJM Nasional II Tahun 2010–2014, RPJM Nasional III Tahun 2015–2019, dan RPJM Nasional IV Tahun 2020–2024.

RPJP Nasional digunakan sebagai pedoman dalam menyusun RPJM Nasional. Pentahapan rencana pembangunan nasional disusun dalam masing-masing periode RPJM Nasional sesuai dengan visi, misi, dan program Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat. RPJM Nasional memuat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, program kementerian/lembaga dan lintas kementerian/lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

RPJM sebagaimana tersebut di atas dijabarkan ke dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang merupakan rencana pembangunan tahunan nasional, yang memuat prioritas pembangunan nasional, rancangan kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal, serta program kementerian/lembaga, lintas kementerian/lembaga kewilayahan dalam bentuk kerangka regulasi dan pendanaan yang bersifat indikatif.

Dalam rangka menjaga kesinambungan pembangunan dan menghindarkan kekosongan rencana pembangunan nasional, Presiden yang sedang memerintah pada tahun terakhir pemerintahannya diwajibkan menyusun RKP dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) pada tahun pertama periode Pemerintahan Presiden berikutnya, yaitu pada tahun 2010, 2015, 2020, dan 2025. Namun demikian, Presiden terpilih periode berikutnya tetap mempunyai ruang gerak yang luas untuk menyempurnakan RKP dan APBN pada tahun pertama pemerintahannya yaitu tahun 2010, 2015, 2020, dan 2025, melalui mekanisme perubahan APBN (APBN-P) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Dengan adanya kewenangan untuk menyusun RKP dan RAPBN sebagaimana

dimaksud di atas, maka jangka waktu keseluruhan RPJPN adalah 2005-2025. Kurun waktu RPJP Daerah sesuai dengan kurun waktu RPJP Nasional.

Sedangkan periodisasi RPJM Daerah tidak dapat mengikuti periodisasi RPJM Nasional dikarenakan pemilihan Kepala Daerah tidak dilaksanakan secara bersamaan waktunya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005. Di samping itu, Kepala Daerah paling lambat 3 (tiga) bulan setelah dilantik menetapkan RPJM Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Tujuan yang ingin dicapai dengan ditetapkannya Undang-Undang tentang RPJP Nasional Tahun 2005–2025 adalah untuk: (a) mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan dalam pencapaian tujuan nasional, (b) menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi baik antardaerah, antarruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintah pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah, (c) menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan, (d) menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan, dan (e) mengoptimalkan partisipasi masyarakat. Rencana pembangunan jangka panjang nasional diwujudkan dalam visi, misi dan arah pembangunan nasional yang mencerminkan cita-cita kolektif yang akan dicapai oleh bangsa Indonesia serta strategi untuk mencapainya.

Visi merupakan penjabaran cita-cita berbangsa sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu terciptanya masyarakat yang terlindungi, sejahtera dan cerdas serta berkeadilan. Bila visi telah terumuskan, maka arah pembangunan nasional juga perlu dinyatakan secara tegas dalam misi, yaitu upaya-upaya ideal untuk mencapai visi tersebut. Misi ini dijabarkan ke dalam arah kebijakan dan strategi pembangunan jangka panjang nasional. Perencanaan jangka panjang lebih condong pada kegiatan olah pikir yang bersifat visioner, sehingga penyusunannya akan lebih menitikberatkan partisipasi segmen masyarakat yang memiliki olah pikir visioner seperti perguruan tinggi, Lembaga-lembaga strategis, individu pemikir-pemikir visioner serta unsur-unsur penyelenggara negara yang memiliki kompetensi olah pikir rasional dengan tetap mengutamakan

kepentingan rakyat banyak sebagai subyek maupun tujuan untuk siapa pembangunan dilaksanakan.

Oleh karenanya rencana pembangunan jangka panjang nasional yang dituangkan dalam bentuk visi, misi dan arah pembangunan nasional adalah produk dari semua elemen bangsa, masyarakat, pemerintah, lembaga-lembaga negara, organisasi kemasyarakatan dan organisasi politik. RPJP Daerah harus disusun dengan mengacu pada RPJP Nasional sesuai karakteristik dan potensi daerah. Selanjutnya RPJP Daerah dijabarkan lebih lanjut dalam RPJM Daerah.

Mengingat RPJP Nasional menjadi acuan dalam penyusunan RPJP Daerah, Kepala Bappeda menyiapkan rancangan RPJP Daerah yang disusun melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah (Musrenbangda). Rancangan RPJP Daerah hasil Musrenbangda dapat dikonsultasikan dan dikoordinasikan dengan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas).

RPJP Daerah ini ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Sedangkan RPJM Daerah merupakan visi dan misi Kepala Daerah terpilih. RPJM Daerah ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Sesuai dengan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, RPJM Nasional dan RPJP Daerah dapat disusun terlebih dahulu dengan mengesampingkan RPJP Nasional sebagai pedoman. RPJM Nasional tahun 2004-2009 sudah ditetapkan terlebih dahulu dengan Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 sebelum Undang-Undang ini ditetapkan, sesuai dengan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004.

Adapun substansi pengaturan yang berkaitan dengan penyusunan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika, adalah pada **Bab IV Arah, Tahapan, dan Prioritas Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005–2025, Angka 1.2. Mewujudkan Bangsa yang Berdaya-Saing, huruf B angka 22**, yang menyatakan bahwa :

*“Kepariwisata dikembangkan agar mampu mendorong kegiatan ekonomi dan meningkatkan citra Indonesia, meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal, serta memberikan perluasan kesempatan kerja. Pengembangan kepariwisataan*

*memanfaatkan keragaman pesona keindahan alam dan potensi nasional sebagai wilayah wisata bahari terluas di dunia secara arif dan berkelanjutan, serta mendorong kegiatan ekonomi yang terkait dengan pengembangan budaya bangsa”.*

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

Pariwisata sebagai suatu sektor kehidupan, telah mengambil peran penting dalam pembangunan perekonomian bangsa-bangsa di dunia, khususnya dalam 2 (dua) dekade terakhir, yang ditunjukkan dengan meningkatnya kesejahteraan ekonomi bangsa-bangsa di dunia yang semakin baik dan maju. Kemajuan dan kesejahteraan yang makin tinggi telah menjadikan pariwisata sebagai bagian pokok dari kebutuhan atau gaya hidup manusia, dan menggerakkan jutaan manusia untuk mengenal alam dan budaya ke belahan atau kawasan-kawasan dunia lainnya.

Pergerakan jutaan manusia selanjutnya menggerakkan mata rantai ekonomi yang saling berkaitan menjadi industri jasa yang memberikan kontribusi penting bagi perekonomian dunia, perekonomian bangsa-bangsa, hingga peningkatan kesejahteraan ekonomi di tingkat masyarakat lokal. Bagi Indonesia, pembangunan pariwisata juga memiliki kontribusi yang signifikan dalam Pembangunan ekonomi nasional sebagai instrumen peningkatan perolehan devisa. Perolehan devisa dari kehadiran wisatawan mancanegara ke Indonesia dalam beberapa tahun terakhir ini melampaui aliran pemasukan devisa baik dari utang luar negeri Pemerintah maupun dari penanaman modal asing.

Sementara itu, dari perspektif pembangunan sumber daya manusia, pariwisata mempunyai potensi untuk dijadikan instrumen dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat, khususnya penduduk sekitar Destinasi Pariwisata. Dengan demikian, pariwisata dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, bukan saja kesejahteraan material dan spiritual, tetapi juga sekaligus meningkatkan kesejahteraan kultural dan intelektual. Ditilik dari perspektif bangsa yang lebih luas, pariwisata mempunyai potensi yang jauh lebih besar dan juga lebih mulia, yaitu dapat meningkatkan kualitas hubungan antarmanusia

dan antarbangsa sehingga terjalin saling pengertian yang lebih baik, sikap saling menghargai, persahabatan, solidaritas, bahkan perdamaian. Prospek yang sangat strategis pada sektor pariwisata tersebut tentu menjadi peluang yang sangat berarti bagi Indonesia sebagai suatu negara yang memiliki kekayaan alam dan budaya yang sangat besar, yang membentang dan tersebar di lebih dari 17.000 (tujuh belas ribu) pulau. Sektor pariwisata yang telah berperan sebagai penyumbang devisa terbesar kedua setelah migas, menjadi industri atau sektor penting yang dapat diandalkan Pemerintah ke depan untuk menjadi pilar utama pembangunan ekonomi nasional. Dalam konteks tersebut, maka pengembangan sektor pariwisata harus digarap secara serius, terarah, dan profesional agar pengembangan dan pemanfaatan asset-aset pariwisata dapat memberi kontribusi signifikan dalam mewujudkan peran sektor pariwisata sebagai sektor andalan dalam pembangunan di masa depan. Gambaran prospek strategis pariwisata sebagai pilar pembangunan nasional antara lain dapat ditunjukkan dari angka kunjungan wisatawan baik nusantara maupun mancanegara dalam tahun-tahun terakhir yang terus menunjukkan peningkatan. Sektor pariwisata juga melibatkan jutaan tenaga kerja baik di bidang perhotelan, makanan, transportasi, pemandu wisata, maupun industri kerajinan.

Sejalan dengan perkembangan Industri Pariwisata yang semakin kompetitif dan kecenderungan pasar dunia yang semakin dinamis, maka pembangunan kepariwisataan Indonesia harus didorong pengembangannya secara lebih kuat dan diarahkan secara tepat untuk meningkatkan keunggulan banding dan keunggulan saing Kepariwisataan Indonesia dalam peta Kepariwisataan regional maupun internasional. Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Nasional (RIPPARNAS) diperlukan sebagai acuan operasional pembangunan pariwisata bagi pelaku pariwisata dan pelaku ekonomi, sosial dan budaya, baik di pusat maupun di daerah, baik yang terlibat langsung maupun tidak langsung dengan pembangunan kepariwisataan nasional. RIPPARNAS menjadi sangat penting, karena:

- a. memberikan arah pengembangan yang tepat terhadap potensi Kepariwisataan dari sisi produk, pasar, spasial, sumber daya manusia, manajemen, dan sebagainya sehingga dapat tumbuh dan berkembang

secara positif dan berkelanjutan bagi pengembangan wilayah dan kesejahteraan masyarakat.

- b. mengatur peran setiap stakeholders terkait baik lintas sektor, lintas pelaku, maupun lintas daerah/wilayah agar dapat mendorong pengembangan pariwisata secara sinergis dan terpadu.

Adapun ketentuan Pasal yang terkait dengan Substansi Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035 adalah:

1. **Pasal 4** Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025, yang mengatur bahwa :
  - (1) *RIPPARNAS menjadi pedoman bagi pembangunan kepariwisataan nasional.*
  - (2) *RIPPARNAS sebagaimana dimaksud pada ayat (1), menjadi pedoman penyusunan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi.*
  - (3) *RIPPARNAS dan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), menjadi pedoman penyusunan **Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota.***
2. **Pasal 5** Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025, yang mengatur bahwa :

*“Untuk mensinergikan penyusunan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi dan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pemerintah Daerah dapat melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Menteri”.*

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofis**

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa Perda yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah Bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

Peraturan Daerah harus memuat norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu idealnya Perda dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan Perda dalam kenyataan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam Perda hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut oleh masyarakat.

Dalam kaitannya dengan penyusunan Raperda, maka landasan filosofis harus mencerminkan :

- a. pemenuhan kewajiban Pemerintah Daerah sebagai bagian dari sistem pemerintahan nasional dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, yang salah satunya melalui pembentukan sistem pemerintahan yang mendukung penyelenggaraan urusan pilihan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, yaitu bidang kepariwisataan, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6) dan (7) UUD 1945. Pasal 18 menyebutkan bahwa NKRI dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu mempunyai pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Gubernur, Bupati, dan Wali Kota masing-masing sebagai Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Perda dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan Otonomi dan Tugas pembantuan.

## **B. Landasan Sosiologis**

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa Perda dibentuk untuk memenuhi kebutuhan dan perlindungan terhadap masyarakat. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat.

Landasan sosiologis memuat suatu tinjauan terhadap gejala-gejala sosial-ekonomi-politik yang berkembang di masyarakat, yang mendorong perlu dibuatnya Naskah Akademik. Landasan sosiologis juga memuat analisis kecenderungan sosiologis-futuristik tentang sejauhmana tingkah laku sosial itu sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan hukum yang ingin dicapai.

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

## **C. Landasan Yuridis**

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa Perda yang dibentuk adalah untuk mengatasi permasalahan hokum atau mengisi kekosongan hokum dengan

mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut, guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur, sehingga perlu dibentuk Perda. Beberapa persoalan hukum itu antara lain peraturan yang sudah ketinggalan zaman, peraturan yang inkonsistensi, disharmonisasi dan disorientasi, atau tumpang tindih, lemahnya daya berlaku peraturan, peraturan telah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Landasan yuridis memuat suatu tinjauan terhadap peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan judul Raperda dan hukum positif. Landasan yuridis atau normatif suatu peraturan atau kaidah merupakan bagian dari suatu kaidah hukum tertentu yang di dalam kaidah-kaidah hukum saling menunjuk yang satu terhadap yang lain. Sistem kaidah hukum yang demikian itu terdiri atas suatu keseluruhan hierarkhi kaidah hukum khusus yang bertumpu pada kaidah hukum umum. Di dalamnya kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum yang lebih tinggi.

## BAB V

### JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, maka jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035, meliputi :

#### A. Dasar Pertimbangan dan Dasar Hukum Pembentukan Raperda

Dasar pertimbangan pembentukan Raperda, yaitu sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang mengatur bahwa: *“Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1), diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”*.

Untuk itu, konsideran menimbang dalam Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035, cukup satu pertimbangan saja, karena pembentukan Peraturan Daerah ini merupakan **delegasi** atau **perintah** langsung dari Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Konsideran dimaksud berbunyi:

*“bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, perlu menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035”;*

Dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah mengacu pada Lampiran II huruf B.4 angka 39 dan 40 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang menyatakan bahwa dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah adalah Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, serta Peraturan Pemerintah

yang memerintahkan secara langsung pembentukan peraturan perundang-undangan. Untuk itu, maka dasar hukum atau konsiderans mengingat yang menjadi acuan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035, adalah :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang - Undang Nomor 45 Tahun 1999 Tentang pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kabupaten Sorong (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 173, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3894);
3. Undang - Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4151), sebagaimana telah diubah dengan Undang – Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua menjadi Undang – Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4884);
4. Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966);
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5168);
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587); sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan

Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

8. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 125);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2012 tentang Sertifikasi Kompetensi Dan Sertifikasi Usaha di Bidang Pariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5311);
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036);
11. Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi dan Kabupaten/Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1173);
12. Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1551);
13. Peraturan Daerah Kabupaten Mimika Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Kewenangan Pemerintah Kabupaten Mimika (Lembaran Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Nomor 2);
14. Peraturan Daerah Kabupaten Mimika Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2005-2025 (Lembaran Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Nomor 1); dan
15. Peraturan Daerah Kabupaten Mimika Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Mimika Tahun 2011-2031 (Lembaran Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2011 Nomor 15).

## **B. Ketentuan Umum**

Ketentuan umum dalam Raperda meliputi definisi, maksud dan tujuan, asas, sasaran, serta ruang lingkup.

## 1. Definisi

Dalam Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035, perlu diuraikan mengenai definisi yang berisi “pengertian” dan “akronim”, yang dimaksudkan untuk mencegah timbulnya salah tafsir dan salah pengertian dalam memahami dan melaksanakan pasal-pasal dalam Peraturan Daerah. Uraian definisi tersebut disusun tidak terlalu banyak, dan perumusannya dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut :

- a. Definisi yang dicantumkan dalam pasal hanya terminologi atau istilah yang dipergunakan berulang-ulang di dalam pasal atau beberapa pasal berikutnya, sedangkan yang tidak berulang, dijadikan materi “penjelasan pasal”.
- b. Terminologi atau istilah yang hanya digunakan satu kali, namun terminologi atau istilah tersebut diperlukan pengertiannya dalam suatu bab, bagian atau paragraf tertentu, kata atau istilah itu dimasukan definisi.
- c. Mengingat batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim lebih dari satu, maka masing-masing uraiannya dalam Raperda diberi nomor urut dengan angka Arab dan diawali dengan huruf kapital serta diakhiri dengan tanda baca titik.

Adapun definisi yang digunakan dalam Raperda, antara lain :

- 1) Daerah Kabupaten adalah Kabupaten Mimika.
- 2) Bupati adalah Bupati Mimika.
- 3) Pemerintah Daerah Kabupaten adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
- 4) Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- 5) Wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi,

pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.

- 6) Wisatawan adalah orang yang melakukan Wisata.
- 7) Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan Wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan Pemerintah Daerah.
- 8) Kepariwisata adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan Pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara Wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, pemerintah, Pemerintah Daerah dan pengusaha.
- 9) Pembangunan adalah suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik yang di dalamnya meliputi upaya perencanaan, implementasi, dan pengendalian dalam rangka penciptaan nilai tambah sesuai yang dikehendaki.
- 10) Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2020-2035 yang selanjutnya disebut dengan RIPPARDA adalah pedoman utama perencanaan, pengelolaan, dan pengendalian Pembangunan Kepariwisata Daerah yang berisi visi, misi, tujuan, kebijakan, strategi, rencana, dan program yang perlu dilakukan oleh para pemangku kepentingan dalam Pembangunan Kepariwisata Daerah.
- 11) Daya Tarik Wisata (DTW) adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan Wisatawan.
- 12) Daerah Tujuan Pariwisata yang selanjutnya disebut Destinasi Pariwisata adalah kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administratif yang di dalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya Kepariwisata.
- 13) Industri Pariwisata adalah kumpulan usaha Pariwisata yang saling terkait dalam rangka menghasilkan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan Wisatawan dalam penyelenggaraan Pariwisata.
- 14) Pemasaran Pariwisata adalah serangkaian proses untuk menciptakan, mengkomunikasikan, menyampaikan produk Wisata dan mengelola relasi

dengan Wisatawan untuk mengembangkan Kepariwisata dan seluruh pemangku kepentingannya.

- 15) Kelembagaan Kepariwisata adalah kesatuan unsur beserta jaringannya yang dikembangkan secara terorganisasi meliputi pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta, dan masyarakat, sumber daya manusia, regulasi dan mekanisme operasional yang secara berkesinambungan guna menghasilkan perubahan ke arah pencapaian tujuan di bidang Kepariwisata.
- 16) Usaha Pariwisata adalah usaha yang menyediakan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dan penyelenggaraan Pariwisata.
- 17) Fasilitas Umum adalah sarana pelayanan dasar fisik suatu lingkungan yang diperuntukkan bagi masyarakat umum dalam melakukan aktifitas kehidupan keseharian.
- 18) Fasilitas Pariwisata adalah semua jenis sarana yang secara khusus ditujukan untuk mendukung penciptaan kemudahan, kenyamanan, keselamatan Wisatawan dalam melakukan kunjungan ke Destinasi Pariwisata.
- 19) Organisasi Kepariwisata adalah institusi baik di lingkungan Pemerintah Daerah maupun swasta yang berhubungan dengan penyelenggaraan kegiatan Kepariwisata.
- 20) Sumber Daya Manusia Pariwisata yang selanjutnya disebut SDM Pariwisata adalah tenaga kerja yang pekerjaannya terkait secara langsung dan tidak langsung dengan kegiatan Kepariwisata.
- 21) Kawasan Pariwisata adalah kawasan yang memiliki fungsi utama Kepariwisata atau memiliki potensi untuk pengembangan Pariwisata yang merupakan bagian integral dari rencana tata ruang wilayah.
- 22) Kawasan Strategis Pariwisata yang selanjutnya disingkat KSP adalah kawasan yang memiliki fungsi utama pariwisata atau memiliki potensi untuk pengembangan Pariwisata yang mempunyai pengaruh penting dalam 1 (satu) atau lebih aspek, seperti pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan.
- 23) Pemberdayaan Masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan kesadaran, kapasitas, akses, dan peran masyarakat, baik secara individu maupun kelompok, dalam memajukan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraan melalui kegiatan Kepariwisata.

## 2. Maksud dan Tujuan

Maksud RIPPARDA adalah sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pembangunan kepariwisataan Daerah di Kabupaten Mimika yang terencana, terpadu, dan berkesinambungan.

Tujuan RIPPARDA adalah:

- a. optimalisasi potensi pariwisata untuk meningkatkan pendapatan Daerah Kabupaten dan masyarakat dari sektor pariwisata;
- b. mengembangkan sistem dan jaringan infrastruktur kepariwisataan yang ramah lingkungan, mendukung dan mendorong pengembangan kawasan;
- c. mengembangkan segmen pasar pariwisata yang berkualitas dan bertanggung jawab;
- d. Mengembangkan system informasi dan citra kepariwisataan;
- e. membangun struktur dan jejaring Industri pariwisata yang kreatif dan inovatif serta dalam memperkuat pemasaran pariwisata;
- f. mewujudkan pembangunan dan pengembangan industri kreatif dalam membentuk identitas Kepariwisata Daerah Kabupaten;
- g. mengembangkan potensi budaya lokal sebagai destinasi wisata;
- h. optimalisasi peran pemangku kepentingan dalam pengelolaan Pariwisata terpadu dan berkelanjutan; dan
- i. memperkuat peran dan fungsi Kelembagaan Kepariwisata.

## 3. Prinsip

RIPPARDA berdasarkan prinsip:

- a. menjunjung tinggi norma agama dan nilai budaya sebagai pengejawantahan dari konsep hidup dalam keseimbangan hubungan antara manusia dan Tuhan Yang Maha Esa, hubungan antara manusia dan sesama manusia, dan hubungan antara manusia dan lingkungan;
- b. menjunjung tinggi hak asasi manusia, keragaman budaya, dan kearifan lokal;

- c. memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas;
- d. memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup;
- e. memberdayakan masyarakat setempat;
- f. menjamin keterpaduan antarsektor, antardaerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistemik dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antarpemangku kepentingan;
- g. mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata; dan
- h. memperkuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **4. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup peraturan Daerah ini, meliputi:

- a. Daya Tarik Pariwisata;
- b. Aksesibilitas Pariwisata;
- c. Prasarana Umum dan Fasilitas Pariwisata;
- d. Pemberdayaan Masyarakat Melalui Kepariwisata;
- e. Investasi Bidang Pariwisata;
- f. Pemasaran Pariwisata;
- g. Industri Pariwisata; dan
- h. Kelembagaan Pariwisata.

#### **C. Batang Tubuh**

##### **1. Pasal 10**

Kebijakan Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten meliputi:

- a. Kebijakan Pembangunan Daya Tarik Pariwisata;
- b. Kebijakan Pembangunan Aksesibilitas Pariwisata;
- c. Kebijakan Pembangunan Prasarana Umum dan Fasilitas Pariwisata;
- d. Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Melalui Kepariwisata;
- e. Kebijakan Investasi Bidang Pariwisata;
- f. Kebijakan Pembangunan Pemasaran Pariwisata;
- g. Kebijakan Pembangunan Industri Pariwisata; dan
- h. Kebijakan Pembangunan Kelembagaan Pariwisata.

## 2. Pasal 11

- (1) Kebijakan Pembangunan Daya Tarik Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf a, meliputi:
  - a. Perintisan pengembangan daya tarik wisata dalam rangka mendorong pertumbuhan destinasi pariwisata dalam perwilayahan pariwisata;
  - b. Pembangunan daya tarik wisata untuk meningkatkan daya saing produk dalam menarik minat dan loyalitas segmen pasar yang ada; dan
  - c. Pemantapan daya tarik wisata untuk meningkatkan daya saing produk dalam menarik kunjungan ulang wisatawan dan segmen pasar yang lebih luas.
- (2) Kebijakan Pembangunan Aksesibilitas Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf b, meliputi:
  - a. Pengembangan moda transportasi dalam mendukung pengembangan pariwisata daerah;
  - b. Pengembangan prasarana transportasi dalam mendukung pengembangan pariwisata daerah; dan
  - c. Pengembangan sistem transportasi dalam mendukung pengembangan pariwisata.
- (3) Kebijakan Pembangunan Prasarana Umum dan Fasilitas Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf c, meliputi:
  - a. Pembangunan prasarana umum, fasilitas umum dan fasilitas pariwisata dalam mendukung perintisan pengembangan kawasan pariwisata;
  - b. Peningkatan prasarana umum, kualitas fasilitas umum dan fasilitas pariwisata yang mendorong pertumbuhan, meningkatkan kualitas dan daya saing Kawasan pariwisata; dan
  - c. Pengendalian prasarana umum, pembangunan fasilitas umum dan fasilitas pariwisata bagi destinasi-destinasi yang sudah melampaui ambang batas daya dukung.
- (4) Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Melalui Kepariwisataannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf d, meliputi:
  - a. Pengembangan potensi, kapasitas dan partisipasi masyarakat melalui pembangunan kepariwisataan;
  - b. Optimalisasi pengarusutamaan gender melalui pembangunan kepariwisataan;
  - c. Peningkatan potensi dan kapasitas sumber daya lokal melalui pengembangan usaha ekonomi produktif dibidang pariwisata; dan
  - d. peningkatan kesadaran dan peran masyarakat serta pemangku kepentingan terkait, dalam mewujudkan sapta pesona untuk menciptakan iklim kondusif kepariwisataan setempat.

- (5) Kebijakan Investasi Bidang Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf e, meliputi:
  - a. Mendorong tumbuh dan berkembangnya investasi dalam industri pariwisata;
  - b. Meningkatkan kemudahan investasi dibidang pariwisata; dan
  - c. Meningkatkan intensitas promosi investasi di bidang pariwisata baik di dalam negeri maupun di luar negeri.
- (6) Kebijakan Pembangunan Pemasaran Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf f, meliputi:
  - a. Pemetaan, analisis peluang pasar dan perintisan pemasaran ke pasar potensial;
  - b. Pemantapan segmen pasar wisatawan massal (mass market) dan pengembangan segmen ceruk pasar (niche market) dalam mengoptimalkan pengembangan kawasan pariwisata dan dinamika pasar;
  - c. Pengembangan dan pemantapan citra Mimika sebagai destinasi wisata dalam skala nasional;
  - d. Pengembangan citra kepariwisataan Mimika sebagai destinasi pariwisata yang aman, nyaman dan berdaya saing; dan
  - e. Pengembangan kemitraan pemasaran yang terpadu, sinergis, berkesinambungan dan berkelanjutan.
- (7) Kebijakan Pembangunan Industri Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf g, meliputi:
  - a. Penguatan Struktur Industri Pariwisata;
  - b. Peningkatan Daya Saing Produk Pariwisata;
  - c. Pengembangan Kemitraan Usaha Pariwisata;
  - d. Penciptaan Kredibilitas Bisnis; dan
  - e. Pengembangan Tanggung Jawab Terhadap Lingkungan.
- (8) Kebijakan Pembangunan Kelembagaan Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf h, meliputi:
  - a. Penguatan Organisasi Kepariwisata;
  - b. Pembangunan SDM Pariwisata; dan
  - c. Penyelenggaraan Penelitian dan Pengembangan Pariwisata.

### 3. Pasal 12

- (1) Strategi untuk perintisan pengembangan daya tarik wisata dalam rangka mendorong pertumbuhan destinasi pariwisata dalam perwilayahan pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a adalah dengan mengembangkan daya tarik wisata baru diwilayah pengembangan destinasi pariwisata.

- (2) Strategi untuk pembangunan daya tarik wisata untuk meningkatkan daya saing produk dalam menarik minat dan loyalitas segmen pasar yang ada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf b adalah dengan mengembangkan inovasi manajemen produk dan kapasitas daya tarik wisata untuk mendorong akselerasi perkembangan kawasan pariwisata kabupaten yang dibentuk.
- (3) Strategi untuk pemantapan daya tarik wisata untuk meningkatkan daya saing produk dalam menarik kunjungan ulang wisatawan dan segmen pasar yang lebih luas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf c adalah melalui pengembangan diversifikasi atau keragaman daya tarik wisata.

#### 4. Pasal 13

- (1) Destinasi Pariwisata Kabupaten yang selanjutnya disebut DPK meliputi:
  - a. Kawasan Pengembangan Pariwisata Kabupaten yang selanjutnya disebut KPP; dan
  - b. Kawasan Strategis Pariwisata Kabupaten yang selanjutnya disebut KSP.
- (2) DPK mempunyai pusat yang berfungsi :
  - a. pintu masuk utama;
  - b. pusat pelayanan pariwisata;
  - c. pusat informasi terpadu; dan
  - d. penyebar pergerakan Wisatawan ke KPP dan KSP.

#### 5. Pasal 14

- (1) DPK meliputi :
  - a. DPK Timika dan sekitarnya dengan pusat DPK Distrik Mimika Baru;
  - b. DPK Mimika Tengah dan Sekitarnya dengan pusat DPK Distrik Mimika Tengah;
  - c. DPK Amar dan sekitarnya dengan pusat DPK Distrik Amar;
  - d. DPK Agimuga dan sekitarnya dengan pusat DPK Distrik Agimuga; dan
  - e. DPK Tembagapura dan sekitarnya dengan pusat DPK Distrik Tembagapura

- (2) Selain kawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Daerah dapat menetapkan suatu kawasan menjadi DPK dengan mekanisme sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

## 6. Pasal 15

- (1) KPP sebagaimana dimaksud pada Pasal 13 huruf a, terdiri atas:

- a. KPP Wisata Pulau Bidadari;
- b. KPP Wisata Pulau Puriri;
- c. KPP Wisata Pulau Yapero;
- d. KPP Wisata Pantai Kampus Biru;
- e. KPP Wisata Pantai Keakwa;
- f. KPP Wisata Pantai Mikapi;
- g. KPP Wisata Pantai Ipayu;
- h. KPP Wisata Kali Kiura;
- i. KPP Wisata Kali Iwaka;
- j. KPP Wisata Kali Mayon
- k. KPP Wisata Tugu Perdamaian Eme Neme Yauware;
- l. KPP Wisata Kampung Keakwa;
- m. KPP Wisata Taman Mapurupuwau;
- n. KPP Wisata Taman Kuala Kencana;
- o. KPP Wisata Taman Rekreasi;
- p. KPP Wisata Ekowisata Mangrove Perikanan;
- q. KPP Wisata Padang Golf Rimba Irian;
- r. KPP Wisata Waterboom Karang Senang;
- s. KPP Wisata Air Pelangi;
- t. KPP Wisata Kolam Renang Kuala Kencana;
- u. KPP Wisata Alam Berburu Kampung Pigapu; dan
- v. KPP Wisata Alam Air Terjun Urumuka.

- (2) KPP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan dengan kriteria:

- a. sumber daya pariwisata alam dan budaya yang potensial menjadi daya tarik pariwisata;
- b. potensi pasar;
- c. lokasi strategis;

- d. kawasan dengan komponen kepariwisataan yang memiliki karakter atau tema produk pariwisata tertentu yang dominan dan melekat kuat sebagai komponen pencitraan kawasan tersebut;
  - e. kesiapan dan dukungan masyarakat; dan
  - f. kekhususan dari wilayah.
- (3) Rencana Pembangunan KPP sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut:
- a. tema pengembangan produk pariwisata; dan
  - b. sasaran pengembangan berupa penerapan konsep pengembangan kawasan wisata minat khusus melalui pemberdayaan masyarakat dengan tetap mempertahankan kualitas lingkungan ekologi.
- (4) Lokasi setiap KPP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digambarkan dalam peta dengan tingkat ketelitian 1 : 1.300.000 (satu berbanding satu juta tiga ratus ribu).
- (5) Selain kawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Daerah dapat menetapkan suatu kawasan menjadi KPP dengan mekanisme sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

## 7. Pasal 16

- (1) KSP sebagaimana dimaksud pada Pasal 13 huruf b, meliputi:
- a. KSP Wisata Puncak Cartenz;
  - b. KSP Ekowisata Mangrove Keakwa;
  - c. KSP Wisata Pantai Kawar;
  - d. KSP Wisata Alam Taman Nasional Lorentz;
  - e. KSP Wisata Kota Tua Kokonao;
- (2) KSP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan dengan kriteria:
- a. sumber daya pariwisata alam dan budaya yang potensial menjadi daya tarik pariwisata;
  - b. potensi pasar;
  - c. lokasi strategis;
  - d. perlindungan terhadap lokasi tertentu yang mempunyai peran strategis dalam menjaga fungsi dan daya dukung lingkungan hidup;

- e. lokasi strategis yang mempunyai peran dalam usaha pelestarian dan pemanfaatan aset budaya;
  - f. kesiapan dan dukungan masyarakat; dan
  - g. kekhususan dari wilayah.
- (3) Lokasi setiap KSP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digambarkan dalam peta dengan tingkat ketelitian 1 : 1.300.000 (satu berbanding satu juta tiga ratus ribu).
- (4) Selain kawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Daerah dapat menetapkan suatu kawasan menjadi KSP dengan mekanisme sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

## 8. Pasal 17

- (1) Rencana Pembangunan KSP Wisata Puncak Cartenz sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a, sebagai berikut :
- a. tema pengembangan produk pariwisata adalah Puncak Cartenz edukatif dan pelestarian lingkungan; dan
  - b. sasaran pengembangan berupa penerapan konsep pengembangan kawasan rekreasi wisata alam dan rekreatif dengan tetap mempertahankan kualitas lingkungan ekologi.
- (2) Rencana Pembangunan KSP Ekowisata Mangrove Keakwa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b, sebagai berikut :
- a. tema pengembangan produk pariwisata adalah Ekowisata Mangrove Keakwa Edukatif dan Pelestarian Lingkungan; dan
  - b. sasaran pengembangan berupa penerapan konsep pengembangan kawasan Ekowisata Mangrove berbasis atraksi alam budaya dan rekreatif dengan mempertahankan kualitas lingkungan ekologi.
- (3) Rencana Pembangunan KSP Wisata Pantai Kawar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf c, sebagai berikut :
- a. tema pengembangan produk pariwisata adalah pantai kawar rekreatif; dan
  - b. sasaran pengembangan berupa penerapan konsep pengembangan kawasan pantai kawar berbasis atraksi wisata bahari dan rekreasi buatan dengan tetap mempertahankan kualitas lingkungan ekologi.

- (4) Rencana Pembangunan KSP Wisata Alam Taman Nasional Lorentz sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf d, sebagai berikut :
- a. tema pengembangan produk pariwisata adalah Taman Nasional Lorentz Edukatif dan Pelestarian Lingkungan; dan
  - b. sasaran pengembangan berupa penerapan konsep pengembangan kawasan Taman Nasional Lorentz berbasis edukatif alam budaya dan rekreatif dengan mempertahankan kualitas lingkungan ekologi.
- (5) Rencana Pembangunan KSP Kawasan Pariwisata Kota Tua Kokonao sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e, sebagai berikut :
- a. tema pengembangan produk pariwisata adalah Wisata Budaya edukatif; dan
  - b. sasaran pengembangan berupa penerapan konsep pengembangan kawasan wisata budaya edukatif berbasis ekonomi kreatif dan wisata sejarah melalui pemberdayaan masyarakat setempat dan pelestarian budaya.

#### 9. Pasal 18

Ketentuan lebih lanjut mengenai peta DPK, KPP dan KSP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 sampai dengan Pasal 17 tercantum dalam Lampiran I dan merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Daerah ini

#### 10. Pasal 19

Strategi Pembangunan Aksesibilitas Pariwisata meliputi :

- a. Penyediaan dan pengembangan sarana dan prasarana transportasi menuju destinasi pariwisata, kawasan pariwisata yang disesuaikan dengan kondisi wilayah;
- b. Pengembangan sistem informasi aksesibilitas pariwisata;
- c. Optimalisasi sistem transportasi dengan penyediaan standar pelayanan yang dapat diterima oleh wisatawan; dan
- d. Pengembangan Konsep Wisata Lintas Pulau.

#### 11. Pasal 20

- (1) Strategi Penyediaan dan pengembangan sarana dan prasarana transportasi menuju destinasi pariwisata, kawasan pariwisata yang disesuaikan dengan kondisi wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a meliputi:
  - a. Meningkatkan ketersediaan, kapasitas dan keragaman sarana transportasi yang aman dan nyaman sebagai sarana pergerakan wisatawan menuju destinasi dan pergerakan wisatawan di kawasan pariwisata sesuai kebutuhan dan perkembangan pasar; dan
  - b. Meningkatkan keterjangkauan, ketersediaan, kapasitas dan kualitas prasarana transportasi pada lokasi strategis di kawasan pariwisata sesuai kebutuhan dan perkembangan pasar.
- (2) Strategi Pengembangan sistem informasi aksesibilitas pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf b meliputi:
  - a. Mengembangkan dan/atau meningkatkan ketersediaan informasi pelayanan transportasi berbagai jenis moda dari pintu gerbang wisata ke kawasan pariwisata;
  - b. Mengembangkan dan/atau meningkatkan kemudahan reservasi berbagai jenis moda transportasi; dan
  - c. Meningkatkan kemudahan akses terhadap informasi berbagai jenis moda transportasi dalam rangka perencanaan perjalanan wisata.
- (3) Strategi optimalisasi sistem transportasi dengan penyediaan standar pelayanan yang dapat diterima oleh wisatawan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf c, meliputi:
  - a. Menata alur dan trayek transportasi yang mendukung kepariwisataan melalui penyusunan dan penyempurnaan regulasi sistem transportasi kepariwisataan daerah; dan
  - b. Menerapkan dan menegakan regulasi sistem transportasi kepariwisataan daerah.
- (4) Strategi pengembangan konsep wisata lintas pulau sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf d meliputi:
  - a. Membangun dermaga wisata berdasarkan kajian sistem transportasi pelayanan wisata dengan dermaga di DTW Pulau dan DTW Pantai;
  - b. Meningkatkan kualitas dan kapasitas pelayanan transportasi laut untuk mendukung kelancaran perjalanan wisata; dan

- c. Membangun fasilitas wisata untuk kepentingan wisatawan lintas pulau.

## 12. Pasal 21

Strategi Pembangunan Prasarana Umum Dan Fasilitas Pariwisata meliputi:

- a. Mendorong pemberian insentif untuk pengembangan prasarana umum, fasilitas umum, dan fasilitas pariwisata dalam mendukung perintisan pengembangan destinasi pariwisata, kawasan pariwisata;
- b. Meningkatkan fasilitasi Pemerintah Provinsi untuk pengembangan prasarana umum, fasilitas umum, dan fasilitas pariwisata atas inisiatif swasta di Kabupaten Mimika; dan
- c. Merintis dan mengembangkan prasarana umum, fasilitas umum, dan fasilitas pariwisata untuk mendukung kesiapan dan meningkatkan daya saing destinasi.

## 13. Pasal 22

Strategi Pemberdayaan Masyarakat Melalui Kepariwisatan meliputi:

- a. Memetakan potensi dan kebutuhan penguatan kapasitas masyarakat lokal dalam pengembangan kepariwisataan;
- b. Memberdayakan potensi dan kapasitas masyarakat lokal dalam pengembangan kepariwisataan;
- c. Memperkuat kelembagaan masyarakat dan Pemerintah Kabupaten guna mendorong kapasitas dan peran masyarakat dalam pengembangan kepariwisataan;
- d. Meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang pengarusutamaan gender dalam pengembangan pariwisata;
- e. Meningkatkan peran masyarakat dalam perspektif kesetaraan gender dalam pengembangan kepariwisataan daerah;
- f. Meningkatkan pengembangan potensi sumber daya lokal sebagai DTW berbasis kelokalan dalam kerangka pemberdayaan masyarakat melalui pariwisata;
- g. Mengembangkan potensi sumber daya lokal melalui desa wisata;

- h. meningkatkan pemahaman, dan kesadaran masyarakat tentang sadar wisata dalam mendukung pengembangan Kepariwisata di daerah;
- i. meningkatkan peran serta masyarakat dalam mewujudkan sadar wisata bagi penciptaan iklim kondusif Kepariwisata setempat;
- j. meningkatkan peran dan kapasitas masyarakat dan polisi pariwisata dalam menciptakan iklim kondusif kepariwisataan;
- k. meningkatkan kualitas jejaring media dalam mendukung upaya pemberdayaan masyarakat di bidang pariwisata.

#### 14. Pasal 23

Strategi Investasi Bidang Pariwisata meliputi:

- a. Meningkatkan perbaikan jasa pelayanan perpajakan untuk investasi penanaman modal dalam negeri dan modal asing di sektor pariwisata;
- b. Mengembangkan deregulasi peraturan yang menghambat perizinan;
- c. Mengembangkan sistim informasi investasi dibidang pariwisata;
- d. Meningkatkan promosi investasi di bidang pariwisata didalam dan diluar negeri; dan
- e. Meningkatkan sinergi promosi penanaman modal bidang pariwisata dengan sektor terkait.

#### 15. Pasal 24

Strategi Pembangunan Pemasaran Pariwisata meliputi:

- a. Melakukan analisis, penetapan dan pengembangan pasar potensial wisatawan mancanegara dan wisatawan nusantara;
- b. Merencanakan dan mengembangkan strategi bauran pemasaran untuk target pasar potensial berbasis prinsip pemasaran bertanggungjawab (*responsible marketing*);
- c. Melakukan perintisan pemasaran terpadu antar industri dan antar kawasan;
- d. Melakukan perintisan pengembangan citra kawasan pariwisata melalui mengangkat keunikan dan kekuatan produk yang dimiliki Kabupaten Mimika;

- e. Memfokuskan program pemasaran dan promosi untuk mendukung penciptaan lead destination baru, baik bagi wisatawan massal maupun wisatawan minat khusus;
- f. Melakukan akselerasi program pemasaran dan promosi pada pasar utama, baru, dan berkembang;
- g. Mengembangkan program pemasaran dan promosi untuk meningkatkan pertumbuhan segmen ceruk pasar (*niche market*);
- h. Mengembangkan promosi berbasis tema tertentu;
- i. Melakukan akselerasi pergerakan wisatawan meningkatkan intensifikasi pemasaran wisata konvensi, insentif dan pameran yang diselenggarakan oleh sektor lain;
- j. Mengembangkan dan memantapkan positioning citra Kabupaten Mimika di antara para pesaing;
- k. Mengembangkan dan memantapkan positioning kawasan pariwisata Mimika;
- l. peningkatan kehadiran media (*media presence*) dan dalam rangka meningkatkan citra positif pariwisata Kabupaten Mimika;
- m. Mengembangkan keterpaduan sinergis promosi antar pemangku kepentingan (*stakeholders*) pariwisata Kabupaten Mimika; dan
- n. Mengembangkan strategi pemasaran berbasis pada pemasaran yang bertanggung jawab (*responsible marketing*), yang menekankan tanggung jawab terhadap masyarakat, sumber daya lingkungan dan wisatawan.

#### 16. Pasal 25

Strategi Pembangunan Industri Pariwisata meliputi :

- a. penguatan fungsi, hierarki, dan hubungan antar mata rantai pembentuk Industri Pariwisata;
- b. pengembangan kualitas dan keragaman usaha Daya Tarik Wisata;
- c. pengembangan kapasitas dan kualitas fungsi dan layanan Fasilitas Pariwisata;
- d. pengembangan skema kerja sama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dunia usaha, dan masyarakat;
- e. pengembangan manajemen dan pelayanan Usaha Pariwisata yang kredibel dan berkualitas; dan

- f. pengembangan manajemen Usaha Pariwisata yang mengacu kepada prinsip-prinsip Pembangunan pariwisata berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

#### 17. Pasal 26

- (1) Strategi penguatan fungsi, hierarki, dan hubungan antar mata rantai pembentuk Industri Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 huruf a meliputi:
  - a. Memfasilitasi pembentukan organisasi industri pariwisata; dan
  - b. Menguatkan mata rantai penciptaan nilai tambah antara pelaku Usaha Pariwisata dan sektor terkait.
- (2) Strategi pengembangan kualitas dan keragaman usaha Daya Tarik Wisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 huruf b meliputi:
  - a. Mengembangkan manajemen atraksi;;
  - b. Memperbaiki kualitas interpretasi;
  - c. Menguatkan kualitas produk wisata; dan
  - d. Meningkatkan pengemasan produk wisata.
- (3) Strategi pengembangan kapasitas dan kualitas fungsi dan layanan Fasilitas Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 huruf c, meliputi:
  - a. Mendorong dan meningkatkan standardisasi dan Sertifikasi Usaha Pariwisata;
  - b. Mengembangkan skema fasilitasi untuk mendorong pertumbuhan Usaha Pariwisata skala usaha mikro, kecil dan menengah; dan
  - c. Mendorong pemberian insentif untuk menggunakan produk dan tema yang memiliki keunikan dan kekhasan lokal.
- (4) Strategi pengembangan skema kerja sama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dunia usaha, dan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 huruf d meliputi:
  - a. Mengembangkan pola-pola kerjasama industri lintas sektor antara pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat;
  - b. Menguatkan implementasi kerja sama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dunia usaha, dan masyarakat; dan
  - c. Menguatkan monitoring dan evaluasi kerja sama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dunia usaha, dan masyarakat.

- (5) Strategi pengembangan manajemen dan pelayanan Usaha Pariwisata yang kredibel dan berkualitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 huruf e meliputi:
  - a. Meningkatkan sistem dan skema fasilitasi untuk usaha pariwisata;
  - b. Meningkatkan sistem dan skema regulasi untuk usaha pariwisata; dan
  - c. Meningkatkan penggunaan teknologi informasi dalam usaha-usaha di kawasan pariwisata.
- (6) Strategi pengembangan manajemen Usaha Pariwisata yang mengacu kepada prinsip-prinsip Pembangunan pariwisata berkelanjutan dan berwawasan lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 huruf f meliputi:
  - a. Mendorong tumbuhnya industri yang ramah lingkungan di kabupaten; dan
  - b. Mengembangkan manajemen Usaha Pariwisata yang peduli terhadap pelestarian lingkungan dan budaya.

#### 18. Pasal 27

Strategi Pembangunan Kelembagaan Pariwisata meliputi :

- a. penguatan Organisasi Kepariwisataan;
- b. pembangunan SDM pariwisata;
- c. peningkatan penelitian yang berorientasi pada pengembangan Destinasi Pariwisata;
- d. peningkatan penelitian yang berorientasi pada pengembangan Pemasaran Pariwisata;
- e. peningkatan penelitian yang berorientasi pada pengembangan Industri Pariwisata; dan
- f. peningkatan penelitian yang berorientasi pada pengembangan kelembagaan dan SDM Pariwisata.

#### 19. Pasal 28

- (1) Strategi penguatan Organisasi Kepariwisataan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 huruf a meliputi:
  - a. Mereposisi Urusan Pariwisata di lingkungan Pemerintah Kabupaten;
  - b. Merencanakan partisipatif koordinasi lintas sektor;

- c. Memperkuat peran serta swasta dalam meningkatkan akselerasi pembangunan kepariwisataan melalui *Public-private Partnership* (PPP)
  - d. Mengembangkan dan revitalisasi organisasi masyarakat di bidang pariwisata;
  - e. Memperkuat sinkronisasi antara pemerintah daerah, swasta, dan masyarakat; dan
  - f. Memperbaiki pelayanan pemerintah kepada swasta dan masyarakat.
- (2) Strategi pembangunan SDM pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 huruf b meliputi:
- a. Optimalisasi kapasitas SDM di kabupaten dan Distrik dalam menunjang SDM pada tiap perwilayahan pariwisata;
  - b. Mempetakan kualifikasi kompetensi SDM;
  - c. Mengembangkan institusi pendidikan pariwisata;
  - d. Mengembangkan kerjasama antara institusi pendidikan dan industri pariwisata;
  - e. Sertifikasi profesi tenaga pendidik (Guru&dosen);
  - f. Akselerasi kualitas pendidik kepariwisataan;
  - g. Perancangan jangka panjang kebutuhan SDM industri Pariwisata;
  - h. Pemetaan dan pengadaan SDM industri di tiap-tiap kawasan wisata; dan
  - i. Sertifikasi profesi di bidang kepariwisataan.
- (3) Strategi peningkatan penelitian yang berorientasi pada pengembangan Destinasi Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 huruf c, meliputi:
- a. Meningkatkan penelitian dalam rangka pengembangan Daya Tarik Wisata;
  - b. Meningkatkan penelitian dalam rangka pengembangan aksesibilitas dan/atau transportasi Kepariwisataan dalam mendukung daya saing destinasi pariwisata Kabupaten Mimika;
  - c. Meningkatkan penelitian dalam rangka pengembangan Prasarana Umum, Fasilitas Umum dan Fasilitas Pariwisata dalam mendukung daya saing destinasi pariwisata Kabupaten Mimika;

- d. Meningkatkan penelitian dalam rangka memperkuat Pemberdayaan Masyarakat melalui Kepariwisata; dan
  - e. Meningkatkan penelitian dalam rangka pengembangan dan peningkatan investasi di bidang pariwisata.
- (4) Strategi peningkatan penelitian yang berorientasi pada pengembangan Pemasaran Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 huruf d meliputi:
- a. Meningkatkan penelitian pasar wisatawan dalam rangka pengembangan pasar baru dan pengembangan produk; meningkatkan penelitian dalam rangka pengembangan dan penguatan citra pariwisata Kabupaten Mimika;
  - b. Meningkatkan penelitian dalam rangka pengembangan kemitraan Pemasaran Pariwisata; dan
  - c. Meningkatkan penelitian dalam rangka peningkatan peran promosi pariwisata Kabupaten Mimika secara global.
- (5) Strategi peningkatan penelitian yang berorientasi pada pengembangan Industri Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 huruf e meliputi:
- a. Meningkatkan penelitian dalam rangka penguatan Industri Pariwisata;
  - b. Meningkatkan penelitian dalam rangka peningkatan daya saing produk pariwisata;
  - c. Meningkatkan penelitian dalam rangka pengembangan kemitraan Usaha Pariwisata;
  - d. Meningkatkan penelitian dalam rangka penciptaan kredibilitas bisnis; dan
  - e. Meningkatkan penelitian dalam rangka pengembangan tanggung jawab terhadap lingkungan.
- (6) Strategi peningkatan penelitian yang berorientasi pada pengembangan kelembagaan dan SDM Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 huruf f meliputi:
- a. Meningkatkan penelitian dalam rangka pengembangan Organisasi Kepariwisata; dan
  - b. Meningkatkan penelitian dalam rangka pengembangan SDM Pariwisata.

## 20. Pasal 29

- (1) Indikasi program Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten dilaksanakan sesuai dengan tahapan perencanaan pembangunan Daerah Kabupaten.
- (2) Pelaksanaan indikasi program Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi tanggung jawab Perangkat Daerah Kabupaten yang membidangi Pariwisata dan didukung oleh Perangkat Daerah Kabupaten dan lembaga terkait lainnya.
- (3) Dalam pelaksanaan indikasi program Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Perangkat Daerah yang membidangi Pariwisata dapat didukung oleh dunia usaha dan masyarakat.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai rincian indikasi program Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (3) tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Daerah ini.

## 21. Pasal 30

- (1) Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten diselenggarakan melalui pemantauan, evaluasi dan pelaporan.
- (2) Pemantauan, evaluasi dan pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Bupati melalui perangkat daerah yang membidangi pariwisata berkoordinasi dengan instansi lain, pihak ketiga dan/atau masyarakat.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan dan pengendalian pembangunan kepariwisataan daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan Bupati.

## 22. Pasal 31

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Mimika.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Dasar pertimbangan perlu diaturnya Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika dalam Raperda, yaitu untuk melaksanakan ketentuan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang mendelegasikan/memerintahkan kepada Pemerintahan Daerah (Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Mimika) untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035.
2. Penyusunan Raperda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035, bertujuan untuk menetapkan destinasi pariwisata, kawasan strategis, dan kawasan pengembangan pariwisata di Daerah; dan menjadi pedoman perencanaan detail pembangunan pariwisata Daerah.
3. Adanya Perda Kabupaten Mimika tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Mimika Tahun 2020-2035, menunjukkan adanya komitmen dari Pemerintah Daerah Kabupaten Mimika beserta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Mimika untuk menyejahterakan masyarakat di Daerah Kabupaten Mimika, khususnya dari sektor kepariwisataan.

#### **B. Saran**

1. Pembentukan Peraturan Daerah tidak hanya terikat pada asas legalitas, tetapi perlu dilengkapi dengan hasil penelitian yang mendalam terhadap subjek dan objek hukum yang hendak diatur.
2. Peraturan Daerah harus dilengkapi dengan petunjuk pelaksanaan, agar dalam implementasinya tidak mengalami kendala. Dalam hal ini,

penetapan petunjuk pelaksanaan harus memperhatikan rentang waktu yang diamanatkan dalam Perda.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Literatur

- A. Hamid S. Attamimi, *Perbedaan antara Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan*, Makalah pada Pidato Dies Natalis PTIK ke 46, Jakarta
- Amiroeddin Syarif. *Perundang-undangan: Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*. Penerbit Bina Aksara
- Bagir Manan, Pembinaan Hukum Nasional dalam Mieke Komar dkk, 1999, hlm. 226-228 dan Bagir Manan, Politik Hukum Otonomi Sepanjang Peraturan Perundang-undangan Pemerintah Daerah, dalam Martin H. Hutabarat dkk, 1996, serta Bagir Manan, Hukum dan Politik Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*. IND-HILL.CO, Jakarta, 1992
- B. Arief Sidharta, Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Mandar Maju, Bandung, 2000
- Erwina Liza, Analisis Perubahan Undang Undang dan Supremasi Hukum, USU, 2006
- Eni Rohyani, *"Implikasi Hukum dari Penyalahgunaan Wewenang oleh Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan,"* (Desertasi) Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, 2009
- Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah*, Kencana, Jakarta, 2009
- Irfan Fachruddin, Op.Cit, hlm. 74-75. Pendapat yang dikutip adalah penjelasan *de Commissie Wetgevings-Vraagstukken* dan pendapat J.B.J.M. Ten Berge serta Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1996

SF. Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997

Sjahran Basah, "*Tiga Tulisan Tentang Hukum*", Armico, Bandung, 1986

Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Pers, Jakarta 1982

*Kajian Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dalam Mendukung Pembangunan Nasional*, Direktorat Hukum dan Hak Asasi Manusia Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas Tahun 2005.

## **B. Peraturan Perundang-undangan**

1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Nasional Tahun 2010-2025;
5. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.