

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Secara global pariwisata dipandang sebagai salah satu sektor yang terus meningkat kontribusinya terhadap pendapatan negara. Pariwisata telah terbukti dapat mendorong pertumbuhan perekonomian melalui peluang investasi, peluang kerja, peluang berusaha dan pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Seiring dengan terus berkembangnya pariwisata, terjadilah perubahan komponen lingkungan sebagai penyangganya. Semakin berkembangnya kebijakan hukum dibidang pariwisata di Indonesia semakin banyak pula kerusakan-kerusakan alam yang muncul yang diakibatkan secara sengaja maupun tidak sengaja. Kerusakan tersebut timbul dari pembangunan infrastruktur penunjang pariwisata yang tidak mengedepankan kelestarian lingkungan.

Kebijakan hukum pariwisata diatur secara khusus dalam undang-undang, kebijakan tersebut dapat digunakan untuk menanggulangi masalah yakni undang-undang tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, undang-undang tentang Kepariwisataaan dan peraturan pemerintah tentang analisis dampak lingkungan. Sedangkan dampak yang terjadi akibat adanya perkembangan pariwisata adalah limbah, krisis sumber air bersih, pencemaran udara, terhadap kehidupan liar, dan bencana alam. Kebijakan pariwisata merupakan sebuah produk dari proses yang sangat kompleks dan

terkait dengan berbagai aspek. Kompleksitas pariwisata disebabkan oleh berbagai perubahan besar pada level lokal, nasional dan internasional. Dalam konteks perubahan besar tersebut lingkungan kebijakan pada pariwisata menjadi media yang strategis bagi pemerintah untuk memasarkan potensi wisatanya. Pada kondisi inilah kebijakan pariwisata menjadi sangat strategis dan penting dalam pengembangan pariwisata. Pariwisata adalah industri yang multidimensi dan lintas sektoral. Keterlibatan semua pihak dibutuhkan karena pariwisata bukan sektor yang berdiri sendiri. Pertimbangan keterkaitan antar sektor dan penanganan pariwisata semakin rumit dalam pengembangan suatu destinasi yang terpadu (Brawnwel dalam Theobald (ed), 2005: 406)

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan disebutkan bahwa pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah. Pariwisata adalah keseluruhan kegiatan pemerintah, dunia usaha dan masyarakat untuk mengatur, mengurus dan melayani kebutuhan wisatawan (Karyono, 1997:15).

Pariwisata merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh manusia baik secara perorangan maupun kelompok di dalam wilayah Negara lain. Kegiatan tersebut berupa kunjungan untuk menggunakan atau menikmati fasilitas, jasa dan faktor penunjang lainnya yang diadakan oleh pemerintah atau masyarakat di suatu daerah, agar dapat mewujudkan keinginan wisatawan ke suatu daerah. Madura termasuk wilayah Jawa Timur

yang di dalamnya terdiri dari empat wilayah kabupaten yaitu bangkalan, sampang, pamekasan dan sumenep, yang di setiap kabupatennya memiliki wisata yang menarik dan menjadi daya tarik tersendiri bagi wisatawan lokal maupun manca negara, salah satunya adalah pantai lombang yang terletak di ujung timur pulau Madura lebih tepatnya terletak dikabupaten sumenep, destinasi wisata pantai lombang tak hanya dikenal di kalangan masyarakat lokal tapi juga terkenal bagi turis dari negara asing, pantai lombang dengan ciri khas pohon cemara dan hamparan pasir yang membentang sepanjang pantai, keunikan dan ciri khas itulah yang buat wisatawan menjadi tertarik untuk melihat keindahannya.

Destinasi pantai lombang jika dikelola dengan baik maka akan semakin banyak wisatawan yang tertarik, keindahan laut biru dan eksistensi simbol yang dimiliki wisata pantai lombang merupakan suatu daya tarik pantai lombang untuk mendatangkan pengunjung lebih banyak lagi, pemandangan yang indah dengan hamparan air laut yang biru banyak diminati masyarakat lokal maupun asing, agar keunikan itu terus terjaga maka perlu adanya pemeliharaan dan tindak lanjut pengelolaan pantai, selain itu juga agar lebih berkembang, pantai yang terkenal dengan ciri khas cemara udang dan hamparan pasir putih tersebut tidak serta merta bisa langsung dikenal oleh wisatawan lokal.

Kewajiban juga di khususkan untuk warga sekitar agar saling menjaga aset daerahnya tersebut, agar tidak ada campur tangan pihak lain yang akan membuat pudar keindahannya, sehingga bisa merusak simbol yang telah tertata rapi di pantai lombang tersebut. Kabupaten Sumenep merupakan

salah satu kota dengan sektor pariwisata yang berkembang. mulai dari obyek pariwisata sejarah, religius, bahkan wisata panorama yang sangat memukau. Belum lagi beragam kebudayaan khas dan asli Sumenep, yang tak dapat ditemukan di daerah manapun. Misalnya saja Kerapan Sapi, Topeng Dalang, Tari Muang Sangkal dan masih banyak lagi kebudayaan khas Sumenep, yang bahkan terkadang masyarakat Sumenep sendiri pun tak banyak mengenali akan semua kebudayaannya.

Kabupaten Sumenep di kenal salah satu kota yang di kunjungi oleh beberapa pulau sebagai pusat perekonomian, hal ini tentu mendorong Pemerintah Kabupaten Sumenep harus mampu tampil terdepan dan mandiri dalam mengemban kualitas kesejahteraan seluruh warga kotanya lebih khusus melalui kegiatan kepariwisataan. Oleh karena itu Pemerintah Kabupaten Sumenep harus mampu menetapkan Peraturan Daerah peran hukum dalam keparawisataan. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2009 tentang keparawisataan pada pasal 2 ditegaskan bahwa penyelenggaraan keparawisataan dilaksanakan berdasarkan asas manfaat, kekeluargaan, adil dan merata, keseimbangan, kemandirian, kelestarian, partisipatif, berkelanjutan, demokratis, kesetaraan, dan kesatuan.

Berdasarkan pasal tersebut penyelenggaraan keparawisataan diarahkan untuk dapat memberi manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan negara dan bangsa ini dan lebih khususnya bagi peningkatan kualitas daerah Kabupaten Sumenep dan kesejahteraan penduduk yang berada di pesisir ujung timur pulau Madura yaitu pantai lombang, Pariwisata sebenarnya tidak hanya berkaitan dengan masalah-masalah yang murni

berada pada ranah ekonomi. Masalah-masalah sosial, budaya dan perlindungan lingkungan hidup, juga menjadi bagian dari kepariwisataan karena pada intinya aktivitas ini mendatangkan orang yang berasal dari latar belakang status sosial dan kebudayaan yang (mungkin sangat) berbeda dan mereka mengkonsumsi sumber daya (baru) di destinasi pariwisata. Bukan hanya itu saja, namun dapat dikatakan sektor pariwisata mencakup seluruh bidang kehidupan masyarakat, dengan potensi persoalannya masing-masing.

Berlanjut kepada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) pada dasarnya memberikan ruang bagi pelibatan masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pasal 26 ayat (2) UU PPLH pada prinsipnya menegaskan bahwa pelibatan masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus dilakukan berdasarkan prinsip pemberian informasi yang transparan dan lengkap serta diberitahukan sebelum kegiatan dilaksanakan.

Lebih lanjut dalam Pasal 26 ayat (3) UU PPLH menyebutkan bahwa dalam memperoleh izin lingkungan yang melibatkan masyarakat dalam bentuk aspirasi yang diusulkan oleh masyarakat dibuat dalam bentuk dokumen tertulis, yang ditandatangani oleh wakil masyarakat. Pada tahap penerapan dari ketentuan Pasal 26 UU PPLH dengan memberi ketentuan tentang peran serta dan tanggapan masyarakat terhadap suatu rencana usaha atau kegiatan, sehingga penerapan ketentuan pasal tersebut dapat lebih efektif. Secara khusus Pasal 70 UU PPLH mengatur dengan jelas peran serta masyarakat dalam aktivitas yang berkaitan dengan perlindungan dan

pengelolaan lingkungan hidup. Pasal 70 ayat (1) UU PPLH menyatakan bahwa: masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Peran masyarakat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1) UU PPLH, dapat berupa: Pengawasan sosial; pemberian saran pendapat, usul, keberatan, pengaduan; dan penyampaian informasi dan/atau laporan.

Di Kabupaten Sumenep, istilah hukum keparawisataan masih belum menjadi istilah yang di kenal secara umum. Hal tersebut sangat berbeda dengan fakta di tingkat internasional. Insan di parawisata di tanah air harusnya mulai memahami, mengimplementasikan, dan memperkenalkan istilah dalam rangka mencapai tujuan keparawisataan yang berbasis prinsip-prinsip pembangunan.

Dalam pengembangan pantai lombang, tak hanya peran dari pemerintah dan dinas pariwisata kabupaten sumenep saja yang berperan penting, namun seluruh masyarakat kabupaten sumenep dan khususnya penduduk yang berdomisili di wilayah pesisir pantai Lombang juga harus menjadi tombak dalam langkah perkembangan serta mengakui aset daerah dan negara tersebut, pemerintah dan dinas pariwisata serta masyarakat di daerah kawasan wisata pantai lombang pada khususnya harus saling berkolaborasi dalam pengembangan pariwisata sehingga promosi yang di lakukan dapat terlihat kelebihan dan ciri khas yang dimiliki oleh pantai lombang tersebut , melalui fasilitas, lokasinya, kinerja dari koordinator yang

akan mendapat sorotan dari para pengunjung, sebab mereka langsung yang akan berinteraksi dengan wisatawan dari penjuru dunia.

Peneliti berusaha untuk menjadi bibit emas ditengah rumitnya konflik masyarakat yang sampai saat ini belum terselsaikan, yang kemudian dibenturkan dengan peraturan Pemerintah yang terkandung dalam UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang terkandung pada Bab I Ayat I bahwa “Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain”.

Berdasarkan paparan di atas yang menjadi pertimbangan atau alasan penulis untuk meneliti dan mengkaji lebih lanjut mengenai **“Pertanggungjawab Pengelola atau Pelaku Usaha Wisata atas Kerugian Wisatawan”** dalam penulisan skripsi ini peneliti akan mengkaji mekanisme pengelolaan tempat pariwisata alam yang berbasis masyarakat.

Hal ini penulis rasa sangat penting untuk diketahui bersama, oleh karena itu penulis mengkaji obyek pariwisata alam tersebut. Skripsi ini diharapkan dapat membantu memberikan pemahaman pentingnya peran masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam, hasil penelitian pariwisata alam ini akan digunakan sebagai dasar untuk membuat keputusan atau membantu masyarakat sekitar obyek pariwisata alam dalam memahami berbagai potensi yang dapat dikembangkan menjadi pendukung daya tarik pariwisata alam.

ORISINALITAS PENELITIAN

Sejauh penelusuran peneliti, ada beberapa penelitian yang memiliki kemiripan dengan judul penelitian ini, sebagaimana berikut :

No	Nama Peneliti	Judul dan Tahun Penelitian	Rumusan Masalah
1.	Herlyn Carolina, Institut Teknologi Malang	Skripsi dengan judul Identifikasi pengaruh obyek wisata pantai lombang terhadap ekonomi dan sosial masyarakat desa lombang kabupaten sumenep Tahun penelitian : 2005	1. Bagaimanakah pengaruh obyek wisata pantai Lombang terhadap ekonomi masyarakat setempat? 2. Bagaimanakah pengaruh obyek wisata pantai Lombang terhadap sosial masyarakat setempat?
2.	Achmad Sardi Hidayat Universitas Muhammadiyah Malang	Skripsi dengan judul Upaya Pemerintah Daerah dalam pengembangan sektor pariwisata guna menunjang pendapatan asli daerah Tahun penelitian : 2015	1. Bagaimana upaya pemerintah daerah dalam pengembangan sektor pariwisata guna menunjang pendapatan asli daerah, studi pengembangan wisata pantai lombang di kabupaten sumenep? 2. Faktor – faktor apakah yang mendukung dan menghambat pengembangan wisata Lombang kabupaten sumenep?

Sumber : Jurnal Ilmu Hukum

Analisa :

Persamaan dan perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu dalam perlindungan hukum terhadap mekanisme pengelolaan serta undang undang yang mengatur:

1. Sektor pariwisata yang mempunyai perlindungan hukum dan mempunyai peraturan tetap seperti yang sudah di jelaskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan serta apa saja hak prioritas masyarakat dalam pengelolaan itu sudah jelas mengatur tentang hak masyarakat di sekitar lokasi pantai lombang, namun bagaimana dengan masyarakat yang belum menegtahui jika sebagian haknya di alokasikan sebagai salah satu lahan wisata, maka dari itu adanya peraturan yang mengatur belum jelas dampaknya.
2. Adapun perbedaan dan persamaan penulisan yang terdahulu dengan penelitian saya yaitu kalau penelitian yang terdahulu yaitu lebih mengkaji terkait dengan pengelolaan dan sistem yang mengatur didalamnya maka persamaannya adalah sama sama mengkaji terkait dengan sistem yang berlaku namun tapi penyelesaiannya yang berbeda.

1.2. Rumusan Masalah

Pada hakikatnya perkembangan pariwisata menimbulkan beberapa pengaruh, baik dari segi positif maupun negatif namun ditinjau dari obyek wisata yang kedudukannya sebagai aset pariwisata daerah, diharapkan akan

memberikan manfaat yang besar bagi kualitas daerah terlebih bagi kesejahteraan masyarakat setempat. Adapun perumusan masalah yang peneliti ambil dalam skripsi ini adalah ;

- 1.1. Bagaimana bentuk Perlindungan Hukum terhadap Wisatawan?
- 1.2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban pelaku usaha Pariwisata terhadap Wisatawan?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pentingnya pengelolaan lingkungan dan juga kepariwisataan melalui peran serta dari pemerintah dan juga masyarakat dalam sudut pandang kajian yuridis, terutama di lingkungan masyarakat sekitar pantai Lombang, yaitu :

- a. Untuk mengetahui bentuk Perlindungan Hukum terhadap Wisatawan.
- b. Untuk mengetahui bentuk tanggung jawab pelaku usaha Pariwisata terhadap Wisatawan.

1.4. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian tentunya sangat diharapkan adanya manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dalam penelitian tersebut. Adapun manfaat yang didapat dari penelitian ini adalah :

- a. Manfaat Teoritis

1. Dapat menjadi perbandingan Hukum di sektor pariwisata, khususnya di pantai Lombang.
2. Penelitian ini di harapkan memberikan manfaat dalam menambah tulisan ilmiah atau referensi dalam rangka pengembangan konsep-konsep, teori-teori terutama pada pengelolaan pariwisata alam yang berbasis masyarakat.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi Aparat Penegak Hukum

Penulisan skripsi ini diharapkan kepada aparat penegak hukum untuk memberikan perlindungan hukum kepada wisatawan maupun pelaku wisata

2. Bagi Pemerintah

Penulisan skripsi ini diharapkan kepada instansi atau pemerintah untuk membuat regulasi yang lebih konkrit dalam pengembangan kepariwisataan

3. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian dan penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan sebagai pedoman masyarakat terkait mekanisme pengelolaan di bidang kepariwisataan.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian yuridis normatif. Penelitian hukum bersifat normatif ketika ia

bertujuan untuk menjabarkan norma-norma yang berlaku dalam sistem hukum tertentu. Peneliti menyatakan apa yang harus dilakukan menurut sudut pandang hukum dalam sistem hukum tertentu.¹ Tipe penelitian yuridis normatif ini merupakan proses dalam menemukan norma atau hukum yang sesuai dan dapat diterima dalam masyarakat pada era sekarang melalui aturan, prinsip, maupun doktrin hukum yang ada dan berkembang di tengah masyarakat.

1.5.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan proses pemecahan atau penyelesaian masalah dalam suatu penelitian. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam skripsi ini yaitu perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).² Pendekatan perundang-undangan untuk mengkaji permasalahan yang ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dimana pendekatan perundang-undangan. Pendekatan konseptual yaitu memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum khususnya pada permasalahan kedua yang dilihat dari aspek konsep-konsep hukum.

¹ David Tan, Metode Penelitian Hukum: Mengupas Dan Mengulas Metodologi Dalam Menyelenggarakan Penelitian Hukum, NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial, Vol 8 No 8 Tahun 2021, Hal. 2467

² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 42

1.5.3 Jenis Bahan Hukum

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini dibagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu bahan hukum primer dan sekunder.

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang utama, sebagai bahan hukum yang bersifat autoritatif, yakni bahan hukum yang mempunyai otoritas, Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata
- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku hukum, artikel hukum, jurnal hukum, hasil penelitian yang berkaitan dengan pengelolaan pariwisata di Indonesia.

1.5.4. Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan teknik penelusuran bahan hukum dilakukan dengan studi kepustakaan dan wawancara. Studi kepustakaan merupakan serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan bahan, membaca, mencatat serta

mengolah bahan hukum yang akan digunakan. Kegiatan pengumpulan informasi dari berbagai sumber baik dari Undang-Undang, buku, skripsi, jurnal atau dari media elektronik misalnya internet. Kemudian melakukan wawancara kepada masyarakat di sekitar lokasi penelitian untuk menselaraskan peristiwa dengan UU Perda yang berlaku di suatu daerah, Setelah semua bahan hukum dikumpulkan maka dipilih sesuai dengan permasalahan yang ada serta disusun secara berurutan hingga menemukan suatu kebenaran yang dipergunakan untuk membahas permasalahan hukum.

1.5.5. Analisa Bahan Hukum

Teknik Analisa bahan hukum yaitu mendeskripsikan prosedur, tata cara, dan teknik pengolahan bahan hukum dan analisis bahan hukum. Penelitian Ini menggunakan Teknik Analisis Interpretasi gramatikal yaitu dengan cara menafsirkan istilah dalam undang-undang sesuai dengan kaidah bahasa hukum.

1.6. Sistematika Penelitian

BAB I : PENDAHULUAN

Di dalam BAB I atau pendahuluan ini menguraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam BAB II atau kajian teori ini membahas mengenai tinjauan pustaka yang berisi tentang penjelasan mengenai gambaran tentang kepariwisataan dan prosedur pengembangan pariwisata

BAB III : HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab tiga hasil dan pembahasan berisi tentang pembahasan dari permasalahan yang diangkat oleh penulis yaitu bentuk perlindungan hukum terhadap wisatawan dan bentuk tanggungjawab pelaku usaha pariwisata terhadap wisatawan

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab empat ini berisi tentang kesimpulan dan saran, dimana kesimpulan menjelaskan tentang hasil dari permasalahan yang diangkat oleh penulis dan berisikan saran terhadap penegakan hukum dan pertanggungjawaban hukum baik oleh aparat penegak hukum dan pelaku usaha pariwisata

