

**Naskah Akademik dan Rancangan
Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta
tentang
Penyelenggaraan Kepariwisataaan**

**Kerjasama antara
Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kab. Purwakarta
dan
Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung
2018**

Kata Pengantar



Assalamu 'alaikum warahmatullahi wabarakatuh,

Puji syukur terpanjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga dapat terselesaikannya Laporan Akhir Pekerjaan Pengadaan Jasa Konsultansi Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepariwisata. Kegiatan ini dapat terselenggara atas kerjasama yang baik antara Sekretariat DPRD Kabupaten Purwakarta dengan Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung. Untuk itu kami mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

- 1) Ketua DPRD Kabupaten Purwakarta
- 2) Sekretaris DPRD Kabupaten Purwakarta
- 3) Rektor Universitas Islam Bandung
- 4) Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung
- 5) Semua pihak yang terkait dengan Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

Pada dasarnya isi laporan akhir ini meliputi pendahuluan, kajian teoritis dan praktis empiris, evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait, landasan filosofis, sosiologis, yuridis. Jangkauan arah, pengaturan dan ruang lingkup materi muatan peraturan daerah. Kemudian lampiran Draf Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

Menyadari, bahwa laporan akhir ini masih banyak kekurangan karena keterbatasan, untuk itu kritik dan saran selalu diharapkan guna lebih sempurnanya naskah akademik. Dengan harapan semoga naskah akademik ini dapat membawa manfaat bagi Kabupaten Purwakarta lebih baik dan maju.

Wassalamu 'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Bandung, April 2018

TIM PENYUSUN

Daftar Isi

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

Bab I	PENDAHULUAN
Bab II	TINJAUAN UMUM TENTANG PENYELENGGARAAN KEPARIWISATAAN KABUPATEN PURWAKARTA
Bab III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN YANG BERKAITAN DENGAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PURWAKARTA TENTANG PENYELENGGARAAN KEPARIWISATAAN
Bab IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS DALAM RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PURWAKARTA TENTANG PENYELENGGARAAN KEPARIWISATAAN
Bab V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PURWAKARTA TENTANG PENYELENGGARAAN KEPARIWISATAAN
Bab VI	PENUTUP

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN	RANCANGAN	PERATURAN	DAERAH	TENTANG
				PENYELENGGARAAN KEPARIWISATAAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara Kesatuan Republik Indonesia, selanjutnya disebut (NKRI) menyelenggarakan pemerintahan negara dan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat adil, makmur, dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut (UUD 1945). Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota.¹Sesuai dengan amanat UUD 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Negara Indonesia dilaksanakan berdasarkan hukum,² tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka, demikian penegasan UUD 1945 yang mengandung makna bahwa di negara Republik Indonesia hukum harus berperan sentral sebagai pengarah dan pengayom kehidupan berbangsa.Negara Indonesia merupakan negara hukum yang bertujuan untuk memberikan pengayoman dan memajukan kesejahteraan masyarakat dalam rangka mewujudkan tata kehidupan bangsa yang aman, tertib, sejahtera, dan berkeadilan.Dalam Alinea Keempat UUD 1945, yaitu: “Untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan

¹Lihat, Pasal 18 UUD 1945 Amandemen Keempat.

²Lihat, Pasal 1 ayat (3), *Ibid.*, menyatakan: “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.

kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi. Secara esensial sebenarnya dalam bandun penyelenggaraan desentralisasi terdapat dua elemen penting yang saling berkaitan, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan kekuasaan secara hukum dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan urusan pemerintahan tertentu yang diserahkan.³ Di tengah perubahan dan perkembangan dinamika kehidupan politik, terdapat isu sentral yang menjadi wacana publik, yaitu perlunya pembagian kewenangan yang seimbang antara pemerintah dan pemerintahan daerah.⁴

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, selanjutnya disebut (UU No. 23 Tahun 2014), juga diadopsi kembali asas umum penyelenggaraan negara, yaitu:⁵ kepastian hukum, tertib penyelenggara negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, dan keadilan. Pencantuman kembali asas-asas umum penyelenggaraan negara di dalam undang-undang ini tidak lain ingin mereduksi konsep *good governance* dalam kebijakan desentralisasi dan penyelenggaraan otonomi

³Hari Sabarno, *Untaian Pemikiran Ekonomi Daerah: Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 3.

⁴J. Kaloh, *Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah, Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hlm. 17.

⁵Lihat, Pasal 58. *Ibid.*,

daerah.⁶ Salah satu prinsip penyelenggaraan pemerintahan di daerah adalah untuk meningkatkan dayaguna dan hasilguna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam tujuan otonomi daerah yakni, pelaksanaan pembangunan dan layanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.⁷ Menurut UU No. 23 Tahun 2014, otonomi daerah diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, selanjutnya disebut (NKRI).⁸

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintah 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

⁶ Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, Djambatan, Jakarta, 2004, hlm. 107-110.

⁷ H.A.W. Widjaja, *Otonomi di Titik Beratkan pada Daerah Tingkat II*, Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hlm. 208.

⁸ Lihat, Pasal 1 angka 6 UU No. 23 Tahun 2014.

tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.⁹

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, pada hakekatnya adalah upaya untuk meningkatkan kapasitas pemerintahan daerah sehingga tercipta suatu kemampuan yang handal dan profesional dalam menjalankan pemerintahan serta memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Pembangunan daerah dapat dilakukan melalui dua pendekatan yaitu melalui pendekatan sentralistik dan melalui pendekatan desentralisasi. Pendekatan sentralistik mengandung arti bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan adalah pemerintah pusat. Sedangkan pendekatan desentralisasi mengandung arti bahwa pembangunan daerah sebagian besar merupakan wewenang daerah dan dilaksanakan sendiri oleh daerah (Pemerintah Daerah) secara otonom. Pembangunan daerah melalui desentralisasi atau otonomi daerah, memberikan peluang dan kesempatan bagi terwujudnya pemerintahan yang bersih dan baik (*good governance*) di daerah.¹⁰

Tujuan utama dari kebijakan desentralisasi itu sendiri, di satu sisi sebenarnya bertujuan membantu meringankan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, pada saat yang bersamaan juga memberikan kesempatan kepada pemerintah beserta masyarakat daerah untuk memberdayakan dirinya secara mandiri.¹¹ Selanjutnya menurut Hoogerwart, desentralisasi merupakan

⁹Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lihat, Ketentuan menimbang huruf b UU No. 23 Tahun 2014, diberlakukan pada tanggal 30 September 2014 menggantikan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰ Juli Panglima Saragih, *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 1.

¹¹M. Ryass Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka, Yogyakarta, 2003, hlm. 172-173.

pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan publik yang lebih tinggi kepada badan-badan publik yang lebih rendah kedudukannya untuk secara mandiri dan berdasarkan kepentingan sendiri mengambil keputusan di bidang pengaturan (*reegelendaad*) dan di bidang pemerintahan (*bestuursdaad*).¹²

Salah satu aspek mendasar dalam otonomi daerah adalah hubungan antara pusat dan daerah, di antaranya mengenai pembagian urusan dan pembagian wewenang pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pembagian urusan pemerintahan terdiri atas; urusan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat; urusan yang dibagi antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan, yang selanjutnya dikenal adanya urusan pemerintah daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Hal inilah yang akan menentukan sejauhmana pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan, memberikan keleluasaan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menggali sumber pembiayaan rumah tangganya secara otonom, akan merangsang inisiatif dan kreatifitas mereka untuk terus berupaya menggali seluruh sumber kekayaan alam yang mereka miliki secara maksimal. Namun demikian bukan berarti pemerintah daerah boleh bertindak semaunya sendiri, tanpa memperhitungkan dampak dari kebijakannya terhadap keselamatan dan keseimbangan.¹³

Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan antara pemerintah dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum,

¹²Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Cetakan Kedua*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 26-27.

¹³Bambang Sutrisno, *Langkah Strategis Penyelamatan Lingkungan Hidup: Sebuah Kajian Teoritis Yuridis Normatif*, FH Uniska, Kediri, 2009, hlm. 13-14.

pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan pemerintahan. Hubungan administrasi adalah hubungan yang terjadi sebagai konsekwensi kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang merupakan satu kesatuan dalam penyelenggaraan sistem administrasi negara.

Kaitan dengan kewenangan pemerintahan daerah dalam pengelolaan kepariwisataan daerah, dimana pariwisata adalah suatu kegiatan yang secara langsung memberi, menyentuh dan melibatkan masyarakat sehingga membawa dampak terhadap masyarakat setempat.¹⁴ Pariwisata juga menyentuh berbagai aspek kehidupan masyarakat antara lain sosial ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan. Selain itu industri pariwisata tidak hanya terkait pada atraksi wisata, tetapi juga terkait dengan industri lain, seperti perhotelan, restoran, angkutan (darat, laut, dan udara) dan produk-produk industri lainnya. Perkembangan pariwisata dewasa ini sangat pesat dan memberikan peluang terhadap pertumbuhan ekonomi nasional maupun regional. Untuk itu pembangunan pariwisata terus dipacu dan pemerintah mempunyai keyakinan bahwa pariwisata dapat menjadi sektor andalan menggantikan minyak dan gas bumi yang selama ini menjadi tumpuan pemerintah dalam menunjang penerimaan negara.¹⁵

Pariwisata sebenarnya merupakan suatu kegiatan yang sudah ada sejak zaman dahulu. Dalam bentuknya yang sederhana pariwisata dahulu dikenal sebagai “bertamasya”, akan tetapi sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan

¹⁴ Gde Pita dan Putu G. Gayatri, *Sosiologi Pariwisata, Kajian Sosiologis terhadap Struktur, Sistem dan Dampak-Dampak Pariwisata*, Andi Offset, Yogyakarta, 2005, hlm.109.

¹⁵ Endang Tjitroesmi, *Peran Industri Kepariwisata dalam Perekonomian Nasional dan Daerah* P2E-LIPI, Jakarta, 2003, hlm. 105.

teknologi maka bentuk kegiatan pariwisata berkembang menjadi suatu kegiatan yang bersifat lebih luas. Pariwisata adalah:¹⁶ “Suatu perjalanan yang dilakukan untuk sementara waktu yang diselenggarakan dari suatu tempat ketempat lain dengan tujuan bukan untuk berusaha (*business*) atau mencari nafkah ditempat yang dikunjungi, tetapi semata-mata menikmati perjalanan tersebut”.

Pada prinsipnya kepariwisataan dapat mencakup semua perjalanan, asal saja perjalanan tersebut untuk bertamasya atau berekreasi. Jadi Pariwisata merupakan suatu perjalanan, tetapi tidak semua perjalanan dapat dikatakan sebagai kegiatan pariwisata. Dalam pengertian pariwisata terdapat beberapa faktor penting yang menjadi ciri dari pariwisata yaitu:¹⁷

- a. Perjalanan itu dilakukan untuk sementara waktu;
- b. Perjalanan itu dilakukan dari suatu tempat ke tempat lainnya;
- c. Perjalanan itu walaupun apa bentuknya harus dilakukan dengan tamasya atau rekreasi; dan
- d. Orang yang melakukan perjalanan tersebut tidak mencari nafkah ditempat yang dikunjungi dan semata-mata sebagai konsumen ditempat tersebut.

Perjalanan wisata mempunyai berbagai macam motivasi dan tujuan tertentu. Perbedaan motif tersebut menyebabkan berbagai macam atau jenis pariwisata. Menurut Nyoman S. Pendit, mengutarakan “jenis pariwisata yang dikenal saat ini antara lain: wisata budaya, wisata kesehatan, wisata olahraga, wisata komersil, wisata industri, wisata politik, wisata konvensi, wisata sosial, wisata pertanian, wisata maritim, wisata

¹⁶ Oka A Yati, *Pemasaran Wisata Terpadu*, Angkasa, Bandung, 1996, hlm 21.

¹⁷ Pendit Nyoman S, *Ilmu Pariwisata Sebuah Pengantar*, Pradnya Pratama, Jakarta, 2002, hlm 38.

cagar alam, wisata buru, wisata *pilgrim*, wisata bulan madu dan wisata petualangan”.¹⁸

Jenis-jenis wisata yang lain dapat saja ditambahkan tergantung kepada kondisi dan situasi perkembangan dunia kepariwisataan di suatu daerah atau negeri yang memang mendambakan industri pariwisatanya dapat maju dan berkembang.

Perkembangan kepariwisataan bertujuan memberikan keuntungan baik bagi wisatawan maupun warga setempat. Pariwisata dapat memberikan kehidupan yang standar kepada warga setempat melalui keuntungan ekonomi yang didapat dari tempat tujuan wisata. Dalam perkembangan infrastruktur dan fasilitas rekreasi, keduanya menguntungkan wisatawan dan warga setempat, sebaliknya kepariwisataan dikembangkan melalui penyediaan tempat tujuan wisata. Hal tersebut dilakukan melalui pemeliharaan kebudayaan, sejarah dan taraf perkembangan ekonomi dan suatu tempat tujuan wisata yang masuk dalam pendapatan untuk wisatawan akibatnya akan menjadikan pengalaman yang unik dari tempat wisata. Pada waktu yang sama, ada nilai-nilai yang membawa serta dalam perkembangan kepariwisataan. Sesuai dengan panduan, maka perkembangan pariwisata dapat memperbesar keuntungan sambil memperkecil masalah-masalah yang ada.¹⁹

Kepariwisataan memiliki arti yang sangat luas, bukan hanya sekedar bepergian dan berwisata saja, tetapi berkaitan pula dengan obyek dan daya tarik wisata yang dikunjungi, sarana transportasi yang digunakan, pelayanan, akomodasi, restoran dan rumah makan, hiburan, interaksi sosial antara wisatawan dengan penduduk setempat serta usaha pariwisata. Karena itu pariwisata dapat dilihat sebagai suatu lembaga

¹⁸*Ibid.*,

¹⁹ Happy Marpaung, *Pengetahuan Wisata*, Alfabeta, Bandung, 2002, hlm 19.

dengan banyak sekali interaksi, kebudayaan dengan sejarahnya, kumpulan pengetahuan, dan jutaan orang yang merasa dirinya sebagai bagian dari kelembagaan ini, sehingga pariwisata sebagai konsep dapat dipandang dari berbagai perspektif yang berbeda.²⁰ Secara luas pariwisata dapat dilihat sebagai kegiatan mengembangkan potensi obyek dan daya wisata serta kawasan-kawasan wisata potensial secara berkelanjutan (*sustainable tourism development*) dan kegiatan yang mempunyai multidimensi dari rangkaian proses pembangunan.

Perkembangan industri pariwisata di Indonesia sekarang ini sedang dikembangkan dan didayagunakan untuk memperbesar devisa negara, memperluas lapangan kerja dan meratakan kesempatan berusaha terutama bagi masyarakat setempat. Disamping itu, industri pariwisata juga berperan dalam mendorong pembangunan daerah serta memperkenalkan alam dan budaya daerah yang sangat khas dan menarik. Oleh karena itu pembangunan industri pariwisata tidak dapat diarahkan untuk pembangunan ekonomi atau budaya saja tetapi untuk melestarikan budaya dan alam.²¹

Perkembangan dunia pariwisata telah mengalami berbagai perubahan baik perubahan pola, bentuk dan sifat kegiatan, serta dorongan orang untuk melakukan perjalanan, cara berpikir, maupun sifat perkembangan itu sendiri.²² Pariwisata merupakan industri gaya baru yang mampu menyediakan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam hal kesempatan kerja, pendapatan, taraf hidup dan dalam mengaktifkan sektor lain di dalam negara penerima wisatawan. Di samping itu pariwisata sebagai

²⁰ Purwowibowo, *Perkembangan Dunia Pariwisata*, Pradya Paramita, Jakarta, 1998, hlm. 4.

²¹ Monawati, *Penataan dan Pengembangan Objek Wisata Pantai Perumahan Indah di Kabupaten Tegal*, Universitas Padjadjaran, Semarang, 2000, hlm.1.

²² Gamal Suwanto, *Dasar-dasar Pariwisata*, Andi Offset, Yogyakarta, 1997, hlm. 1.

suatu sektor yang kompleks meliputi industri-industri seperti industri kerajinan tangan, industri cinderamata, penginapan dan transportasi.²³ Sebagai industri jasa yang digolongkan sebagai industri ketiga, pariwisata cukup berperan penting dalam menetapkan kebijaksanaan mengenai kesempatan kerja, dengan alasan semakin mendesaknyanya tuntutan akan kesempatan kerja yang tetap sehubungan dengan selalu meningkatnya wisata di masa yang akan datang.

Kebijakan pengembangan otonomi pariwisata telah tercermin pada undang-undang yang baru, dan bagi daerah perlu disambut dengan rasa optimis untuk segera mengambil langkah-langkah lebih memberikan kemudahan terhadap kebutuhan pelayanan publik, pembinaan, dan koordinasi dengan aparatur pemerintah. Otonomi di bidang kepariwisataan ini agar dipandang sebagai suatu simplifikasi dari dualisme pembinaan (pusat dan daerah) sebagaimana yang pernah dialami selama ini, yang bagi kalangan industri di daerah banyak menimbulkan kendala-kendala tersendiri bagi perkembangan usahanya.²⁴ Perencanaan strategis merupakan salah satu dari sekian jenis perencanaan, merupakan suatu perencanaan yang perlu dibuat oleh pemerintah daerah dalam rangka menentukan strategi-strategi yang efektif untuk digunakan dalam mengembangkan sektor ini, karena lebih bersifat komprehensif dalam arti lebih memfokuskan pada analisis lingkungan secara keseluruhan, baik lingkungan eksternal, maupun lingkungan internal.²⁵

Pengembangan potensi pariwisata telah terbukti mampu memberi dampak positif dengan adanya perubahan yang besar dalam kehidupan masyarakat. Secara

²³Salah Wahab, *Manajemen Kepariwisata*, Terjemahan Frans Gromang, Pradnya Paramita, Jakarta, 1976, hlm. 5.

²⁴ Sapta Nirwandar, *Pembangunan Sektor Pariwisata di Era Otonomi Daerah*, www.google.com, diakses: 18 Oktober 2014, 10:14 WIB.

²⁵ James J. Spillane, *Ekonomi Pariwisata: Sejarah dan Prospeknya*, Yogyakarta, Kanisius, 1993, hlm 4.

ekonomi pariwisata memberi dampak dalam perluasan lapangan usaha dan kesempatan kerja, peningkatan *income* per kapita dan peningkatan devisa negara. Dalam bidang kehidupan sosial terjadi interaksi sosial budaya antara pendatang dan penduduk setempat sehingga dapat menyebabkan perubahan dalam *way of life* masyarakat serta terjadinya integrasi sosial. Sektor pariwisata sebagai salah satu sektor andalan (*leading sector*) di samping industri kecil dan agroindustri, merupakan suatu instrumen untuk menghasilkan devisa dan sekaligus diharapkan akan memperluas dan meratakan kesempatan berusaha, lapangan kerja serta memupuk rasa cinta tanah air. Untuk itu perlu dilakukan pembangunan pariwisata. Pembangunan sektor pariwisata merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang pelaksanaannya melibatkan tiga *stake holder* kunci yakni pemerintah, swasta dan masyarakat. Pengembangan sektor ini dilaksanakan secara lintas sektoral yang melibatkan banyak institusi baik tingkat lokal, regional, nasional bahkan internasional.²⁶

Aspek pembangunan yang penting adalah pengembangan dalam bidang ekonomi, dimana kepariwisataan termasuk salah satu sektor pembangunan yang diharapkan dapat menunjang laju pemerataan di bidang pengembangan ekonomi Indonesia, melalui berbagai aspek yang terkandung di dalamnya seperti penerimaan devisa, pemerataan pendapatan ekonomi rakyat, memperluas kesempatan kerja dan bahkan pariwisata saat ini dibebani pula satu pendekatan ekonomi dalam turut serta mengentaskan kemiskinan (*pro poor tourism*). Dengan demikian sebagai pendorong laju pembangunan secara berkesinambungan, kepariwisataan dibebani dua sasaran

²⁶ Hidayat S, *Otonomi Daerah dalam Perspektif Prilaku Elit Lokal*, tulisan dalam Buku “Indonesia Menapak Abad 21”, Kajian Ekonomi Politik, Mellennium Publisher, 2000, hlm 79.

yaitu sasaran dalam sosio-ekonomi dan sosio-budaya. Sebagai sasaran sosio-ekonomi, pariwisata berfungsi sebagai penerimaan devisa, pemerataan pendapatan masyarakat, dan pemerataan lapangan kerja, sedangkan sasaran sosio-budaya mendorong terpeliharanya kebudayaan nasional di daerah tujuan wisata baik yang bersifat material maupun inmaterial, dengan demikian usaha pembangunan kepariwisataan dan kebudayaan terdapat kaitan.

Dalam hal penyelenggaraan kepariwisataan, pada hakekatnya dilakukan atas dasar beberapa hal yang menjadi motivasi serta kebutuhan setiap orang yang melakukan perjalanan, baik untuk keperluan keluarga, bisnis, pesiar, kesehatan, keagamaan, konferensi, pertandingan olahraga, pendidikan, atau apapun yang lainnya. Dalam kepariwisataan disebut sebagai daya tarik (*attraction*) yang ada kaitannya dengan unsur alam dan budaya serta kegiatan hidup lainnya, yang melibatkan ataupun terkait dengan masyarakat di tempat tujuan tersebut. Oleh sebab itu, tempat tujuan perjalanan wisata, disebut sebagai Destinasi Pariwisata, yang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang selanjutnya disebut (UU No. 10 Tahun 2009),²⁷ mendefinisikan “Daerah Tujuan Pariwisata (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 kepariwisataan”.

Dengan melihat tingginya potensi wisata, kegiatan sektor pariwisata dipastikan akan selalu tumbuh dan berkembang. Ada beberapa pemahaman dunia

²⁷Lihat, Pasal 1 butir 1 UU No. 10 Tahun 2009.

pariwisata penting mengapa kebijakan perizinan perusahaan pariwisata perlu diintegrasikan kedalam kebijakan pembangunan kepariwisataan, yaitu:²⁸

1. Tujuan pokok kebijakan pembangunan kepariwisataan adalah mewujudkan pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan budaya dan alam, serta kebutuhan manusia untuk berwisata;
2. Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota;
3. Kawasan strategis pariwisata dikembangkan untuk berpartisipasi dalam terciptanya persatuan dan kesatuan bangsa, keutuhan NKRI, serta peningkatan kesejahteraan rakyat;
4. Destinasi pariwisata adalah area yang tidak terkait oleh batas administrasi yang mempunyai kesesuaian antara prasarana dan sarana umum dengan produk pariwisata serta kesiapan yang layak untuk dikunjungi wisatawan; dan
5. 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 dibidang tersebut.

Izin tidak sama dengan pembiaran, apabila ada suatu aktivitas dari anggota masyarakat yang sebenarnya dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun ternyata tidak dilakukan penindakan oleh aparat yang berwenang,

²⁸ Djan Faridz *Pariwisata Sebagai Sektor Andalan Pembangunan Daerah*, www.beritajakarta.com, posting: 30 September 2009, diakses: 18Oktober 2014, 12:30 WIB.

pembiaran seperti itu bukan berarti diizinkan. Untuk dapat dikatakan izin harus ada keputusan yang konstitutif dari aparat yang berwenang menerbitkan izin.²⁹ Dengan kata lain, melalui izin pemerintah secara tidak langsung terlibat dalam kegiatan setiap warga masyarakat. Dalam hal ini pemerintah mengarahkan warganya melalui instrumen yuridis berupa izin. Kebijakan pemerintah untuk terlibat dalam kegiatan masyarakat tidak berhenti pada satu tahap, melainkan melalui serangkaian kebijakan. Dengan kata lain, pemerintah melakukan pengendalian terhadap kegiatan masyarakat dengan menggunakan instrumen perizinan.

Berbagai pelayanan perizinan publik dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota, sehingga selain menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, desentralisasi, dan kebijakan berbagai dinas di lingkungan pemerintah daerah yang memberikan pelayanan perizinan publik. Semakin banyaknya tugas perizinan yang didelegasikan kepada dinas-dinas ini tentu saja menambah beban kerja yang cukup signifikan. Kondisi saat ini pelayanan perizinan publik di tingkat kabupaten/kota masih mengalami tumpang tindih dengan layanan perizinan yang diberikan instansi serupa di tingkat provinsi, baik dari sisi persyaratan maupun prosedurnya. Hal ini mengakibatkan pelayanan perizinan publik menjadi tidak efektif dan efisien. Untuk itu, diperlukan *political will* dari pemerintah untuk melakukan reformasi birokrasi pelayanan publik, yang diikuti dengan *political action* sebagai bentuk perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik.³⁰

²⁹ Sri Pudyatmoko Y, *Perizinan Problem Dan Upaya Pembenahan*, Grasindo, Jakarta, 2009, hlm. 8.

³⁰ Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Bisnis Pariwisata*, Refika Aditama, Bandung, 2003, hlm. 2-3.

Berdasarkan atas dasar pokok pemikiran tersebut, upaya pengembangan kepariwisataan harus dilakukan sejalan dengan pemenuhan motivasi dan kebutuhan sang wisatawan (*traveller*/pelaku perjalanan) serta kepentingan dan kebutuhan hidup masyarakat yang berada di tempat tujuan perjalanan itu. Dalam pelaksanaannya, upaya pengembangan kepariwisataan melibatkan berbagai pihak pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang saling dibutuhkan dan membutuhkan satu sama lainnya, yaitu: pemerintah (pusat dan daerah), pelaku usaha (industri), lingkungan (alam dan budaya), masyarakat, wisatawan (wisman dan wisnus). Maka, pemikiran konsep pengelolaan Destinasi Pariwisata hendaknya didasarkan atas model pengelolaan yang melibatkan pemangku kepentingan di lokasi destinasi yang bersangkutan, tidak termasuk wisatawan dalam suatu wadah Lembaga Pengelola Destinasi (*Destination Management Organization*).³¹

Berbagai potensi wisata yang dimiliki oleh daerah destinasi wisata, baik di daerah yang sudah maju maupun yang sedang berkembang kepariwisatannya adalah modal dasar pengembangan kepariwisataan Indonesia. Namun, mengandalkan kekayaan alam, budaya dan kesenian saja belum cukup untuk mendongkrak angka kunjungan wisatawan, diperlukan langkah strategis untuk memasarkan dan merancang pola pengembangan pariwisata yang sesuai dengan karakter daerah setempat. Layaknya menjual sebuah produk, kepariwisataan perlu strategi pemasaran yang andal dan tepat sasaran. Pemasaran pariwisata yang baik dapat mendorong peningkatan lapangan kerja yang memadai, karena di dalamnya terdapat kegiatan ekonomi

³¹ Care Tourism, *Visi Pengembangan Destinasi Pariwisata Indonesia*, <http://caretourism.wordpress.com>, posting: 27 Juni 2010, diakses: 18Oktober 2014, 12:11 WIB.

produktif mulai dari kerajinan, kesenian, makanan, transportasi, travel, herbal dan potensi lainnya. Pengembangan pariwisata perlu diarahkan pada terciptanya kesempatan kerja dan berusaha di daerah sekitar obyek wisata.

Pemasaran pariwisata yang baik dapat mendorong peningkatan lapangan kerja yang memadai, karena di dalamnya terdapat kegiatan ekonomi produktif mulai dari kerajinan, kesenian, makanan, transportasi, travel, herbal, dan sebagainya. Pengembangan pariwisata perlu diarahkan pada terciptanya kesempatan kerja dan berusaha di daerah sekitar obyek wisata. Oleh karena itu, penataan dan pemeliharaan obyek-obyek wisata perlu ditingkatkan baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Hambatan budaya yang dialami oleh masyarakat lokal dalam menangkap peluang bisnis pariwisata, maupun potensi budaya yang unggul pada sekelompok masyarakat setempat tertentu, perlu diidentifikasi, dipahami dan ditangani dengan segala kepekaan budaya secara tepat dan bijaksana.³²

Melihat tersebut di atas, basis pengembangan pariwisata adalah potensi sumber daya keragaman budaya, seni, dan alam (pesona alam). Pengembangan sumber daya tersebut dikelola melalui pendekatan peningkatan nilai tambah sumber daya secara terpadu antara pengembangan produk pariwisata dan pengembangan pemasaran pariwisata melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat lokal dalam rangka pengembangan pariwisata.³³ Berkaitan dengan penyelenggaraan kepariwisataan, pemerintah sudah mengeluarkan UU No. 10 Tahun 2009 dan UU No. 23 Tahun 2014.

Berdasarkan hal tersebut, atas dasar kewenangannya Pemerintah Kabupaten

³² Sayit Abdul Karim, *Strategi Pengembangan dan Pemasaran Pariwisata di Daerah*, www.sumbawanews.com, Posting: Kamis, 15 Januari 2009, 13:51 WIB, diakses: 19 Oktober 2014, 12:22 WIB.

³³ Sunardi Joyosuharto, *Aspek Ketersediaan (Supply) dan tuntutan Kebutuhan (Demand) dalam Pariwisata*, dalam Chafid Fandeli (ed), *Dasar-Dasar Manajemen Kepariwisata Alam*, Liberty Offset, Yogyakarta, 1995, hlm. 46.

Purwakarta perlu membentuk kebijakan umum penyelenggaraan kepariwisataan yang dapat dilaksanakan oleh semua pihak dan sekaligus dapat menjawab tantangan era globalisasi dan semakin kompleksnya permasalahan penyelenggaraan kepariwisataan dalam suatu Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

B. Identifikasi Masalah

Adapun identifikasi masalah yang akan dikaji dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepariwisata ini, antara lain:

1. Bagaimanakah permasalahan dalam penyelenggaraan kepariwisataan di Kabupaten Purwakarta?
2. Bagaimanakah kepariwisataan di Kabupaten Purwakarta dalam peningkatan penyelenggaraan pariwisata daerah?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan penyelenggaraan kepariwisataan di Kabupaten Purwakarta?

C. Maksud dan Tujuan

Penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan sebagai landasan hukum bagi Pemerintah Kabupaten Purwakarta dalam penyelenggaraan kepariwisataan di Kabupaten Purwakarta sebagai upaya penyelenggaraan pariwisata daerah dan PAD di sektor pariwisata daerah, khususnya berkaitan dengan industri pariwisata daerah.

Tujuan penyusunan Nasakah Akademik, adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis dan mengevaluasi kondisi Penyelenggaraan Kepariwisata di Kabupaten Purwakarta.
2. Menganalisis bagaimana langkah-langkah pengawasan yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dalam Penyelenggaraan Kepariwisata di Kabupaten Purwakarta.
3. Menganalisis dan mengevaluasi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam proses pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.
4. Menganalisis dan mengevaluasi ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan penyelenggaraan kepariwisataan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoretis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk pengembangan bidang ilmu Hukum Administrasi Negara, khususnya kajian mengenai peran Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata dalam pengembangan dan penyelenggaraan kepariwisataan di Kabupaten Purwakarta.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi:

- a. Pemerintah Kabupaten Purwakarta melalui Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata, sebagai sumbangan pemikiran dalam pengembangan dan pengawasan obyek wisata untuk meningkatkan

Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara lebih maksimal pada masa-masa mendatang.

- b. Dunia Usaha, sebagai informasi dan bahan pertimbangan dalam menanamkan investasi di bidang kebudayaan dan pariwisata, guna meningkatkan kontribusi dan partisipasi pihak swasta dalam pembangunan di Kabupaten Purwakarta.
- c. Masyarakat, sebagai informasi untuk turut berpartisipasi secara aktif dalam penyelenggaraan dan pengembangan pariwisata dengan menjadikan obyek wisata yang ada sebagai tujuan kunjungan wisata dan turut menjaga serta melestarikan potensi pariwisata di Kabupaten Purwakarta.

E. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode *yuridis normatif* dan metode *yuridis empiris*. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian *sosiolegal*. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode *yuridis normatif* dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi, dan rapat dengar pendapat. Metode *yuridis empiris* atau *sosiolegal* adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebarluasan

kuesioner untuk mendapatkan data faktor non hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti.

Menggunakan metode penelitian hukum (*legal research*), dalam artian menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta di dukung bahan hukum informatif.

1. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan untuk menjawab isu hukum dalam kajian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan filsafat (*philosophical approach*).³⁴ Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) beranjak pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kepariwisataan, antara lain: Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan beranjak pada pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum berkenaan Penyelenggaraan Kepariwisata. Pendekatan historis (*historical approach*) beranjak pada Penyelenggaraan Kepariwisata.

³⁴Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Interpratama Offset, Jakarta, 2005, hlm. 93-137.

Pendekatan filsafat (*philosophical approach*) beranjak dari dasar ontologis dan landasan filosofis Pancasila, dan UUD 1945, serta tujuan dari Penyelenggaraan Kepariwisata, khususnya berkaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

2. Metode Analitis

Terhadap bahan-bahan hukum yang terkumpul dilakukan interpretasi secara *hermeneutikal*, yaitu memahami aturan hukum:³⁵

- a. Berdasarkan pemahaman tata bahasa (*gramatikal*), yaitu berdasarkan makna kata dalam konteks kalimatnya;
- b. Dipahami dalam konteks latar belakang sejarah pembentukannya (*historikal*) dan dalam kaitan dengan tujuan yang hendak diwujudkan (*teleologikal*) yang menentukan isi aturan hukum positif itu (untuk menentukan ratio legis-nya); dan
- c. Dipahami dalam konteks hubungannya dengan aturan hukum yang lainnya (*sistematikal*) dan secara kontekstual merujuk pada faktor-faktor kenyataan kemasyarakatan dan kenyataan ekonomi (*sosiologikal*) dengan mengacu pandangan hidup, nilai-nilai kultural dan kemanusiaan yang fundamental (*filosofikal*) dalam proyeksi ke masa depan (*futurological*).

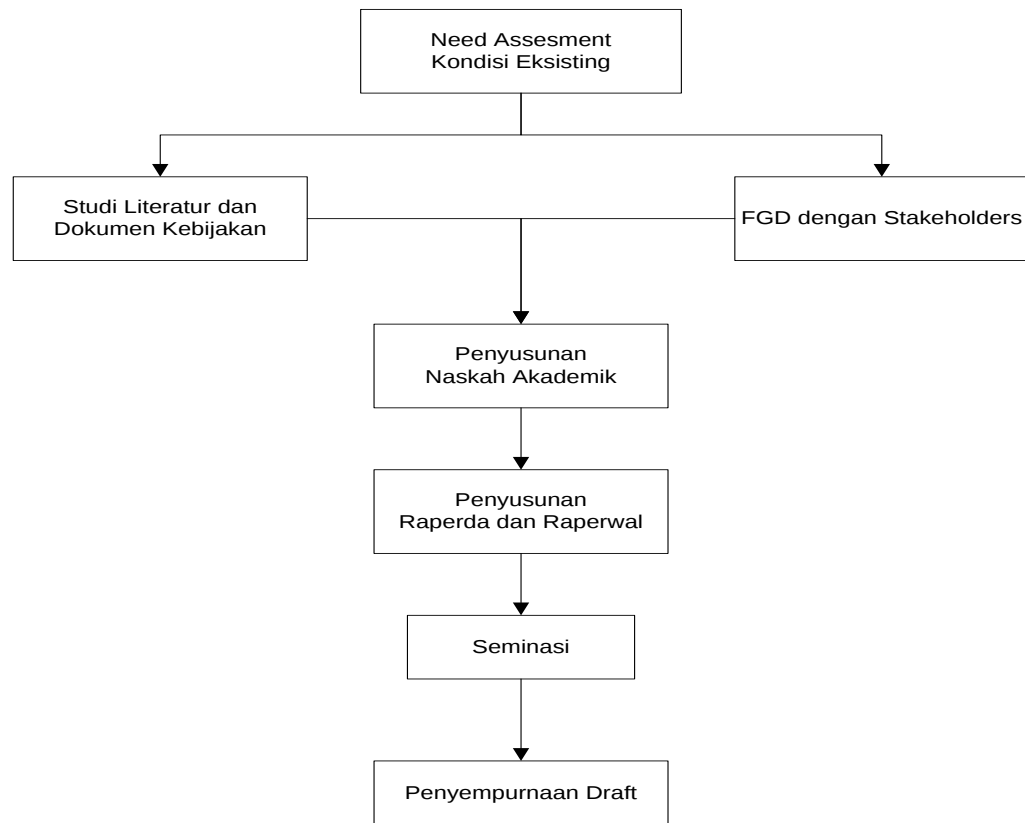
³⁵Bernard Arief Sidharta, *Penelitian Hukum Normatif: Analisis Penelitian Filosofikal dan Dogmatikal*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 145-146.

Dalam kajian ini tindakan yang dilakukan adalah memahami teks atau kalimat peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Kepariwisata Kabupaten Purwakarta, dengan cara menafsirkan, dan menerapkannya ke dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

Metode kegiatan dilakukan melalui kajian dokumentasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik dalam skala nasional maupun lokal guna memperoleh gambaran tentang kewenangan pemerintah daerah Kabupaten Purwakarta dalam Penyelenggaraan Kepariwisata. Studi ini kemudian dilengkapi dengan kajian teoretis yang dipadukan dengan pendekatan analisis kebijakan untuk menyusun kerangka Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

Secara sederhana, rangkaian kegiatan dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

Alur Kegiatan



BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PENYELENGGARAAN KEPARIWISATAAN KABUPATEN PURWAKARTA

A. Kajian Teoretis Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata

1. Konsep Kewenangan Pemerintah Daerah

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi. Secara esensial sebenarnya dalam penyelenggaraan desentralisasi terdapat dua elemen penting yang saling berkaitan, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan kekuasaan secara hukum dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan urusan pemerintahan tertentu yang diserahkan.³⁶

Dalam pembukaan UUD 1945 tercantum jelas cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Tujuan nasional tersebut adalah 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. Penerapan aturan hukum yang berdaya guna tidak dapat dipisahkan dari kerangka pembentukan hukum di dalam

³⁶Hari Sabarno, *Untaian Pemikiran... Op.Cit.*, hlm. 3.

pembangunan sistem hukum di Indonesia yang menyelaraskan dan memperhatikan hukum yang hidup dalam masyarakat.

Dengan perkataan lain hukum yang dibuat haruslah disesuaikan dengan perkembangan dinamika masyarakat dan memperhatikan aspek keadilan³⁷ dan memberikan perlindungan untuk menciptakan tertib hukum, di sinilah fungsi hukum sebagai aturan. Hal ini sesuai dengan landasan teori *sociological jurisfrudence* dari Roscoe Pound yang menekankan bahwa hukum merupakan alat untuk membangun masyarakat (*law as a tool of social engineering*), sejalan dengan pemikiran Roscoe Pound ini maka, Eugen Erlich mengajukan suatu konsepsi tentang hukum yang hidup dengan arti hukum yang demikian tidak ditemukan di dalam bahan-bahan hukum formal melainkan dalam masyarakat.³⁸

Sejalan dengan pendapat Sri Soemantri yang mengatakan bahwa dalam negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila, ditemukan unsur-unsur:³⁹*Pertama*, Adanya pengakuan terhadap jaminan hak-hak asasi manusia (*grondrechten*) dan warga negara; *Kedua*, Adanya pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*); *Ketiga*, Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, pemerintah harus selalu berdasarkan atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun tidak tertulis (*wetmatigheid van het bestuur*); dan *Keempat*, adanya kekuasaan kehakiman dan MA yang dalam menjalankan kekuasaannya merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah.

³⁷Bahwa keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori betapun elegan dan ekonomisnya harus ditolak atau direvisi jika ia tidak benar, demikian juga hukum dan institusi tidak peduli betapun efisien dan rapinya harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil. Lihat, John Rawls, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm. 3.

³⁸ Lili Rasjidi dan I. B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2001, hlm. 79.

³⁹Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 459.

Sedangkan Philipus M. Hadjon menyebutkan bahwa negara hukum Pancasila mempunyai elemen atau ciri-ciri:⁴⁰ (1) Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan atas kerukunan; (2) Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara; (3) Prinsip-prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir; dan (4) Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Peraturan perundang-undangan merupakan salah satu unsur produk hukum, maka prinsip-prinsip pembentukan, pemberlakuan dan penegakkannya harus mengandung nilai-nilai hukum pada umumnya. Dengan kata lain agar dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal pengenaan sanksi, maka dalam pembentukannya harus memperhatikan beberapa prasyarat yuridis. Landasan yuridis adalah landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seorang pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak.⁴¹

Sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman dalam teori “*Legal System*” menyatakan bahwa komponen dari sistem hukum itu meliputi tiga elemen yaitu:⁴²

- a. Substansi hukum (*substance rule of the law*), di dalamnya melingkupi seluruh aturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, baik yang hukum material maupun hukum formal;
- b. Struktur hukum (*structure of the law*), melingkupi pranata hukum, Aparatur hukum dan sistem penegakkan hukum. Struktur hukum erat kaitannya dengan sistem peradilan yang

⁴⁰Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 90.

⁴¹Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Ghalia Indonesia, Cetakan Kedua, Bogor, 2005, hlm. 1.

⁴²Lawrence M. Friedman, *The Legal Sistem; A Social Scince Prespective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975, hlm. 12-16.

dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, dalam sistem peradilan pidana, aplikasi penegakan hukum dilakukan oleh penyidik, penuntut, hakim dan advokat; dan

- c. Budaya hukum (*legal culture*), merupakan penekanan dari sisi budaya secara umum, kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara bertindak dan berpikir, yang mengarahkan kekuatan sosial dalam masyarakat.

Sedangkan pembaharuan hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja, adalah usaha pembaharuan hukum sebaiknya dimulai dengan konsepsi bahwa hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat. Hukum harus dapat menjadi alat untuk mengadakan pembaharuan dalam masyarakat (*social engineering*), artinya hukum dapat menciptakan suatu kondisi yang mengarahkan masyarakat kepada keadaan yang harmonis dalam memperbaiki kehidupannya.⁴³ Sejalan dengan pendapat Mochtar Kusumaatmadja di atas, Sunaryati Hartono berpendapat bahwa makna dari pembangunan hukum akan meliputi hal-hal sebagai berikut:⁴⁴

- a. Menyempurnakan (membuat sesuatu lebih baik);
- b. Mengubah agar menjadi lebih baik;
- c. Mengadakan sesuatu yang sebelumnya belum ada; atau
- d. Meniadakan sesuatu yang terdapat dalam sistem lama, karena tidak diperlukan dan tidak cocok dengan sistem baru.

Apabila konsep Mochtar Kusumaatmadja dan Sunaryati Hartono tersebut dikaitkan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, maka yang perlu diperbaharui tidak saja peraturan-peraturan yang mendasarinya, tetapi pola pikir masyarakatnya juga harus dirubah menjadi pola pikir yang berpandangan jauh ke depan (*futuristik*), serta para penegak hukumnya juga perlu lebih mampu lagi menggali nilai-nilai keadilan yang ada dalam masyarakat melalui kebijakan

⁴³ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bina Cipta, Bandung, 1986, hlm. 8-9.

⁴⁴ Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, BPHN, Jakarta, 1999, hlm. 9.

pemerintahan daerah dalam peraturan daerah dapat meningkatkan pembangunan dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat itu sendiri, jadi hukum harus memberikan kepastian, keadilan dan perlindungan.

Pemerintahan Daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras.⁴⁵

Sesungguhnya UUD 1945 hasil amandemen telah menyediakan ruang kewenangan seluasluasnya kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan sejumlah urusan pemerintahan secara otonom, seperti yang termaktub di dalam ketentuan Pasal 18 ayat (5) UUD 1945, menyatakan bahwa: “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat”. Mengingat UUD 1945 mengamanatkan pemberian hak otonomi seluas-luasnya kepada pemerintah daerah, maka secara konstitusional presiden sebagai representasi pemerintah pusat berkewajiban menyerahkan hak-hak konstitusional pemerintah daerah, berupa kewenangan penyelenggaraan pemerintahan secara otonom atas sejumlah urusan pemerintahan.⁴⁶

⁴⁵Kristian Widya Wicaksono, *Administrasi dan Birokrasi Pemerintah*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006, hlm. 41.

⁴⁶Bambang Sutrisno, *Langkah Strategis... Op.Cit.*, hlm. 13.

Pembagian kekuasaan pemerintahan antara pemerintah dan pemerintahan daerah menurut Husin Ilyas, menyatakan:⁴⁷

“Pembagian kekuasaan adalah landasan atau dasar dalam rangka untuk mengkaji penerapan asas desentralisasi dalam perkembangan pengaturan pemerintah daerah khususnya yang dijadikan sebagai teori didalam penulisan penelitian ini ini adalah teori hubungan vertikal antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, terlihat suatu cara hubungan dimana adanya pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, apabila dilihat pada hakikatnya teori hubungan vertikal, bertujuan untuk menghindari kekuasaan yang disentralkan pada satu tangan, untuk itu diadakan pembagian kekuasaan baik secara horizontal maupun vertikal. Pembagian kekuasaan secara vertikal melahirkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang memikul suatu hak desentralisasi. Kemudian berkaitan prinsip pemencaran kekuasaan atau pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab antara pusat dengan kesatuan pemerintahan yang lebih rendah, prinsip yang diatur dalam Pasal 18 UUD 1945”.

Tujuan utama dari kebijakan desentralisasi itu sendiri, di satu sisi sebenarnya bertujuan membantu meringankan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, pada saat yang bersamaan juga memberikan kesempatan kepada pemerintah beserta masyarakat daerah untuk memberdayakan dirinya secara mandiri.⁴⁸ Selanjutnya menurut Hoogerwart, desentralisasi merupakan pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan publik yang lebih tinggi kepada badan-badan publik yang lebih rendah kedudukannya untuk secara mandiri dan berdasarkan kepentingan sendiri

⁴⁷Husin Ilyas, *Implikasi Pengalihan Sistem Pemerintahan Sentralistik ke Sistem Otonomi Daerah Terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, www.online-journal.unja.ac.id, diakses: 1November 2014, 11:33 WIB, hlm. 19.

⁴⁸M. Ryass Rasyid, *Otonomi Daerah.... Op.Cit.*, hlm. 172-173.

mengambil keputusan di bidang pengaturan (*reegelendaad*) dan di bidang pemerintahan (*bestuursdaad*).⁴⁹

Salah satu aspek mendasar dalam otonomi daerah adalah hubungan antara pusat dan daerah, di antaranya mengenai pembagian urusan dan pembagian wewenang pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pembagian urusan pemerintahan terdiri atas; urusan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat; urusan yang dibagi antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan, yang selanjutnya dikenal adanya urusan pemerintah daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Hal inilah yang akan menentukan sejauhmana pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan, memberikan keleluasaan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menggali sumber pembiayaan rumah tangganya secara otonom, akan merangsang inisiatif dan kreatifitas mereka untuk terus berupaya menggali seluruh sumber kekayaan alam yang mereka miliki secara maksimal. Namun demikian bukan berarti pemerintah daerah boleh bertindak semaunya sendiri, tanpa memperhitungkan dampak dari kebijakannya terhadap keselamatan dan keseimbangan.⁵⁰

Konsep desentralisasi di Indonesia menganut prinsip bahwa asas desentralisasi bersama dengan asas dekonsentrasi. Ini berarti, *pertama*, bahwa ada urusan pemerintahan dan pembangunan yang sifatnya nasional yang tidak diserahkan kepada daerah, baik dalam bentuk otonomi maupun tugas pembantuan

⁴⁹Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu... Op.Cit.*, hlm. 26-27.

⁵⁰Bambang Sutrisno, *Langkah Strategis... Op.Cit.*, hlm. 13-14.

(*medebewind*). Urusan pembangunan tersebut tetap dikelola oleh pusat dan/atau oleh pejabat perwakilan pusat di daerah; *kedua*, pelaksanaan asas dekonsentrasi merupakan jalur intervensi dan pengawasan secara langsung oleh pusat terhadap urusan yang sudah diserahkan menjadi hak, wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah. Artinya, pengawasan secara langsung oleh pusat kepada daerah sangat kuat, karena dalam konsep desentralisasi di Indonesia aparat dekonsentrasi adalah juga merupakan alat pengawas yang efektif.⁵¹

Di tengah perubahan dan perkembangan dinamika kehidupan politik, terdapat isu sentral yang menjadi wacana publik, yaitu perlunya pembagian kewenangan yang seimbang antara pemerintah dan pemerintahan daerah.⁵² Pembagian kewenangan atas urusan pemerintahan antara pemerintah dan pemerintahan daerah perlu dilakukan secara proporsional dalam kerangka otonomi daerah. Salah satu ukuran yang dapat menjadi parameter tentang besarnya otonomi, dapat diukur dari seberapa banyak urusan pemerintahan yang dimiliki daerah. Walaupun demikian, menurut Bhenyamin Hoessein, menyatakan bahwa besarnya otonomi bukan hanya diukur oleh banyaknya urusan pemerintahan yang telah dimiliki daerah sebagai konsekuensi dari penyelenggaraan desentralisasi, melainkan pula secara mendasar diukur oleh tingkat kemandirian daerah.⁵³

Pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dan pemerintahan daerah berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, efisiensi dan keserasian hubungan antar strata pemerintahan dan mendasarkan pada urusan pemerintahan

⁵¹E. Koswara, *Pembangunan Administrasi di Indonesia*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 1998, hlm. 157.

⁵²J. Kaloh, *Kepala Daerah... Op.Cit.*, 17.

⁵³Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*, Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 166.

yang bersifat *concurrent*, artinya urusan pemerintahan yang dikerjakan bersama antar berbagai tingkatan pemerintahan dengan semangat kerja sama yang tinggi. Sedangkan pemerintah daerah melaksanakan tugasnya berdasarkan kewenangan otonomi dan tugas pembantuan. Tugas pembantuan (*medebewind*) adalah keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut. Tugas pembantuan adalah salah satu wujud dekonsentrasi, akan tetapi pemerintah tidak membentuk badan sendiri untuk itu, yang tersusun secara vertikal. Jadi *medebewind* merupakan kewajiban-kewajiban untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ruang lingkup wewenangnya bercirikan tiga hal yaitu:⁵⁴

- a. Materi yang dilaksanakan tidak termasuk rumah tangga daerah-daerah otonom untuk melaksanakannya;
- b. Dalam menyelenggarakan pelaksanaan itu, daerah otonom itu mempunyai kelonggaran untuk menyesuaikan segala sesuatu dengan kekhususan daerahnya sepanjang peraturan mengharuskannya memberi kemungkinan untuk itu;
- c. Yang dapat disertai urusan *medebewind* hanya daerah-daerah otonom saja, tidak mungkin alat-alat pemerintahan lain yang tersusun secara vertikal.

Menurut Pasal 1 angka 6 UU No. 23 Tahun 2014, otonomi daerah diartikan sebagai “hak, wewenang, dan kewajibandaerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Menurut Soenyono,⁵⁵ paradigma yang sesuai dengan penyelenggaraan otonomi daerah adalah demokratisasi.

Substansi dari penyelenggaraan otonomi, menurut G. Shabbir Cheema dan Dennis

⁵⁴Noer Fauzi dan R.Yando Zakaria, *Mensiasati Otonomi Daerah*, Insist Press, Yogyakarta, 2000, hlm. 13.

⁵⁵Soenyono, *Prospek Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*, dikutip dalam Andi A. Mallarangeng, *Otonomi Daerah: Perspektif Teoritis dan Praktis*, BIGRAF Publishing, Yogyakarta, 2001, hlm. 116.

A. Rondinelli, adalah bisa mengurus dirinya sendiri, baik dari sisi wewenang hukum, wewenang politik, wewenang pemerintahan, terutama wewenang ekonomi, dan wewenang kultural. Apa yang bisa diurus oleh daerah, maka daerah yang mengurusnya. Sementara yang tidak bisa diurus daerah, barulah pusat yang membantu mengurus. Sehingga secara substansial ada kepercayaan, kesempatan, dan instrumen pada masyarakat daerah untuk mengurus dirinya sendiri. Itulah sebetulnya basis tumbuhnya masyarakat madani (*civil society*) secara konkret di daerah-daerah.⁵⁶

Adapun pembagian kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintah tersebut di atas. Dalam hal inilah akan menentukan sejauhmana pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan. Objek urusan pemerintahan bisa sama, tetapi wewenang atau ruang lingkupnya berbeda. Untuk melaksanakan pembagian kekuasaan pemerintahan Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota dalam kerangka otonomi berdasarkan Pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014, menegaskan klasifikasi urusan pemerintahan, adalah:

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

⁵⁶Sidik Jatmika, *Otonomi Daerah: Perspektif Hubungan Internasional*, BIGRAF Publishing, Yogyakarta, 2001, hlm. 33.

- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang meniadikewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Urusan pemerintahan dibagi menjadi urusan pemerintahan yang bersifat absolut dan konkuren, adapun yang bersifat absolut adalah:⁵⁷

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;
- c. keamanan;
- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut Pemerintah Pusat, dapat:⁵⁸

- a. melaksanakan sendiri; atau
- b. melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan antara pemerintah dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan pemerintahan. Hubungan administrasi adalah hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang merupakan satu kesatuan dalam penyelenggaraan sistem administrasi negara.

⁵⁷Lihat Pasal 9 ayat (1) huruf a UU No. 23 Tahun 2014.

⁵⁸Lihat, Pasal 9 ayat (1) huruf b, *Ibid*.

Sedangkan hubungan kewilayahan adalah hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi dibentuk dan disusunnya daerah otonom yang diselenggarakan di wilayah NKRI. Dengan demikian wilayah daerah merupakan satu kesatuan wilayah negara yang utuh.⁵⁹ Prinsip dalam menjalankan otonomi daerah adalah dapat menjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah atas dasar keutuhan negara kesatuan.⁶⁰ Sedangkan menurut UU No. 23 Tahun 2014, menyatakan “efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.”⁶¹

2. Konsep Pembagian Kewenangan Pemerintahan Antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah

Pembangunan pada hakikatnya merupakan perubahan secara terus menerus dan merupakan kemajuan serta perbaikan menuju ke arah tujuan yang ingin dicapai untuk membangun manusia Indonesia dengan tujuan untuk membentuk masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta merupakan proses tindakan baik dari pemerintah maupun pihak swasta yang meliputi segala segi kehidupan dan penghidupan kesejahteraan sesuai dengan perkembangan ilmu dan teknologi. Pembangunan ekonomi diarahkan untuk

⁵⁹ Djuhad Mahja, *Kewenangan Otonomi Daerah*, Universitas Diponegoro Press, Semarang, 2008, hlm. 50-51.

⁶⁰ Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hlm. 110.

⁶¹ Lihat, Ketentuan menimbang huruf c UU No. 23 Tahun 2014.

memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan peran serta aktif masyarakat serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu dalam mengisi otonomi daerah yang nyata, dinamis, serta bertanggungjawab serta memperkuat persatuan dan kesatuan.⁶²

Dalam sistem negara kesatuan (*eenheidsstaat*) Indonesia, diselenggarakan untuk sebagian urusan secara sentralisasi, dan diselenggarakan pula pemencaran kekuasaan kepada organ-organ yang menjalankan sebagian wewenang pemerintah pusat di daerah yang dikenal sebagai dekosentrasi. Di samping itu, diselenggarakan pula sebagian urusan pemerintahan secara desentralisasi, yakni wewenang mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan oleh satuan-satuan pemerintahan di tingkat yang lebih rendah dan bersifat otonom. Dalam rangka otonomi tersebut, perlu dijalankan sistem mekanisme yang baik tentang hubungan antara pusat dan daerah dalam kerangka negara kesatuan.⁶³

Salah satu aspek mendasar dalam otonomi daerah adalah hubungan antara pusat dan daerah, di antaranya mengenai pembagian urusan dan pembagian wewenang pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pembagian urusan pemerintahan terdiri atas:⁶⁴

- a. Urusan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat; dan

⁶² Ginanjar Kartasmita, *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Cides, Jakarta, 1996, hlm. 336.

⁶³ Febrian, *Pembangunan Hukum dan Konflik Undang-Undang Bidang Sektoral*, PSKKHPD, Unsri, Palembang, 2009, hlm. 1.

⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 2.

- b. Urusan yang dibagi antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan, yang selanjutnya dikenal adanya urusan Pemerintah daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dilaksanakan dengan asas-asas, yakni asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Asas desentralisasi merupakan penyerahan kewenangan pemerintah kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus dalam NKRI, dan asas dekonsentrasi merupakan pelimpahan kewenangan dalam bidang penetapan strategi kebijakan dalam pencapaian tujuan program kegiatan kepada gubernur dan instansi vertikal daerah sedangkan tugas pembantuan merupakan tugas dari instansi tingkat atas kepada instansi bawahan yang ada di daerah sesuai kebijakan yang ditetapkan oleh instansi yang memberikan penugasan dan dipertanggungjawabkan kepada instansi yang memberikan penugasan.⁶⁵

⁶⁵ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 8.

Pengertian otonomi daerah yang melekat dalam keberadaan pemerintahan daerah, juga sangat berkaitan dengan desentralisasi. Baik pemerintahan daerah, desentralisasi maupun otonomi daerah, adalah bagian dari suatu kebijakan dan praktek penyelenggaraan pemerintahan. Tujuannya adalah demi terwujudnya kehidupan masyarakat yang tertib, maju dan sejahtera, setiap orang bisa hidup tenang, nyaman, wajar oleh karena memperoleh kemudahan dalam segala hal di bidang pelayanan masyarakat.⁶⁶ Oleh karena itu keperluan otonomi di tingkat lokal pada hakekatnya adalah untuk memperkecil intervensi pemerintah pusat kepada daerah. Dalam negara kesatuan (*unitarisme*) otonomi daerah itu diberikan oleh pemerintah pusat (*central government*) sedangkan pemerintah hanya menerima penyerahan dari pemerintah pusat. Berbeda hanya dengan otonomi daerah di negara federal, di mana otonomi daerah sudah melekat pada negara-negara bagian.⁶⁷

Secara normatif, pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada pihak lain (pemerintah daerah) untuk dilaksanakan disebut dengan desentralisasi. Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam sistem pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan pemerintah baik di pusat maupun di daerah, dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat.⁶⁸ Dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan negara yang menganut prinsip pemencaran kekuasaan secara vertikal, membagi kewenangan kepada

⁶⁶ Bagir Manan, *Fungsi dan Materi Peraturan Perundang-undangan*, Makalah disampaikan pada Penataran Dosen pendidikan dan pelatihan Kemahiran Hukum BKS-PTN Bidang Hukum, FH Universitas Lampung, Bandar Lampung, tanggal 11 November 1994, hlm. 2.

⁶⁷ Pardjoko, *Filosofi Otonomi Daerah Dikaitkan Dengan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999*, Makalah Falsafah Sains, IPB, Bogor, Februari 2002, hlm. 1.

⁶⁸ Soetidjo, *Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, hlm. 8.

pemerintah daerah bawahan dalam bentuk penyerahan kewenangan. Penerapan prinsip ini melahirkan model pemerintahan daerah yang menghendaki adanya otonomi dalam penyelenggaraannya. Dalam sistem ini, kekuasaan negara terbagi antara “pemerintah pusat” di satu pihak, dan “pemerintahan daerah” di lain pihak. Penerapan pembagian kekuasaan dalam rangka penyerahan kewenangan otonomi daerah, antara negara yang satu dengan negara yang lain tidak sama, termasuk Indonesia yang menganut sistem negara kesatuan.⁶⁹

Secara teoretis desentralisasi seperti yang dikemukakan oleh Benyamin Hoessein, adalah pembentukan daerah otonomi dan/atau penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat. Sedangkan menurut Philip Mawhood, menyatakan desentralisasi adalah pembagian dari sebagian kekuasaan pemerintah oleh kelompok yang berkuasa di pusat terhadap kelompok-kelompok lain yang masing-masing memiliki otorisasi dalam wilayah tertentu di suatu negara.⁷⁰ Sementara itu B.C. Smith, mendefinisikan desentralisasi sebagai proses melakukan pendekatan kepada pemerintah daerah yang mensyaratkan terdapatnya pendelegasian kekuasaan (*power*) kepada pemerintah bawahan dan pembagian kekuasaan kepada daerah. Pemerintah pusat disyaratkan untuk menyerahkan kekuasaan kepada Pemerintah Daerah sebagai wujud pelaksanaan desentralisasi.⁷¹

Urusan pemerintahan dibedakan menjadi urusan pemerintahan wajib dengan pelayanan dasar, urusan pemerintahan wajib dengan pelayanan dasar wajib

⁶⁹ Bambang Yudoyono, *Makalah Telaah Kritis Implementasi UU No. 22 Tahun 1999: Upaya Mencegah Disintegrasi Bangsa*, disampaikan pada seminar dalam rangka Kongres ISMAHI di Bengkulu 22 Mei 2000.

⁷⁰ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan.... Op.Cit.*, hlm. 17.

⁷¹ *Ibid.*

yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, dan urusan pemerintahan pilihan, adapun urusan pemerintah tersebut adalah:

Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, terdiri dari:⁷²

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
- dan
- f. sosial.

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, terdiri dari:⁷³

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanian;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

Sedangkan urusan pemerintahan pilihan yang berkaitan dengan pelayanan dasar, terdiri dari:⁷⁴

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

⁷²Lihat, Pasal 12 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014.

⁷³Lihat, Pasal 12 ayat (2), *Ibid*.

⁷⁴Lihat, Pasal 12 ayat (3), *Ibid*.

- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Penerapan otonomi daerah juga memberikan peluang kepada daerah, bahwa daerah dapat dan mempunyai kesempatan untuk mengatur rumah tangga daerahnya masing-masing sesuai dengan potensi, kemampuan dan karakteristiknya. Walaupun demikian betapapun luasnya otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah pelaksanaannya tetap harus ada harmonisasi antara daerah dengan provinsi, pemerintah pusat serta daerah dengan daerah lainnya dalam kerangka NKRI. Dengan kerjasama dan harmonisasi antar daerah itu akan didapati kemudahan dan kelancaran dalam penyelenggaraan otonomi daerah.⁷⁵

3. Konsep Penyelenggaraan Kepariwisata Berdasarkan Kewenangan Pemerintahan

Sistem pemerintahan negara yang ditegaskan dalam UUD 1945 bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”.⁷⁶ Dengan demikian dalam UUD 1945 menegaskan supremasi hukum di negara Republik Indonesia. Dengan kata lain,

⁷⁵ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Cetakan Kedua*, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta, 2002, hlm. IX.

⁷⁶ Negara Hukum menurut Hans Kelsen sebagai pelopor *legis formalisme*, sebuah *rechtsstaat* dalam pengertian khusus merupakan suatu tatanan hukum yang *relative sentralistik*, yang mengharuskan yurisdiksi dan administrasi terikat oleh norma-norma hukum umum. Hans Kelsen, mengargumentasikan 4 (empat) syarat *rechtsstaat*, yaitu:

1. Negara yang kehidupannya sejalan dengan konstitusi dan UU, yang proses pembuatannya dilakukan oleh parlemen. Anggota-anggota parlemen itu sendiri dipilih langsung oleh rakyat;
2. Negara yang mengatur mekanisme pertanggungjawaban atas setiap kebijakan dan tindakan yang dilakukan oleh elit negara;
3. Negara yang menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman; dan
4. Negara yang melindungi hak-hak asasi manusia.

Lihat, Hans Kelsen, *Pure Theory of Law (Teori Hukum Murni)*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, Nusamedia, Bandung, 2006, hlm. 346. Lihat juga, Hans Kelsen, sebagai seorang pelopor *legis formalisme*, sebuah *rechtsstate* dalam pengertian khusus, dikutip dari Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 5 Oktober 2010, hlm. 155.

konstitusi UUD 1945 telah menempatkan hukum dalam posisi yang *supreme* dan menentukan dalam sistem ketatanegaraan dan pemerintahan negara Indonesia.⁷⁷ Dengan UUD 1945 dapat dikatakan secara konstitusional ada jaminan hukum yang diberikan tidak saja kepada warga negara Indonesia, melainkan juga kepada setiap penduduk negara Indonesia. Supremasi hukum mengandung arti bahwa hukum merupakan norma tertinggi untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu penggunaan kekuasaan untuk menjalankan kehidupan ketatanegaraan dan pelaksanaan pemerintahan harus berdasarkan kepada aturan hukum.

Prinsip negara hukum dilihat dari aspek pelaksanaan hukum mengandung arti, segala tindakan pemerintah dan tindakan masyarakat harus selalu sesuai dengan hukum yang berlaku. Sistem perundang-undangan merupakan subsistem hukum nasional yang mencakup semua hasil keputusan resmi yang tertulis dari penguasa yang mengikat umum. Keterkaitan peraturan perundang-undangan dalam satu kesatuan sistem hukum nasional, merupakan satu kesatuan yang bersifat kompleks yang terdiri atas bagian-bagian yang saling berkaitan satu sama lain. Dengan demikian peraturan perundang-undangan yang merupakan satu sistem itu berkaitan dengan sistem hukum secara keseluruhan dalam kerangka sistem hukum nasional. Keterkaitan dalam sistem hukum nasional yang harmonis, konsisten dan taat asas, yang dijiwai Pancasila dan bersumber pada UUD 1945.⁷⁸

⁷⁷ Agus Surono, *Harmonisasi Peraturan Desentralisasi*, FH Al-Azhar, Jakarta, 2008, hlm. 1.

⁷⁸ *Ibid.*,

Suatu negara hukum adalah didasarkan pada suatu keinginan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Hukum menjadi landasan dari segenap tindakan negara, dan hukum itu sendiri harus baik dan adil. Baik karena sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat dari hukum, dan adil karena maksud dasar segenap hukum adalah keadilan. Ada empat alasan utama untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum, yaitu:⁷⁹ kepastian hukum; tuntutan perlakuan yang sama; legitimasi demokratis; dan tuntutan akal budi. Sedangkan Prinsip negara hukum menurut A Hamid S. Attamimi,⁸⁰ adalah:

“Prinsip negara hukum adalah untuk membatasi perluasan dan penggunaan kekuasaan secara totaliter dan sewenang-wenang. Prinsip-prinsip yang harus ditegakkan meliputi jaminan terhadap perlindungan hak asasi manusia, adanya pembagian kekuasaan secara pasti dan jelas, penyelenggaraan pemerintahan yang berdasar pada undang-undang, dan adanya pengawasan judicial terhadap penyelenggaraan pemerintahan”.

Lebih lanjut dikatakan bahwa di dalam konsep negara hukum Pancasila, pilar kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat mewujudkan hubungan integral secara harmonis yang sifatnya konstitutif. Hubungan integralistik itu menjadi sumber kewenangan utama pembentukan peraturan perundang-undangan. Pilar kedaulatan hukum mengandung pemahaman bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum, sebaliknya pilar kedaulatan rakyat mengandung pemahaman bahwa kedaulatan dilaksanakan oleh rakyat menurut UUD.

⁷⁹*Ibid.*,

⁸⁰A Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, Disertasi Doktor Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 213.

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, bertujuan untuk memberikan pengayoman dan memajukan kesejahteraan masyarakat dalam rangka mewujudkan tata kehidupan bangsa yang aman, tertib, sejahtera, dan berkeadilan. Pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak untuk terus-menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Keberadaan Undang-undang dalam tata hukum nasional sebagai suatu norma yang menjabarkan Pancasila dan UUD 1945, merupakan suatu nilai filosofis di dalam undang-undang adalah sebagai sebuah kemutlakan.⁸¹

Peraturan perundang-undangan tingkat daerah diartikan sebagai peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah daerah atau salah satu unsur pemerintah daerah yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan daerah. Hal ini untuk menghindari salah penafsiran yang diperluas mengenai peraturan perundang-undangan tingkat daerah. Perlu diperjelas, karena peraturan perundang-undangan tingkat daerah dapat berupa peraturan perundang-undangan yang dibentuk satuan pemerintah pusat di daerah atau peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah pusat yang berlaku di daerah atau di wilayah tertentu. Materi muatan perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, menampung dan

⁸¹ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Badan Usaha, www.djpp.depkumham.go.id, hlm. 1-2. diakses 8November2014, 09:27 WIB.

mempertimbangkan ciri khas atau kondisi khusus daerah serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan perundang-undangan di daerah dibuat berdasarkan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, yang menyatakan bahwa: “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.⁸² Kewenangan pemerintah daerah membentuk peraturan daerah diatur dalam Pasal 236 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan TugasPembantuan, 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 materimuatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan TugasPembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturanperundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3)Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai denganketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014, saat ini kita mengenal dua istilah pemerintah yaitu Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Sistem pemerintahan yang diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 yaitu adanya pemberian otonomi daerah kepada pemerintah daerah. Pemerintah melalui

⁸² Dalam Pasal 7 ayat (1) huruf g UU No.12 Tahun 2011, perda kabupaten/kota telah secara resmi menjadi sumber hukum dan masuk kedalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa materi muatan Perda merupakan seluruh materi muatan dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

izin terlibat dalam kegiatan warga negara. Dalam hal pemerintah mengarahkan warganya melalui instrumen perizinan untuk terlibat dalam kegiatan warga. Bahkan tidak berhenti pada satu tahap, akan tetapi melalui serangkaian kebijakan. Setelah izin di proses, masih dilakukan pengawasan, pemegang izin diwajibkan memberikan laporan berkala, dan sebagainya, sebagai rangkaian dari kegiatan pengawasan. Fungsi izin adalah sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi warga agar mau mengikuti cara yang diujarkannya guna mencapai suatu tujuan konkret.⁸³

Izin adalah perangkat hukum administrasi yang digunakan pemerintah untuk mengendalikan warganya agar berjalan dengan teratur. Menurut Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang menghasilkan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.⁸⁴ Izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan dimana hal yang dilarang menjadi boleh. Penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan limitatif.⁸⁵

Izin seperti yang dikutip oleh Adrian Sutedi adalah menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh. Menurut N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge pengertian izin dalam arti luas dan sempit sebagai berikut:⁸⁶ “Izin adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau

⁸³Philipus M. Hadjon, *Pengantar... Op.Cit.*, hlm. 5.

⁸⁴Sjachran Basah, *Pencabutan Izin Sebagai Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi Negara*, FH Unair, Surabaya, 1995, hlm. 4.

⁸⁵Juniarso Ridwan, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung, 2009, hlm. 92

⁸⁶Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 152-153.

untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk”. NM. Spelt dan JBJM. Ten Berge juga membedakan penggunaan istilah perizinan dan izin, dimana perizinan merupakan pengertian izin dalam arti luas, sedangkan istilah izin digunakan untuk pengertian izin dalam arti sempit. Pengertian perizinan (izin dalam arti luas) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang.⁸⁷

Izin adalah “Keputusan Administrasi Negara/Tata Usaha Negara”. Ini berarti bahwa dengan izin dibentuk suatu hubungan hukum tertentu. Dalam hubungan ini oleh administrasi negara/pemerintah dicantumkan syarat-syarat dan kewajiban-kewajiban tertentu yang harus ditaati dan dilaksanakan oleh pihak yang memperoleh izin. Penolakan izin hanya dilakukan jika kriteria yang ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau bila karena suatu alasan tertentu tidak mungkin member izin kepada semua orang.⁸⁸

Menurut W. F Prins bahwa istilah izin adalah tepat kiranya untuk maksud memberikan dispensasi (bebas syarat) dan sebuah larangan, dan pemakaiannya pun adalah dalam pengertian itu juga. Akan tetapi, sebetulnya izin itu diberikan biasanya karena ada peraturan yang berbunyi “dilarang untuk..., tidak dengan izin”

⁸⁷N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M Hadjon, Yuridika, Surabaya, 1993, hlm. 2.

⁸⁸*Ibid.*, hlm. 3.

atau bentuk lain yang dimaksud sama seperti itu.⁸⁹ Menurut R. Kosim Adisapoetra, izin diartikan dengan perbuatan pemerintah yang memperkenankan suatu perbuatan yang dilarang oleh peraturan yang bersifat umum.⁹⁰ Sedangkan menurut Utrecht memberikan pengertian *vergunning* sebagai berikut:⁹¹

“Bilamana pembuatan peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*)”.

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.⁹² Sedangkan menurut, S. Prajudi Atmosudirdjo berpendapat bahwa: “Izin (*vergunning*) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan oleh undang-undang. Selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan perincian syarat-syarat, kriteria, dan sebagainya yang perlu dipahami oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan, disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan (juklak) kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan”.⁹³ Sedangkan arti dan pengertian izin menurut Adrian Sutedi, adalah:⁹⁴

⁸⁹ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan... Loc.Cit.*, hlm. 169.

⁹⁰ R. Kosim Adisapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1978, hlm. 72.

⁹¹ E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1957, hlm. 187.

⁹² *Ibid.*, hlm. 186.

⁹³ Prajudi Atmosudirdjo S, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1993, hlm. 94.

⁹⁴ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan.... Op.Cit.*, hlm. 168.

“Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan atau pembebasan dari suatu larangan. Adapun pengertian perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan”.

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat atau badan tata usaha negara yang berwenang yang isinya atau substansinya mempunyai sifat sebagai berikut:⁹⁵

- 1) Izin yang bersifat bebas adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memberikan pemberian izin.
- 2) Izin bersifat terikat adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauh mana peraturan perundang-undangannya mengaturnya. Misalnya IMB, izin HO, izin usaha industri.
- 3) Izin yang bersifat menguntungkan merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan. Dalam arti, yang bersangkutan diberikan hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut. Misalnya SIM, SIUP, SITU.
- 4) Izin yang bersifat memberatkan merupakan izin yang isinya mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuanketentuan yang berkaitan kepadanya.
- 5) Izin yang segera berakhir merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relatif pendek, misalnya izin mendirikan bangunan (IMB) yang hanya berlaku untuk mendirikan bangunan dan berakhir saat bangunan selesai didirikan.
- 6) Izin yang berlangsung lama merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relatif lama, misalnya izin usaha industri yang berhubungan dengan lingkungan.

⁹⁵*Ibid.*, hlm. 173-175.

- 7) Izin yang bersifat pribadi merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi dan pemohon izin. Misalnya izin mengemudi (SIM).
- 8) Izin yang bersifat kebendaan yang merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat dan objek izin. Misalnya izin HO, SITU.

Proses dan prosedur perizinan dapat meliputi prosedur pelayanan perizinan, proses penyelesaian perizinan yang merupakan proses internal yang dilakukan oleh aparat/petugas. Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.⁹⁶

Sistem perizinan muncul karena tugas mengatur pemerintah, karena perizinan akan dibuat dalam bentuk peraturan yang harus dipatuhi masyarakat yang berisi larangan dan perintah. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi sebagai pengarah, atau untuk mengemudikan tingkah laku warga. Perizinan juga dimaksudkan untuk mengadakan pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan.⁹⁷ Instrumen izin digunakan oleh penguasa terutama adalah bentuk formalitas usaha dalam bentuk izin adalah sebuah bentuk pengakuan negara terhadap keabsahan suatu kegiatan yang dilakukan oleh warga negaranya. Dengan demikian pengakuan ini berarti kegiatan usaha tersebut dianggap sah menurut peraturan atau hukum (positif) yang berlaku di negara yang bersangkutan. Dengan

⁹⁶*Ibid.*, hlm. 185.

⁹⁷Philipus M. Hadjon, *Pengantar... Op.Cit.*, hlm. 4-5.

adanya pengakuan secara formal tersebut, maka negara wajib memberikan perlindungan, pengawasan dan pembinaan terhadap suatu kegiatan usaha.⁹⁸

Dengan kata lain, ketentuan dalam perizinan juga dapat digunakan untuk memberikan pijakan bagi aparat pemerintah yang berwenang dalam menangani perizinan. Dalam hal-hal tertentu, prosedural perizinan sudah ditentukan secara jelas.⁹⁹ Izin sebagai keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah pada umumnya dibuat secara tertulis. Izin sering kali mempunyai arti yang begitu penting bagi pemegangnya (pelaku kegiatan) dalam melakukan hubungan hukum, baik dengan pemerintah maupun dengan pihak yang lain. Hal di atas, menunjukkan bahwa penetapan perizinan sebagai salah satu instrumen hukum dari pemerintah adalah untuk mengendalikan kehidupan masyarakat agar tidak menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku, serta membatasi aktifitas masyarakat agar tidak merugikan orang lain.

Pariwisata sebagai industri telah membuktikan diri secara empirik sebagai industri padat karya dan untuk Indonesia ini memang merupakan pilihan. Potensi pariwisata nasional layak untuk dikembangkan, khususnya di daerah yang memiliki sumber daya alam yang prospektif, dan dirasakan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat secara ekonomis yaitu meningkatkan

⁹⁸Farida Rustiani, *Izin: Mampukah Melindungi Masyarakat dan Seharusnya Beban Siapa?*, Makalah yang disajikan dalam Konferensi PEG-USAID pada 12 Agustus 2013 di Hotel Borobudur, Jakarta, hlm. 2-3.

⁹⁹Sri Pudyatmoko Y, *Perizinan... Op.Cit.*, hlm. 20.

pendapatan aslidaerah (PAD) dan bentuk pengeluaran devisa.¹⁰⁰ Kepariwisataa
 diselenggarakan berdasarkan asas:¹⁰¹

- a. manfaat;
- b. kekeluargaan;
- c. adil dan merata;
- d. keseimbangan;
- e. kemandirian;
- f. kelestarian;
- g. partisipatif;
- h. berkelanjutan;
- i. demokratis;
- j. kesetaraan; dan
- k. kesatuan.

Indonesia mempunyai keadaan alam flora dan fauna, peninggalanpurbakala, peninggalan sejarah serta seni dan budaya yang dimiliki bangsaIndonesia merupakan sumber daya dan modal yang besar artinya bagi usahapengembangan dan peningkatan kepariwisataan.Peranan penting dari nilai ekonomi industri pariwisata ialah:¹⁰²

- a. Untuk memperluas dan pemeratakan kesempatan kerja dan berusaha; dan
- b. Untuk mendorong pembangunan daerah yang sangat besar artinya dalam pembangunan nasional.

B. Penyelenggaraan Kepariwisataa Kabupaten Purwakarta Dalam Perspektif

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

1. Penyelenggaraan Kepariwisataa

¹⁰⁰Happy Marpaung, *Hukum Kepariwisataa Dalam Paradigma Otonomi Daerah Pada Era Globalisasi*, Desertasi pada Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, 2008, hlm. 26.

¹⁰¹Lihat, Pasal 2 UU No. 10 Tahun 2009.

¹⁰²Happy Marpaung, *Hukum Kepariwisataa.... Loc.Cit.*

Konsep desentralisasi di Indonesia menganut prinsip bahwa asas desentralisasi bersama dengan asas dekonsentrasi. Ini berarti, *pertama*, bahwa ada urusan pemerintahan dan pembangunan yang sifatnya nasional yang tidak diserahkan kepada daerah, baik dalam bentuk otonomi maupun tugas pembantuan (*medebewind*). Urusan pembangunan tersebut tetap dikelola oleh pusat dan/atau oleh pejabat perwakilan pusat di daerah; *kedua*, pelaksanaan asas dekonsentrasi merupakan jalur intervensi dan pengawasan secara langsung oleh pusat terhadap urusan yang sudah diserahkan menjadi hak, wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah. Artinya, pengawasan secara langsung oleh pusat kepada daerah sangat kuat, karena dalam konsep desentralisasi di Indonesia aparat dekonsentrasi adalah juga merupakan alat pengawas yang efektif.¹⁰³

Pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dan pemerintahan daerah berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, efisiensi dan keserasian hubungan antar strata pemerintahan dan mendasarkan pada urusan pemerintahan yang bersifat *concurrent*, artinya urusan pemerintahan yang dikerjakan bersama antar berbagai tingkatan pemerintahan dengan semangat kerja sama yang tinggi. Sedangkan pemerintah daerah melaksanakan tugasnya berdasarkan kewenangan otonomi dan tugas pembantuan. Tugas pembantuan (*medebewind*) adalah keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut. Tugas pembantuan adalah salah satu wujud dekonsentrasi, akan tetapi pemerintah tidak membentuk badan sendiri untuk itu, yang tersusun secara vertikal. Jadi *medebewind*

¹⁰³E. Koswara, *Pembangunan... Op.Cit.*, hlm. 157.

merupakan kewajiban-kewajiban untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ruang lingkup wewenangnya bercirikan tiga hal yaitu:¹⁰⁴

- a. Materi yang dilaksanakan tidak termasuk rumah tangga daerah-daerah otonom untuk melaksanakannya;
- b. Dalam menyelenggarakan pelaksanaan itu, daerah otonom itu mempunyai kelonggaran untuk menyesuaikan segala sesuatu dengan kekhususan daerahnya sepanjang peraturan mengharuskannya memberi kemungkinan untuk itu;
- c. Yang dapat disertai urusan *medebewind* hanya daerah-daerah otonom saja, tidak mungkin alat-alat pemerintahan lain yang tersusun secara vertikal.

Industri pariwisata mempunyai peranan penting dalam upaya pembangunan dan pengembangan suatu daerah. Bahkan pada beberapa daerah menunjukkan bahwa industri pariwisata mampu mendongkrak daerah tersebut dari keterbelakangan dan menjadikannya sebagai sumber pendapatan utama. Pemerintah dan pemerintah daerah adalah fasilitator, sementara masyarakat dapat berperan sebagai wisatawan dan sebagai tuan rumah. Para pemangku kepentingan tersebut memiliki peran masing-masing guna menjalankan roda industri sehingga memberikan manfaat bersama. Setiap orang dalam masyarakat berperan untuk selalu menjaga dan melestarikan daya tarik wisata dan membantu terciptanya suasana aman, tertib, bersih, berperilaku santun dan menjaga kelestarian lingkungan.¹⁰⁵

Sehubungan dengan penerapan otonomi daerah, maka segala sesuatu yang menyangkut pengembangan industri pariwisata meliputi pembiayaan, perizinan, perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi menjadi wewenang daerah untuk

¹⁰⁴Noer Fauzi dan R.Yando Zakaria, *Mensiasati ... Op.Cit.*, hlm. 13.

¹⁰⁵A. Par Ismayanti, *Pengantar Pariwisata*, Gramedia, Jakarta, 2010, hlm. 3.

menyelenggarakannya. Dengan demikian masing-masing daerah dituntut untuk lebih mandiri dalam mengembangkan obyek dan potensi wisatanya, termasuk pembiayaan promosinya. Secara tidak langsung pariwisata memberikan kontribusi signifikan kepada Pendapatan Asli Daerah (PAD) suatu daerah dan tentu saja pemasukan devisa bagi suatu negara. Organisasi pariwisata tidak terkecuali dan sifatnya sangat kompleks, karena melibatkan banyak unit terkait yang memiliki fungsi sebagai fasilitator, perencanaan, pengembangan dan promosi. Fenomena sejak otonomi daerah dicanangkan, organisasi yang mengelola pariwisata di daerah sepenuhnya diserahkan dinas pariwisata daerah (propinsi/kabupaten) yang langsung di bawah komando gubernur, walikota dan bupati, sangat aktif berkiprah mempromosikan pariwisata masing-masing daerah.¹⁰⁶

Dalam rangka membangun dan mengembangkan usaha pariwisata nasional, maka salah satu aspek adalah aspek hukum. Sebab tanpa adanya perangkat hukum nasional yang menjadi landasan dan arah kebijakan pembangunan bidang pariwisata, maka tidak mungkin dapat terwujud suatu kondisi kehidupan usaha pariwisata yang efektif dan mampu bersaing dengan pengusaha asing khususnya dalam era globalisasi saat ini. Berbagai produk hukum dan kebijakan yang diambil pemerintah dalam bidang pariwisata selama ini dirasakan belum dapat memberikan suatu iklim yang kondusif untuk mendukung pertumbuhan dan perkembangan usaha pariwisata nasional.

Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintah kepada daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional,

¹⁰⁶*Ibid.*,

dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat yang adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka perundang-undangan sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah dan peraturan daerah lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰⁷ Kewenangan membuat Peraturan daerah merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi secara luas yang dimiliki oleh suatu daerah,¹⁰⁸ juga merupakan suatu kewenangan atribusi (*attributie van wetgevings-bevoegdheid*),¹⁰⁹ yaitu kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh *grondwet* atau *wet* kepada suatu lembaga pemerintahan dengan tujuan untuk mewujudkan kemandirian suatu daerah dan memberdayakan masyarakat.¹¹⁰

Secara umum, kewenangan pemerintahan dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi dan mandat serta tugas pembantuan (*medebewind*). Cara memperoleh kewenangan tersebut juga menggambarkan adanya perbedaan yang hakiki antara berbagai tingkatan pemerintahan yang ada di suatu negara. Secara khusus, kewenangan pemerintahan juga berkaitan dengan hak, kewajiban, dan tanggungjawab di antara berbagai tingkatan pemerintahan yang ada. Kaitan kewenangan pemerintah daerah dalam dunia pariwisata telah mengalami berbagai perubahan baik perubahan pola, bentuk dan sifat kegiatan, serta dorongan

¹⁰⁷ M. Sapta Murti, *Harmonisasi Peraturan Daerah Dengan Peraturan Perundang-undangan Lainnya*, Jurnal Legislasi Daerah, Edisi II. Mei-Agustus, Surabaya, 2010, hlm. 4.

¹⁰⁸ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, 131.

¹⁰⁹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 1998. hlm. 102.

¹¹⁰ *Ibid.*, hlm. 133.

masyarakat untuk melakukan perjalanan, cara berpikir, maupun sifat perkembangan itu sendiri.¹¹¹

Kepariwisata daerah menjadi urusan pilihan, yang dimaksud urusan pemerintahan pilihan adalah urusan pemerintah yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah.¹¹² Sedangkan kewenangan pengembangan pariwisata daerah yang dapat dijadikan PAD, Berdasarkan UU No.23 Tahun 2014, sumber pendapatan daerah terdiri dari:¹¹³

- a. pendapatan asli Daerah meliputi:
 - 1) pajak daerah;
 - 2) retribusi daerah;
 - 3) hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
 - 4) lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah;
- b. pendapatan transfer; dan
- c. lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Kewenangan pemerintah merupakan dasar utama bagi setiap tindakan dan perbuatan hukum dari setiap tingkatan pemerintahan, dengan adanya dasar kewenangan yang sah maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap tingkatan pemerintahan dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan hukum yang sah dan apabila tanpa ada dasar kewenangan, maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap tingkatan pemerintah dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan dapat juga dikatakan sebagai pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik.

¹¹¹Gamal Suwanto, *Dasar-dasar Op.Cit.*, hlm. 1.

¹¹²Lihat, Pasal 1 ayat (15) UU No. 23 Tahun 2014.

¹¹³Lihat, Pasal 285 ayat (1), *Ibid.*,

Pembagian kewenangan atas urusan pemerintahan antara pemerintah dan pemerintahan daerah perlu dilakukan secara proporsional dalam kerangka otonomi daerah. Salah satu ukuran yang dapat menjadi parameter tentang besarnya otonomi, dapat diukur dari seberapa banyak urusan pemerintahan yang dimiliki daerah. besarnya otonomi bukan hanya diukur oleh banyaknya urusan pemerintahan yang telah dimiliki daerah sebagai konsekuensi dari penyelenggaraan desentralisasi, melainkan pula secara mendasar diukur oleh tingkat kemandirian daerah.¹¹⁴

Pariwisata merupakan industri gaya baru yang mampu menyediakan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam hal kesempatan kerja, pendapatan, taraf hidup dan dalam mengaktifkan sektor lain di dalam negara penerima wisatawan. Di samping itu pariwisata sebagai suatu sektor yang kompleks meliputi industri-industri seperti industri kerajinan tangan, industri cinderamata, penginapan dan transportasi.¹¹⁵ Melihat hal tersebut, industri jasa yang digolongkan sebagai industri ketiga, pariwisata cukup berperan penting dalam menetapkan kebijaksanaan mengenai kesempatan kerja, dengan alasan semakin mendesaknya tuntutan akan kesempatan kerja yang tetap sehubungan dengan selalu meningkatnya wisata di masa yang akan datang.

2. Penyelenggaraan Perizinan Usaha Kepariwisataan

Izin sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna

¹¹⁴Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model.... Op.Cit.*, hlm. 166.

¹¹⁵Salah Wahab, *Manajemen.... Op.Cit.*, hlm. 5.

mencapai tujuan konkret. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur diwujudkan. Hal ini berarti, lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu dapat terwujud. Ini berarti persyaratan-persyaratan, yang terkandung dalam izin merupakan penegendali dalam memfungsikan izin itu sendiri.¹¹⁶

Izin merupakan wewenang yang bersifat hukum publik, wewenang tersebut dapat berupa wewenang ketatanegaraan (*staasrechtelijk bevoegdheid*), bisa juga berupa wewenang administrasi (*administratiefrechtelijk bevoegdheid*). Wewenang menerbitkan izin bisa berupa wewenang terikat (*gebonden bevoegdheid*) dan bisa juga berupa wewenang bebas (*discretionary power*).¹¹⁷ Dengan wewenang tersebut, penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan menggunakan sarana izin sebagai sarana yuridis untuk mengatur tingkah laku masyarakat. Pemberian izin pemerintah memperkenankan pemohon melakukan tindakan-tindakan yang sebenarnya dilarang. Dengan kata lain melalui perizinan diberikan perkenan untuk melakukan sesuatu yang dilarang, berarti esensi dari perizinan adalah dilarangnya suatu tindakan, kecuali diperkenankan dengan izin.¹¹⁸

Izin dapat dimaksudkan untuk mencapai berbagai tujuan tertentu yang menurut Spelt dan ten Berge berpendapat bahwa motif-motif untuk menggunakan sistem izin dapat berupa:¹¹⁹

¹¹⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 160.

¹¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Aspek-Aspek Hukum Administrasi dari Keputusan Tata Usaha Negara*, Bandung, 1995, hlm. 13.

¹¹⁸ *Ibid.*,

¹¹⁹ N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge, *Pengantar ... Op.Cit.*, hlm. 4.

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan/*sturen*) aktivitas-aktivitas tertentu;
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan;
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu;
- d. Membagi-bagi benda yang sedikit; dan
- e. Pengarahan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas.

Lebih lanjut Spelt dan ten Berge berpendapat bahwa aspek yuridis izin atau sistem perizinan, terdiri atas:¹²⁰

a. Larangan

Larangan dan wewenang suatu organ pemerintahan dilakukan dengan memberikan izin harus ditetapkan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Larangan itu merupakan sesuatu yang membebani warga, oleh karena itu pembebanan tersebut mesti mendapat persetujuan warga dengan mendasarkan peraturan perundang-undangan.

b. Persetujuan yang merupakan Dasar Kekecualian (Izin)

Izin muncul kalau norma larangan umum dikaitkan dengan norma umum, yang memberikan kepada suatu organ pemerintahan wewenang untuk menggantikan larangan itu dengan persetujuan dalam suatu bentuk tertentu. Keputusan yang memberikan izin adalah suatu keputusan tata usaha negara.

c. Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan Izin

Ketentuan-ketentuan adalah syarat-syarat yang menjadi dasar bagi organ pemerintahan dalam pemberian izin. Fakta bahwa dalam banyak hal, izin dikaitkan dengan syarat-syarat berhubungan erat dengan fungsi sistem perizinan sebagai salah satu instrumen (pengendalian) penguasa.

¹²⁰*Ibid.*, hlm. 6-7.

Menurut Adrian Sutedi, ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi yaitu:¹²¹

- a. Fungsi penertib, dimaksudkan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan, dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga terwujud ketertiban dalam segi kehidupan masyarakat dapat terwujud; dan
- b. Fungsi mengatur, dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya sehingga terdapat penyalahgunaan izin yang diberikan.

Proses dan prosedur perizinan dapat meliputi prosedur pelayanan perizinan, proses penyelesaian perizinan yang merupakan proses internal yang dilakukan oleh aparat/petugas. Dalam setiap tahapan pekerjaan tersebut, masing-masing pegawai dapat mengetahui peran masing-masing dalam proses penyelesaian perizinan.¹²² Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin dan instansi pemberi izin.¹²³

Syarat-syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional. Bersifat konstitutif, karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu yang harus (terlebih dahulu) dipenuhi, artinya dalam hal pemberian izin ditentukan suatu perbuatan kongkret dan bila tidak dipenuhi akan

¹²¹ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan.... Op.Cit.*, hlm. 193.

¹²² *Ibid.*, hlm. 185.

¹²³ *Ibid.*,

dikenaisanksi Bersifat kondisional, karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi.¹²⁴ Penentuan prosedur dan persyaratan perizinan ini ditentukan sepenuhnya oleh pemerintah. Meskipun demikian, pemerintah tidak boleh membuat atau menentukan prosedur dan persyaratan menurut kehendaknya sendiri secara sewenang-wenang, tetapi harus sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan tersebut. Dengan kata lain, pemerintah tidak boleh menentukan syarat yang melampaui batas tujuan yang hendak dicapai oleh peraturan hukum yang menjadi dasar perizinan yang bersangkutan.¹²⁵

Persyaratan perizinan merupakan hal yang harus dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh izin yang dimohonkan. Persyaratan perizinan tersebut berupa dokumen kelengkapan atau surat-surat.¹²⁶ Menurut Soehino, syarat-syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional. Bersifat konstitutif, karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu harus (terlebih dahulu) dipenuhi, artinya dalam hal pemberian izin itu ditentukan suatu perbuatan konkret, dan bila tidak dipenuhi dapat dikenai sanksi. Bersifat kondisional, karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi.¹²⁷

Ketentuan-ketentuan adalah syarat-syarat yang menjadi dasar bagi organ pemerintahan dalam pemberian izin. Fakta bahwa dalam banyak hal, izin dikaitkan dengan syarat-syarat berhubungan erat dengan fungsi sistem perizinan

¹²⁴*Ibid.*, hlm. 217.

¹²⁵*Ibid.*, hlm. 187.

¹²⁶*Ibid.*, hlm. 186.

¹²⁷Soehino, *Asas-asas Hukum Tata Pemerintahan*, Liberty, Yogyakarta, 1984, hlm. 97.

sebagai salah satu instrumen (pengendalian) penguasa.¹²⁸ Di samping larangan dan izin, dalam kaitan dengan izin juga sering kali ada ketentuan-ketentuan dan persyaratan. Ketentuan ini dapat menyangkut hal yang harus dipenuhi dan diindahkan oleh pemohon sebelum dikeluarkannya izin; dapat pula menyangkut hal-hal yang mesti dipenuhi setelah izin itu diterbitkan. Ketentuan-ketentuan ini sering terjadi, seperti klausula mengatakan, “mau tidak mau harus diindahkan oleh pemohon izin”. Persyaratan itu ada yang bersifat administratif, dan ada pula hal-hal yang bersifat substantif. Persyaratan dan ketentuan yang diberlakukan bagi pemohon dan pemegang izin adakalanya dimaksudkan untuk kepentingan pemohon sendiri, untuk orang-orang yang terkait di dalamnya, dan juga untuk kepentingan yang lebih luas.¹²⁹

Pembangunan pariwisata daerah dapat dilaksanakan melalui pengembangan produk wisata melalui perizinan usaha pariwisata. Dimana produk wisata bukanlah suatu produk yang nyata, produk ini merupakan suatu rangkaian jasa yang tidak hanya mempunyai segi-segi yang bersifat ekonomis, tetapi juga yang bersifat sosial, psikologis dan alam, walaupun produk wisata itu sendiri sebagian besar dipengaruhi oleh tingkah laku ekonomi. Jadi produk wisata merupakan rangkaian dari berbagai jasa yang saling terkait, yaitu jasa yang dihasilkan berbagai perusahaan (segi ekonomi) yang berupa angkutan, penginapan, pelayanan makan minum, jasa tour dan sebagainya; jasa masyarakat dan pemerintah (segi sosial/psikologis) antara lain prasarana utilitas umum,

¹²⁸N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge, *Pengantar... Op.Cit.*, hlm. 6-7.

¹²⁹Sri Pudyatmoko Y, *Perizinan Problem.... Op.Cit.*, hlm. 19.

kemudahan, keramah-tamahan, adat istiadat, seni budaya dan sebagainya; dan jasa alam antara lain pemandangan alam, pegunungan, pantai, gua alam, taman laut dan sebagainya.

Usaha pariwisata yang dapat dikembangkan dan menjadi kewenangan daerah adalah:¹³⁰

- a. daya tarik wisata;
- b. kawasan pariwisata;
- c. jasa transportasi wisata;
- d. jasa perjalanan wisata;
- e. jasa makanan dan minuman;
- f. penyediaan akomodasi;
- g. penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi;
- h. penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran;
- i. jasa informasi pariwisata;
- j. jasa konsultan pariwisata;
- k. jasa pramuwisata;
- l. wisata tirta; dan
- m. spa.

Dalam pengembangan industri kepariwisataan, lebih lanjut izin usaha kepariwisataan daerah dijabarkan dalam UU No. 10 Tahun 2009, yang dinyatakan dalam:

Pasal 15

- (1) Untuk dapat menyelenggarakan usaha pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, pengusaha pariwisata wajib mendaftarkan usahanya terlebih dahulu kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 16

¹³⁰Lihat, Pasal 14 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2009.

Pemerintah atau Pemerintah Daerah dapat menunda atau meninjau kembali pendaftaran usaha pariwisata apabila tidak sesuai dengan ketentuan tata cara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15.

Pasal 17

Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib mengembangkan dan melindungi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dalam bidang usaha pariwisata dengan cara:

- a. membuat kebijakan pencadangan usaha pariwisata untuk usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi; dan
- b. memfasilitasi kemitraan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dengan usaha skala besar.

Kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur dan mengelola pariwisata dalam upaya peningkatan PAD melalui perizinan pengusahaan kepariwisataan diatur UU No. 10 Tahun 2009, yang menyatakan:

Pasal 18

Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah mengatur dan mengelola urusan kepariwisataan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 19

- (1) Setiap orang berhak:
 - a. memperoleh kesempatan memenuhi kebutuhan wisata;
 - b. melakukan usaha pariwisata;
 - c. menjadi pekerja/buruh pariwisata; dan/atau
 - d. berperan dalam proses pembangunan kepariwisataan.
- (2) Setiap orang dan/atau masyarakat di dalam dan di sekitar destinasi pariwisata mempunyai hak prioritas:
 - a. menjadi pekerja/buruh;
 - b. konsinyasi; dan/atau
 - c. pengelolaan.

Pengusahaan pariwisata yang diperoleh pengusaha dari peizinan usaha pariwisata, mengenai hak dan kewajiban pengusaha diatur dalam UU No. 10 Tahun 2009, yang menyatakan:

Pasal 22

Setiap pengusaha pariwisata berhak:

- a. mendapatkan kesempatan yang sama dalam berusaha di bidang kepariwisataan;
- b. membentuk dan menjadi anggota asosiasi kepariwisataan;
- c. mendapatkan perlindungan hukum dalam berusaha; dan
- d. mendapatkan fasilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 25

Setiap pengusaha pariwisata berkewajiban:

- a. menjaga dan menghormati norma agama, adat istiadat, budaya, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat;
- b. memberikan informasi yang akurat dan bertanggung jawab;
- c. memberikan pelayanan yang tidak diskriminatif;
- d. memberikan kenyamanan, keramahan, perlindungan keamanan, dan keselamatan wisatawan;
- e. memberikan perlindungan asuransi pada usaha pariwisata dengan kegiatan yang berisiko tinggi;
- f. mengembangkan kemitraan dengan usaha mikro, kecil, dan koperasi setempat yang saling memerlukan, memperkuat, dan menguntungkan;
- g. mengutamakan penggunaan produk masyarakat setempat, produk dalam negeri, dan memberikan kesempatan kepada tenaga kerja lokal;
- h. meningkatkan kompetensi tenaga kerja melalui pelatihan dan pendidikan;
- i. berperan aktif dalam upaya pengembangan prasarana dan program pemberdayaan masyarakat;
- j. turut serta mencegah segala bentuk perbuatan yang melanggar kesusilaan dan kegiatan yang melanggar hukum di lingkungan tempat usahanya;
- k. memelihara lingkungan yang sehat, bersih, dan asri;
- l. memelihara kelestarian lingkungan alam dan budaya;
- m. menjaga citra negara dan bangsa Indonesia melalui kegiatan usaha kepariwisataan secara bertanggung jawab; dan
- n. menerapkan standar usaha dan standar kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERKAITAN DENGAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PURWAKARTA TENTANG PENYELENGGARAAN KEPARIWISATAAN

Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Di dalam sistem perundang-undangan dikenal adanya hierarki (kewerdaan atau urutan). Ada peraturan yang lebih tinggi dan ada peraturan yang lebih rendah. Perundang-undangan suatu negara merupakan suatu sistem yang tidak menghendaki atau membenarkan atau membiarkan adanya pertentangan atau konflik di dalamnya. Jika ternyata ada pertentangan yang terjadi dalam suatu sistem peraturan perundang-undangan maka salah satu dari keduanya harus ada yang dimenangkan dan ada yang dikalahkan. Oleh karena itu diperlukan asas-asas yang mengatur mengenai kedudukan masing-masing peraturan perundang-undangan, terkait dengan hal tersebut setidaknya terdapat 3 asas (*adagium*) dalam tata urutan peraturan perundang-undangan yang dikenal sebagai asas preferensi, yaitu:

1. Asas *lex superior derogat legi inferiori*

Terkait Asas *lex superior derogat legi inferiori* Kusnu Goesniadhie menyatakan bahwa: Peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi yang mengatur materi normatif yang sama. Jika terjadi pertentangan, maka peraturan

perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi akan mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah, dan karena adanya hierarki dalam peraturan perundang-undangan maka hal demikian berlaku asas *lex superior derogate legi inferiori*.¹³¹

2. Asas *lex posteriori derogate legi priori*

Selanjutnya terkait Asas *lex superior derogate legi inferiori* Kusnu Goesniadhie menyatakan bahwa: Pertentangan dapat terjadi antara peraturan perundang-undangan yang lama dengan peraturan perundang-undangan yang baru, yang mengatur materi normatif yang sama. Kalau diundangkan peraturan perundang-undangan yang baru dengan tidak mencabut peraturan perundang-undangan yang lama yang mengatur materi normatif yang sama sedangkan kedua-duanya saling bertentangan satu sama lain, maka peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lama, hal demikian berlaku asas *lex posteriori derogate legi priori*.¹³²

3. Asas *lex specialis derogate legi generali*

Terkait dengan asas *lex specialis derogate legi generali*, Kusnu Goesniadhie menyatakan bahwa: Pertentangan dapat terjadi antara peraturan perundang-undangan yang bersifat umum dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus, sedangkan kedua-duanya mengatur materi normatif yang sama. Jika terjadi demikian maka peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus akan mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum, hal demikian akan berlaku asas *lex specialis derogate legi generali*.¹³³

Peraturan perundang-undangan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Sedangkan yang dimaksud dengan

¹³¹ Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik*, A3, Malang, 2010, hlm. 36.

¹³² *Ibid.*

¹³³ *Ibid.*, hlm. 37.

“berdasarkan kewenangan” adalah penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berpijak pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, selanjutnya disebut (UU No. 12 Tahun 2011), bahwa kedudukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan salah satu bentuk produk hukum peraturan perundang-undangan tertinggi di daerah, oleh karena itu dalam proses pembuatan peraturan daerah harus sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, agar sempurna teknik penyusunannya, terjaga keabsahan penerbitannya, diakui secara formal dan dapat berlaku efektif serta diterima oleh masyarakat. Sedangkan dalam proses penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, diatur dalam ketentuan Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 UU No. 12 Tahun 2011.

Proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah harus berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik maka ada beberapa ciri atau syarat-syarat yang perlu mendapat perhatian dalam proses pembuatan Peraturan Daerah, yaitu Asas Kejelasan Tujuan, Asas Kelembagaan atau Organ Pembentuk yang Tepat, Asas Manfaat, Asas Kewenangan, Asas Kesesuaian, Asas Dapat Dilaksanakan, Asas Kesesuaian Antara Jenis dan Materi Muatan, Asas Kejelasan Rumusan, Asas Keterbukaan, Asas Efisiensi dan Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan. Sedangkan Materi muatan Peraturan Daerah mengandung asas pengayoman, asas kemanusiaan, asas kebangsaan, asas kekeluargaan, asas kenusantaraan, asas bhineka tunggal ika, asas keadilan, asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, asas ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung tentang Penyelenggaraan Perizinan Kesehatan, dilakukan dengan memperhatikan beberapa hukum positif yang akan banyak memberikan warna pada substansinya. Penyusunan naskah akademis ini adalah melaksanakan inventarisir peraturan perundang-undangan yang terkait di bidang perusahaan daerah dengan dilakukan *legal review*/analisa hukum guna diperoleh pemahaman yang lebih baik bagian-bagian mana dari perubahan undang-undang yang masih relevan, perlu diubah, harus ditambahkan atau dihilangkan, dan apa keterkaitannya dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata, antara lain:

A. Undang-Undang Dasar 1945

Kehidupan demokrasi yang dikehendaki dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara secara konstitusional dibakukan dalam UUD 1945. Kebebasan yang menjadi ruh demokrasi mendapatkan tempat dalam kehidupan pergaulan hidup bernegara. Hak asasi manusia dirumuskan secara normatif sehingga menjadi landasan yuridis konstitusional bagi warga negara dalam hubungannya dengan negara. Konsekuensinya adalah negara mempunyai tanggungjawab untuk memenuhi hak konstitusional warga negaranya. Atas dasar paham kesejahteraan umum sebagai keseluruhan syarat kehidupan sosial yang diperlukan masyarakat agar bisa sejahtera sehingga dapat diterima pembagian tugas-tugas negara yang disampaikan oleh para ahli ilmu negara, misalnya pembagian dalam tiga kelompok.

Ketiga kelompok tugas negara tersebut adalah *pertama*, negara harus memberikan perlindungan kepada penduduk dalam wilayah tertentu. *Kedua*, negara mendukung atau langsung menyediakan pelbagai pelayanan kehidupan masyarakat di

bidang sosial, ekonomi, dan kebudayaan. *Ketiga*, negara menjadi wasit yang tidak memihak antara pihak-pihak yang berkonflik dalam masyarakat serta menyediakan suatu sistem yudisial yang menjamin keadilan dasar dalam hubungan kemasyarakatan.¹³⁴ Tugas-tugas negara tersebut menyebabkan begitu banyak keterlibatan negara dalam kehidupan warganya. Tidak sebatas berinteraksi, tetapi sekaligus masuk dalam hidup dan kehidupan warganya. Pemerintah yang melaksanakan sebagian tugas negara mempengaruhi kehidupan warga negara, sementara di sisi lain, warga juga mempengaruhi pemerintah dalam pelaksanaan fungsi dan tugasnya.¹³⁵

Dalam perkembangan ekonomi suatu negara, kedudukan dan peranan hukum tentu dapat dianggap sangat penting. Bahkan, Jean Jacques Rosuseau pada tahun 1755 dalam bukunya *A Discourse on Political Economy*, sudah menguraikan keterkaitan antara hukum dan ekonomi. Kata Ekonomi itu sendiri berasal dari “*oikos*” yang berarti rumah tangga, dan “*nomos*” yang berarti *hukum*. Karena itu, menurut Russeau “*only the wise and legitimate government of the house for the common good of the whole family. The meaning of the term was then extended to the government of that great family, the state*.” Bahkan lebih jauh, Per Krussel dan Jose Victor Tios Rull menyatakan, terdapat keterkaitan yang erat antara pertumbuhan ekonomi dengan proses-proses berdemokrasi dan berkonstitusi.¹³⁶

¹³⁴ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm. 316-317.

¹³⁵ Sri Pudyatmoko Y, *Perizinan Problem.... Op.Cit.*, hlm. 2.

¹³⁶ Jimmly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan Ketiga, Buana Ilmu Populer, Jakarta, 2010, hlm. 11.

UUD 1945 merupakan konstitusi darinegara Indonesia. Menurut Henc van Maarseveen dan Gervan der Tang, konstitusi tidak sekedar *as legal documents*(sebagai dokumen-dokumen hukum) saja, melainkan *as a politico legal documents* (sebagai dokumen-dokumen hukum politik).A. Hamid S. Attamimi mengemukakan, pentingnyasuatu konstitusi atau Undang-Undang Dasar itu adalahsebagai pemberi pegangan dan pemberi batas, sekaligustentang bagaimana kekuasaan negara itu harus dijalankan.Dengan demikian, maka Undang-Undang Dasar merupakan “*the basic of the national legal order*”, oleh karenanya dalamsetiap negara akan ditemukan suatu Undang-Undang Dasar,baik berupa “*single document*” atau “*multi document*”. Sebagai“*the basic of the national legal order*”, maka ketentuan-ketentuandalam Undang-Undang Dasar akan menjadi sumberacuan bagi pembentukan peraturan perundang-undangannegara yang kedudukannya lebih rendah dari Undang-UndangDasar.¹³⁷

Tujuan Nasional negara Indonesia sebagaimana dikemukakan dalam Pembukaan UUD 1945 merupakan salah satu sumber hukum utama dalam setiap pembuatan hukum dan pengaturan kebijakan, termasuk dalam perumusan kebijakan dan pengaturan nasional bagi kegiatan pengefektifan dan pengefisiensian. Alinea IV Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan bahwa:

“...kemudian dari pada itu, untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial..”

¹³⁷Widodo Ekatjahjana, *Pengujian Peraturan Perundang-undangan dan Sistem Peradilannya di Indonesia*, Pustaka Sutra, Jakarta, 2008, hlm. 13-14.

Negara Republik Indonesia merupakan negara yang berdaulat dan menjadikan konstitusi UUD 1945 sebagai dasar konstitusi dalam menjalankan roda kehidupan kenegaraan. Undang-undang tersebut tadi mengatur segala bentuk dan aktivitas yang dilakukan oleh seluruh warga negara dan lembaga-lembaga negara. Berikut juga, dalam konstitusi tersebut telah diatur segala sesuatunya mengenai hak dan kewajiban serta kewenangan lembaga-lembaga negara yang bernaung di bawah konstitusi. Sebagai lembaga eksekutif, pemerintah memiliki peranan yang sangat signifikan dalam mengatur dan mengelola negara ini.

Produk hukum yang telah dilegislati selanjutnya secara praktis diterjemahkan oleh pemerintah dalam dunia realitas. Rakyat yang menjadi subjek sekaligus objek kebijakan senantiasa menjadi perhatian utama bagi pemerintah dalam setiap kali mengambil dan menyusun suatu kebijakan. Termasuk di antaranya, peraturan daerah yang ditetapkan bersama baik oleh pemerintah daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota,¹³⁸ sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang menyatakan: “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Pariwisata sebagai industri jasa yang digolongkan sebagai industri ketiga (*tertiary industri*) serta dapat dirasakan langsung manfaatnya oleh masyarakat banyak (*direct trickle down to the people*) cukup berperan penting secara empiris dalam meningkatkan kemampuan ekonomi masyarakat banyak terutama

¹³⁸Haerun El Jufry, *Analisis Kewenangan Pemerintah Pusat Terhadap Pengujian Peraturan Daerah (Executive Review)*, www.haeruneljufry.blogspot.com, posting: Selasa, 6 April 2010, diakses: 2 Agustus 2014, 13:59 WIB.

dalam meningkatkan program kesempatan kerja serta berusaha. Alasannya ialah semakin mendesaknya tuntutan akan kebutuhan kesempatan bekerja di Indonesia sebagai bagian dari indikasi tingkat kesejahteraan sosial. Dengan semakin pesatnya arus perjalanan wisata, pemerintah sudah seharusnya memanfaatkan semua potensi yang ada dengan sebaik-baiknya untuk membangkitkan dan menggairahkan pembangunan di dalam negeri.¹³⁹

Aspek lain yang dianggap penting dalam kebijaksanaan ekonomi ialah pembangunan daerah secara regional melalui kegiatan pariwisata. Terutama dalam menghadapi timbulnya urbanisasi sebagai akibat semakin padatnya suatu kota yang menimbulkan banyak masalah sosial dan ekonomi. Beberapa ahli ekonomi menyimpulkan, bahwa pariwisata bisa ditinjau sebagai sesuatu yang dapat memberi kenikmatan kepada pendatang dan kesejahteraan bagi penduduk sekitarnya. Seperti kita ketahui bersama di dalam Republik Indonesia yang luas ini pemerintahan tidak hanya berada di pusat, tetapi pemerintahan juga terdapat di daerah. Karena itu urusan penyelenggaraan kepariwisataan haruslah dilaksanakan.¹⁴⁰

Sesuai dengan UUD 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan,

¹³⁹ Happy Marpaung, *Hukum Kepariwisata.... Op.Cit.*, hlm. 109,

¹⁴⁰ Ibid., hlm. 109-110.

keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam tatanan Negara Kesatuan dimana negara Indonesia adalah bersifat *eenheidstaat*, dengan demikian tidak ada lembaga lainnya yang memiliki kekuasaan atas perairan, pelabuhan, kepelabuhanan yang setara dengan kekuasaan pemerintahan. Kalaupun dalam kerangka pelaksanaan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, berdasarkan UUD 1945 negara memberikan kewenangan kepada daerah provinsi, kabupaten, dan kota atas sebagian wilayah laut dan segala fungsi yang diperlukan untuk pengelolaannya di bawah pembinaan dan pengawasan Pemerintah, maka hal itu dilaksanakan adalah semata-mata dalam kerangka untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, dan dalam rangka mewujudkan kesatuan dan persatuan bangsa demi keutuhan NKRI.¹⁴¹

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 dan

¹⁴¹ Jimly Asshiddiqie, *Otonomi Daerah dan Parlemen di Daerah*, Makalah disampaikan dalam “Lokakarya tentang Peraturan Daerah dan Budget Bagi Anggota DPRD se-Provinsi (Baru) Banten”, yang diselenggarakan Institute for the Advancement and Sciences IASS, di Anyer Banten, 2 Oktober 2002.

pemerintah daerah, dunia usaha pariwisata, dan masyarakat berkewajiban untuk dapat menjamin agar 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.

Landasan penyelenggaraan kepariwisataan di Indonesia bersumber pada falsafah bangsa, ideologi bangsa dan dasar negara Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa. Dampak kepada politik, pariwisata menumbuhkan berkembang demokrasi. pariwisata. Sistem pariwisata nasional akan merupakan bagian dari ketahanan nasional yang secara idiil menjunjung tinggi nilai agama dan Pancasila. Secara konstitusional berlandaskan kepada UUD 1945 dan UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.¹⁴²

B. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata

Sektor pariwisata merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah. Usaha memperbesar pendapatan asli daerah, maka program pengembangan dan pendayagunaan sumber daya dan potensi pariwisata daerah diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pembangunan ekonomi. Secara luas pariwisata dipandang sebagai kegiatan yang mempunyai multidimensi dari rangkaian suatu proses pembangunan. Pembangunan sektor pariwisata menyangkut aspek sosial budaya, ekonomi dan politik.¹⁴³ Hal tersebut

¹⁴² Happy Marpaung, *Hukum Kepariwisata.... Op.Cit.*, hlm. 165.

¹⁴³ James J. Spillane, *Ekonomi Pariwisata.... Op.Cit.*, hlm. 14.

sejalan dengan yang tercantum dalam UU No. 10 tahun 2009, yang menyatakan bahwa:¹⁴⁴

“Penyelenggaraan Kepariwisataa ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan obyek dan daya tarik wisata di Indonesia serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antar bangsa”.

Pariwisata menurut Gamal Suwanto,¹⁴⁵ istilah “pariwisata berhubungan erat dengan pengertian perjalanan wisata, yaitu sebaga suatu perubahan tempat tinggal sementara seseorang di luar tempat tinggalnya karena suatu alasan bukan untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan upah”. Sedangkan menurut Kusumayadi dan Endar Sugiarto,¹⁴⁶ mendefinisikan “pariwisata sebagai kunjungan orang-orang untuk sementara dalam jangka pendek ke tempat-tempat tujuan di luar tempat tinggal dan tempat bekerja sehari-hari, serta kegiatan-kegiatan mereka selama berada di tempat-tempat tujuan tersebut”. Lebih lanjut A. Hari Karyono, berpendapat bahwa:¹⁴⁷ “Pariwisata adalah keseluruhan kegiatan pemerintah, dunia usaha dan masyarakat untuk mengatur, mengurus dan melayani kebutuhan wisatawan”.

Pembangunan kepariwisataan menurut Soetrisno P.H. menyatakan bahwa:¹⁴⁸

“Pembangunan kepariwisataan dilanjutkan dan ditingkatkan dengan mengembangkan dan mendayagunakan sumber dan potensi kepariwisataan nasional menjadi kegiatan ekonomi yang dapat diandalkan untuk memperbesar penerimaan devisa, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja terutama bagi

¹⁴⁴ Penjelasan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataa.

¹⁴⁵ Gamal Suwanto, *Dasar-Dasar.... Op.Cit.*, hlm. 3.

¹⁴⁶ Kusmaryadi dan Endar Sugiarto, *Metode Penelitian Dalam Bidang Kepariwisataa*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm. 5.

¹⁴⁷ A. Hari Karyono, *Kepariwisataa*, Gramedia Widia Sarana Indonesia, Jakarta, 1997, hlm. 15

¹⁴⁸ Soetrisno P.H, *Kapita Selekta Ekonomi Indonesia (Suatu Studi)*, Edisi Kedua, Andi, Yogyakarta, 1992, hlm. 309.

masyarakat setempat, mendorong pembangunan daerah serta memperkenalkan alam, nilai dan budaya bangsa”.

Pada dasarnya pembangunan pariwisata berkelanjutan adalah pariwisata yang dapat memuaskan kebutuhan wisatawan dan kawasan wisata pada saat ini serta melindungi sumber daya dan meningkatkan peluang di masa depan. Sumber daya alam dan sumber daya budaya yang dimanfaatkan untuk pariwisata pada saat ini tetap dilestarikan untuk generasi mendatang. Dalam perspektif demikian maka pengembangan pariwisata harus memperhatikan kepentingan masyarakat lokal, sehingga masyarakat lokal dapat memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kesejahteraan,¹⁴⁹ lebih spesifik lagi pengembangan pariwisata dengan memperhatikan kepentingan masyarakat lokal diimplementasikan dengan model partisipasi masyarakat yang merupakan salah satu bentuk strategi perencanaan pariwisata. Pengembangan pariwisata dengan model partisipasi masyarakat ini semakin terkukuhkan dengan kebijakan pariwisata Indonesia.¹⁵⁰

Kebijakan bidang kepariwisataan diatur dalam UU No. 10 Tahun 2009, menyebutkan bahwa wisata adalah¹⁵¹ “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”. Jadi pengertian wisata mengandung unsur sementara dan perjalanan itu seluruhnya atau sebagian bertujuan untuk menikmati obyek atau daya tarik wisata. Unsur yang terpenting dalam kegiatan wisata adalah

¹⁴⁹ Tjokrowinoto, *Pengembangan Pariwisata*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999, hlm. 142.

¹⁵⁰ *Ibid.*,

¹⁵¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

tidak bertujuan mencari nafkah, tetapi apabila di sela-sela kegiatan mencari nafkah itu juga secara khusus dilakukan kegiatan wisata, bagian dari kegiatan tersebut dapat dianggap sebagai kegiatan wisata. Sedangkan wisata menurut Yoeti,¹⁵² adalah kegiatan perjalanan atau sebagian dari kegiatan tersebut yang dilakukan secara sukarela serta bersifat sementara untuk menikmati obyek dan daya tarik wisata.

Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.¹⁵³ Kepariwisataan berfungsi memenuhi kebutuhan jasmani, rohani, dan intelektual setiap wisatawan dengan rekreasi dan perjalanan serta meningkatkan pendapatan negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.¹⁵⁴ Sedangkan kepariwisataan diselenggarakan bertujuan untuk:¹⁵⁵

- 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.

Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan asas yang diwujudkan melalui pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan budaya dan alam, serta kebutuhan manusia

¹⁵² Oka A. Yoeti, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Angkasa, Bandung, 1996, hlm. 100.

¹⁵³ Pasal 1 angka 3 UU No. 10 Tahun 2009.

¹⁵⁴ Pasal 3, *Ibid.*,

¹⁵⁵ Pasal 4, *Ibid.*,

untuk berwisata.¹⁵⁶ Pembangunan kepariwisataan meliputi: industri pariwisata, destinasi pariwisata, pemasaran; dan kelembagaan kepariwisataan.¹⁵⁷ Perkembangan kepariwisataan bertujuan memberikan keuntungan baik bagi wisatawan maupun warga setempat. Pariwisata dapat memberikan kehidupan yang standar kepada warga setempat melalui keuntungan ekonomi yang didapat dari tempat tujuan wisata.

Dalam perkembangan infrastruktur dan fasilitas rekreasi, keduanya menguntungkan wisatawan dan warga setempat, sebaliknya kepariwisataan dikembangkan melalui penyediaan tempat tujuan wisata. Hal tersebut dilakukan melalui pemeliharaan kebudayaan, sejarah dan taraf perkembangan ekonomi dan suatu tempat tujuan wisata yang masuk dalam pendapatan untuk wisatawan akibatnya akan menjadikan pengalaman yang unik dari tempat wisata. Pada waktu yang sama, ada nilai-nilai yang membawa serta dalam perkembangan kepariwisataan. Sesuai dengan panduan, maka perkembangan pariwisata dapat memperbesar keuntungan sambil memperkecil masalah-masalah yang ada.¹⁵⁸

Alasan utama pengembangan pariwisata pada suatu daerah tujuan wisata, baik wisata secara lokal, regional, atau ruang lingkup nasional pada suatu negara sangat erat kaitannya dengan pembangunan perekonomian daerah atau negara tersebut, dengan kata lain pengembangan kepariwisataan pada suatu daerah tujuan wisata selalu akan diperhitungkan dengan keuntungan dan manfaat bagi rakyat banyak. Pembangunan di bidang kepariwisataan merupakan salah satu terobosan untuk meningkatkan pendapatan daerah dan negara. Sektor kepariwisataan akan disejajarkan kedudukannya

¹⁵⁶ Pasal 6, *Ibid.*,

¹⁵⁷ Pasal 7, *Ibid.*,

¹⁵⁸ Happy Marpaung, *Pengetahuan... Op.Cit.*, hlm. 19.

dengan sektor lain dalam usaha meningkatkan pendapatan negara, maka kepariwisataan dapat disebut sektor industri pariwisata.¹⁵⁹

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.¹⁶⁰ Penyelenggaraan kepariwisataan ditegaskan dalam Pasal 5 UU No. 10 Tahun 2009, yang menyatakan:

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.

Selain itu, pembangunan kepariwisataan harus tetap memperhatikan jumlah penduduk. Jumlah penduduk akan menjadi salah satu modal utama dalam pembangunan kepariwisataan pada masa sekarang dan yang akan datang karena memiliki fungsi ganda, di samping sebagai aset sumber daya manusia, juga berfungsi

¹⁵⁹ Sujali, *Geografi Pariwisata*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 7.

¹⁶⁰ Lihat, Penjelasan UU No. 10 Tahun 2009.

sebagai sumber potensi wisatawan nusantara.¹⁶¹ Pembangunan kepariwisataan ditegaskan dalam Pasal 6 UU No. 10 Tahun 2009, yang menyatakan:

“Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan asas yang diwujudkan melalui pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan budaya dan alam, serta kebutuhan manusia untuk berwisata”

Sedangkan dalam kriteria Pembangunan pariwisata ditegaskan dalam Pasal 7 UU No. 10 Tahun 2009:

1. Industri pariwisata;
2. Destinasi pariwisata;
3. Pemasaran; dan
4. Kelembagaan pariwisata.

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.¹⁶²

Pariwisata sebenarnya merupakan suatu kegiatan yang sudah ada sejak zaman dahulu. Dalam bentuknya yang sederhana pariwisata dahulu dikenal sebagai

¹⁶¹Lihat, Penjelasan UU No. 10 Tahun 2009, *Ibid*.

¹⁶²*Ibid*.

“bertamasya”, akan tetapi sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi maka bentuk kegiatan pariwisata berkembang menjadi suatu kegiatan yang bersifat lebih luas. Menurut Oka A Yati, parawisata adalah suatu perjalanan yang dilakukan untuk sementara waktu yang diselenggarakan dari suatu tempat ketempat lain dengan tujuan bukan untuk berusaha (*business*) atau mencari nafkah ditempat yang dikunjungi, tetapi semata-mata menikmati perjalanan tersebut.¹⁶³

Perkembangan pariwisata juga mendorong dan mempercepat pertumbuhan ekonomi. Kegiatan pariwisata menciptakan permintaan, baik konsumsi maupun investasi yang pada gilirannya akan menimbulkan kegiatan produksi barang dan jasa. Selama berwisata, wisatawan akan melakukan belanjanya, sehingga secara langsung menimbulkan permintaan (*Tourism Final Demand*) pasar barang dan jasa. Selanjutnya *Final Demand* wisatawan secara tidak langsung menimbulkan permintaan akan barang modal dan bahan baku (*Investment Derived Demand*) untuk memproduksi memenuhi permintaan wisatawan akan barang dan jasa tersebut. Dalam usaha memenuhi permintaan wisatawan diperlukan investasi di bidang transportasi dan komunikasi, perhotelan dan akomodasi lain, industri kerajinan dan industri produk konsumen, industri jasa, rumah makan restoran dan lain-lain.¹⁶⁴

C. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya

Industri pariwisata mempunyai peranan penting dalam upaya pembangunan dan pengembangan suatu daerah. Bahkan pada beberapa daerah menunjukkan bahwa

¹⁶³ Oka A Yoeti, *Pemasaran... Op.Cit.*, hlm. 21.

¹⁶⁴ James J. Spillane, *Ekonomi Pariwisata... Loc.Cit.*, hlm. 20.

industri pariwisata mampu mendongkrak daerah tersebut dari keterbelakangan dan menjadikannya sebagai sumber pendapatan utama. Pemerintah dan pemerintah daerah adalah fasilitator, sementara masyarakat dapat berperan sebagai wisatawan dan sebagai tuan rumah. Para pemangku kepentingan tersebut memiliki peran masing-masing guna menjalankan roda industri sehingga memberikan manfaat bersama. Setiap orang dalam masyarakat berperan untuk selalu menjaga dan melestarikan daya tarik wisata dan membantu terciptanya suasana aman, tertib, bersih, berperilaku santun dan menjaga kelestarian lingkungan.¹⁶⁵

Sehubungan dengan penerapan otonomi daerah, maka segala sesuatu yang menyangkut pengembangan industri pariwisata meliputi pembiayaan, perizinan, perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi menjadi wewenang daerah untuk menyelenggarakannya. Dengan demikian masing-masing daerah dituntut untuk lebih mandiri dalam mengembangkan obyek dan potensi wisatanya, termasuk pembiayaan promosinya. Secara tidak langsung pariwisata memberikan kontribusi signifikan kepada Pendapatan Asli Daerah (PAD) suatu daerah dan tentu saja pemasukan devisa bagi suatu negara. Organisasi pariwisata tidak terkecuali dan sifatnya sangat kompleks, karena melibatkan banyak unit terkait yang memiliki fungsi sebagai fasilitator, perencanaan, pengembangan dan promosi. Fenomena sejak otonomi daerah dicanangkan, organisasi yang mengelola pariwisata di daerah sepenuhnya diserahkan Dinas Pariwisata Daerah (propinsi/kabupaten) yang langsung di bawah komando

¹⁶⁵ A. Par Ismayanti, *Pengantar.... Op. Cit.*, hlm. 3.

Gubernur, Walikota dan Bupati, sangat aktif berkiprah mempromosikan pariwisata masing-masing daerah.¹⁶⁶

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.

Kebudayaan Indonesia yang memiliki nilai-nilai luhur harus dilestarikan guna memperkuat pengamalan Pancasila, meningkatkan kualitas hidup, memperkuat kepribadian bangsa dan kebanggaan nasional, memperkuat persatuan bangsa, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai arah kehidupan bangsa. Berdasarkan amanat UUD 1945 itu, pemerintah mempunyai kewajiban melaksanakan kebijakan untuk memajukan kebudayaan secara utuh untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sehubungan dengan itu, seluruh hasil karya bangsa Indonesia, baik pada masa lalu, masa kini, maupun yang akan datang, perlu dimanfaatkan sebagai modal pembangunan. Sebagai karya warisan budaya masa lalu, Cagar Budaya menjadi penting perannya untuk dipertahankan keberadaannya.

¹⁶⁶*Ibid.*,

Warisan budaya bendawi (*tangible*) dan bukan bendawi (*intangible*) yang bersifat nilai-nilai merupakan bagian integral dari kebudayaan secara menyeluruh. Tidak semua warisan budaya ketika ditemukan sudah tidak lagi berfungsi dalam kehidupan masyarakat pendukungnya (*living society*). Terbukti cukup banyak yang digunakan di dalam peran baru atau tetap seperti semula. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang jelas mengenai pemanfaatan Cagar Budaya yang sifatnya sebagai monumen mati (*dead monument*) dan yang sifatnya sebagai monumen hidup (*living monument*). Dalam rangka menjaga Cagar Budaya dari ancaman pembangunan fisik, baik di wilayah perkotaan, pedesaan, maupun yang berada di lingkungan air, diperlukan kebijakan yang tegas dari Pemerintah untuk menjamin eksistensinya.¹⁶⁷

Kriteria dan jenis cagar budaya ditegaskan dalam Pasal 5 dan Pasal 6 UU No. 11 Tahun 2010, yang menyatakan:

Pasal 5

Benda, bangunan, atau struktur dapat diusulkan sebagai Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, atau Struktur Cagar Budaya apabila memenuhi kriteria:

- a. berusia 50 (lima puluh) tahun atau lebih;
- b. mewakili masa gaya paling singkat berusia 50 (lima puluh) tahun;
- c. memiliki arti khusus bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan; dan
- d. memiliki nilai budaya bagi penguatan kepribadian bangsa.

Pasal 6

Benda Cagar Budaya dapat:

- a. berupa benda alam dan/atau benda buatan manusia yang dimanfaatkan oleh manusia, serta sisa-sisa biota yang dapat dihubungkan dengan kegiatan manusia dan/atau dapat dihubungkan dengan sejarah manusia;
- b. bersifat bergerak atau tidak bergerak; dan
- c. merupakan kesatuan atau kelompok.

¹⁶⁷Lihat, Penjelasan UU No.11 Tahun 2010.

Ketika ditemukan, pada umumnya warisan budaya sudah tidak berfungsi dalam kehidupan masyarakat (*dead monument*). Namun, ada pula warisan budaya yang masih berfungsi seperti semula (*living monument*). Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang jelas mengenai pemanfaatan kedua jenis Cagar Budaya tersebut, terutama pengaturan mengenai pemanfaatan monumen mati yang diberi fungsi baru sesuai dengan kebutuhan masa kini. Selain itu, pengaturan mengenai pemanfaatan monumen hidup juga harus memperhatikan aturan hukum adat dan norma sosial yang berlaku di dalam masyarakat pendukungnya.

Cagar Budaya sebagai sumber daya budaya memiliki sifat rapuh, unik, langka, terbatas, dan tidak terbarui. Dalam rangka menjaga Cagar Budaya dari ancaman pembangunan fisik, baik di wilayah perkotaan, pedesaan, maupun yang berada di lingkungan air, diperlukan pengaturan untuk menjamin eksistensinya. Oleh karena itu, upaya pelestariannya mencakup tujuan untuk melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkannya. Hal itu berarti bahwa upaya pelestarian perlu memperhatikan keseimbangan antara kepentingan akademis, ideologis, dan ekonomis.¹⁶⁸

D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi. Secara esensial sebenarnya dalam penyelenggaraan desentralisasi terdapat dua elemen penting yang saling berkaitan, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan

¹⁶⁸*Ibid.*

kekuasaan secara hukum dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan urusan pemerintahan tertentu yang diserahkan.¹⁶⁹ Di tengah perubahan dan perkembangan dinamika kehidupan politik, terdapat isu sentral yang menjadi wacana publik, yaitu perlunya pembagian kewenangan yang seimbang antara pemerintah dan pemerintahan daerah.¹⁷⁰

Hubungan pemerintah pusat dengan daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan UUD 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Negara Republik Indonesia yaitu Pemerintah yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia.¹⁷¹ Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 selanjutnya disebut (UU No. 23 Tahun 2014), juga diadopsi kembali asas umum penyelenggaraan negara, yaitu:¹⁷² kepastian hukum, tertib penyelenggara negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, dan keadilan. Pencantuman kembali asas-asas umum penyelenggaraan negara di dalam undang-undang ini tidak lain ingin mereduksi konsep *good governance* dalam kebijakan desentralisasi dan penyelenggaraan otonomi daerah.¹⁷³ Salah satu prinsip penyelenggaraan pemerintahan di daerah adalah untuk meningkatkan dayaguna dan hasilguna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam

¹⁶⁹ Hari Sabarno, *Untaian Pemikiran... Op.Cit*, hlm. 3.

¹⁷⁰ J. Kaloh, *Kepala Daerah... Op.Cit.*, hlm. 17.

¹⁷¹ Lihat, Penjelasan UU No. 23 Tahun 2014.

¹⁷² Lihat, Pasal 58. *Ibid.*,

¹⁷³ Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah.... Op.Cit.*, hlm. 107-110.

tujuan otonomi daerah yakni, pelaksanaan pembangunan dan layanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.¹⁷⁴

Menurut UU No. 23 Tahun 2014, otonomi daerah diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁷⁵ Menurut Soenyono,¹⁷⁶ paradigma yang sesuai dengan penyelenggaraan otonomi daerah adalah demokratisasi. Substansi dari penyelenggaraan otonomi, menurut G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli, adalah bisa mengurus dirinya sendiri, baik dari sisi wewenang hukum, wewenang politik, wewenang pemerintahan, terutama wewenang ekonomi, dan wewenang kultural. Apa yang bisa diurus oleh daerah, maka daerah yang mengurusnya. Sementara yang tidak bisa diurus daerah, barulah pusat yang membantu mengurus. Sehingga secara substansial ada kepercayaan, kesempatan, dan instrumen pada masyarakat daerah untuk mengurus dirinya sendiri. Itulah sebetulnya basis tumbuhnya masyarakat madani (*civil society*) secara konkret di daerah-daerah.¹⁷⁷

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintah 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

¹⁷⁴ H.A.W. Widjaja, *Otonomi di Titik...* Op.Cit., 2001, hlm. 208.

¹⁷⁵ Lihat, Pasal 1 angka 6 UU No. 23 Tahun 2014.

¹⁷⁶ Soenyono, *Prospek Pelaksanaan...* Op.Cit., hlm. 116.

¹⁷⁷ Sidik Jatmika, *Otonomi Daerah...* Op.Cit., hlm. 33.

ditangan pemerintah pusat. Untuk itu Pemerintahan daerah pada negarakesatuan 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.¹⁷⁸

Pembangunan daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu dalam mengisi otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab serta memperkuat persatuan dan kesatuan.¹⁷⁹ Pembangunan daerah bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat di daerah melalui pembangunan di bidang ekonomi yang serasi dan terpadu, baik antar sektor maupun antar pembangunan sektoral yang perencanaan pembangunannya dilakukan oleh pemerintah daerah secara efisien dan efektif menuju tercapainya kemandirian daerah dan kemajuan yang merata di seluruh pelosok tanah air.¹⁸⁰ Melihat hal tersebut, pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah

¹⁷⁸ Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lihat, Ketentuan menimbang huruf b UU No. 23 Tahun 2014, diberlakukan pada tanggal 30 September 2014 menggantikan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁷⁹ Ginanjar Kartasasmita, *Pembangunan Untuk.... Op.Cit.*, hlm. 336.

¹⁸⁰ *Ibid.*

diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.¹⁸¹

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, pada hakekatnya adalah upaya untuk meningkatkan kapasitas pemerintahan daerah sehingga tercipta suatu kemampuan yang handal dan profesional dalam menjalankan pemerintahan serta memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Pembangunan daerah dapat dilakukan melalui dua pendekatan yaitu melalui pendekatan sentralistik dan melalui pendekatan desentralisasi. Pendekatan sentralistik mengandung arti bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan adalah pemerintah pusat. Sedangkan pendekatan desentralisasi mengandung arti bahwa pembangunan daerah sebagian besar merupakan wewenang daerah dan dilaksanakan sendiri oleh daerah (pemerintah daerah) secara otonom. Pembangunan daerah melalui desentralisasi atau otonomi daerah, memberikan peluang dan kesempatan bagi terwujudnya pemerintahan yang bersih dan baik (*good governance*) di daerah.¹⁸²

Urusan pariwisata menjadi urusan pilihan pemerintah daerah.¹⁸³ Pembagian urusan pemerintahan bidang pariwisata yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota, adalah:¹⁸⁴

- a. Destinasi
 - 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

¹⁸¹ Lihat, Penjelasan UU No. 23 Tahun 2014.

¹⁸² Juli Panglima Saragih, *Desentralisasi Fiskal... Op.Cit.*, hlm. 1.

¹⁸³ Lihat, Pasal 12 ayat (3) huruf b UU No. 23 Tahun 2014.

¹⁸⁴ Lihat, Lampiran huruf z UU No. 23 Tahun 2014, *Ibid.*,

- 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
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
Pelaksanaan peningkatan kapasitas sumber daya manusia pariwisata dan ekonomi kreatif tingkat dasar.

E. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka Marga Satwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam

Pembangunan nasional di berbagai sektor telah berhasil meningkatkan pendapatan masyarakat, disamping telah meningkatkan kegiatan masyarakat diberbagai bidang, sehingga menimbulkan perubahan pola kehidupan masyarakat yang menuntut kebutuhan hidup yang semakin beragam. Kedua aspek tersebut ditambah dengan meningkatnya minat kembali ke alam terutama bagi masyarakat perkotaan, menyebabkan semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat akan wisata alam. Pengembangan kegiatan pariwisata daerah secara potensial dapat menimbulkan efek ke depan maupun ke belakang. Setidaknya ada tiga keuntungan yang dapat diperoleh dengan semakin berkembangnya kepariwisataan suatu daerah, yaitu:¹⁸⁵

- a. akan memberikan sumbangan yang cukup berarti bagi pendapatan masyarakat;
- b. mampu mengurangi jumlah penganggur karena daya serap tenaga kerjanya yang cukup besar dan merata;
- c. mendorong timbulnya wirausahawan yang bergerak di industri pariwisata, baik langsung maupun tidak.

¹⁸⁵ Laode Islamy, *Perencanaan Pembangunan Ekonomi Lokal*, www.papanyafadiyah.blogspot.com, posting: Selasa, 15 Desember 2009, diakses: 25 Oktober 2014, 11:06 WIB.

Sejalan dengan perkembangan kebutuhan pariwisata alam, maka suaka margasatwa, taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam, yang memiliki keunikan alam, keindahan alam, dan lain-lain, sangat potensial untuk dikembangkan sebagai obyek dan daya tarik wisata alam disamping sebagai wahana penelitian, pendidikan, dan pengembangan ilmu pengetahuan. Agar obyek dan daya tarik wisata alam tersebut dapat dimanfaatkan secara nyata diperlukan modal dan teknologi. Untuk itu, modal masyarakat dan teknologi yang sesuai, perlu diikutsertakan dalam kegiatan pengusahaan pariwisata alam.

Pengusahaan pariwisata alam di suaka margasatwa, taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam memberikan dampak positif dalam menciptakan perluasan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha, peningkatan kesejahteraan masyarakat, peningkatan pendapatan Negara dan pemasukan devisa. Selain itu pula untuk meningkatkan rasa cinta tanah air dan budaya bangsa, pemerataan pembangunan dan pengembangan wilayah serta meningkatkan ketahanan nasional.¹⁸⁶

Pengusahaan pariwisata alam diatur dalam Pasal 7 PP No. 36 Tahun 2010, yang menyatakan bahwa:

- (1) Pengusahaan pariwisata alam meliputi:
 - a. usaha penyediaan jasa wisata alam; dan
 - b. usaha penyediaan sarana wisata alam.
- (2) Usaha penyediaan jasa wisata alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat meliputi:
 - a. jasa informasi pariwisata;
 - b. jasa pramuwisata;
 - c. jasa transportasi;
 - d. jasa perjalanan wisata; dan
 - e. jasa makanan dan minuman.

¹⁸⁶Lihat, Penjelasan PP No. 36 Tahun 2010.

- (3) Usaha penyediaan sarana wisata alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat meliputi:
- wisata tirta;
 - akomodasi; dan
 - sarana wisata petualangan.

Penyelenggaraan pengusahaan pariwisata alam dilaksanakan dengan memperhatikan:¹⁸⁷

- konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya;
- kemampuan untuk mendorong dan meningkatkan perkembangan kehidupan ekonomi dan sosial budaya;
- nilai-nilai agama, adat istiadat, serta pandangan, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat;
- kelestarian budaya dan mutu lingkungan hidup;
- kelangsungan pengusahaan pariwisata alam itu sendiri; dan
- keamanan dan ketertiban masyarakat.

Pembangunan sarana pariwisata alam dimaksudkan sebagai bagian dari penguatan pengelolaan kawasan. Bidang pariwisata merupakan salah satu kegiatan yang mempunyai peranan yang sangat strategis dalam menunjang pembangunan perekonomian nasional. Sektor ini dicanangkan selain sebagai salah satu sumber penghasil devisa yang cukup andal, juga merupakan sektor yang mampu menyerap tenaga kerja dan mendorong perkembangan investasi. Untuk mengembangkan sektor ini pemerintah berusaha keras membuat rencana dan berbagai kebijakan yang mendukung kearah kemajuan sektor ini. Salah satu kebijakan tersebut adalah menggali, menginventarisir dan mengembangkan obyek-obyek wisata yang ada sebagai daya tarik utama bagi wisatawan.¹⁸⁸

¹⁸⁷Lihat, Penjelasan, *Ibid*.

¹⁸⁸Pariwisata mempunyai peranan penting dalam pembangunan nasional, yaitu sebagai penghasil devisa, meratakan dan meningkatkan kesempatan kerja dan pendapatan, memperkokoh persatuan, dan kesatuan, serta mengenal budaya bangsa. Lihat dalam makalah Hana Deviyanova, *Pendayagunaan Pendapatan Asli Daerah dan Promosi Pariwisata Kabupaten Karanganyar*, www.eagletintin.blogspot.com, posting: Rabu, 26 Desember 2012, diakses: 26 Oktober 2014, 08:31 WIB.

F. Peraturan Menteri Yang Terkait Dengan Penyelenggaraan Kepariwisata

1. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.85/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Perjalanan Wisata

Usaha jasa perjalanan wisata adalah penyelenggaraan biro perjalanan wisata dan agen perjalanan wisata.¹⁸⁹ Sedangkan biro perjalanan wisata adalah usaha penyediaan jasa perencanaan perjalanan dan/atau jasa pelayanan dan penyelenggaraan pariwisata, termasuk penyelenggaraan perjalanan ibadah.¹⁹⁰ Pendaftaran usaha pariwisata bertujuan untuk:¹⁹¹

- a. menjamin kepastian hukum dalam menjalankan usaha pariwisata bagi pengusaha; dan
- b. menyediakan sumber informasi bagi semua pihak yang berkepentingan mengenai hal-hal yang tercantum dalam Daftar Usaha Pariwisata.

Pendaftaran usaha pariwisata meliputi seluruh jenis usaha dalam bidang usaha jasa perjalanan wisata. Bidang jasa perjalanan wisata meliputi jenis usaha:

- a. biro perjalanan wisata; dan
- b. agen perjalanan wisata.

Penjabaran usaha jasa perjalanan usaha pariwisata diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Permenperakaf No. 4 Tahun 2014, yang menyatakan:

Pasal 5

- (1) Usaha Biro Perjalanan Wisata meliputi:
 - a. usaha penyediaan jasa perencanaan perjalanan; dan
 - b. usaha jasa pelayanan dan penyelenggaraan pariwisata termasuk perjalanan ibadah.

¹⁸⁹Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.58/HK.501/MKP/2010.

¹⁹⁰Lihat, Pasal 1 angka 3, *Ibid*.

¹⁹¹Lihat, Pasal 2, *Ibid*.

- (2) Usaha Biro Perjalanan Wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbentuk badan usaha Indonesia berbadan hukum.

Pasal 6

- (1) Usaha Agen Perjalanan Wisata meliputi :
 - a. jasa pemesanan sarana, seperti pemesanan tiket dan pemesanan akomodasi; dan
 - b. pengurusan dokumen perjalanan.
- (2) Usaha Agen Perjalanan Wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan usaha perseorangan atau badan usaha Indonesia berbadan hukum atau tidak berbadan hukum.

2. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.86/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Penyediaan Akomodasi

Usaha penyediaan akomodasi adalah usaha penyediaan pelayanan penginapan untuk wisatawan yang dapat dilengkapi dengan pelayanan pariwisata lainnya.¹⁹² Pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Bupati atau Walikota tempat usaha pariwisata berlokasi.¹⁹³ Adapun pendaftaran usaha pariwisata penyediaan akomodasi diatur dalam Pasal 4 Permenbudpar No. PM.86/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata meliputi seluruh jenis usaha dalam bidang usaha penyediaan akomodasi.
- (2) Bidang usaha penyediaan akomodasi meliputi jenis usaha:
 - a. hotel;
 - b. bumi perkemahan;
 - c. persinggahan karavan;
 - d. vila;
 - e. pondok wisata; dan
 - f. akomodasi lain.
- (3) Jenis usaha hotel sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a meliputi sub-jenis usaha:

¹⁹²Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.86/HK.501/MKP/2010.

¹⁹³Lihat, Pasal 3 ayat (1), *Ibid*.

- a. hotel bintang; dan
 - b. hotel non-bintang.
- (4) Jenis usaha akomodasi lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf f meliputi sub-jenis usaha:
- a. motel; dan
 - b. sub-jenis usaha lainnya dari jenis usaha akomodasi lain yang ditetapkan oleh Bupati, Walikota dan/atau Gubernur.

3. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.87/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Makanan dan Minuman

Usaha jasa makanan dan minuman adalah usaha penyediaan makanan dan minuman yang dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan, penyimpanan dan/atau penyajiannya.¹⁹⁴ Pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Bupati atau Walikota tempat usaha pariwisata berlokasi.¹⁹⁵ Adapun pendaftaran usaha jasa makanan dan minuman diatur dalam Pasal 4 dan Pasal 5 ayat (1) Permenbudpar No. PM.87/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

Pasal 4

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata meliputi seluruh jenis usaha dalam bidang usaha jasa makanan dan minuman.
- (2) Bidang usaha jasa makanan dan minuman meliputi jenis usaha:
 - a. Restoran;
 - b. rumah makan;
 - c. bar/rumah minum;
 - d. kafe;
 - e. pusat penjualan makanan;
 - f. jasa boga; dan
 - g. jenis usaha lain bidang usaha jasa makanan dan minuman yang ditetapkan oleh Bupati, Walikota dan/atau Gubernur.

Pasal 5 (1)

¹⁹⁴Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.87/HK.501/MKP/2010.

¹⁹⁵Lihat, Pasal 3 ayat (1), *Ibid*.

Pendaftaran usaha pariwisata dilakukan terhadap:

- a. restoran, rumah makan, bar/rumah minum, kafe, atau pusat makanan pada setiap lokasi; atau
- b. setiap kantor jasa boga.

4. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.88/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Kawasan Pariwisata

Usaha kawasan pariwisata yang adalah usaha pembangunan dan/atau pengelolaan kawasan untuk memenuhi kebutuhan pariwisata sesuai peraturan perundang-undangan.¹⁹⁶ Pendaftaran usaha pariwisata diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 4 ayat (1) Permenbudpar No. PM.88/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

Pasal 3

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Bupati atau Walikota tempat kawasan pariwisata berlokasi.
- (2) Apabila terdapat lebih dari 1 (satu) kabupaten/kota yang melingkupi 1 (satu) lokasi kawasan pariwisata, pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Gubernur.
- (3) Apabila terdapat lebih dari 1 (satu) provinsi yang melingkupi 1 (satu) lokasi kawasan pariwisata, pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Menteri.
- (4) Pendaftaran usaha pariwisata untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta, ditujukan kepada Gubernur.

Pasal 4 (1)

Pendaftaran usaha pariwisata dilakukan terhadap kawasan pariwisata pada setiap lokasi.

5. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.89/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Transportasi Wisata

¹⁹⁶Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.88/HK.501/MKP/2010.

Usaha jasa transportasi wisata adalah usaha penyediaan angkutan untuk kebutuhan dan kegiatan pariwisata, bukan angkutan transportasi reguler/umum.¹⁹⁷

Pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Bupati atau Walikota tempat kedudukan kantor yang memiliki dan/atau menguasai kendaraan, kapal atau keretaapi.¹⁹⁸ Adapun pendaftaran usaha jasa transportasi diatur dalam Pasal 4 Permenbudpar No. PM.89/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata meliputi seluruh jenis usaha dalam bidang usaha jasa transportasi wisata
- (2) Bidang jasa transportasi wisata meliputi jenis usaha:
 - a. angkutan jalan wisata;
 - b. angkutan kereta api wisata;
 - c. angkutan sungai dan danau wisata;
 - d. angkutan laut domestik wisata; dan
 - e. angkutan laut internasional wisata.

6. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.90/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Daya Tarik Wisata

Usaha daya tarik wisata adalah usaha pengelolaan daya tarik wisata alam, daya tarik wisata budaya, dan/atau daya tarik wisata buatan/binaan manusia.¹⁹⁹ Pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Bupati atau Walikota tempat daya tarik wisata berlokasi.²⁰⁰ Pendaftaran daya tarik wisata diatur dalam Pasal 4 Permenbudpar No. PM.90/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata meliputi seluruh jenis usaha dalam bidang usaha daya tarik wisata.
- (2) Bidang usaha daya tarik wisata meliputi jenis usaha pengelolaan daya tarik wisata.

¹⁹⁷Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.89/HK.501/MKP/2010.

¹⁹⁸Lihat, Pasal 3 ayat (1), *Ibid*.

¹⁹⁹Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.90/HK.501/MKP/2010.

²⁰⁰Lihat, Pasal 3 ayat (1), *Ibid*.

- (3) Jenis usaha pengelolaan daya tarik wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi sub-jenis usaha:
- pengelolaan pemandian air panas alami;
 - pengelolaan gua;
 - pengelolaan peninggalan sejarah dan purbakala berupa candi, keraton, prasasti, pertilasan, dan bangunan kuno;
 - pengelolaan museum;
 - pengelolaan pemukiman dan/atau lingkungan adat;
 - pengelolaan objek ziarah; dan
 - sub-jenis usaha lainnya dari jenis usaha pengelolaan daya tarik wisata yang ditetapkan oleh Bupati, Walikota dan/atau Gubernur.

7. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.91/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Penyelenggaraan Kegiatan Hiburan dan Rekreasi

Usaha penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi adalah usaha penyelenggaraan kegiatan berupa usaha seni pertunjukan, arena permainan, karaoke, serta kegiatan hiburan dan rekreasi lainnya yang bertujuan untuk pariwisata, tetapi tidak termasuk di dalamnya wisata tirta dan spa.²⁰¹

Pendaftaran usaha penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi diatur dalam Pasal 3 Permenbudpar No. PM.91/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

- Pendaftaran usaha pariwisata meliputi seluruh jenis usaha dalam bidang usaha penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi.
- Bidang usaha penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi meliputi jenis usaha:
 - gelanggang olahraga;
 - gelanggang seni;
 - arena permainan;
 - hiburan malam;
 - panti pijat;
 - taman rekreasi;
 - karaoke; dan
 - jasa impresariat promotor

²⁰¹Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.91/HK.501/MKP/2010.

- (3) Jenis usaha gelanggang olahraga sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a meliputi sub-jenis usaha:
 - a. lapangan golf;
 - b. rumah biliar;
 - c. gelanggang renang;
 - d. lapangan tenis;
 - e. gelanggang bowling; dan
 - f. sub-jenis usaha lainnya dari jenis usaha gelanggang olahraga yang ditetapkan oleh Bupati, Walikota dan/atau Gubernur.
- (4) Jenis usaha gelanggang seni sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b meliputi sub-jenis usaha:
 - a. sanggar seni;
 - b. galeri seni;
 - c. gedung pertunjukan seni; dan
 - d. sub-jenis usaha lainnya dari jenis usaha gelanggang seni yang ditetapkan oleh Bupati, Walikota dan/atau Gubernur
- (5) Jenis usaha arena permainan dimaksud pada ayat (2) huruf c meliputi sub-jenis usaha:
 - a. arena permainan; dan
 - b. sub-jenis usaha lainnya dari jenis usaha arena permainan yang ditetapkan oleh Bupati, Walikota dan/atau Gubernur.
- (6) Jenis usaha hiburan malam sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d meliputi sub-jenis usaha:
 - a. klub malam;
 - b. diskotek;
 - c. pub; dan
 - d. sub-jenis usaha lainnya dari jenis usaha hiburan malam yang ditetapkan oleh Bupati, Walikota dan/atau Gubernur.
- (7) Jenis usaha panti pijat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e meliputi sub-jenis usaha:
 - a. panti pijat; dan
 - b. sub-jenis usaha lainnya dari jenis usaha panti pijat yang ditetapkan oleh Bupati, Walikota dan/atau Gubernur.
- (8) Jenis usaha taman rekreasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf f meliputi sub-jenis usaha:
 - a. taman rekreasi;
 - b. taman bertema; dan
 - c. sub-jenis usaha lainnya dari jenis usaha taman rekreasi yang ditetapkan oleh Bupati, Walikota dan/atau Gubernur.
- (9) Jenis usaha karaoke sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf 9 meliputi sub-jenis usaha karaoke.

- (10) Jenis usaha jasa impresariat promotor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf h meliputi sub-jenis usaha jasa impresariat promotor.

8. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.92/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Pramuwisata

Usaha jasa pramuwisata adalah usaha penyediaan dan/atau pengoordinasian tenaga pemandu wisata untuk memenuhi kebutuhan wisatawan dan/atau kebutuhan biro perjalanan wisata.²⁰² Pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Bupati atau Walikota tempat kedudukan kantor.²⁰³ Pendaftaran usaha jasa pramuwisata diatur dalam Pasal 4 dan Pasal 5 Permenbudpar No. PM.92/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

Pasal 4

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata dilakukan terhadap setiap kantor.
- (2) Pendaftaran usaha pariwisata dilakukan oleh pengusaha.

Pasal 5

Pengusaha bidang usaha jasa pramuwisata dapat merupakan usaha perseorangan atau berbentuk badan usaha Indonesia berbadan hukum atau tidak berbadan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

9. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.93/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Penyelenggaraan Pertemuan, Perjalanan Insentif, Konferensi dan Pameran

²⁰²Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.92/HK.501/MKP/2010.

²⁰³Lihat, Pasal 3 ayat (1), *Ibid*.

Usaha jasa penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran adalah pemberian jasa bagi suatu pertemuan sekelompok orang, penyelenggaraan perjalanan bagi karyawan dan mitra usaha sebagai imbalan atas prestasinya, serta penyelenggaraan pameran dalam rangka penyebarluasan informasi dan promosi suatu barang dan jasa yang berskala nasional, regional, dan internasional.²⁰⁴ Pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Bupati atau Walikota tempat kedudukan kantor usaha pariwisata.²⁰⁵ Pendaftaran usaha jasa penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi dan pameran diatur dalam Pasal 4 Permenbudpar No. PM.93/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata meliputi seluruh jenis usaha dalam bidang usaha penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran.
- (2) Bidang usaha penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran meliputi jenis usaha penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran.

10. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.94/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Konsultan Pariwisata

Usaha jasa konsultan pariwisata yang selanjutnya disebut usaha pariwisata adalah usaha penyediaan saran dan rekomendasi mengenai studi kelayakan, perencanaan, pengelolaan usaha, penelitian, dan pemasaran di bidang kepariwisataan.²⁰⁶ Pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Bupati

²⁰⁴Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.93/HK.501/MKP/2010.

²⁰⁵Lihat, Pasal 3 ayat (1), *Ibid*.

²⁰⁶Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.94/HK.501/MKP/2010.

atau Walikota tempat kedudukan kantor.²⁰⁷ Pendaftaran usaha jasa konsultan pariwisata diatur dalam Pasal 4 Permenbudpar No. PM.94/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata dilakukan terhadap setiap kantor.
- (2) Pendaftaran usaha pariwisata dilakukan oleh pengusaha.

11. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.95/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Informasi Pariwisata

Usaha jasa informasi pariwisata adalah usaha penyediaan data, berita, *feature*, foto, video, dan hasil penelitian mengenai kepariwisataan yang disebar dalam bentuk bahan cetak dan/atau elektronik.²⁰⁸ Pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Bupati atau Walikota tempat kedudukan kantor.²⁰⁹ Pendaftaran usaha jasa informasi wisata diatur dalam Pasal 4 Permenbudpar No. PM.95/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata dilakukan terhadap setiap kantor.
- (2) Pendaftaran usaha pariwisata dilakukan oleh pengusaha.

12. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.96/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Wirta Tirta

Usahawisata tirta adalah usaha penyelenggaraan wisata dan olahraga air, termasuk penyediaan sarana dan prasarana serta jasa lainnya yang dikelola secara komersial di perairan laut, pantai, sungai, danau, dan waduk.²¹⁰ Pendaftaran usaha

²⁰⁷Lihat, Pasal 3 ayat (1), *Ibid*.

²⁰⁸Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.95/HK.501/MKP/2010.

²⁰⁹Lihat, Pasal 3 ayat (1), *Ibid*.

²¹⁰Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.96/HK.501/MKP/2010.

wirta tirta diatur dalam Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 4 Permenbudpar No.

PM.96/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

Pasal 3

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata, kecuali untuk sub-jenis usaha dermaga bahari, ditujukan kepada Bupati atau Walikota tempat kedudukan kantor.
- (2) Pendaftaran usaha pariwisata, khusus untuk sub-jenis usaha dermaga bahari, ditujukan kepada Bupati atau Walikota tempat dermaga bahari berlokasi.

Pasal 4

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata meliputi seluruh jenis usaha dalam bidang usaha wisata tirta.
- (2) Bidang usaha wisata tirta meliputi jenis usaha:
 - a. wisata bahari; dan
 - b. wisata sungai, danau dan waduk;
- (3) Jenis usaha wisata bahari sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a meliputi sub-jenis usaha:
 - a. wisata selam;
 - b. wisata perahu layar;
 - c. wisata memancing;
 - d. wisata selancar;
 - e. dermaga bahari; dan
 - f. sub-jenis usaha lainnya dari jenis usaha wisata bahari yang ditetapkan oleh Bupati, Walikota dan/atau Gubernur.
- (4) Jenis usaha wisata sungai, danau dan waduk sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b meliputi sub-jenis usaha:
 - a. wisata arung jeram;
 - b. wisata dayung; dan
 - c. sub-jenis usaha lainnya dari jenis usaha wisata sungai, danau dan waduk yang ditetapkan oleh Bupati, Walikota dan/atau Gubernur.

13. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor:

PM.97/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha SPA

Usaha spa adalah usaha perawatanyang memberikan layanan dengan metode kombinasi terapi air, terapi aroma, pijat, rempah-rempah, layanan makanan/minumansehat, dan olahaktivitas fisik dengan tujuan menyeimbangkanjiwa dan raga dengan tetap memperhatikan tradisi dan budaya bangsa Indonesia.²¹¹Pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Bupati atau Walikota tempat lokasispa.²¹²Pendaftaran usaha spa diatur dalam Pasal 4 Permenbudpar No. PM.97/HK.501/MKP/2010, yang menyatakan:

- (1) Pendaftaran usaha pariwisata dilakukan terhadap spa pada setiap lokasi.
- (2) Pendaftaran usaha pariwisata dilakukan oleh pengusaha.
- (3) Pengusaha perseorangan yang tergolong usaha mikro atau kecil sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dibebaskan dari keharusan untuk melakukan pendaftaran usaha pariwisata.
- (4) Pengusaha perseorangan yang tergolong usaha mikro atau kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat mendaftarkan usaha pariwisatanya berdasarkan keinginan sendiri.

²¹¹Lihat, Pasal 1 angka 2 Permenbudpar No. PM.97/HK.501/MKP/2010.

²¹²Lihat, Pasal 3 ayat (1), *Ibid*.

BAB IV

**LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS DALAM
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PURWAKARTA
TENTANG PENYELENGGARAAN KEPARIWISATAAN**

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis adalah pandangan hidup bangsa Indonesia dalam berbangsa dan bernegara, yaitu Pancasila. Penjabaran nilai-nilai Pancasila dalam hukum mencerminkan suatu keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan yang diinginkan oleh masyarakat Indonesia. Rumusan Pancasila terdapat di dalam pembukaan (*preamble*) UUD 1945, yang terdiri dari empat alinea. Alinea ke-empat muat rumusan tujuan negara dan dasar negara. Dasar negara adalah Pancasila sedangkan ke-empat pokok pikiran di dalam Pembukaan UUD 1945 pada dasarnya mewujudkan cita hukum (*rechtsides*) yang menguasai hukum dasar negara baik tertulis maupun tidak tertulis.

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*),²¹³ bukan negara kekuasaan (*machstaat*). Ini berarti bahwa kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam negara didasarkan kepada hukum, dalam arti cita hukum (*rechtsidee*) yang di dalamnya mengandung cita-cita luhur bangsa Indonesia.²¹⁴ Hukum yang adil di Indonesia adalah hukum yang bersumber kepada kepribadian dan filsafat hidup bangsa Indonesia yang mencerminkan rasa keadilan bangsa Indonesia, mampu melindungi kepentingan-

²¹³ UUD 1945, sebagai konstitusi tertulis di Indonesia dan juga merupakan refleksi dari cita-cita hukum bangsa Indonesia, secara eksplisit telah menggariskan beberapa prinsip dasar. Salah satu prinsip dasar yang mendapatkan penegasan dalam perubahan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah prinsip negara hukum, menyatakan bahwa: “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Negara Hukum Indonesia*, Makalah, disampaikan pada Ceramah Umum dalam rangka Pelantikan Dewan Pimpinan Pusat Ikatan Alumni Universitas Jayabaya, di Jakarta, Sabtu, 23 Januari 2010.

²¹⁴ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, hlm. 538.

kepentingan material dan spiritual dan mampu melindungi kepribadian dan kesatuan bangsa, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta perjuangan mengejar cita-cita nasional.²¹⁵

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, bertujuan untuk memberikan pengayoman dan memajukan kesejahteraan masyarakat dalam rangka mewujudkan tata kehidupan bangsa yang aman, tertib, sejahtera, dan berkeadilan. Pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak untuk terus-menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Keberadaan undang-undang dalam tata hukum nasional sebagai suatu norma yang menjabarkan Pancasila dan UUD 1945, merupakan suatu nilai filosofis di dalam undang-undang adalah sebagai sebuah kemutlakan.²¹⁶

Sistem pemerintahan negara yang ditegaskan dalam UUD 1945 bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”.²¹⁷ Dengan demikian dalam UUD 1945 menegaskan supremasi hukum di negara Republik Indonesia. Dengan kata lain, konstitusi UUD 1945 telah menempatkan hukum dalam posisi yang *supreme* dan menentukan dalam

²¹⁵ *Ibid.*, hlm. 539.

²¹⁶ Lihat, Naskah Akademik, *Op.Cit.*,

²¹⁷ Negara Hukum menurut Hans Kelsen sebagai pelopor *legis formalisme*, sebuah *rechtsstaat* dalam pengertian khusus merupakan suatu tatanan hukum yang *relative sentralistik*, yang mengharuskan yurisdiksi dan administrasi terikat oleh norma-norma hukum umum. Hans Kelsen, mengargumentasikan 4 (empat) syarat *rechtsstaat*, yaitu:

1. Negara yang kehidupannya sejalan dengan konstitusi dan UU, yang proses pembuatannya dilakukan oleh parlemen. Anggota-anggota parlemen itu sendiri dipilih langsung oleh rakyat;
2. Negara yang mengatur mekanisme pertanggungjawaban atas setiap kebijakan dan tindakan yang dilakukan oleh elit negara;
3. Negara yang menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman; dan
4. Negara yang melindungi hak-hak asasi manusia.

Lihat, Hans Kelsen, *Pure Theory of Law (Teori Hukum Murni)*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, Nusamedia, Bandung, 2006, hlm. 346. Lihat juga, Hans Kelsen, sebagai seorang pelopor *legis formalisme*, sebuah *rechtsstate* dalam pengertian khusus, dikutip dari Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 5 Oktober 2010, hlm. 155.

sistem ketatanegaraan dan pemerintahan negara Indonesia.²¹⁸ Dengan UUD 1945 dapat dikatakan secara konstitusional ada jaminan hukum yang diberikan tidak saja kepada warga negara Indonesia, melainkan juga kepada setiap penduduk negara Indonesia. Supremasi hukum mengandung arti bahwa hukum merupakan norma tertinggi untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu penggunaan kekuasaan untuk menjalankan kehidupan ketatanegaraan dan pelaksanaan pemerintahan harus berdasarkan kepada aturan hukum.

Prinsip negara hukum dilihat dari aspek pelaksanaan hukum mengandung arti, segala tindakan pemerintah dan tindakan masyarakat harus selalu sesuai dengan hukum yang berlaku. Sistem perundang-undangan merupakan subsistem hukum nasional yang mencakup semua hasil keputusan resmi yang tertulis dari penguasa yang mengikat umum. Keterkaitan peraturan perundang-undangan dalam satu kesatuan sistem hukum nasional, merupakan satu kesatuan yang bersifat kompleks yang terdiri atas bagian-bagian yang saling berkaitan satu sama lain. Dengan demikian peraturan perundang-undangan yang merupakan satu sistem itu berkaitan dengan sistem hukum secara keseluruhan dalam kerangka sistem hukum nasional. Keterkaitan dalam sistem hukum nasional yang harmonis, konsisten dan taat asas, yang dijiwai Pancasila dan bersumber pada UUD 1945.²¹⁹

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan berbentuk Republik. Ketentuan konstitusional ini memberikan pesan bahwa negara Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17

²¹⁸ Agus Surono, *Harmonisasi... Op.Cit.*, hlm. 1.

²¹⁹ *Ibid.*,

Agustus 1945 dibangun dalam bentuk kerangka negara yang berbentuk kesatuan, bukan federasi. Oleh karena itu daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) tanpa lepas dari bingkai negara kesatuan.²²⁰ Istilah otonomi secara etimologis berasal dari kata Yunani “*authos*” yang berarti sendiri dan “*nomus*” yang berarti hukum atau peraturan.²²¹ Otonomi merupakan satu bagian atas salah satu bentuk dari desentralisasi.²²² Pemberian otonomi kepada daerah, bukanlah semata-mata persoalan sistem dan cara penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Otonomi merupakan realisasi dari pengakuan, bahwa kepentingan dan kehendak rakyatlah satu-satu sumber untuk menentukan sistem dan jalannya pemerintahan negara. Dengan demikian otonomi daerah adalah bagian keseluruhan dari usaha mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan.²²³ Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²²⁴

Sebagai bukti pemberdayaan Pemerintah Daerah dalam kerangka otonomi daerah, dalam UUD 1945²²⁵ Pasal 18 ayat (2) telah ditegaskan bahwa “Pemerintahan

²²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Kedua*, Pusat Studi Negara, FH UI, Jakarta, 2002, hlm. 23.

²²¹ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah: Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah*, Almunir, Bandung, 2004, hlm. 129.

²²² Kuntana Magnar, *Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah Otonom dan Wilayah Administratif*, Amrico, Bandung, 1983, hlm. 16.

²²³ *Ibid.*, hlm. 22.

²²⁴ Lihat, Ketentuan menimbang huruf a UU No. 23 Tahun 2014.

²²⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hasil dari 4 (empat) kali perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Adapun perubahan tersebut secara kronologis adalah sebagai berikut:

daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Tiap-tiap daerah otonom baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota diberikan kewenangan yang seluas-luasnya dan disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara. Hal ini dilakukan agar masing-masing daerah otonom mampu menerjemahkan keinginannya untuk maju dan berkembang dengan mengedepankan kepentingan masyarakat demi terciptanya kemakmuran rakyat, dengan memperhatikan keunggulan dan ciri khas masing-masing daerah otonom. Pemberian otonomi kepada daerah, bukanlah semata-mata persolan sistem dan cara penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Otonomi merupakan realisasi dari pengakuan, bahwa kepentingan dan kehendak rakyatlah satu-satu sumber untuk menentukan sistem dan jalannya pemerintahan negara. Dengan demikian otonomi daerah adalah bagian keseluruhan dari usaha mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan.²²⁶

Dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, segenap warga negara dituntut untuk bersatu dalam keragaman (*unity in diversity*), dan dalam wadah negara kesatuan ini juga termasuk dimungkinkan adanya ketidakseragaman dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Semua daerah harus mendapatkan kewajiban dan hak, tugas dan wewenang yang serupa untuk seluruh Indonesia, hanya saja untuk daerah-daerah tertentu yang mempunyai latar belakang historis, politik dan ekonomi

-
- a. Perubahan pertama disahkan pada tanggal 19 Oktober 1999;
 - b. Perubahan kedua disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000;
 - c. Perubahan ketiga disahkan pada tanggal 10 November 2001; dan
 - d. Perubahan keempat disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002.

²²⁶ Naskah Akademik, *Loc.Cit.*, hlm. 22.

yang berbeda, dapat diterapkan kebijakan yang bersifat khusus sebagai tambahan ciri terhadap ciri-ciri umum otonomi yang berlaku bagi seluruh daerah.

Dalam pelaksanaan pemerintahan pada seluruh daerah otonom, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum, tiap-tiap Pemerintah Daerah selalu melandaskan seluruh kebijakan dan tindakannya pada suatu dasar hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam perspektif daerah otonom, salah satu landasan hukum yang dipergunakan oleh Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan pemerintahan adalah berbagai peraturan daerah yang telah ditetapkan sebelumnya. Peraturan perundang-undangan di daerah dibuat berdasarkan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*”.²²⁷ Kewenangan pemerintah daerah membentuk peraturan daerah diatur dalam Pasal 236 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan TugasPembantuan, 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 TugasPembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturanperundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai denganketentuan peraturan perundang-undangan.

²²⁷ Dalam Pasal 7 ayat (1) huruf g UU No. 12 Tahun 2011, perda kabupaten/kota telah secara resmi menjadi sumber hukum dan masuk ke dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa materi muatan Perda merupakan seluruh materi muatan dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam perkembangan pemerintahan daerah otonom, eksistensi peraturan daerah ternyata banyak memberikan warna bagi masing-masing pelaksanaan pemerintahan daerah itu sendiri. Hal ini dibuktikan dengan begitu banyaknya peraturan daerah yang dihasilkan oleh masing-masing pemerintah daerah dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Perihal adanya pemerintahan daerah otonom, tentu saja terkait dengan pembentukan suatu peraturan pemerintahan daerah itu sendiri. Menurut Jimmly Asshiddiqie:²²⁸

“Dalam keadaan yang normal, sistem norma hukum diberlakukan berdasarkan undang-undang dasar dan perangkat peraturan perundang-undangan yang secara resmi diadakan untuk mengatur berbagai aspek yang berkenaan dengan penyelenggaraan kegiatan bernegara pada umumnya, akan tetapi kadang-kadang kurang terbayangkan bahwa akan ada keadaan lain yang bersifat tidak normal, dimana sistem hukum yang biasa itu tidak dapat diharapkan efektif untuk mewujudkan tujuan hukum itu sendiri”.

Pengertian otonomi daerah yang melekat dalam keberadaan pemerintahan daerah, juga sangat berkaitan dengan desentralisasi. Baik pemerintahan daerah, desentralisasi maupun otonomi daerah, adalah bagian dari suatu kebijakan dan praktek penyelenggaraan pemerintahan. Tujuannya adalah demi terwujudnya kehidupan masyarakat yang tertib, maju dan sejahtera, setiap orang bisa hidup tenang, nyaman, wajar oleh karena memperoleh kemudahan dalam segala hal di bidang pelayanan masyarakat.²²⁹ Oleh karena itu keperluan otonomi di tingkat lokal pada hakekatnya adalah untuk memperkecil intervensi pemerintah pusat kepada daerah. Dalam negara kesatuan (*unitarisme*) otonomi daerah itu diberikan oleh pemerintah pusat (*central*

²²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 1

²²⁹ Pardjoko, *Filosofi Otonomi Daerah..... Op.Cit.*, hlm. 1.

government) sedangkan pemerintah hanya menerima penyerahan dari pemerintah pusat.

Secara normatif, pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk dilaksanakan disebut dengan desentralisasi. Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam sistem pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan pemerintah baik di pusat maupun di daerah, dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat.²³⁰ Dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan negara yang menganut prinsip pemencaran kekuasaan secara vertikal,²³¹ membagi kewenangan kepada pemerintah daerah bawahan dalam bentuk penyerahan kewenangan. Penerapan prinsip ini melahirkan model pemerintahan daerah yang menghendaki adanya otonomi dalam penyelenggaraannya. Dalam sistem ini, kekuasaan negara terbagi antara “pemerintah pusat” di satu pihak, dan “pemerintahan daerah” di lain pihak. Penerapan pembagian kekuasaan dalam rangka penyerahan kewenangan otonomi daerah, antara negara yang satu dengan negara yang lain tidak sama, termasuk Indonesia yang menganut sistem negara kesatuan.²³² Urusan pemerintahan ditegaskan dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 23 Tahun 2014, yang menyatakan: “Kekuasaan pemerintah yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat”.

²³⁰ Soetidjo, *Hubungan... Op.Cit.*, hlm. 13.

²³¹ Vertikal dalam hal ini, yaitu: “instansi vertikal adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka dekonsentrasi”. Lihat, Pasal 1 angka 10 UU No. 23 Tahun 2014.

²³² Bambang Yudoyono, *Makalah Telaah Kritis Implementasi.... Op.Cit.*,

Penyelenggaraan otonomi seringkali dikaitkan dengan desentralisasi,²³³ yang sering diartikan sebagai pelimpahan atau pembagian kewenangan (kekuasaan) pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (*local government*). Dalam hal ini pengertian *local government* bisa mempunyai dua arti. *Pertama*, *local government* yang mendasarkan pada asas dekonsentrasi. *Kedua*, *local state government* dalam arti *local selfautonomous government*.²³⁴ Dalam pencapaian tujuan otonomi daerah harus diperhatikan beberapa unsur yang amat penting. Unsur-unsur tersebut menurut Syaukani, antara lain memantapkan kelembagaan, peningkatan kemampuan aparatur pemerintah daerah, dan kemampuan finansial (keuangan) daerah untuk membiayai pembangunan. Oleh karena itu, pemerintah daerah dituntut dapat memperbaiki dan mengembangkan unsur-unsur itu sehingga mampu menangani berbagai persoalan yang mungkin terjadi dalam penyelenggaraan otonomi daerah.²³⁵

Dari berbagai batasan tentang otonomi daerah tersebut di atas, dapat dipahami bahwa sesungguhnya otonomi merupakan realisasi dari pengakuan pemerintah bahwa kepentingan dan kehendak rakyatlah yang menjadi satu-satunya sumber untuk menentukan pemerintahan negara. Dengan kata lain otonomi menurut Kuntana Magnar, yaitu “memberikan kemungkinan yang lebih besar bagi rakyat untuk turut serta dalam mengambil bagian dan tanggung jawab dalam proses pemerintahan”.²³⁶ Di

²³³ Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Lihat, Pasal 1 angka 8 UU No. 23 Tahun 2014.

²³⁴ Tri Ratnawati, *Desentralisasi dan Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, dalam Sidik Jatmika, *Otonomi Daerah: Perspektif Hubungan Internasional*, BIGRAF Publishing, Yogyakarta, 2000, hlm. 18-28.

²³⁵ Syaukani, *Menatap Harapan Masa Depan Otonomi Daerah*, Gerbang Dayaku, Kaltim, 2001, hlm. 179.

²³⁶ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1997, hlm. 27.

lain pihak Bagir Manan, menjelaskan bahwa otonomi mengandung tujuan-tujuan, yaitu:²³⁷

1. Pembagian dan pembatasan kekuasaan. Salah satu persoalan pokok dalam negara hukum yang demokratik, adalah bagaimana disatu pihak menjamin dan melindungi hak-hak pribadi rakyat dari kemungkinan terjadinya hal-hal yang sewenang-wenang. Dengan memberi wewenang kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, berarti pemerintah pusat membagi kekuasaan yang dimiliki dan sekaligus membatasi kekuasaannya terhadap urusan-urusan yang dilimpahkan kepada kepala daerah;
2. Efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan. Adalah terlalu sulit bahkan tidak mungkin untuk meletakkan dan mengharapakan Pemerintah Pusat dapat menjalankan tugas dengan sebaik-baiknya terhadap segala persoalan apabila hal tersebut bersifat kedaerahan yang beraneka ragam coraknya. Oleh sebab itu untuk menjamin efisiensi dan efektivitas dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, kepada daerah perlu diberi wewenang untuk turut serta mengatur dan mengurus pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dalam lingkungan rumah tangganya, diharapkan masalah-masalah yang bersifat lokal akan mendapat perhatian dan pelayanan yang wajar dan baik;
3. Pembangunan-pembangunan adalah suatu proses mobilisasi faktor-faktor sosial, ekonomi, politik maupun budaya untuk mencapai dan menciptakan perikehidupan sejahtera;
4. Dengan adanya pemerintahan daerah yang berhak mengatur dan mengurus urusan dan kepentingan rumah tangga daerahnya, partisipasi rakyat dapat dibangkitkan dan pembangunan benar-benar diarahkan kepada kepentingan nyata daerah yang bersangkutan, karena merekalah yang paling mengetahui kepentingan dan kebutuhannya.

Kewenangan pemerintahan daerah dalam pengelolaan kepariwisataan daerah, dimana pariwisata adalah suatu kegiatan yang secara langsung memberi, menyentuh dan melibatkan masyarakat sehingga membawa dampak terhadap masyarakat setempat.²³⁸ Pariwisata juga menyentuh berbagai aspek kehidupan masyarakat antara lain sosial ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan. Selain itu industri pariwisata tidak

²³⁷ *Ibid.*, hlm. 29.

²³⁸ Gde Pita dan Putu G. Gayatri, *Sosiologi Pariwisata... Op.Cit.*, hlm.109.

hanya terkait pada atraksi wisata, tetapi juga terkait dengan industri lain, seperti perhotelan, restoran, angkutan (darat, laut, dan udara) dan produk-produk industri lainnya. Perkembangan pariwisata dewasa ini sangat pesat dan memberikan peluang terhadap pertumbuhan ekonomi nasional maupun regional. Untuk itu pembangunan pariwisata terus dipacu dan pemerintah mempunyai keyakinan bahwa pariwisata dapat menjadi sektor andalan menggantikan minyak dan gas bumi yang selama ini menjadi tumpuan pemerintah dalam menunjang penerimaan negara.²³⁹

Dalam pelaksanaan otonomi daerah ini selain diselenggarakan sesuai dengan amanat UU No. 23 Tahun 2014, dimana hal ini tentu saja memerlukan berbagai produk peraturan perundangan lainnya yang bersifat kedaerahan yang disebut Peraturan Daerah, yang juga merupakan produk hukum dari pemerintah daerah itu sendiri yang diharapkan akan mampu menunjang perwujudan otonomi daerah yang sesuai dengan harapan. Peraturan daerah ini menjadi sangat penting karena selain merupakan penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya atau yang lebih tinggi, peraturan daerah ini juga harus memperhatikan kebutuhan dan perkembangan daerah yang bersangkutan, artinya dengan diterbitkannya peraturan daerah ini jangan sampai mengakibatkan terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum, dan ketentraman/ketertiban umum serta menimbulkan kebijakan yang bersifat diskriminatif. UU No.23 Tahun 2014, sangat diperlukan sebagai suatu pedoman khusus dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan, sehingga akan terjadi keseragaman bentuk aturan Perundang-undangan antar daerah yang satu dengan yang lainnya.

²³⁹ Endang Tjitroesmi, *Peran Industri.... Op.Cit.*, hlm. 105.

Berkaitan dengan pembentukan peraturan daerah telah diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011, yang mengatur tentang prosedur dan teknis pembentukan peraturan perundang-undangan yang termasuk didalamnya adalah peraturan daerah. Di dalam Pasal 39 UU No. 12 Tahun 2011, yang menegaskan bahwa: “Perencanaan penyusunan peraturan daerah kabupaten/kota dilakukan dalam prolegdakabupaten/kota”. dan telah diatur juga dalam pasal-pasal berikutnya, yaitu Pasal 32 sampai dengan Pasal 38, terkait dengan prosedur dan teknis pembentukan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah peraturan daerah. Selanjutnya dalam Pasal 32 sebagaimana yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa Perencanaan penyusunan Perda Provinsi dilakukan dalam Prolegda Provinsi”, kemudian pada Pasal selanjutnya yaitu Pasal 33 UU No. 12 Tahun 2011, menegaskan:

- (1) Prolegda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 memuat program pembentukan Perda Provinsi dengan judul Rancangan Perda Provinsi, materi yang diatur dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.
- (2) Materi yang diatur serta keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan keterangan mengenai konsepsi rancangan Perda yang meliputi:
 - a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
 - b. sasaran yang ingin diwujudkan;
 - c. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
 - d. jangkauan dan arah pengaturan.
- (3) Materi yang diatur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan dituangkan dalam naskah akademik.

Ketentuan mengenai perencanaan penyusunan peraturandaerah provinsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 sampai dengan pasal 38 berlaku secara mutatis mutandis terhadap perencanaan penyusunan peraturandaerah

kabupaten/kota.²⁴⁰ Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014, penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggung jawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat membuat peraturan perundang-undangan tingkat daerah atau menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah dan ketentuan daerah lainnya.²⁴¹

B. Landasan Sosiologis

1. Gambaran Umum Kabupaten Purwakarta

Tempat yang mulai ramai, begitu arti nama Purwakarta. Kabupaten Purwakarta (purwa = permulaan, karta= ramai/hidup) berada di Jawa Barat. Posisinya spesial berada di antara ibu kota negara (Jakarta) dan ibu kota provinsi (Bandung). Hingga pada akhirnya, Purwakarta menjadi wilayah dengan banyak peninggalan bersejarah. Sebuah cerita klasik menyeret indahnya sisa tata kota yang tak lepas dari kolonialisme Belanda dan cerita zaman kependudukan Jepang. Purwakarta lumbung beras dan teh. Pernah dijadikan basis logistik Kerajaan Mataram saat penyerangan VOC ke Batavia pada abad ke-18. Belum habis kekayaannya, buminya kembali dikeruk guna menopang kekuatan dagang Hindia Belanda. Setidaknya, gambaran itu bisa saya ceritakan sesaat melewati jantung kota, melintasi sisa peninggalan stasiun kereta Purwakarta yang dibangun penghujung abad ke-19. Perjalanan saya mulai di sebuah bangunan tua berpendopo di muka bangunannya, bangunan yang disebut-sebut simbol utama

²⁴⁰Lihat, Pasal 40 UU No. 12 Tahun 2011.

²⁴¹Lihat, Pasal 236 UU No. 23 Tahun 2014.

Purwakarta. Masyarakat mengenalnya dengan nama Gedung Negara. Saat ini digunakan sebagai kantor bupati. Posisi gedung berhadapan langsung dengan alun-alun yang ditaksir para sejarawan dibangun di masa bersamaan. Arsitektur perpaduan antara nilai Jawa tradisional dan sentuhan Eropa membuat decak kagum sulit dihindarkan. Gedung Negara, termasuk pendopo di bagian depannya, dibangun pada 1831. Sejarahnya, Purwakarta mula-mula merupakan bagian dari Kabupaten Karawang sejak era VOC pada 1630.

Purwakarta dijadikan sebagai pusat ibu kota Kabupaten Karawang baru pada 1831 berdasarkan keputusan Gubernur Jenderal Hindia Belanda pada 20 Juli. Sebelumnya, pusat pemerintahan berada di sebuah desa bernama Wanayasa, 24 kilometer arah tenggara di kaki Gunung Burangrang. Purwakarta menjadi kabupaten tersendiri terhitung sejak 1968. Buku Sejarah Purwakarta yang disusun tim penelusuran sejarah Badan Pariwisata Kabupaten Purwakarta, tertulis dalam surat Kabar Hindia Belanda, *Javasche Courant*, Agustus 1831: "*Door den Gouverneur Generaal in Radem is bepaald dat de hoofdplaats de Assistent-residentie Krawang, voortan den naam Poerwakarta*" (Gubernur Jenderal telah menetapkan, bahwa ibu kota afdeling/Kabupaten Karawang bernama menjadi Purwakarta). Masa itu nama Purwakarta belum populer seperti sekarang.

Masyarakat mengenal daerah ini dengan nama Sindangkasih, sebuah perkampungan yang saat ini pun masih ada tak jauh dari pusat kota. Dalam sejarah tutur, nama Sindangkasih diambil dari peristiwa pencarian lokasi pemerintahan baru oleh bupati Karawang saat itu, RA Suriawinata, pada 1830. Konon, di tempat inilah, di Sindangkasih, bupati mendapat perlakuan hangat dari pemukim yang

telah ada sebelumnya. Dalam bahasa Sunda, sindangberarti mampir, dan kasihyang berarti asih, cinta, dan sayang.

2. Kepariwisataan Kabupaten Purwakarta

a. Majid Agung Purwakarta

Masjid Agung Purwakarta didirikan hampir bersamaan dengan pendopo. Di Pulau Jawa, setiap kota tradisional yang didirikan sebagai pusat pemerintahan kabupaten, memiliki komponen utama berupa pendopo, alun-alun, dan masjid agung. Masjid ini dibangun pada 1830 dan dikelola oleh Baing Yusuf sampai menjelang wafatnya pada 1856. Pengelolaan masjid itu kemudian dilanjutkan oleh keturunan Baing Yusuf, yaitu Kiyai Haji R. Marjuki (Baing Marjuki) sampai 1937.

Sejak pertengahan abad ke-19 sampai sekarang, Masjid Agung Purwakarta mengalami beberapa kali renovasi. Pada masa penjajahan Belanda dan pendudukan Jepang, Masjid Agung adalah satu-satunya bangunan fasilitas kota yang tidak diganggu atau diduduki penjajah. Hal itu terjadi karena penjajah khawatir akan menimbulkan gerakan Islam yang kuat dan besar untuk menentang penjajah.

Setelah Indonesia merdeka, Masjid Agung Purwakarta kembali mengalami beberapa kali renovasi. Renovasi besar-besaran terjadi pada 1979 dan terakhir mengalami pemugaran pada zaman Bupati Bunyamin Dudih.

Meski berkali-kali direnovasi, dan bahkan akhirnya dipugar, masjid itu tetap bernilai sejarah. Satu hal yang memperkuat nilai sejarah situs masjid ini

adalah keberadaan makam Bupati RTA Gandanegara di halaman belakang masjid. RTA Gandanegara merupakan Bupati Karawang ke-15 (1911–1925).

b. Waduk Jatiluhur

Waduk Jatiluhur dibangun dengan membendung Sungai Citarum dengan luas daerah aliran sungai seluas 4.500 km². Bendungan ini dibangun mulai tahun 1957 dengan peletakan batu pertama oleh Presiden RI pertama Ir Soekarno dan diresmikan oleh Presiden Soeharto pada 26 Agustus 1967. Pembangunan bendungan Waduk Jatiluhur menelan dana US\$ 230 juta. Nama bendungan waduk dinamakan Ir. H. Juanda karena untuk mengenang jasanya dalam memperjuangkan pembiayaan pembangunan Bendungan Jatiluhur.

Ir. Djuanda yang merupakan Perdana Menteri RI terakhir dan memimpin kabinet Karya (1957 – 1959) bersama-sama dengan Ir. Sedijatmo dengan gigih memperjuangkan terwujudnya proyek Jatiluhur di Pemerintah Indonesia dan forum internasional. Genangan yang terjadi akibat pembangunan Bendungan Waduk Jatiluhur menenggelamkan 14 Desa dengan penduduk berjumlah 5.002 orang. Penduduk tersebut kemudian sebagian dipindahkan ke daerah sekitar bendungan dan sebagian lainnya pindah ke Kabupaten Karawang. Sebagian besar penduduk waktu itu bekerja sebagai petani.

Di dalam Waduk Jatiluhur, terpasang 6 unit turbin dengan daya terpasang 187 MW dengan produksi tenaga listrik rata-rata 1.000 juta kwh setiap tahun, dikelola oleh Perum Jasa Tirta II. Selain dari itu Waduk Jatiluhur memiliki fungsi penyediaan air irigasi untuk 242.000 ha sawah (dua kali

tanam setahun), air baku air minum, budi daya perikanan dan pengendali banjir yang dikelola oleh Perum Jasa Tirta II.

Fungsi lain dari waduk Jatiluhur adalah sebagai PLTA dengan sistem limpasan terbesar di dunia, kawasan Jatiluhur memiliki banyak fasilitas rekreasi yang memadai, seperti hotel dan bungalow, bar dan restaurant, lapangan tenis, bilyard, perkemahan, kolam renang dengan water slide, ruang pertemuan, sarana rekreasi dan olahraga air, playground dan fasilitas lainnya. Sarana olahraga dan rekreasi air misalnya mendayung, selancar angin, kapal pesiar, ski air, boating dan lainnya. Di perairan Danau Jatiluhur ini juga terdapat budidaya ikan keramba jaring apung, yang menjadi daya tarik tersendiri. Di waktu siang atau dalam keheningan malam kita dapat memancing penuh ketenangan sambil menikmati ikan bakar.

c. **Gunung Parang**

Gunung Parang merupakan tebing andesit tertinggi di Indonesia, terbentuk dari batuan andesit yang timbul ke permukaan berupa Gunung akibat desakan Bumi. Terletak di Kecamatan Tegalwaru dengan eksistensi International Gunung Parang setinggi 930 Mdpl memiliki medan panjat 600 m dan grade tersulit di Asia. Gunung Parang tidak asing di kalangan pemanjat Nasional maupun International.

Gunung Parang adalah "The Park" atau "The Mekah" panjat tebing di Indonesia. Gunung ini telah menjadi terkenal di dunia panjat tebing Indonesia sejak tahun 1980, dan di sinilah pendakian sebagai olahraga dimulai di Indonesia. Setiap daftar pendaki gunung dianggap tidak lengkap jika ia belum

mencoba memanjat dan membuat rute baru di Gunung Parang, di mana pendakian berbeda dari dinding-dinding besar lainnya di seluruh dunia, karena seseorang mengalami cuaca yang sangat panas dan lembab, hujan, batu yang sulit, dan pemandangan panorama yang indah.

Gunung Parang memiliki tiga puncak utama, lebih dikenal sebagai Menara 1, Menara 2 dan Menara 3, dan beberapa puncak kecil lainnya. Berbagai rute pendakian tersedia, tetapi rute pendakian yang lebih populer adalah "240" di Tower 2, dibuat oleh Skygers, grup panjat tebing dari Bandung. Rute "Pasukan Khusus" di Tower 3, disiapkan oleh Pasukan Khusus Angkatan Darat Indonesia. Ada banyak pendakian lain di daerah yang disiapkan oleh tim dari Indonesia dan internasional.

Waduk Jati Luhur dan daerah sekitarnya terlihat dari Gunung Parang

Musim panjat terbaik adalah di bulan Juni hingga Oktober, karena jarang hujan, dan tidak mengganggu pendakian. Namun seseorang tidak dapat mengesampingkan kemungkinan perubahan cuaca kapan saja, dan kesabaran berguna di sini. Untuk mendaki Gunung Parang, persiapan fisik dan mental harus dilakukan, serta penggunaan peralatan dan keterampilan yang tepat. Pertimbangan keamanan harus menjadi yang terdepan, karena keadaan darurat di Gunung Parang dapat dengan mudah muncul. Gunung Parang dikelola dan dipantau oleh penduduk desa setempat di bawah masyarakat Badega Gunung Parang dengan dukungan penuh dari pihak berwenang Purwakarta.

d. Kerajinan Keramik Plered

Plered adalah salah satu kecamatan di Kabupaten Purwakarta Provinsi Jawa Barat yang sudah lama terkenal sebagai sentra industri keramik. Sebagai sentra keramik, Plered menjadi kawasan wisata perdagangan yang banyak dikunjungi orang dari dalam dan luar negeri. Keramik yang dihasilkan selain untuk pangsa pasar dalam negeri juga sebagai komoditi ekspor ke mancanegara.

e. Desa Wisata Lembur Kahuripan, Desa Pasanggrahan

Desa Wisata ini terletak di Desa Pasanggrahan Kecamatan Bojong, sekitar 35 Km dari Kota Purwakarta, kurang lebih 650 meter dari permukaan laut. Temperatur udara rata-rata berkisar antara 17 s/d 20 Derajat Celsius. Dikelilingi pepohonan, bukit hamparan sawah, pemandangan alam Gunung Burangrang dan areal perkebunan rakyat. Jaringan jalan yang melintasi Desa Wisata Bojong, meliputi jalan kabupaten, jalan desa, jalan batu dan jalan tanah. Batas wilayah desa wisata ini yaitu, sebelah selatan Gunung Burangrang, sebelah utara desa Cikeris, sebelah Timur desa Cihanjarombakan dan sebelah Barat yaitu desa Bojong Timur. Desa wisata lembur kahuripan ini merupakan kegiatan / aktifitas ekowisata di desa Bojong, Purwakarta dengan konsep pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (*Ecotourism based on community development*).

Atraksi wisata yang disuguhkan berupa ragam kegiatan dengan atmosfer dan sentuhan aktifitas alam pedesaan yang memiliki karakteristik khas (terutama rumah panggung yang ditata sedemikian rupa) sehingga berfungsi sebagai sarana wisata berupa akomodasi bagi para pengunjung.

Desa ini juga merupakan tempat wisata pendidikan di alam terbuka dan tempat pembinaan siswa benuansa pedesaan dengan sungai yang masih alami dan memiliki karakteristik yang khas (terutama rumah panggung ditata sedemikian rupa).

Akomodasi yang ada di desa ini berupa rumah panggung khas Jawa Barat, berfungsi sebagai sarana wisata berupa Homestay bagi para pelajar yang akan melakukan penelitian. Kegiatan yang bisa dilakukan di desa ini pun sangat menarik. Pengunjung yang menginap di salah satu rumah dapat mengikuti kegiatan apa saja yang dilakukan pemilik rumah. Contohnya, jika pemilik rumah bekerja sebagai petani, maka pengunjung harus ikut bertani dengan si pemilik rumah. Kegiatan ini dapat menjadi daya tarik untuk orang-orang kota yang memang belum pernah melakukan hal seperti ini sebelumnya. Sehingga bisa menjadi pengalaman berharga yang tidak akan mereka temukan jika mereka tidak ke desa ini. Di desa ini, pengelola belum mematok harga yang pasti untuk penyewaan homestay hanya saja, kebanyakan yang datang membayar homestay per malamnya yaitu Rp. 150.000,-

Wisatawan yang datang ke desa wisata ini tidak dibatasi waktu. Mereka dapat datang hari apa saja, karena di desa ini masih belum ada jadwal kegiatan yang pasti. Seperti contoh, jika wisatawan ingin melihat pertunjukan khas sunda dari warga setempat, mereka harus memberi tahu ke desanya jauh-jauh hari karena orang-orang yang bersedia menampilkan pertunjukan calung atau tari hanya tinggal orang yang telah lanjut usia saja, belum ada penerus yang mengisi acara seni di desa wisata ini. Sehingga tidak semua wisatawan

yang datang ke desa ini dapat menikmati atraksi seni dan makanan khas sunda jika mereka tidak memesan sebelumnya, hal ini terjadi karena keterbatasan dana yang dimiliki oleh warga setempat, mengingat yang mengelola desanya pun hampir semua dari masyarakat setempat.

f. Pendopo Purwakarta

Desain bangunan ini berlanggam Indische Empire Stijl. Dihiasi ornamen sunda, bangunan ini menjadi cantik dan anggun. Dilihat dari beberapa sudut, tampilan gedung ini sangat gagah. Pada zaman dulu pendopo ini berfungsi sebagai kantor pemerintahan sekaligus tempat tinggal bupati. Renovasi gedung ini diperkirakan pada 1854/1856 dengan perubahan atap bangunan menjadi genteng dan lantainya berupa bangunan ditembok. Namun, perubahan itu tetap mempertahankan arsitektur tradisionalnya. Kini, fungsi pendopo

Purwakarta semakin luas. Selain untuk kegiatan pemerintahan, pendopo menjadi salah satu pusat budaya Purwakarta. Di tempat inilah kerap digelar perhelatan budaya, latihan tari-tarian, hingga belajar pembuatan wayang, keramik, hingga suling. Pada renovasi terakhir terjadi perubahan di sekeliling Pendopo. Jika dulu beralaskan tanah, kini sekeliling pendopo dihiasi air mancur. Ini seiring dengan pembuatan taman di sekitar pendopo. Penambahan air mancur dan jembatan di atas air itu membuat pendopo tampak lebih indah dan menjadi tempat wisata baru bagi wisatawan domestik maupun mancanegara.

g. Gedung Negara

Gedung Negara dibangun pada masa VOC atau sekitar 1810. Bangunan bergaya arsitektur Eropa ini berdiri megah di Jalan Gandanegara No 25, Purwakarta. Pada awal pendiriannya, gedung ini selain menjadi kantor juga menjadi rumah dinas bupati. Namun, di era 1983-1993, yaitu pada masa kepemimpinan Bupati Soedarna, Gedung Negara tak lagi dijadikan tempat tinggal. Bupati Soedarna sendiri mendirikan rumah dinas yang tak jauh dari gedung tersebut. Salah satu penyebab bupati mendirikan rumah dinas baru karena bupati yang tinggal di Gedung Negara jarang ada yang menyelesaikan masa jabatannya. Mereka meninggal sebelum jabatannya berakhir.

h. Gedung Bakorwil (Karesidenan)

Gedung Karesidenan berad di Jalan KK Singawinata atau di sebelah Situ Buleud. Pembangunan gedung ini berkaitan erat dengan status Purwakarta sebagai ibu kota Karesidenan Karawang. Pembangunan gedung ini seiring dengan pembangunan jalur kereta api Batavia-Padalarang pada awal abad ke 20. Jalur kereta api Karawang-Purwakarta (41 Kilometer) diresmikan tanggal 27 Desember 1902. Bangunan ini mengalami perubahan nama setelah terjadinya pendudukan Jepang di Indonesia yaitu *honbu kenpeitai* atau markas polisi Jepang sebagai detasemen *syoji*.

Arsitektur bangunan ini bergaya *Indische Empire Stij*, yang memiliki kemiripan dengan Gedung Pakuan di Bandung yang pernah difungsikan sebagai gedung Karesidenan Priangan.

i. Stasiun Kereta Api Purwakarta

Stasiun kereta api terletak di Jalan Kornel Singawinata No 1 Purwakarta. Stasiun ini dibangun tahun 1902 bersamaan dengan pembangunan jalur baru KA dari Batavia (Jakarta)-Bandung. Jalur baru ini melewati Cikampek-Purwakarta. Pembangunan jalur baru ini mempercepat waktu perjalanan KA dari Batavia menuju Bandung yang hanya 2,45 jam. Sebelumnya, transportasi KA rute tersebut melewati Bogor dan Cianjur, yang diresmikan pada 17 Mei 1884. Hanya saja rute tersebut membutuhkan waktu lebih lama.

Pemerintah Hindia Belanda pembangunan jalur Batavia-Karawang memiliki arti strategis, yaitu untuk menguasai hubungan langsung antara Priangan sebagai pusat perkebunan dan pertanian dengan Batavia sebagai gerbang pelabuhan. Saat pembangunan jalur Karawang-Padalarang, ibu kota Karesidenan Karawang menjadi stasiun besar kereta api dan tempat penyimpanan alat-alat material berat. Transportasi KA saat itu digunakan orang-orang Eropa dan pribumi. Pada awal pengoperasiannya di awal abad ke-20, tarif penumpang perorang perkilometer, 12 sen untuk kelas I dan 9 sen untuk kelas II, serta 3 sen untuk kelas III

Transportasi KA saat itu digunakan orang-orang Eropa dan pribumi. Pada awal pengoperasiannya di awal abad ke-20, tarif penumpang perorang perkilometer, 12 sen untuk kelas I dan 9 sen untuk kelas II, serta 3 sen untuk kelas III.

Jarak atau panjang rel kereta dari Purwakarta mencapai 103,06 km. Sementara jarak dari Purwakarta menuju Bandung 70,62 km. Itu artinya, biaya tarif KA penumpang kelas III Purwakarta ke Batavia sebesar 3,09 gulden. Sementara itu, tarif Purwakarta-Bandung sebesar 2,12 gulden. Pada masa revolusi kemerdekaan, stasiun KA dijaga Laskar Rakyat. Selain sebagai sarana mobilitas pejuang, kereta api juga membawa bahan logistik dan persenjataan perang.

C. Landasan Yuridis

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi. Secara esensial sebenarnya dalam penyelenggaraan desentralisasi terdapat dua elemen penting yang saling berkaitan, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan kekuasaan secara hukum dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan urusan pemerintahan tertentu yang diserahkan.²⁴²

Kewenangan negara dalam menetapkan hukum pada hakekatnya merupakan suatu kewenangan yang menjadi prasyarat dalam menetapkan suatu hukum, dan akan selalu dibutuhkan secara mutlak agar suatu hukum ditaati. Namun demikian, kewenangan dalam menetapkan suatu hukum tidak lantas menjadikan suatu hukum memiliki ketergantungan, karena pada hakekatnya hukum akan selalu memiliki sifat kemandirian dalam artian tidak akan dapat dipengaruhi oleh siapapun juga pada saat hukum tersebut telah ditetapkan dan disepakati.

²⁴² Hari Sabarno, *Untaian Pemikiran Ekonomi Daerah.... Op.Cit.*, hlm. 3.

Kemandirian merupakan suatu atribut hukum yang bersifat hakiki atau melekat sejak saat hukum ditetapkan, sesuai dengan penegasan Pospisil yang menyebutnya sebagai *attribute of authority*.²⁴³ Hukum akan selalu dipergunakan oleh negara sebagai alat untuk mencapai tujuan negara yang telah diciptakan dan disepakati sebelumnya. Hukum sekaligus juga dapat berperan sebagai suatu alat rekayasa sosial kemasyarakatan (*law as a tool of social engineering*) yang diselaraskan dengan tujuan dan cita-cita negara. Pembentukan hukum kaitannya dengan tujuan hukum tidak bisa dilepaskan dari tujuan akhir dari hidup bermasyarakat yang tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai dan falsafah hidup Pancasila, yang menjadi dasar hidup masyarakat yang akhirnya bermuara pada keadilan.²⁴⁴ Hukum harus mengandung nilai keadilan bagi semua orang. Mengartikan keadilan memang tidak mudah. Keadilan diartikan begitu beragam, suatu kata yang sangat tidak jelas, sarat dengan berbagai arti, dan tidak begitu mudah kita mencernanya.²⁴⁵

Secara konstitusional, penegasan mengenai eksistensi Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum telah dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Di dalam ilmu hukum terdapat dua kelompok teori yang memberikan pandangannya mengenai badan hukum. Kelompok pertama menganggap bahwa badan hukum itu sebagai wujud yang nyata, dianggap mempunyai “panca indera” sendiri

²⁴³ Achmad Ali, *Pengadilan dan Masyarakat*, Cetakan Pertama, Lembaga Penerbitan Universitas Hasanuddin, Ujung Pandang, 1999, hlm. 157.

²⁴⁴ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, LPH dan Kriminologi FH Unpad, Bandung, tanpa tahun. Lihat juga, Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Struktur Tentang Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian Tentang Fundasi dan Sifat Keilmuan Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 45-50.

²⁴⁵ Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, International Law Book Service, Kuala Lumpur, 1994, hlm. 225.

seperti manusia, akibatnya badan hukum itu disamakan dengan orang atau manusia, sedang kelompok kedua menganggap badan hukum itu tidak sebagai wujud yang nyata. Di belakang badan hukum itu sebenarnya berdiri manusia. Akibatnya, kalau badan hukum itu membuat kesalahan maka kesalahan itu adalah kesalahan manusia yang berdiri di belakang badan hukum itu secara bersama-sama.

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional yang hanya dapat terwujud apabila didukung oleh cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan. Pembinaan hukum bahkan harus diawali dengan adanya suatu kajian mengenai konsep pembentukan peraturan perundang-undangan, hal ini ditegaskan oleh Satjipto Rahardjo, yang menegaskan bahwa:²⁴⁶

“Apabila kita ingin berbicara mengenai pembinaan hukum dalam arti yang lengkap, masalah pembuatan hukum pun termasuk di dalamnya. Tentulah tidak dapat diharapkan berbicara tentang pembinaan hukum secara bersungguh-sungguh, apabila hanya mempersoalkan tentang bagaimana meningkatkan efisisensi suatu peraturan yang ada serta meningkatkan efisiensi kerja dari lembaga-lembaga hukum. Pada suatu ketika, usaha untuk meningkatkan efisiensi hukum juga dimulai dari pembuatan peraturannya sendiri. Dengan demikian, akan dijumpai wilayah-wilayah tempat kaitan antara pembangunan, perubahan, dan pembinaan hukum tersebut bertemu”.

Dapat dikatakan, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan manifestasi konkret dari tekad untuk mewujudkan negara hukum. Pembentukan peraturan perundang-undangan juga merupakan suatu titik tolak dari arah pembangunan hukum, dan merupakan upaya untuk mewujudkan suatu negara

²⁴⁶ Satjipto Rahardjo, *Membangun Dan Merombak Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 16.

hukum, di mana asas legalitas dalam konsep *rechtsstaat*, mensyaratkan bahwa segala tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum.²⁴⁷ Suatu bentuk keberlakuan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah kaidah hukum, memiliki bentuk keberlakuan yuridik, sebagaimana pendapat Arief Sidharta,²⁴⁸ keberlakuan yuridik dimaksudkan bahwa suatu kaidah hukum dibentuk sesuai aturan-aturan hukum prosedur yang berlaku oleh badan yang berwenang dan bahwa ia juga lebih dari itu dalam aspek lain secara substansial tidak bertentangan dengan kaidah hukum lainnya (kaidah yang lebih tinggi). Oleh karena itu, aspek pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan suatu aspek yang harus diperhatikan, serta dalam pelaksanaannya harus memperhatikan asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, sebagaimana yang diatur UU No. 12 Tahun 2011, terdiri dari:

1. Asas kejelasan tujuan;
2. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
3. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
4. Asas dapat dilaksanakan;
5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Asas kejelasan rumusan; dan
7. Asas keterbukaan.

Suatu kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan juga merupakan suatu kegiatan awal yang bertujuan untuk membentuk atau membawa suatu perubahan. Hal ini disebabkan karena pada hakekatnya suatu undang-undang akan mampu

²⁴⁷ Johanes Usfunan, *Perancangan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik Menciptakan Pemerintahan Yang Bersih Dan Demokratis, (Orasi Ilmiah pada Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Dalam Bidang Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Udayana Tanggal 1 Mei 2004)*, Bali, 2004, hlm. 2.

²⁴⁸ Bernard Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, Refika aditama, Bandung, 2008, hlm. 47.

membawa suatu perubahan, sebagaimana ditegaskan oleh Seidman dan kawan-kawan, yang memberikan penegasan sebagai berikut:²⁴⁹

“Dalam sebuah undang-undang yang diharapkan mampu membawa perubahan, maka rincian rancangan akan memiliki arti penting tersendiri. Undang-undang itu hanya akan efektif berguna bila mampu mendorong timbulnya perilaku yang diharapkan. Apabila undang-undang tersebut menyerahkan pilihan untuk berperilaku terhadap kebijaksanaan si pelaku sendiri maka perilaku tersebut mustahil akan sesuai dengan apa yang dimaksudkan oleh pembuat rancangan”.

Penegasan tersebut di atas, sekaligus juga memberikan pemahaman, bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan senantiasa akan disertai dengan suatu maksud untuk mengarahkan atau membawa perubahan dalam kehidupan masyarakat untuk membentuk suatu tatanan kehidupan yang sesuai dengan cita-cita bangsa dan negara. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Tangerang tentang Penyelenggaraan Kepariwisata, perlu memperhatikan beberapa hukum positif yang berlaku, sehingga substansi pengaturan rancangan undang-undang ini nantinya tidak akan bertentangan dengan peraturan tersebut. Hasil inventarisir peraturan perundang-undangan yang terkait sebagai landasan hukum yang menjadi dasar pertimbangan dalam penyusunan peraturan daerah adalah sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966);

²⁴⁹ Ann Seidman dkk, *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Untuk Perubahan Sosial Yang Demokratis: Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang*, Edisi Kedua ELIPS II, 2002, hlm. 7.

3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966);
4. 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);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5115).
8. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.85/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Perjalanan Wisata.
9. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.86/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Penyediaan Akomodasi.
10. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.87/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Makanan dan Minuman;

11. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.88/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Kawasan Pariwisata.
12. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.89/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Transportasi Wisata.
13. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.90/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Daya Tarik Wisata.
14. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.91/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Penyelenggaraan Kegiatan Hiburan dan Rekreasi.
15. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.92/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Pramuwisata.
16. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.93/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Penyelenggaraan Pertemuan, Perjalanan Insentif, Konferensi dan Pameran;
17. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.94/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Konsultan Pariwisata.
18. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.95/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Informasi Pariwisata.
19. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.96/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Wirta Tirta;
20. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.97/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha SPA.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PURWAKARTA TENTANG PENYELENGGARAAN KEPARIWISATAAN

Berpedoman pada lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam BAB V yang mengatur rumusan mengenai Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang, menjelaskan bahwa Naskah Akademik berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan.

Di dalam penyelenggaraan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah, pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan sesuatu hal yang sangat penting. Menurut S.J. Fockema Andrea dalam bukunya *“Rechtsgeleerd handwoorden book”* perundangan-undangan atau *legislation*, mempunyai dua pengertian yang berbeda, yaitu:

- a. perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara baik ditingkat pusat maupun daerah; dan
- b. perundangan-undangan merupakan semua peraturan-peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah.³⁰⁹

³⁰⁹ Syahrul Hakim, *Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan*, <http://adhooc109.wordpress.com/2008/06/09/>, posting: 9 Juni 2008, diakses: 25 Juli 2014, 20:58 WIB.

Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki. Sedangkan Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:³¹⁰

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kota/Kota.

Kerangka Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Judul;
- b. Pembukaan;
- c. Batang Tubuh;
- d. Penutup;
- e. Penjelasan (jika diperlukan);
- f. Lampiran (jika diperlukan).

Bentuk-bentuk produk hukum daerah pada dasarnya dilihat dari sifat dan bentuknya. Berdasarkan sifatnya, produk hukum daerah terbagi atas produk hukum yang bersifat pengaturan (*regeling*) dan produk hukum yang bersifat penetapan (*beschikking*)³¹¹.

Produk hukum daerah yang bersifat pengaturan terdiri atas³¹²:

- a. Peraturan Daerah;

³¹⁰Lihat, Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011

³¹¹Lihat, Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

³¹²Lihat, Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

- b. Peraturan Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Bupati);
- c. Peraturan Bersama Kepala Daerah; dan
- d. Peraturan DPRD.

Produk hukum yang bersifat penetapan meliputi³¹³:

- a. Keputusan Kepala Daerah;
- b. Keputusan DPRD;
- c. Keputusan Pimpinan DPRD; dan
- d. Keputusan Badan Kehormatan DPRD.

Dalam Peraturan Daerah sekurang-kurangnya memuat ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:³¹⁴

- a. Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa;
- b. Materi yang akan diatur;
- c. Ketentuan sanksi; dan
- d. Ketentuan peralihan.

Adapun materi muatan yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata, terdiri atas:

A. Ketentuan Menimbang

Di dalam konsideran menimbang dimuat pertimbangan-pertimbangan yang menjadi alasan pokok perlunya pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan dan Kepariwisata, diantaranya adalah:

³¹³Lihat, Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

³¹⁴Lihat, Lampiran I UU No. 12 Tahun 2011

- a. bahwa kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan daerah;
- b. bahwa pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global;
- c. bahwa penyelenggaraan kepariwisataan perlu dimanfaatkan secara optimal dalam rangka pelestarian lingkungan masyarakat untuk mendorong aktivitas perekonomian, kesempatan berusaha, kesempatan kerja, dan mendorong pembangunan sektor lainnya;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

B. Materi Muatan

Ruang lingkup materi pengaturan yang akan digunakan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata, yaitu:

1. Ruang Lingkup

- a. penyelenggaraan kepariwisataan; dan
- b. perizinan kepariwisataan.

2. Prinsip Penyelenggaraan Kepariwisata

Kepariwisataan 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.

3. Pembangunan Kepariwisata

Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan asas yang diwujudkan melalui pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan budaya dan alam, serta kebutuhan manusia untuk berwisata. Pembangunan kepariwisataan meliputi:

- a. industri pariwisata;
- b. destinasi pariwisata;
- c. pemasaran; dan
- d. kelembagaan kepariwisataan.

Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan kota. Rencana induk pembangunan kepariwisataan kota diatur dengan Peraturan Daerah. Penyusunan rencana induk pembangunan kepariwisataan dilakukan dengan melibatkan pemangku kepentingan. Rencana induk pembangunan kepariwisataan meliputi perencanaan pembangunan industri pariwisata, destinasi pariwisata, pemasaran, dan kelembagaan kepariwisataan. Pemerintah daerah mendorong penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing di bidang kepariwisataan sesuai dengan rencana induk pembangunan kepariwisataan kota.

4. Kawasan Strategis

Penetapan kawasan strategis pariwisata dilakukan dengan memperhatikan aspek:

- a. sumber daya pariwisata alam dan budaya yang potensial menjadi daya tarik pariwisata;
- b. potensi pasar;
- c. lokasi strategis yang berperan menjaga persatuan bangsa dan keutuhan wilayah;
- 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.

Kawasan strategis pariwisata dikembangkan untuk berpartisipasi dalam terciptanya persatuan dan kesatuan bangsa, keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kawasan strategis pariwisata harus memperhatikan aspek budaya, sosial, dan agama masyarakat setempat.

Kawasan strategis pariwisata terdiri atas kawasan strategis kawasan strategis pariwisata kota. Kawasan strategis pariwisata merupakan bagian integral dari rencana tata ruang wilayah nasional, rencana tata ruang wilayah provinsi, dan rencana tata ruang wilayah kota. Kawasan strategis pariwisata kota ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Kawasan pariwisata khusus ditetapkan dengan undang-undang.

5. Usaha Pariwisata

Usaha pariwisata meliputi, antara lain:

- a. daya tarik wisata;
- b. kawasan pariwisata;
- c. jasa transportasi wisata;
- d. jasa perjalanan wisata;
- e. jasa makanan dan minuman;
- f. penyediaan akomodasi;
- g. penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi;
- h. penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran;
- i. jasa informasi pariwisata;
- j. jasa konsultan pariwisata;
- k. jasa pramuwisata;
- l. wisata tirta; dan
- m. spa.

Usaha pariwisata selain tersebut di atas diatur dengan Peraturan Bupati. Untuk dapat menyelenggarakan usaha pariwisata, pengusaha pariwisata wajib mendaftarkan usahanya terlebih dahulu kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pendaftaran diatur dengan Peraturan Bupati.

Pemerintah Daerah dapat menunda atau meninjau kembali pendaftaran usaha pariwisata apabila tidak sesuai dengan ketentuan tata cara di atas.

Pemerintah Daerah wajib mengembangkan dan melindungi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dalam bidang usaha pariwisata dengan cara:

- a. membuat kebijakan pencadangan usaha pariwisata untuk usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi; dan
- b. memfasilitasi kemitraan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dengan usaha skala besar.

6. Hak, Kewajiban dan Larangan

a. Hak

Pemerintah Daerah mengatur dan mengelola urusan kepariwisataan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setiap orang berhak:

- 1) memperoleh kesempatan memenuhi kebutuhan wisata;
- 2) melakukan usaha pariwisata;
- 3) menjadi pekerja/buruh pariwisata; dan/atau
- 4) berperan dalam proses pembangunan kepariwisataan.

Setiap orang dan/atau masyarakat di dalam dan di sekitar destinasi pariwisata mempunyai hak prioritas:

- 1) menjadi pekerja/buruh;
- 2) konsinyasi; dan/atau
- 3) pengelolaan.

Setiap wisatawan berhak memperoleh:

- 1) informasi yang akurat mengenai daya tarik wisata;
- 2) pelayanan kepariwisataan sesuai dengan standar;

- 3) perlindungan hukum dan keamanan;
- 4) pelayanan kesehatan;
- 5) perlindungan hak pribadi; dan
- 6) perlindungan asuransi untuk kegiatan pariwisata yang berisiko tinggi.

Wisatawan yang memiliki keterbatasan fisik, anak-anak, dan lanjut usia berhak mendapatkan fasilitas khusus sesuai dengan kebutuhannya. Setiap pengusaha pariwisata berhak:

- 1) mendapatkan kesempatan yang sama dalam berusaha di bidang kepariwisataan;
- 2) membentuk dan menjadi anggota asosiasi kepariwisataan;
- 3) mendapatkan perlindungan hukum dalam berusaha; dan
- 4) mendapatkan fasilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Kewajiban

Pemerintah daerah berkewajiban:

- 1) menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum, serta keamanan dan keselamatan kepada wisatawan;
- 2) menciptakan iklim yang kondusif untuk perkembangan usaha pariwisata yang meliputi terbukanya kesempatan yang sama dalam berusaha, memfasilitasi, dan memberikan kepastian hukum;
- 3) memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali; dan

- 4) mengawasi dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan dan pengendalian kepariwisataan diatur dengan Peraturan Bupati. Setiap orang berkewajiban:

- 1) menjaga dan melestarikan daya tarik wisata; dan
- 2) membantu terciptanya suasana aman, tertib, bersih, berperilaku santun, dan menjaga kelestarian lingkungan destinasi pariwisata.

Setiap wisatawan berkewajiban:

- 1) menjaga dan menghormati norma agama, adat istiadat, budaya, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat;
- 2) memelihara dan melestarikan lingkungan;
- 3) turut serta menjaga ketertiban dan keamanan lingkungan; dan
- 4) turut serta mencegah segala bentuk perbuatan yang melanggar kesusilaan dan kegiatan yang melanggar hukum.

Setiap pengusaha pariwisata berkewajiban:

- 1) menjaga dan menghormati norma agama, adat istiadat, budaya, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat;
- 2) memberikan informasi yang akurat dan bertanggung jawab;
- 3) memberikan pelayanan yang tidak diskriminatif;
- 4) memberikan kenyamanan, keramahan, perlindungan keamanan, dan keselamatan wisatawan;

- 5) memberikan perlindungan asuransi pada usaha pariwisata dengan kegiatan yang berisiko tinggi;
- 6) mengembangkan kemitraan dengan usaha mikro, kecil, dan koperasi setempat yang saling memerlukan, memperkuat, dan menguntungkan;
- 7) mengutamakan penggunaan produk masyarakat setempat, produk dalam negeri, dan memberikan kesempatan kepada tenaga kerja lokal;
- 8) meningkatkan kompetensi tenaga kerja melalui pelatihan dan pendidikan;
- 9) berperan aktif dalam upaya pengembangan prasarana dan program pemberdayaan masyarakat;
- 10) turut serta mencegah segala bentuk perbuatan yang melanggar kesusilaan dan kegiatan yang melanggar hukum di lingkungan tempat usahanya;
- 11) memelihara lingkungan yang sehat, bersih, dan asri;
- 12) memelihara kelestarian lingkungan alam dan budaya;
- 13) menjaga citra negara dan bangsa Indonesia melalui kegiatan usaha kepariwisataan secara bertanggung jawab; dan
- 14) menerapkan standar usaha dan standar kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Larangan

Larangan sekurang-kurangnya meliputi:

1. menghambat pengembangan sektor kepariwisataan;
2. merusak daya tarik wisata baik yang berdampak langsung maupun tidak langsung.

7. Kewenangan

Pemerintah daerah berwenang:

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

Pemerintah daerah menjamin ketersediaan dan penyebarluasan informasi kepada masyarakat untuk kepentingan pengembangan kepariwisataan. Pemerintah daerah dapat mengembangkan dan mengelola sistem informasi kepariwisataan sesuai dengan kemampuan dan kondisi daerah.

8. Badan Promosi Wisata Daerah

Pemerintah Daerah dapat memfasilitasi pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah yang berkedudukan di ibukota kota. Badan Promosi Pariwisata

Daerah merupakan lembaga swasta dan bersifat mandiri. Badan Promosi Pariwisata Daerah dalam melaksanakan kegiatannya wajib berkoordinasi dengan Badan Promosi Pariwisata Indonesia. Pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Struktur organisasi Badan Promosi Pariwisata Daerah terdiri atas 2 (dua) unsur, yaitu unsur penentu kebijakan dan unsur pelaksana. Unsur penentu kebijakan Badan Promosi Pariwisata Daerah berjumlah 9 (sembilan) orang anggota terdiri atas:

- a. wakil asosiasi kepariwisataan 4 (empat) orang;
- b. wakil asosiasi profesi 2 (dua) orang;
- c. wakil asosiasi penerbangan 1 (satu) orang; dan
- d. pakar/akademisi 2 (dua) orang.

Keanggotaan unsur penentu kebijakan Badan Promosi Pariwisata Daerah ditetapkan dengan Keputusan Bupati untuk masa tugas paling lama 4 (empat) tahun. Unsur penentu kebijakan Badan Promosi Pariwisata Daerah dipimpin oleh seorang ketua dan seorang wakil ketua yang dibantu oleh seorang sekretaris yang dipilih dari dan oleh anggota. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata kerja, persyaratan, serta tata cara pengangkatan dan pemberhentian unsur penentu kebijakan diatur dengan Peraturan Bupati.

Unsur penentu kebijakan membentuk unsur pelaksana untuk menjalankan tugas operasional Badan Promosi Pariwisata Daerah. Unsur pelaksana Badan Promosi Pariwisata Daerah dipimpin oleh seorang direktur eksekutif dengan dibantu oleh beberapa direktur sesuai dengan kebutuhan. Unsur pelaksana Badan

Promosi Pariwisata Daerah wajib menyusun tata kerja dan rencana kerja. Masa kerja unsur pelaksana Badan Promosi Pariwisata Daerah paling lama 3 (tiga) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa kerja berikutnya. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata kerja, persyaratan, serta tata cara pengangkatan dan pemberhentian unsur pelaksana diatur dengan Peraturan Badan Promosi Pariwisata Daerah.

Badan Promosi Pariwisata Daerah mempunyai tugas:

- a. meningkatkan citra kepariwisataan Indonesia;
- b. meningkatkan kunjungan wisatawan mancanegara dan penerimaan devisa;
- c. meningkatkan kunjungan wisatawan nusantara dan pembelanjaan;
- d. menggalang pendanaan dari sumber selain Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- e. melakukan riset dalam rangka pengembangan usaha dan bisnis pariwisata.

Badan Promosi Pariwisata Daerah mempunyai fungsi sebagai:

- a. koordinator promosi pariwisata yang dilakukan dunia usaha di pusat dan daerah; dan
- b. mitra kerja Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Sumber pembiayaan Badan Promosi Pariwisata Daerah berasal dari:

- a. pemangku kepentingan; dan
- b. sumber lainnya yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bantuan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersifat hibah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengelolaan dana yang bersumber dari non-Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah wajib diaudit oleh akuntan publik dan diumumkan kepada masyarakat.

9. Pelatihan Sumber Daya Manusia, Standarisasi, Sertifikasi, dan Tenaga Kerja

Pemerintah daerah menyelenggarakan pelatihan sumber daya manusia pariwisata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tenaga kerja di bidang kepariwisataan memiliki standar kompetensi. Standar kompetensi dilakukan melalui sertifikasi kompetensi. Sertifikasi kompetensi dilakukan oleh lembaga sertifikasi profesi yang telah mendapat lisensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Produk, pelayanan, dan pengelolaan usaha pariwisata memiliki standar usaha. Standar usaha dilakukan melalui sertifikasi usaha. Sertifikasi usaha dilakukan oleh lembaga mandiri yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai sertifikasi kompetensi sertifikasi usaha diatur dalam Peraturan Bupati.

Pengusaha pariwisata dapat mempekerjakan tenaga kerja ahli warga negara asing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tenaga kerja ahli warga negara asing terlebih dahulu mendapat rekomendasi dari organisasi asosiasi pekerja profesional kepariwisataan.

10. Pendanaan

Pendanaan pariwisata menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah Daerah, pengusaha, dan masyarakat. Pengelolaan dana kepariwisataan dilakukan berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik. Pemerintah Daerah mengalokasikan sebagian dari pendapatan yang diperoleh dari penyelenggaraan pariwisata untuk kepentingan pelestarian alam dan budaya.

Pemerintah Daerah memberikan peluang pendanaan bagi usaha mikro dan kecil di bidang kepariwisataan.

11. Perizinan

a. Kewenangan

Bupati berwenang menyelenggarakan perizinan di bidang kepariwisataan, yang dilaksanakan oleh Kepala Dinas atas nama Bupati. Bupati dapat mendelegasikan wewenang atas penyelenggaraan perizinan di bidang kepariwisataan, kepada Pejabat lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendelegasian wewenang penyelenggaraan izin usaha di bidang kepariwisataan diatur dalam Peraturan Bupati.

b. Perizinan Bidang Kepariwisata

Perizinan bidang kepariwisataan, meliputi:

- 1) Izin usaha daya tarik wisata;
- 2) Izin usaha kawasan pariwisata;
- 3) Izin usaha jasa transportasi wisata;
- 4) Izin usaha jasa perjalanan wisata;
- 5) Izin usaha jasa makanan dan minuman;
- 6) Izin usaha penyediaan akomodasi;
- 7) Izin usaha penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi;
- 8) Izin usaha penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran;
- 9) Izin usaha jasa informasi pariwisata;
- 10) Izin usaha jasa konsultan pariwisata;

- 11) Izin usaha jasa pramuwisata;
- 12) Izin usaha wisata tirta; dan
- 13) Izin usaha spa.

c. Umum

Persyaratan perizinan di bidang Kepariwisata, meliputi:

- 1) persyaratan administrasi;
- 2) persyaratan yuridis;
- 3) persyaratan teknis; dan
- 4) persyaratan waktu dan biaya.

d. Persyaratan Administrasi

Persyaratan administrasi, adalah persyaratan yang diperlukan dalam pemenuhan aspek ketatausahaan sebagai dasar pengajuan izin yang dituangkan dalam formulir permohonan izin. Formulir permohonan izin, paling sedikit memuat:

- 1) nama pemohon izin;
- 2) alamat pemohon;
- 3) jenis kegiatan;
- 4) lokasi kegiatan; dan
- 5) data dan informasi lainnya yang dipersyaratkan oleh peraturan perundang-undangan.

Persyaratan administrasi berdasarkan jenis-jenis izin diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

e. Persyaratan Yuridis

Persyaratan yuridis adalah persyaratan yang diperlukan dalam pemenuhan aspek keabsahan untuk suatu penyelenggaraan kepariwisataan di daerah. Persyaratan yuridis paling sedikit meliputi salinan:

- 1) kartu tanda penduduk penanggung jawab;
- 2) akta pendirian, kecuali perusahaan perorangan;
- 3) pengesahan badan hukum dari Kementerian Hukum dan HAM bagi pemohon yang berbentuk badan hukum;
- 4) rekomendasi;
- 5) izin-izin lain yang terkait;
- 6) dokumen hukum lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Persyaratan yuridis berdasarkan jenis-jenis izin diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

f. Persyaratan Teknis

Persyaratan teknis adalah persyaratan yang menunjang kegiatan di lapangan. Persyaratan teknis terdiri atas:

- 1) jenis, sifat dan karakteristik penyelenggaraan kepariwisataan; dan/atau
- 2) ketersediaan sarana dan prasarana teknis lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Persyaratan teknis berdasarkan jenis-jenis izin diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

g. Persyaratan Waktu dan Biaya

Setiap proses penerbitan izin wajib memberikan kepastian waktu pengurusan izin di bidang Kepariwisata. Retribusi atas perizinan bidang kepariwisataan diatur dengan Peraturan Daerah tersendiri. Peraturan Daerah yang mengatur mengenai retribusi diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang retribusi daerah.

Apabila pengaturan retribusi atas perizinan bidang kepariwisataan telah ditetapkan, setiap pengurusan izin wajib mencantumkan biaya secara jelas, pasti, dan terbuka yang harus dibayar oleh pemohon izin. Biaya yang telah dikeluarkan oleh pemohon izin wajib disertai dengan bukti pembayaran.

h. Proses Perizinan di Bidang Kepariwisata

1) Pengajuan Permohonan Izin

Untuk memperoleh izin di bidang kepariwisataan, pemohon izin harus menyampaikan permohonan tertulis kepada Bupati melalui Kepala Dinas. Permohonan harus dilengkapi persyaratan yang telah ditentukan. Permohonan izin di bidang kepariwisataan dan format permohonan berdasarkan jenis-jenis izin diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

2) Kewajiban Pemohon Izin

Pemohon izin wajib:

- a) memenuhi persyaratan perizinan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- b) memastikan bahwa semua dokumen yang diajukan lengkap dan valid;

- c) kooperatif dan membantu kelancaran proses pengurusan izin; dan
- d) tidak melakukan perbuatan yang bersifat melanggar hukum.

3) Verifikasi Permohonan Izin

Dinas melakukan verifikasi terhadap permohonan izin di bidang kepariwisataan. Pelaksanaan verifikasi meliputi:

- a) pemeriksaan kelengkapan dan validasi dokumen persyaratan; dan/atau
- b) pemeriksaan lapangan berupa tempat/lokasi yang menjadi objek izin di bidang kepariwisataan; dan
- c) penerbitan berita acara atas hasil verifikasi.

Dalam pelaksanaan verifikasi dapat dibentuk Tim Verifikasi yang terdiri atas personalia yang berasal dari perangkat daerah terkait. Apabila dibentuk Tim Verifikasi maka dibentuk pula Sekretariat Tim Verifikasi yang berkedudukan di Dinas. Tim Verifikasi dan Sekretariat Tim Verifikasi dibentuk dalam Peraturan Bupati.

4) Penerbitan Izin

Apabila dokumen permohonan dan persyaratan telah dipenuhi dengan lengkap dan valid, maka Kepala Dinas atas nama Bupati harus menerbitkan izin yang dimohon. Lengkap yaitu seluruh persyaratan telah dipenuhi oleh pemohon. Valid yaitu seluruh dokumen benar dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Jangka waktu penyelesaian pelayanan perizinan ditetapkan paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak diterimanya dokumen permohonan

dengan lengkap dan valid. Dalam hal permohonan lengkap, benar, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan izin belum diterbitkan, maka permohonan perizinan bidang kepariwisataan dianggap disetujui. Apabila berlaku keadaan Kepala Dinas/Pejabat yang diberi wewenang, atas nama Bupati wajib menerbitkan izin di bidang kepariwisataan.

5) Penolakan Izin

Segala informasi kekurangan dokumen yang berkaitan dengan permohonan perizinan, harus disampaikan kepada pemohon secara tertulis. Penyampaian informasi kekurangan dokumen paling kurang memuat:

- a) penjelasan persyaratan apa saja yang belum dipenuhi;
- b) hal-hal yang dianggap perlu oleh pemohon izin sesuai dengan prinsip pelayanan umum; dan
- c) memberi batasan waktu yang cukup.

Apabila sampai batas waktu yang ditentukan dokumen permohonan tidak lengkap, maka Kepala Dinas/Pejabat yang diberi wewenang, atas nama Bupati dapat menolak permohonan izin. Apabila dokumen permohonan izin tidak valid, maka Kepala Dinas/Pejabat yang diberi wewenang, atas nama Bupati wajib menolak permohonan izin. Penolakan permohonan izin harus disertai alasan-alasannya.

6) Keputusan Izin

Setiap keputusan perizinan di bidang kepariwisataan wajib memuat paling kurang:

- a) pejabat yang berwenang menerbitkan izin;
- b) dasar hukum pemberian izin;
- c) subjek izin;
- d) diktum yang mencantumkan ketentuan-ketentuan, pembatasan-pembatasan dan syarat-syarat;
- e) pemberian alasan penerbitan izin; dan
- f) hal-hal lain yang terkait dengan ketentuan yang mencegah terjadinya pelanggaran perizinan bidang kepariwisataan dan/atau peraturan perundang-undangan.

Keputusan perizinan kepariwisataan dimuat dalam register perizinan bidang kepariwisataan. Register perizinan bidang kepariwisataan diterbitkan secara resmi oleh Kepala Dinas. Petunjuk pelaksanaan dan teknis keputusan izin dan register diatur dalam Peraturan Bupati.

7) Masa Berlaku Izin di Bidang Kepariwisata

Masa berlaku izin di bidang kepariwisataan adalah:

- a) Izin usaha daya tarik wisata;
- b) Izin usaha kawasan pariwisata;
- c) Izin usaha jasa transportasi wisata;
- d) Izin usaha jasa perjalanan wisata;

- e) Izin usaha jasa makanan dan minuman;
- f) Izin usaha penyediaan akomodasi;
- g) Izin usaha penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi;
- h) Izin usaha penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran;
- i) Izin usaha jasa informasi pariwisata;
- j) Izin usaha jasa konsultan pariwisata;
- k) Izin usaha jasa pramuwisata;
- l) Izin usaha wisata tirta; dan
- m) Izin usaha spa.

Izin Tetap Usaha Pariwisata yang masih berlaku dan telah memiliki pengusaha sebelumnya ditetapkan Peraturan Daerah ini untuk sementara diberlakukan sama dengan Tanda Daftar Usaha Pariwisata. Pengusaha yang memiliki Izin Tetap Usahan Pariwisata, wajib mengajukan permohonan pendaftaran usaha pariwisata dan wajib memiliki Tanda Daftar Usaha Pariwisata dalam waktu paling lama 1 (satu) tahun sejak Peraturan Daerah ini ditetapkan.

8) Penggantian Izin

Apabila izin di bidang kepariwisataan yang bersangkutan hilang atau rusak, tidak terbaca, pemegang izin yang bersangkutan dapat mengajukan permohonan penggantian izin di bidang kepariwisataan kepada Bupati melalui Kepala Dinas. Persyaratan administrasi, yuridis, teknis, waktu dan biaya atas permohonan penggantian perizinan bidang

kepariwisataan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati. Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan penggantian izin di bidang kepariwisataan diterima, dan telah dilampiri dokumen persyaratan, yang lengkap dan valid, Kepala Dinas/Pejabat yang diberi wewenang wajib menerbitkan izin di bidang kepariwisataan sebagai pengganti izin bidang kepariwisataan yang hilang atau rusak.

Keputusan penerbitan penggantian izin di bidang kepariwisataan dimuat dalam register perizinan bidang kepariwisataan. Tata cara permohonan penggantian perizinan bidang kepariwisataan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

12. Pembinaan dan Pengawasan

Pemerintah Daerah melakukan pembinaan terhadap setiap penyelenggaraan kepariwisataan. Pembinaan, meliputi:

- a. pengembangan sistem;
- b. sumber daya manusia; dan
- c. jaringan kerja.

Pembinaan, dilakukan melalui:

- a. koordinasi secara berkala;
- b. pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi;
- c. pendidikan, pelatihan, dan pemagangan; dan
- d. perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi penyelenggaraan kepariwisataan.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan diatur dalam Peraturan Bupati. Bupati melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan perizinan dan penyelenggaraan kepariwisataan. Bupati dalam melaksanakan pengawasan, dapat membentuk tim pengawas yang dibentuk dalam Peraturan Bupati. Tim pengawas, terdiri atas personalia yang berasal dari satuan kerja perangkat daerah terkait. Personalia Tim Pengawas, dapat disertai dengan unsur masyarakat. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan diatur dalam Peraturan Bupati.

C. Sanksi

1. Sanksi Administrasi Perizinan

Jenis sanksi administrasi meliputi:

- a. teguran tertulis;
- b. paksaan pemerintahan; dan/atau
- c. pencabutan izin.

Setiap orang yang melanggar kewajiban dan larangan sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini, dapat dikenai sanksi administrasi. Pengenaan sanksi administrasi, dapat dikenakan terhadap pemilik izin di bidang kepariwisataan secara:

- a. bertahap;
- b. bebas; atau
- c. kumulatif.

Untuk menentukan pengenaan sanksi administrasi secara bertahap, bebas atau kumulatif, Kepala Dinas mengenakan sanksi berdasarkan pada pertimbangan:

- a. tingkat atau berat-ringannya jenis pelanggaran yang dilakukan oleh pemilik izin di bidang kepariwisataan;
- b. tingkat penataan pemilik izin di bidang kepariwisataan terhadap pemenuhan perintah atau kewajiban yang ditentukan dalam sanksi administrasi; dan/atau
- c. rekam jejak ketaatan penyelenggaraan kepariwisataan.

2. Teguran Tertulis

Pemegang izin di bidang kepariwisataan dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis, atas pelanggarannya. Pelanggaran meliputi:

- a. melakukan penyelenggaraan kepariwisataan yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban umum; dan
- b. pelanggaran lainnya yang dapat menimbulkan potensi terjadinya gangguan terhadap lingkungan.
- c. Tata cara pelaksanaan teguran tertulis diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

3. Paksaan Pemerintah

Pengenaan sanksi paksaan pemerintahan dapat dilakukan terhadap pemegang izin di bidang kepariwisataan dengan terlebih dahulu diberikan teguran tertulis. Pengenaan sanksi paksaan pemerintah dapat dijatuhkan tanpa didahului teguran tertulis, apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan:

- a. ancaman yang sangat serius bagi masyarakat dan lingkungan;
- b. dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan gangguan terhadap lingkungan; dan/atau

- c. kerugian yang lebih besar bagi masyarakat dan lingkungan jika tidak segera dihentikan gangguan terhadap masyarakat dan lingkungan tersebut.

Sanksi paksaan pemerintahan dapat dilakukan dalam bentuk:

- a. penghentian sementara kegiatan di bidang kepariwisataan;
- b. pemindahan sarana penyelenggaraan kepariwisataan;
- c. penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran;
- d. penghentian seluruh kegiatan; dan/atau
- e. tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi penyelenggaraan kepariwisataan.
- f. Tata cara pelaksanaan sanksi paksaan pemerintahan, diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

4. Pencabutan Izin

Pemegang izin di bidang kepariwisataan dapat dikenakan sanksi administrasi berupa pencabutan izin karena:

- a. tidak melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. melanggar ketentuan persyaratan yang termuat dalam perizinan bidang kepariwisataan;
- c. memindahtangankan izin kepada pihak lain tanpa persetujuan tertulis dari pemberi izin; dan/atau
- d. terjadinya pelanggaran yang serius dalam penyelenggaraan kepariwisataan.
- e. Tata cara mengenai pencabutan izin, diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian bab-bab sebelumnya dan indikator-indikator Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata merupakan landasan hukum bagi Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta dalam Penyelenggaraan Kepariwisata di Kabupaten Purwakarta, sehingga dapat diarahkan pada upaya peningkatan pelayanan pada masyarakat.
2. Materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata mengatur secara jelas tentang penyelenggaraan kepariwisataan yang di dalamnya mengatur mengenai ruang lingkup; prinsip penyelenggaraan kepariwisataan; pembangunan kepariwisataan; kawasan strategis; usaha pariwisata; hak, kewajiban dan larangan; kewenangan; badan promosi wisata daerah; pelatihan sumber daya manusia, standarisasi, sertifikasi dan tenaga kerja; pendanaan; perizinan; pembinaan dan pengawasan; sanksi.
3. Penyelenggaraan Kepariwisata merupakan kegiatan penyelenggaraan, pembangunan, dan pengendalian kepariwisataan di Kabupaten Purwakarta. Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata merupakan bagian dari upaya pemerintah daerah untuk

penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan, serta pengendalian atas kepariwisataan di Kabupaten Purwakarta.

4. Pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global. Dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata sebagai landasan yuridis Pemerintah Kabupaten Purwakarta dalam Penyelenggaraan Kepariwisata.

B. Saran

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya dan kesimpulan di atas, dapat diuraikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Pemerintah Daerah dan/atau unsur DPRD secara bersama-sama berkewajiban untuk segera melakukan pembahasan terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata sebagai penjabaran dari Penyelenggaraan Kepariwisata di Kabupaten Purwakarta.
2. Berdasarkan proses yang aspiratif, akomodatif dan partisipatif dari berbagai pemangku kepentingan dalam penyusunan Naskah Akademik ini memuat substansi yang telah diharmonisasikan dengan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembentukan Penyelenggaraan Kepariwisata, maka kiranya Naskah Akademik ini dapat dijadikan sebagai dasar untuk penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

3. Dengan adanya Naskah Akademik yang paling sedikit memuat dasar filosofis, sosiologis, yuridis, pokok dan lingkup materi yang diatur dalam membuat Peraturan Daerah yang dibuat menjadi lebih tepat guna dengan tingkat keberhasilan Penyelenggaraan Kepariwisata Kabupaten Purwakarta seperti yang diharapkan.
4. Penyelenggaraan Kepariwisata merupakan salah satu instrumen yang dapat digunakan dalam melaksanakan penyelenggaraan, pembangunan dan pengendalian kepariwisataan Kabupaten Purwakarta, hal ini untuk mengatur implementasi penyelenggaraan kepariwisataan, sehingga diperlukan suatu arahan penyelenggaraan kepariwisataan yang sesuai dengan karakteristik Kabupaten Purwakarta.



KABUPATEN PURWAKARTA
PROVINSI JAWA BARAT

RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN PURWAKARTA

NOMOR ... TAHUN

TENTANG

PENYELENGGARAAN KEPARIWISATAAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI PURWAKARTA,

- Menimbang : a. bahwa kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan daerah;
- b. bahwa penyelenggaraan kepariwisataan perlu dimanfaatkan secara optimal dalam rangka pelestarian lingkungan masyarakat untuk mendorong aktivitas perekonomian, kesempatan berusaha, kesempatan kerja, dan mendorong pembangunan sektor lainnya;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.
- Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta Dan Kabupaten Subang Dengan Mengubah Undang-Undang No.14 Tahun 1950 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851);
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966);
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966);
5. 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);
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan 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 Republik Indonesia 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);
7. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5115);
9. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.85/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara

Pendaftaran Usaha Jasa Perjalanan Wisata;

10. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.86/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Penyediaan Akomodasi;
11. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.87/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Makanan dan Minuman;
12. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.88/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Kawasan Pariwisata;
13. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.89/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Transportasi Wisata;
14. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.90/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Daya Tarik Wisata;
15. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.91/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Penyelenggaraan Kegiatan Hiburan dan Rekreasi;
16. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.92/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Pramuwisata;
17. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.93/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Penyelenggaraan Pertemuan, Perjalanan Insentif, Konferensi dan Pameran;
18. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.94/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Konsultan Pariwisata.
19. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.95/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Informasi Pariwisata;
20. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.96/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Wirta Tirta;
21. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.97/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha SPA;

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN PURWAKARTA

dan

BUPATI PURWAKARTA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN
KEPARIWISATAAN.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pengertian

Pasal 1

Dalam peraturan ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Purwakarta.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Purwakarta.
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Purwakarta.
4. Bupati adalah Bupati Purwakarta.
5. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pariwisata.
6. 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.
7. Wisatawan adalah orang yang melakukan wisata.
8. Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha dan Pemerintah Daerah.
9. Kepariwisata adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multi dimensi serta multi disiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah Daerah dan pengusaha.

10. Daya Tarik Wisata 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.
11. Daerah tujuan pariwisata yang selanjutnya disebut Destinasi Pariwisata adalah kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administratif yang didalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya kepariwisataan.
12. Usaha Pariwisata adalah usaha yang menyediakan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dan penyelenggaraan pariwisata.
13. Pengusaha Pariwisata adalah orang atau sekelompok orang yang melakukan kegiatan usaha pariwisata.
14. Industri Pariwisata adalah kumpulan usaha pariwisata yang saling terkait dalam rangka menghasilkan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dalam penyelenggaraan pariwisata.
15. Kawasan Strategis Pariwisata adalah kawasan yang memiliki fungsi utama pariwisata atau memiliki potensi untuk pengembangan pariwisata yang mempunyai pengaruh penting dalam satu atau lebih aspek, seperti pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan.
16. Usaha adalah setiap tindakan atau kegiatan dalam bidang perekonomian yang dilakukan untuk tujuan memperoleh keuntungan.
17. Kompetensi adalah seperangkat pengetahuan, keterampilan dan perilaku yang harus dimiliki, dihayati dan dikuasai oleh pekerja pariwisata untuk mengembangkan profesionalitas kerja.
18. Sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat kepada usaha dan pekerja pariwisata untuk mendukung peningkatan mutu produk pariwisata, pelayanan dan pengelolaan kepariwisataan.
19. Produk Pariwisata adalah berbagai jenis komponen daya tarik wisata, fasilitas pariwisata dan aksesibilitas yang disediakan bagi dan/atau dijual kepada wisatawan, yang saling mendukung secara sinergis dalam suatu kesatuan sistem untuk terwujudnya pariwisata.
20. Pemasaran pariwisata adalah upaya memperkenalkan, mempromosikan serta menjual produk dan destinasi pariwisata di dalam dan luar negeri.
21. Atraksi pariwisata adalah segala sesuatu yang memiliki daya tarik meliputi atraksi alam, atraksi buatan manusia dan atraksi *event* yang menjadi obyek dan tujuan kunjungan.
22. Tanda Daftar Usaha Pariwisata yang selanjutnya disingkat TDUP adalah surat tanda pendaftaran yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah kepada pengusaha untuk dapat menyelenggarakan usaha pariwisata.
23. Gelanggang olahraga adalah usaha yang menyediakan tempat dan fasilitas untuk berolahraga dalam rangka rekreasi dan hiburan.

24. Gelanggang seni adalah usaha yang menyediakan tempat dan fasilitas untuk melakukan kegiatan seni atau menonton karya seni dan/atau pertunjukan seni.
25. Arena permainan adalah usaha yang menyediakan tempat dan fasilitas untuk bermain anak dan keluarga.
26. Hiburan malam adalah usaha yang menyediakan tempat dan fasilitas bersantai dan melantai diiringi musik dan cahaya lampu dengan atau tanpa pramuria.
27. Panti pijat adalah usaha yang menyediakan fasilitas pemijatan dengan tenaga pemijat yang terlatih.
28. Taman rekreasi adalah usaha yang menyediakan tempat dan fasilitas untuk berekreasi dengan bermacam-macam atraksi.
29. Karaoke adalah usaha yang menyediakan tempat dan fasilitas menyanyi dengan atau tanpa pemandu lagu.
30. Jasa impresariat/promotor adalah usaha pengurusan penyelenggaraan hiburan, berupa mendatangkan, mengirimkan, maupun mengembalikan artis dan/atau olahragawan Indonesia dan asing, serta melakukan pertunjukan yang diisi oleh artis dan/atau olahragawan yang bersangkutan.
31. Pengusaha Pariwisata yang selanjutnya disebut dengan pengusaha adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan kegiatan usaha pariwisata.
32. Orang adalah orang perseorangan atau badan usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum.

BAB II FUNGSI DAN TUJUAN

Bagian Kesatu Fungsi

Pasal 2

Kepariwisataan berfungsi:

- a. memenuhi kebutuhan jasmani, rohani, dan intelektual setiap wisatawan;
- b. meningkatkan peran serta pelaku usaha pariwisata; dan
- c. meningkatkan pendapatan asli daerah untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Bagian Kedua Tujuan

Pasal 3

Kepariwisataan berfungsi:

- a. meningkatkan pertumbuhan ekonomi;
- b. meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- c. melestarikan alam, lingkungan dan sumberdaya;
- d. memajukan kebudayaan;
- e. memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja;
- f. memupuk rasa cinta serta kebanggaan terhadap tanah air guna meningkatkan persahabatan antardaerah dan bangsa;
- g. mengangkat citra daerah;
- h. memperkuat kearifan lokal;
- i. menggali dan mengembangkan potensi ekonomi, kewirausahaan, sosial, budaya dan teknologi komunikasi melalui kegiatan kepariwisataan;
- j. mengoptimalkan pendayagunaan produksi lokal, regional dan nasional; dan
- k. mewujudkan pemanfaatan hasil-hasil pembangunan kepariwisataan dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

BAB III KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH

Pasal 4

- (1) Kewenangan penyelenggaraan kepariwisataan di Daerah berada pada Bupati.
- (2) Kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan;
 - b. menetapkan destinasi pariwisata;
 - c. menetapkan daya tarik wisata;
 - d. melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
 - e. mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan;
 - f. memfasilitasi dan melakukan promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata;
 - g. memfasilitasi pengembangan daya tarik wisata baru;
 - h. menyelenggarakan pelatihan dan penelitian kepariwisataan;
 - i. memelihara dan melestarikan daya tarik wisata;
 - j. menyelenggarakan bimbingan masyarakat sadar wisata; dan
 - k. mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

- (3) Bupati dapat mendelegasikan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada SKPD yang membidangi urusan pemerintahan di bidang Pariwisata.

Pasal 5

- (1) Pemerintah Daerah menjamin ketersediaan dan penyebarluasan informasi kepada masyarakat untuk kepentingan pengembangan kepariwisataan.
- (2) Pemerintah Daerah dapat mengembangkan dan mengelola sistem informasi kepariwisataan sesuai dengan kemampuan dan kondisi daerah.

BAB IV PEMBANGUNAN KEPARIWISATAAN

Pasal 6

Pembangunan kepariwisataan dilakukan melalui pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan budaya dan alam, serta kebutuhan manusia untuk berwisata.

Pasal 7

Pembangunan Kepariwisata meliputi:

- a. industri pariwisata;
- b. destinasi pariwisata;
- c. pemasaran; dan
- d. kelembagaan kepariwisataan.

Pasal 8

- (1) Pembangunan Kepariwisata dilakukan berdasarkan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah.
- (2) Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), mencakup visi dan misi serta tahapan sasaran yang akan diwujudkan, kebijakan dan strategi untuk pemberdayaan masyarakat, pembangunan daya tarik wisata, pembangunan destinasi pariwisata, pembangunan usaha pariwisata, pemasaran pariwisata serta pengorganisasian kepariwisataan dalam rangka mewujudkan tujuan penyelenggaraan kepariwisataan.
- (3) Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah menetapkan Kuota (batas maksimal) dan Zonasi tempat hiburan (panti pijat, karaoke, klub malam, diskotik, pub dan spa) agar tidak tersebar di seluruh Kecamatan dan Kelurahan.
- (4) Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah.

Pasal 9

Pemerintah Daerah mendorong penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing di bidang kepariwisataan sesuai dengan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah.

Pasal 10

Pemerintah Daerah bersama lembaga yang terkait dengan kepariwisataan menyelenggarakan penelitian dan pengembangan kepariwisataan untuk mendukung pembangunan kepariwisataan.

BAB V KAWASAN STRATEGIS

Pasal 11

- (1) Penetapan kawasan strategis pariwisata ditetapkan oleh Pemerintah Daerah dengan memperhatikan aspek:
 - a. sumber daya pariwisata alam dan budaya yang potensial menjadi daya tarik pariwisata;
 - b. potensi dasar;
 - c. lokasi strategis yang berperan menjaga persatuan bangsa dan keutuhan wilayah;
 - 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. kekhususandariwilayah.
- (2) Kawasan strategis pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat(1) dikembangkan untuk berpartisipasi dalam rangka terciptanya persatuan dan kesatuan bangsa, keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta peningkatan kesejahteraan masyarakat.
- (3) Kawasan strategis pariwisata harus memperhatikan aspek budaya, sosial dan agama masyarakat setempat.
- (4) Kawasan strategis pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat(2) dan ayat(3) merupakan bagian integral dari Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten dan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah.

BAB VI USAHA PARIWISATA

Pasal 12

Usaha pariwisata meliputi:

- a. jasa perjalanan wisata;
- b. penyediaan akomodasi;
- c. jasa makanan dan minuman;
- d. kawasan pariwisata;
- e. jasa transportasi wisata;
- f. daya tarik wisata;
- g. penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi;
- h. jasa pramuwisata;
- i. penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran;
- j. jasa konsultan pariwisata;
- k. jasa informasi pariwisata;
- l. wisata tirta;
- m. spa;
- n. atraksi wisata; dan
- o. usaha pariwisata lainnya yang ditetapkan oleh Bupati.

Bagian Kesatu

Usaha Jasa Perjalanan Wisata

Pasal 13

- (1) Usaha jasa perjalanan wisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf a meliputi:
 - a. usaha penyelenggaraan biro perjalanan wisata;
 - b. usaha agen perjalanan wisata; dan
 - c. usaha jasa perjalanan wisata lainnya yang ditetapkan oleh Bupati.
- (2) Usaha biro perjalanan wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, merupakan usaha penyediaan jasa perencanaan perjalanan dan/atau jasa pelayanan dan penyelenggaraan pariwisata, termasuk penyelenggaraan perjalanan ibadah.
- (3) Usaha agen perjalanan wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, merupakan usaha jasa pemesanan sarana, yang meliputi pemesanan tiket dan pemesanan akomodasi serta pengurusan dokumen perjalanan.
- (4) Usaha biro perjalanan Wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diselenggarakan oleh badan usaha yang berbadan hukum.

- (5) Usaha agen perjalanan wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diselenggarakan oleh badan usaha berbadan hukum atau tidak berbadan hukum atau perseorangan.

Bagian Kedua

Usaha Penyediaan Akomodasi

Pasal 14

- (1) Usaha penyediaan akomodasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf b merupakan usaha yang menyediakan pelayanan penginapan untuk wisatawan yang dapat dilengkapi dengan pelayanan pariwisata lainnya.
- (2) Usaha penyediaan akomodasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. hotel;
 - b. bumi perkemahan;
 - c. persinggahan karavan;
 - d. vila;
 - e. pondok wisata; dan
 - f. akomodasi lainnya yang ditetapkan Bupati.
- (3) jenis usaha hotel sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, meliputi:
 - a. hotel bintang; dan
 - b. hotel non bintang.
- (4) Hotel sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a merupakan penyediaan akomodasi secara harian berupa kamar-kamar di dalam 1 (satu) bangunan, yang dapat dilengkapi dengan jasa pelayanan makan dan minum, kegiatan hiburan serta fasilitas lainnya.
- (5) Bumi perkemahan sebagaimana pada ayat (2) huruf b merupakan penyediaan akomodasi di alam terbuka dengan menggunakan tenda.
- (6) Persinggahan karavan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c merupakan penyediaan tempat untuk kendaraan yang dilengkapi fasilitas menginap di alam terbuka dapat dilengkapi dengan kendaraannya.
- (7) Vila sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d merupakan penyediaan akomodasi berupa keseluruhan bangunan tunggal yang dapat dilengkapi dengan fasilitas, kegiatan hiburan serta fasilitas lainnya.
- (8) Pondok wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e merupakan akomodasi berupa bangunan rumah tinggal yang dihuni oleh pemiliknya dan dimanfaatkan sebagian untuk disewakan dengan memberikan kesempatan kepada wisatawan untuk berinteraksi dalam kehidupan sehari-hari pemiliknya.

- (9) Jenis usaha penyediaan akomodasi lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf f, meliputi:
- a. motel;
 - b. rumah kos lebih dari 10 (sepuluh) kamar; dan
 - c. jenis usaha lainnya yang ditetapkan Bupati.

Pasal 15

- (1) Usaha penyediaan akomodasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf a diselenggarakan oleh badan usaha yang berbadan hukum.
- (2) Usaha penyediaan akomodasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf b, huruf c dan huruf d dapat diselenggarakan oleh badan usaha berbadan hukum atau tidak berbadan hukum.
- (3) Usaha penyediaan akomodasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf e dan ayat (9) huruf b diselenggarakan oleh perseorangan.

Pasal 16

Dalam upaya meningkatkan kepariwisataan di Daerah, hotel bintang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) huruf a harus menyediakan:

- a. mendapatkan kesempatan yang sama dalam berusaha di bidang pertunjukan kesenia tradisional;
- b. informasi pariwisata Kabupaten Purwakarta;
- c. penyediaan fasilitas di hotel yang sesuai dengan tradisi dan kebiasaan masyarakat setempat; dan
- d. penyediaan fasilitas kamar hotel yang menunjang untuk kegiatan ibadah, berupa kran air untuk wudhu, arah kiblat dan sajadah.

Pasal 17

- (1) Penyelenggaraan usaha pariwisata di hotel selain fasilitas yang disediakan oleh hotel berupa restoran, sarana olahraga, tempat bermain anak dan pusat kebugaran yang menyatu dengan hotel wajib memiliki TDUP terpisah dari TDUP Hotel.
- (2) TDUP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. diskotik;
 - b. pub;
 - c. bari di hotel berbintang 3, berbintang 4, berbintang 5;
 - d. karaoke;
 - e. spa;
 - f. panti pijat; dan
 - g. jenis kegiatan atau hiburan lainnya yang ditetapkan oleh Bupati.

Bagian Ketiga

Usaha Jasa Makanan dan Minuman

Pasal 18

- (1) Usaha jasa makanan dan minuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf c merupakan usaha penyediaan makanan dan minuman yang dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan, penyimpanan dan/atau penyajiannya.
- (2) Usaha jasa makanan dan minuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. restoran;
 - b. rumah makan;
 - c. restoran waralaba;
 - d. bar di hotel berbintang 3, berbintang 4, dan berbintang 5;
 - e. kafe;
 - f. pusat penjualan makanan dan minuman;
 - g. jasa boga; dan
 - h. usaha jasa makanan dan minuman lainnya yang ditetapkan Bupati.
- (3) Restoran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a merupakan usaha penyediaan makanan dan minuman dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan, penyimpanan, dan penyajian di dalam 1 (satu) tempat yang tidak berpindah-pindah.
- (4) Rumah makan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b merupakan usaha penyediaan makanan dan minuman dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses penyimpanan dan penyajian di dalam 1 (satu) tempat tetap yang tidak berpindah-pindah.
- (5) Bar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d merupakan usaha penyediaan minuman beralkohol dan non alkohol dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan, penyimpanan dan/atau penyajiannya dalam 1 (satu) tempat yang tidak berpindah-pindah.
- (6) Kafe sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e merupakan penyediaan makanan ringan dan minuman ringan dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan, penyimpanan dan/atau penyajiannya dalam 1(satu) tempat yang tidak berpindah- pindah.
- (7) Jasa boga sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf g merupakan usaha penyediaan makanan dan minuman yang dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan, penyimpanan dan penyajian, untuk disajikan di lokasi yang diinginkan oleh pemesan.

- (8) Pusat penjualan makanan dan minuman merupakan usaha penyediaan tempat untuk restoran, rumah makan dan/atau kafe yang dilengkapi dengan meja dan kursi.
- (9) Usaha jasa makanan dan minuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh badan usaha berbadan hukum atau tidak berbadan hukum atau perseorangan.
- (10) Usaha jasa makanan dan minuman sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, huruf c dan huruf d dapat menyelenggarakan hiburan atau kesenian yang dilakukan oleh artis baik dari dalam negeri maupun asing, dengan ketentuan wajib memperoleh rekomendasi pertunjukan dari Bupati.

Pasal 19

Bar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) huruf d, waktu operasional usahanya pukul 12.00 (dua belas) WIB sampai dengan pukul 02.00 (dua) WIB.

Pasal 20

Bar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) huruf d, wajib mencantumkan pengumuman mengenai batasan usia pengunjung yang mudah dibaca/dilihat oleh umum.

Bagian Keempat Usaha Kawasan Pariwisata

Pasal 21

- (1) Usaha kawasan pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf d merupakan usaha yang kegiatannya membangun dan/atau mengelola kawasan dengan luas tertentu untuk memenuhi kebutuhan pariwisata.
- (2) Usaha kawasan pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. penggunaan lahan yang telah dilengkapi dengan prasarana sebagai tempat untuk menyelenggarakan usaha pariwisata dan fasilitas pendukung lainnya;
 - b. penyediaan bangunan untuk menunjang kegiatan pariwisata di dalam kawasan pariwisata; dan
 - c. usaha kawasan pariwisata lainnya yang ditetapkan oleh Bupati.
- (3) Usaha kawasan pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diselenggarakan oleh badan usaha yang berbadan hukum.

Bagian Kelima Usaha Jasa Transportasi Wisata

Pasal 22

- (1) Usaha jasa transportasi wisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf e merupakan usaha khusus yang menyediakan angkutan untuk kebutuhan dan kegiatan pariwisata, bukan angkutan transportasi regular/umum.
- (2) Usaha jasa transportasi wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan dengan ciri:
 - a. Mengangkut wisatawan atau rombongan; dan
 - b. Merupakan pelayanan angkutan dari dan menuju daerah tujuan wisata atau tempat lainnya.
- (3) Usaha jasa transportasi wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berbentuk badan usaha berbadan hukum atau tidak berbadan hukum atau perseorangan.

Bagian Keenam Usaha Daya Tarik Wisata

Pasal 23

- (1) Usaha daya tarik wisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf f merupakan usaha yang kegiatannya mengelola:
 - a. daya tarik wisata alam;
 - b. daya tarik wisata budaya; dan/atau
 - c. daya tarik wisata buatan/binaan manusia.
- (2) Usaha daya tarik wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pengelolaan peninggalan sejarah dan purbakala berupa prasasti, petilasan dan bangunan kuno;
 - b. pengelolaan museum;
 - c. pengelolaan pemukiman dan/atau rumah adat;
 - d. pengelolaan objek ziarah; dan
 - e. usaha pengelolaan daya tarik wisata lainnya yang ditetapkan oleh Bupati.
- (3) Usaha daya tarik wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh badan usaha berbadan hukum atau tidak berbadan hukum atau perseorangan.
- (4) Usaha daya tarik wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang menyelenggarakan pertunjukan terbatas di dalam maupun di luar bangunan, wajib memperoleh rekomendasi pertunjukan dari Bupati.

Bagian Ketujuh Usaha Penyelenggaraan Kegiatan Hiburan dan Rekreasi

Pasal 24

- (1) Usaha penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf g merupakan suatu kegiatan usaha yang meliputi:
 - a. gelanggang olahraga;
 - b. gelanggang seni;
 - c. arena permainan;
 - d. hiburan malam;
 - e. panti pijat;
 - f. taman rekreasi;
 - g. karaoke;
 - h. jasa impresariat/promotor; dan
 - i. usaha kegiatan hiburan dan rekreasi lainnya yang ditetapkan oleh Bupati.
- (2) Jenis usaha gelanggang olahraga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:
 - a. lapangan golf;
 - b. *driving golf*;
 - c. rumah biliar;
 - d. gelanggang renang;
 - e. lapangan tenis;
 - f. pacuan kuda;
 - g. *ice skating*;
 - h. pusat kebugaran (*fitness center*);
 - i. gelanggang futsal;
 - j. gelanggang bowling; dan
 - k. jenis usaha lainnya yang ditetapkan oleh Bupati.
- (3) Jenis usaha gelanggang seni sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
 - a. sanggar seni;
 - b. galeri seni;
 - c. gedung bioskop;
 - d. gedung pertunjukan seni; dan
 - e. jenis usaha gelanggang seni lainnya yang ditetapkan oleh Bupati.
- (4) Jenis usaha arena permainan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi:

- a. wahana permainan anak dan keluarga; dan
 - b. jenis usaha lainnya dari usaha arena permainan yang tidak mengandung unsur judi.
- (5) Jenis usaha hiburan malam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d meliputi:
- a. kelab malam;
 - b. diskotek;
 - c. pub.
- (6) Jenis usaha panti pijat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:
- a. panti pijat;
 - b. refleksi;
 - c. mandi uap.
- (7) Jenis usaha taman rekreasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f meliputi:
- a. taman rekreasi;
 - b. taman bertema; dan
 - c. jenis usaha lainnya yang ditetapkan oleh Bupati;
- (8) Jenis usaha jasa impresariat/promotor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h meliputi jenis sub usaha jasa impresariat/promotor.

Pasal 25

- (1) Usaha kegiatan hiburan dan rekreasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) huruf c sampai huruf h, serta ayat (5) diselenggarakan oleh badan usaha yang berbadan hukum.
- (2) Usaha kegiatan hiburan dan rekreasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) selain huruf c sampai dengan huruf h, ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) dapat diselenggarakan oleh badan usaha berbadan hukum atau tidak berbadan hukum atau perseorangan.

Pasal 26

- (1) Jenis usaha permainan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) huruf c, wajib mendapatkan sertifikat dari Majelis Ulama Indonesia (MUI).
- (2) Sertifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan satu tahun sekali.

Pasal 27

- (1) Rumah bilyar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) huruf c, waktu operasional usahanya pukul 10.00 (sepuluh) WIB sampai dengan pukul 02.00 (dua) WIB.

- (2) Gelanggang renang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) huruf d, waktu operasional usahanya pukul 06.00 (enam) WIB sampai dengan pukul 21.00 (dua puluh satu) WIB.
- (3) *Ice skating* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) huruf g, waktu operasional usahanya pukul 08.00 (delapan) WIB sampai dengan pukul 21.00 (dua puluh satu) WIB.
- (4) Gelanggang futsal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) huruf i, waktu operasional usahanya pukul 07.00 (tujuh) sampai dengan pukul 24.00 (dua puluh empat) WIB.
- (5) Gelanggang bowling sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) huruf j, waktu operasional usahanya pukul 08.00 (delapan) WIB sampai dengan pukul 22.00 (dua puluh dua) WIB.
- (6) Wahana permainan anak dan keluarga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (4) huruf a, waktu operasional usahanya pukul 10.00 (sepuluh) WIB sampai dengan pukul 21.00 (dua puluh satu) WIB.
- (7) Kelab malam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (5) huruf a, waktu operasional usahanya pukul 20.00 (dua puluh) WIB sampai dengan pukul 03.00 (tiga) WIB.
- (8) Diskotek sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (5) huruf b, waktu operasional usahanya pukul 20.00 (dua puluh) WIB sampai dengan pukul 03.00 (tiga) WIB.
- (9) Pub sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (5) huruf c, waktu operasional usahanya pukul 20.00 (dua puluh) WIB sampai dengan pukul 03.00 (tiga) WIB.
- (10) Panti pijat, refleksi, mandi uap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (6) huruf a, b, c waktu operasional usahanya pukul 10.00 (sepuluh) WIB sampai dengan pukul 23.00 (dua puluh tiga) WIB.
- (11) Karaoke sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) huruf g, waktu operasional usahanya pukul 12.00 (dua belas) WIB sampai dengan pukul 02.00 (dua) WIB.
- (12) Lapangan golf sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) huruf a, waktu operasional usahanya pukul 06.00 (enam) WIB sampai dengan pukul 18.00 (delapan belas) WIB.
- (13) *Driving golf* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) huruf b, waktu operasional usahanya pukul 06.00 (enam) WIB sampai dengan pukul 22.00 (dua puluh dua) WIB.
- (14) Lapangan tenis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) huruf e, waktu operasional usahanya pukul 07.00 (tujuh) WIB sampai dengan pukul 22.00 (dua puluh dua) WIB.
- (15) Pacuan kuda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) huruf f, waktu operasional usahanya pukul 07.00 (tujuh) WIB sampai dengan pukul 17.00 (tujuh belas) WIB.

- (16) Pusat kebugaran (*fitness centre*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) huruf h, waktu operasional usahanya pukul 06.00 (enam) WIB sampai dengan pukul 22.00 (dua puluh dua) WIB.
- (17) Sanggar seni sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) huruf a, waktu operasional usahanya pukul 07.00 (tujuh) WIB sampai dengan pukul 23.00 (dua puluh tiga) WIB.
- (18) Galeri seni sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) huruf b, waktu operasional usahanya pukul 07.00 (tujuh) WIB sampai dengan pukul 23.00 (dua puluh tiga) WIB.
- (19) Gedung bioskop sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) huruf c, waktu operasional usahanya pukul 09.00 (sembilan) WIB sampai dengan pukul 02.00 (dua) WIB.
- (20) Gedung pertunjukan seni sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) huruf d, waktu operasional usahanya pukul 08.00 (delapan) WIB sampai dengan pukul 04.00 (empat) WIB.
- (21) Taman rekreasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (7) huruf a, waktu operasional usahanya pukul 07.00 (tujuh) WIB sampai dengan pukul 22.00 (dua puluh dua) WIB.
- (22) Taman bertema sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (7) huruf b, waktu operasional usahanya pukul 09.00 (sembilan) WIB sampai dengan pukul 22.00 (dua puluh dua) WIB.

Pasal 28

- (1) Jenis usaha hiburan malam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (5) dilarang memasukan pengunjung di bawah usia 18 tahun dan wajib mencantumkan pengumuman mengenai batasan usia pengunjung yang mudah dibaca/dilihat oleh umum.
- (2) Bupati wajib mencabut TDUP yang telah dikeluarkan, jika terdapat pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Bagian Kedelapan Jasa Pramuwisata

Pasal 29

- (1) Usaha jasa pramuwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf h adalah usaha yang menyediakandan/atau mengoordinasikan tenaga pemandu wisata untuk memenuhi kebutuhan wisatawan dan/atau kebutuhan biro perjalanan wisata.
- (2) Jasa pramuwisata merupakan jasa yang diberikan oleh seseorang berupa bimbingan, penerangan dan petunjuk tentang daya tarik wisata serta membantu segala sesuatu yang diperlukan oleh wisatawan sesuai dengan etika profesinya.

- (3) Usaha jasa pramuwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diselenggarakan oleh badan usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum atau perseorangan.

Bagian Kesembilan
Usaha Jasa Penyelenggaraan Pertemuan, Perjalanan Insentif,
Konferensi, dan Pameran

Pasal 30

- (1) Usaha penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi dan pameran sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 12 huruf i merupakan usaha yang memberikan jasa bagi suatu pertemuan sekelompok orang, menyelenggarakan perjalanan bagi karyawan dan mitra usaha sebagai imbalan atas prestasinya, serta menyelenggarakan pameran dalam rangka menyebarkan informasi dan promosi suatu barang dan jasa yang berskala nasional, regional, dan internasional.
- (2) Usaha penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi dan pameran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh badan usaha yang berbadan hukum.

Bagian Kesepuluh
Usaha Jasa Konsultan Pariwisata

Pasal 31

- (1) Usaha jasa konsultan pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf j merupakan usaha yang menyediakan sarana dan rekomendasi mengenai studi kelayakan, perencanaan, pengelolaan usaha, penelitian, dan pemasaran di bidang kepariwisataan.
- (2) Usaha jasa konsultan pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh badan usaha yang berbadan hukum.

Bagian Kesebelas
Usaha Jasa Informasi Pariwisata

Pasal 32

- (1) Usaha Jasa Informasi Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf k merupakan usaha yang menyediakan data, berita, *feature*, foto, video, dan hasil penelitian mengenai kepariwisataan yang disebarkan dalam bentuk bahan cetak dan/atau elektronik.
- (2) Usaha Jasa Informasi Pariwisata diselenggarakan oleh badan usaha yang berbadan hukum.

Bagian Keduabelas

Usaha Wisata Tirta

Pasal 33

- (1) Usaha wisata tirta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf l merupakan usaha yang menyelenggarakan wisata dan olahraga air, termasuk penyediaan sarana dan prasarana serta jasa lainnya yang dikelola secara komersial.
- (2) Usaha wisata tirta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh badan usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum atau perseorangan.

Bagian Ketigabelas
Usaha Spa

Pasal 34

- (1) Usaha spa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf m merupakan usaha perawatan yang memberikan layanan dengan metode kombinasi terapi air, terapi aroma, pijat, rempah-rempah, layanan makanan/minuman sehat, dan olah aktivitas fisik dengan tujuan menyeimbangkan jiwa dan raga dengan tetap memperhatikan tradisi dan budaya bangsa Indonesia.
- (2) Usaha spa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) waktu operasional usahanya pukul 12.00 (dua belas) WIB sampai dengan pukul 22.00 (dua puluh dua) WIB.
- (3) Usaha spa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh badan usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum atau perseorangan.

Bagian Keempatbelas
Usaha Atraksi Wisata

Pasal 35

- (1) Usaha Atraksi wisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf n merupakan suatu usaha yang menyelenggarakan pertunjukan kesenian, olahraga, pameran/promosi dan bazar di tempat tertutup atau terbuka yang bersifat temporer baik komersil maupun tidak komersil.
- (2) Setiap usaha atraksi pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikembangkan melalui:
 - a. penampilan khazanah dan kekayaan budaya bangsa;
 - b. peningkatan kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, norma-norma dan nilai-nilai kehidupan masyarakat;
 - c. peningkatan jaminan keselamatan, keamanan, dan kenyamanan wisatawan, pengelola, dan masyarakat;
 - d. pemeliharaan ketertiban dan harmonisasi lingkungan;

- e. peningkatan nilai tambah dan manfaat yang luas bagi komunitas lokal; dan
 - f. peningkatan publikasi kalender kegiatan pariwisata.
- (3) Pengembangan usaha atraksi wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh masyarakat, industri pariwisata, Pemerintah Daerah atau dalam bentuk kemitraan.
 - (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai usaha atraksi wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal 36

- (1) Pemerintah Daerah wajib mengembangkan dan melindungi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dalam bidang usaha pariwisata dengan cara:
 - a. membuat kebijakan pencadangan usaha pariwisata untuk usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi; dan
 - b. memfasilitasi kemitraan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dengan usaha skala besar.

BAB VII

PENDAFTARAN USAHA PARIWISATA

Bagian Kesatu

Tanda Daftar Usaha Pariwisata

Pasal 37

- (1) Setiap pengusaha yang menyelenggarakan usaha pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 wajib memiliki TDUP yang diterbitkan oleh Bupati.
- (2) TDUP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan sesuai jenis usaha pariwisata.
- (3) Bupati dalam menerbitkan TDUP dapat mendelegasikan kepada Kepala SKPD.
- (4) TDUP sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling kurang memuat:
 - a. nomor pendaftaran usaha pariwisata;
 - b. tanggal pendaftaran usaha pariwisata;
 - c. nama pengusaha;
 - d. nama pengurus badan usaha untuk pengusaha yang berbentuk badan usaha;
 - e. merek usaha, apabila ada;
 - f. alamat penyelenggaraan kegiatan usaha pariwisata;

- g. nomor akta pendirian badan usaha dan perubahannya, apabila ada untuk pengusaha yang berbentuk badan usaha atau nomor kartu tanda penduduk untuk pengusaha perseorangan;
 - h. nama dan nomor izin teknis, serta nama dan nomor dokumen lingkungan hidup yang dimiliki pengusaha;
 - i. nama dan tandatangan pejabat yang menerbitkan TDUP; dan
 - j. tanggal penerbitan TDUP.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai TDUP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 38

- (1) TDUP berlaku selama perusahaan menjalankan kegiatan usaha kepariwisataan.
- (2) TDUP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib didaftarkan ulang setiap 1 (satu) tahun sekali.

Pasal 39

Seluruh tahapan pendaftaran usaha pariwisata diselenggarakan tanpa memungut biaya dari pengusaha.

Bagian Kedua

Persyaratan Tanda Daftar Usaha Pariwisata

Pasal 40

PersyaratanTDUP meliputi:

- a. persyaratan administrasi;
- b. persyaratan yuridis;
- c. persyaratan teknis; dan
- d. persyaratan waktu.

Paragraf 1

Persyaratan Administrasi

Pasal 41

- (1) Persyaratan administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf a adalah persyaratan yang diperlukan dalam pemenuhan aspek ketatausahaan sebagai dasar pengajuan permohonan TDUP yang dituangkan dalam formulir permohonan.
- (2) Formulir permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat:
 - a. nama penanggungjawab usaha;

- b. nama perusahaan;
- c. alamat perusahaan;
- d. bidang usaha;
- e. jenis usaha;
- f. lokasi usaha;
- g. nomor telepon perusahaan;
- h. wakil perusahaan yang dapat dihubungi; dan
- i. data dan informasi lainnya yang dipersyaratkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.

Paragraf 2 Persyaratan Yuridis

Pasal 42

- (1) Persyaratan yuridis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf b adalah persyaratan yang diperlukan dalam pemenuhan aspek keabsahan untuk suatu usaha.
- (2) Persyaratan yuridis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit mencakup salinan:
 - a. akta pendirian;
 - b. Kartu Tanda Penduduk (KTP) pengelola;
 - c. Rekomendasi sesuai jenis usaha pariwisata dari Asosiasi Kepariwisataan yang dibentuk berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - d. dokumen kelayakan lingkungan hidup;
 - e. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) bagi pengusaha pariwisata yang memerlukan bangunan fisik;
 - f. Izin Gangguan (HO);
 - g. Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah (NPWPD);
 - h. Pernyataan tidak keberatan dari masyarakat sekitar lokasi kegiatan yang dimungkinkan terkena dampak kegiatan;
 - i. Dokumen hukum lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Paragraf 3 Persyaratan teknis

Pasal 43

- (1) Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf c adalah persyaratan yang menunjang kegiatan dilapangan.

- (2) Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. jenis, sifat dan karakteristik penyelenggaraan usaha pariwisata; dan
 - b. ketersediaan sarana dan prasarana teknis lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan teknis lainnya diatur dalam Peraturan Bupati.

Paragraf 4 Persyaratan Waktu

Pasal 44

Setiap proses penerbitan TDUP wajib memberikan kepastian waktu pengurusan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Kedua Tata Cara Permohonan Tanda Daftar Usaha Pariwisata

Pasal 45

Ketentuan diatur lebih lanjut mengenai tata cara permohonan TDUP diatur dalam Peraturan Bupati.

Bagian Ketiga Bentuk Tanda Daftar Usaha Pariwisata

Pasal 46

- (1) TDUP memuat ketentuan yang wajib ditaati oleh pemegang.
- (2) TDUP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib ditempatkan ditempat yang mudah dilihat/dibaca oleh umum.

BAB VIII BADAN PROMOSI PARIWISATA DAERAH

Pasal 47

- (1) Pemerintah Daerah dapat memfasilitasi pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah.
- (2) Badan Promosi Pariwisata Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga swasta dan bersifat mandiri.
- (3) Badan Promosi Pariwisata Daerah dalam melaksanakan kegiatannya wajib berkoordinasi dengan Badan Promosi Pariwisata Indonesia.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Pasal 48

Struktur organisasi Badan Promosi Pariwisata Daerah terdiri atas 2 (dua) unsur, yaitu unsur penentu kebijakan dan unsur pelaksana.

Pasal 49

- (1) Unsur penentu kebijakan Badan Promosi Pariwisata Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 berjumlah 9 (sembilan) orang anggota terdiri atas:
 - a. wakil asosiasi kepariwisataan 4 (empat) orang;
 - b. wakil asosiasi profesi 2 (dua) orang;
 - c. wakil asosiasi penerbangan 1 (satu) orang; dan
 - d. pakar/akademisi 2 (dua) orang.
- (2) Keanggotaan unsur penentu kebijakan Badan Promosi Pariwisata Daerah ditetapkan dengan Keputusan Bupati untuk masa tugas paling lama 4 (empat) tahun.
- (3) Unsur penentu kebijakan Badan Promosi Pariwisata Daerah dipimpin oleh seorang ketua dan seorang wakil ketua yang dibantu oleh seorang sekretaris yang dipilih dari dan oleh anggota.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata kerja, persyaratan, serta tatacara pengangkatan dan pemberhentian unsur penentu kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal 50

Unsur penentu kebijakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49, membentuk unsur pelaksana untuk menjalankan tugas operasional Badan Promosi Pariwisata Daerah.

Pasal 51

- (1) Unsur pelaksana Badan Promosi Pariwisata Daerah dipimpin oleh seorang direktur eksekutif dengan dibantu oleh beberapa direktur sesuai dengan kebutuhan.
- (2) Unsur pelaksana Badan Promosi Pariwisata Daerah wajib menyusun tatakerja dan rencana kerja.
- (3) Masa kerja unsur pelaksana Badan Promosi Pariwisata Daerah paling lama 3 (tiga) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa kerja berikutnya.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata kerja, persyaratan, serta tatacara pengangkatan dan pemberhentian unsur pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Badan Promosi Pariwisata Daerah.

Pasal 52

- (1) Badan Promosi Pariwisata Daerah mempunyai tugas:
 - a. meningkatkan citra kepariwisataan Kabupaten Purwakarta;
 - b. meningkatkan kunjungan wisatawan mancanegara dan penerimaan devisa;
 - c. meningkatkan kunjungan wisatawan nusantara dan pembelanjaan;
 - d. menggalang pendanaan dari sumber selain Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - e. melakukan riset dalam rangka pengembangan usaha dan bisnis pariwisata.
- (2) Badan Promosi Pariwisata Daerah mempunyai fungsi sebagai:
 - a. koordinator promosi pariwisata yang dilakukan dunia usaha dipusat dan daerah; dan
 - b. mitra kerja Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Pasal 53

- (1) Sumber pembiayaan Badan Promosi Pariwisata Daerah Berasal dari:
 - a. pemangku kepentingan; dan
 - b. sumber lainnya yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Bantuan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersifat hibah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pengelolaan dana yang bersumber bukan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah wajib diaudit oleh akuntan publik dan diumumkan kepada masyarakat.

BAB IX GABUNGAN INDUSTRI PARIWISATA

Pasal 54

- (1) Untuk mendukung pengembangan dunia usaha pariwisata yang kompetitif, dapat dibentuk satu wadah Gabungan Industri Pariwisata.
- (2) Keanggotaan Gabungan Industri Pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. pengusaha pariwisata;
 - b. asosiasi usaha pariwisata;
 - c. asosiasi profesi; dan
 - d. asosiasi lain yang terkait langsung dengan pariwisata.

- (3) Gabungan Industri Pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi sebagai mitra kerja Pemerintah Daerah serta wadah komunikasi dan konsultasi para anggotanya dalam penyelenggaraan dan pembangunan kepariwisataan.
- (4) Gabungan Industri Pariwisata bersifat mandiri dan dalam melakukan kegiatannya bersifat nirlaba.
- (5) Gabungan Industri Pariwisata melakukan kegiatan antaralain:
 - a. menyalurkan aspirasi serta memelihara kerukunan dan kepentingan anggota dalam rangka keikutsertaannya dalam pembangunan bidang kepariwisataan;
 - b. meningkatkan hubungan dan kerja sama antara pengusaha pariwisata dengan pengusaha pariwisata di daerah lain dan pengusaha pariwisata luar negeri untuk kepentingan pembangunan kepariwisataan;
 - c. mencegah persaingan usaha yang tidak sehat di bidang pariwisata; dan
 - d. menyelenggarakan pusat informasi usaha dan menyebarluaskan kebijakan Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah di bidang kepariwisataan.

Pasal 55

Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk, keanggotaan, susunan kepengurusan, dan kegiatan Gabungan Industri Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 diatur dalam anggaran dasar dan anggaran ruma tangga.

BAB X

PELATIHAN SUMBER DAYA MANUSIA, STANDARDISASI, SERTIFIKASI, DAN TENAGA KERJA

Bagian Kesatu

Pelatihan Sumber Daya Manusia

Pasal 56

Pemerintah Daerah menyelenggarakan pelatihan sumber daya manusia pariwisata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Kedua

Standardisasi dan Sertifikasi

Pasal 57

- (1) Tenaga kerja di bidang kepariwisataan memiliki standar kompetensi.
- (2) Standar kompetensi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui sertifikasi kompetensi.

- (3) Sertifikasi kompetensi dilakukan oleh lembaga sertifikasi profesi yang telah mendapat lisensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 58

- (1) Produk, pelayanan, dan pengelolaan usaha pariwisata memiliki standar usaha.
- (2) Standar usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui sertifikasi usaha.
- (3) Sertifikasi usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh lembaga mandiri yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai standar usaha pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.

Bagian Ketiga Tenaga Kerja Ahli Warga Negara Asing

Pasal 59

- (1) Pengusaha pariwisata dapat mempekerjakan tenaga kerja ahli warga negara asing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Tenaga kerja ahli warganegara asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terlebih dahulu mendapat rekomendasi dari organisasi asosiasi pekerja profesional kepariwisataan.

BAB XI PENDANAAN

Pasal 60

Pendanaan pariwisata menjadi tanggungjawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, pengusaha, dan masyarakat.

Pasal 61

Pengelolaan dana kepariwisataan dilakukan berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik.

Pasal 62

Pemerintah Daerah mengalokasikan sebagian dari pendapatan yang diperoleh dari penyelenggaraan pariwisata untuk kepentingan pelestarian alam dan budaya.

Pasal 63

Pemerintah Daerah memberikan peluang pendanaan bagi usaha mikro dan kecil di bidang kepariwisataan.

BAB XII HAK, KEWAJIBAN, DAN LARANGAN

Bagian Kesatu Hak

Pasal 64

Pemerintah Daerah mengatur dan mengelola urusan kepariwisataan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 65

- (1) Setiap orang berhak:
 - a. memperoleh kesempatan memenuhi kebutuhan wisata;
 - b. melakukan usaha pariwisata;
 - c. menjadi pekerja/buruh pariwisata; dan/atau
 - d. berperan dalam proses pembangunan kepariwisataan.
- (2) Setiap orang dan/atau masyarakat di dalam dan di sekitar destinasi pariwisata mempunyai hak prioritas:
 - a. menjadi pekerja/buruh;
 - b. konsinyasi; dan/atau
 - c. pengelolaan.

Pasal 66

- (1) Setiap wisatawan berhak memperoleh:
 - a. informasi yang akurat mengenai daya tarik wisata;
 - b. pelayanan kepariwisataan sesuai dengan standar;
 - c. perlindungan hukum dan keamanan;
 - d. pelayanan kesehatan;
 - e. perlindungan hak pribadi; dan
 - f. perlindungan asuransi untuk kegiatan pariwisata yang berisiko tinggi.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai hak wisatawan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal 67

Wisatawan yang memiliki keterbatasan fisik, anak-anak, dan lanjut usia berhak mendapatkan fasilitas khusus sesuai dengan kebutuhannya.

Pasal 68

Setiap pengusaha pariwisata berhak:

- a. mendapatkan kesempatan yang sama dalam berusaha di bidang kepariwisataan;
- b. membentuk dan menjadi anggota asosiasi kepariwisataan;
- c. mendapatkan perlindungan hukum dalam berusaha; dan
- d. mendapatkan fasilitas sesuai dengan ketentuan peraturanperundang-undangan.

Bagian Kedua

Kewajiban

Pasal 69

Pemerintah Daerah berkewajiban:

- a. menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum, serta keamanan dan keselamatan kepada wisatawan;
- b. menciptakan iklim yang kondusif untuk perkembangan usaha pariwisata yang meliputi terbukanya kesempatan yang sama dalam berusaha, memfasilitasi, dan memberikan kepastian hukum;
- c. memelihara, mengembangkan, dan melestarikan asetnasional yangmenjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali; dan
- d. mengawasi dan mengendalikan kegiatan kepariwisataandalam rangka mencegahdan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas.

Pasal 70

Setiap orang berkewajiban:

- a. menjaga dan melestarikan daya tarik wisata; dan
- b. membantu terciptanya suasana aman, tertib, bersih, berperilaku santun,dan menjaga kelestarian lingkungan destinasi pariwisata.

Pasal 71

(1) Setiap wisatawan berkewajiban:

- a. menjaga dan menghormati norma agama, adat istiadat, budaya, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat;
- b. memelihara dan melestarikan lingkungan;
- c. turut serta menjaga ketertiban dan keamanan lingkungan;dan
- d. turut serta mencegah segala bentuk perbuatan yang melanggar kesusilaan dan kegiatan yang melanggar hukum.

(2) Setiap wisatawan yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan sanksi berupa teguran lisan disertai dengan pemberitahuan mengenai hal yang harus dipenuhi.

- (3) Apabila wisatawan telah diberi teguran sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dan tidak diindahkan maka wisatawan yang bersangkutan dapat diusir dari lokasi pariwisata.

Pasal 72

- (1) Setiap pengusaha pariwisata berkewajiban:
- a. menjaga dan menghormati norma agama, adat istiadat, budaya, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat;
 - b. memberikan informasi yang akurat dan bertanggungjawab;
 - c. memberikan pelayanan yang tidak diskriminatif;
 - d. memberikan kenyamanan, keramahan, perlindungan keamanan, dan keselamatan wisatawan;
 - e. memberikan perlindungan asuransi pada usaha pariwisata dengan kegiatan yang berisiko tinggi;
 - f. mengembangkan kemitraan dengan usaha mikro, kecil, dan koperasi yang saling memerlukan, memperkuat, dan menguntungkan;
 - g. mengutamakan penggunaan produk masyarakat setempat, produk dalam negeri, dan memberikan kesempatan kepada tenaga kerja lokal;
 - h. meningkatkan kompetensi tenaga kerja melalui pelatihan dan pendidikan;
 - i. berperan aktif dalam upaya pengembangan prasarana dan program pemberdayaan masyarakat;
 - j. mencegah segala bentuk perbuatan yang melanggar kesusilaan dan kegiatan yang melanggar hukum di lingkungan tempat usahanya;
 - k. memelihara lingkungan yang sehat, bersih, dan asri;
 - l. memelihara kelestarian lingkungan alam dan budaya;
 - m. menanggapi dan/atau menyelesaikan setiap keberatan atas dampak kegiatan yang disampaikan masyarakat sekitar;
 - n. menjaga citra negara dan bangsa Indonesia melalui kegiatan usaha kepariwisataan secara bertanggungjawab; dan
 - o. menerapkan standar usaha dan standar kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Bupati wajib mencabut TDUP yang telah dikeluarkan, jika terdapat pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf j.

Bagian Ketiga Larangan

Pasal 73

- (1) Setiap orang dilarang merusak sebagian atau seluruh fisik daya tarik wisata.

- (2) Merusak fisik daya tarik wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah melakukan perbuatan mengubah warna, mengubah bentuk, menghilangkan spesies tertentu, mencemarkan lingkungan, memindahkan, mengambil, menghancurkan, atau memusnahkan daya tarik wisata sehingga berakibat berkurang atau hilangnya keunikan, keindahan, dan nilai autentik suatu daya tarik wisata yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.
- (3) Setiap pengusaha usaha kepariwisataan dilarang membuka waktu operasional di luar ketentuan yang diatur dalam Peraturan Daerah ini.
- (4) Khusus untuk bar, klub malam, diskotik dan pub dilarang menerima pengunjung di bawah umur 17 (tujuhbelas) tahun.
- (5) Setiap penyelenggara usaha kepariwisataan untuk jenis usaha bar, klub malam, diskotik, karaoke, panti pijat, spa, dan pub, dilarang mempekerjakan anak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (6) Khusus untuk bar, klub malam, diskotik, karaoke, pub, panti pijat, rumah biliar, spa, dan sanggar seni budaya tradisional yang bersifat usaha dan hiburan, dilarang mengoperasikan kegiatan usahanya pada bulan suci Ramadhan dan hari-hari besar keagamaan.
- (7) Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) adalah untuk kegiatan usaha pariwisata jenis rumah biliar untuk kepentingan olahraga.
- (8) Setiap penyelenggara kepariwisataan dilarang memanfaatkan tempat kegiatan usahanya untuk peredaran/transaksi/penggunaan yang terkait dengan kegiatan asusila, perjudian, narkoba dan pelanggaran hukum lainnya.
- (9) Bupati wajib mencabut TDUP yang telah dikeluarkan, jika terdapat pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat(8).

Pasal 74

- (1) Setiap pengusaha pariwisata yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 20, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 34 ayat (2), Pasal 37 ayat (1), Pasal 73 ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) dikenai sanksi administrasi.
- (2) Sanksi administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. teguran tertulis;
 - b. pembatasan kegiatan usaha;
 - c. pembekuan sementara kegiatan usaha; dan
 - d. pembatalan TDUP.
- (3) Teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dikenakan kepada pengusaha paling banyak 3 (tiga) kali.
- (4) Sanksi pembatasan kegiatan usaha dikenakan kepada pengusaha yang tidak mematuhi teguran sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

- (5) Sanksi pembekuan sementara kegiatan usaha dikenakan kepada pengusaha yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat(3) dan ayat (4).
- (6) Sanksi pembatalan TDUP dikenakan jika pengusaha:
 - a. terkena sanksi penghentian tetap kegiatan usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan;
 - b. tidak menyelenggarakan kegiatan usaha secara terus-menerus untuk waktu 1 (satu) tahun atau lebih, atau membubarkan usahanya.

BAB XIII PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Bagian Kesatu Pembinaan

Pasal 75

- (1) Pemerintah Daerah melakukan pembinaan terhadap setiap penyelenggaraan usaha pariwisata.
- (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
 - a. koordinasi secara berkala;
 - b. pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi;
 - c. pendidikan, pelatihan, dan pemagangan; dan
 - d. perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi penyelenggaraan usaha pariwisata.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.

Bagian Kedua Pengawasan

Pasal 76

- (1) Bupati melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan usaha pariwisata.
- (2) Bupati dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melimpahkan kepada Kepala SKPD.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal 77

- (1) Dalam melakukan pembinaan, pengawasan, dan pengendalian terhadap usaha hiburan, Bupati dapat membentuk Tim Pembinaan Usaha Hiburan (TPUH).
- (2) Tim Pembinaan Usaha Hiburan (TPUH) sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu Bupati dengan masa bakti 3 (tiga) tahun.

- (3) Keanggotaan TPUH terdiri dari unsur Pemerintah Daerah, TNI, Kepolisian, Kejaksaan, Kantor Kementerian Agama, MUI Kabupaten Purwakarta dan Unsur Asosiasi Kepariwisata.
- (4) Tim Pembinaan Usaha Hiburan (TPUH) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

BAB XIV PERAN SERTA MASYARAKAT

Bagian Kesatu Umum

Pasal 78

Masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan kepariwisataan.

Bagian Kedua Peran Masyarakat

Pasal 79

Peran masyarakat dalam penyelenggaraan kepariwisataan dapat berbentuk:

- a. pengawasan;
- b. pemberian pendapat, saran dan usul;
- c. keberatan;
- d. pengaduan; dan
- e. penyampaian informasi dan/atau pelaporan.

Pasal 80

- (1) Masyarakat dapat melakukan pengawasan terhadap:
 - a. proses dan pelaksanaan kebijakan, rencana, program dan kegiatan dalam penyelenggaraan kepariwisataan; dan/atau
 - b. pelaksanaan usaha dan/atau kegiatan penyelenggaraan kepariwisataan.
- (2) Pengawasan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan melalui:
 - a. pemantauan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan kepariwisataan;
 - b. pengujian dan verifikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau standar operasional prosedur; dan/atau
 - c. evaluasi.

Pasal 81

- (1) Masyarakat dapat berperan dalam pemberian pendapat, saran, dan usul secara bertanggungjawab mengenai penyelenggaraan kepariwisataan sesuai dengan prosedur penyampaian pendapat.
- (2) Pendapat, saran dan usul sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disampaikan secara:
 - a. langsung;
 - b. tidak langsung;
 - c. sukarela; dan
 - d. bertanggungjawab.

Pasal 82

- (1) Masyarakat berhak mengajukan keberatan dalam hal:
 - a. Tidak diberikannya kesempatan dan/atau penolakan terhadap masyarakat untuk berperanserta;
 - b. terhadap proses dan isi dari dokumen rencana; dan/atau
 - c. penerbitan TDUP.
- (2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib ditanggapi, direspon, dijelaskan, dan ditindaklanjuti oleh instansi yang berwenang sesuai dengan keberatan yang diajukan oleh masyarakat.
- (3) Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib disampaikan kepada masyarakat yang mengajukan keberatan secara tertulis, jelas dan patut.

Pasal 83

- (1) Masyarakat dapat berperan dalam menyampaikan informasi dan/atau pelaporan mengenai apa yang dilihat, didengar, dan diketahuinya dalam penyelenggaraan kepariwisataan.
- (2) Penyampaian informasi dan/atau pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat(1), dapat disampaikan kepada instansi yang berwenang secara tertulis atau lisan dan disertai data yang jelas paling kurang mengenai:
 - a. nama dan alamat pemberi informasi;
 - b. uraian mengenai fakta, waktu dan tempat kejadian yang diinformasikan; dan
 - c. dokumen atau keterangan lain yang dapat dijadikan alat bukti.
- (3) Penyampaian Informasi/pelaporan dari masyarakat harus memperhatikan:
 - a. kebenaran dan akurasi informasi atau laporan;
 - b. hak-hak orang; dan
 - c. ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika.

PENYIDIKAN

Pasal 84

- (1) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di Lingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan dugaan tindak pidana di bidang kepariwisataan.
- (2) Wewenang Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat(1) adalah:
 - a. menerima, mencari, mengumpulkan dan meneliti keterangan atau laporan yang berkenaan dengan tindak pidana di bidang kepariwisataan;
 - b. menerima, mencari, mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau Badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana di bidang kepariwisataan;
 - c. meminta keterangan dan barang bukti dari orang pribadi atau Badan Hukum sehubungan dengan tindak pidana di bidang kepariwisataan;
 - d. memeriksa buku-buku, catatan-catatan dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang kepariwisataan;
 - e. melakukan penggeledahan untuk mendapat bahan bukti pembukuan, pencatatan dan dokumen-dokumen serta melakukan penyitaan terhadap barang bukti tersebut;
 - f. meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang kepariwisataan;
 - g. menyuruh berhenti, melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang dan atau dokumen yang dibawa sebagaimana dimaksud pada huruf e;
 - h. memotret seseorang yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang kepariwisataan;
 - i. memanggil orang untuk didengar keterangannya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - j. menghentikan penyidikan;
 - k. melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana di bidang sumber daya air menurut unsur yang dapat dipertanggungjawabkan.

Pasal 85

- (1) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 85 ayat (1) memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyelidikan kepada Penuntut Umum sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 08 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- (2) Penanggung jawab atas penyelenggaraan kepariwisataan diwajibkan memberikan keterangan yang benar mengenai hal-hal yang diperlukan dan untuk menyertai pejabat penyidik apabila diminta.

- (3) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus membuat berita acara mengenai penyidikan sesuai dengan kenyataan dan kebenaran dan ditandatangani olehnya dan disampaikan kepada Bupati.
- (4) Apabila hasil penyidikan terdapat atau diduga terdapat unsur-unsur pidana yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pengusutannya diserahkan kepada pejabat penyidik yang berwenang.

BAB XVI KETENTUAN PIDANA

Pasal 86

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum merusak fisik daya tarik wisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang kepariwisataan.
- (2) Setiap orang yang karena kelalaiannya dan melawan hukum, merusak fisik, atau mengurangi nilai daya tarik wisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang kepariwisataan.

BAB XVII KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 87

- (1) Surat Izin Usaha Kepariwisata (SIUK) yang masih berlaku dan telah dimiliki Pengusaha sebelum ditetapkan Peraturan Daerah ini, dinyatakan tetap berlaku sampai dengan diterbitkannya TDUP sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini.
- (2) Pengusaha yang memiliki Surat Izin Usaha Kepariwisata (SIUK) sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib mengajukan permohonan pendaftaran usaha pariwisata dan wajib memiliki TDUP dalam jangka waktu paling lambat 6 (enam) bulan sejak Peraturan Daerah ini mulai berlaku.
- (3) Pengusaha yang tidak memiliki Surat Izin Usaha Kepariwisata (SIUK), wajib mengajukan permohonan pendaftaran usaha pariwisata dan wajib memiliki TDUP dalam jangka waktu paling lambat 6 (enam) bulan sejak Peraturan Daerah ini mulai berlaku.

BAB XVIII KETENTUAN PENUTUP

Pasal 88

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini harus ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

Pasal 89

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

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

Ditetapkan di Purwakarta
pada tanggal

KABUPATEN PURWAKARTA,

.....

Diundangkan di Purwakarta
pada tanggal

SEKRETARIS DAERAH
KABUPATEN PURWAKARTA,

.....

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN PURWAKARTA TAHUNNOMOR ...