

# Konsep Kebijakan Pariwisata Berbasis Kerakyatan (Studi Pariwisata Di Pulau Lombok)

Usman Munir<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Ilmu Hukum , Universitas Muhammadiyah Mataram, Alamat Jalan KH.A. Dahlan No.1 Pagesangan, Kota Mataram, Kode Pos 83116

E-mail: [usmanmunir.ummat@gmail.com](mailto:usmanmunir.ummat@gmail.com)

**Abstract**— *The islands of Lombok and Bali have been designated as national tourism gateways in the MP3EI Corridor V (Masterplan for the Acceleration and Expansion of Indonesian Economic Development). Lombok Island, one of the national tourist destinations with the nickname Island of a Thousand Mosques, has a very diverse and potential tourist attraction. The choice to develop tourism does not always have a positive impact on the community, so a policy concept is needed which is expected to provide positive changes and impacts on the people of Lombok in particular and Indonesia in general. This article is an empirical normative research, meaning that the problems raised, discussed and described in this study are focused on the application of rules or norms in positive law and seeing phenomena in the field. This type of normative juridical research is carried out by examining various kinds of formal legal rules such as laws, literature which are theoretical concepts which are then linked to the problems that are the subject of discussion. The results of this study are to formulate the concept of people-based tourism, namely firstly the presence of policies that are prosperous, secondly policies that protect local wisdom, thirdly policies that protect community participation, fourthly policies that limit foreign investment, fifth, namely policies that optimize corporate social responsibility (CSR). )for tourism development.*

**Keywords**—: *Concept, Tourism Policy, Lombok*

## I. PENDAHULUAN

Negara Indonesia seperti yang kita ketahui, merupakan salah satu negara berkembang yang memiliki berbagai potensi pariwisata, baik wisata alam maupun wisata budaya, karena Indonesia memiliki bermacam-macam suku, adat istiadat dan kebudayaan serta karena letak geografis negara Indonesia sebagai negara tropis yang menghasilkan keindahan alam dan satwa.<sup>1</sup> Indonesia memiliki wilayah yang sangat luas dengan didukung sumber daya alam yang beranekaragam yang berpotensi untuk diolah dan dimanfaatkan. Pariwisata telah menjadi industri pariwisata terbesar dan ini merupakan andalan utama dalam menghasilkan devisa di berbagai negara.<sup>2</sup>

Pariwisata dapat juga diandalkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan nasional.<sup>3</sup> Pentingnya peranan pariwisata dalam pembangunan ekonomi di berbagai negara sudah tidak diragukan lagi. Banyak negara sejak beberapa tahun terakhir menggarap pariwisata dengan serius dan menjadikan pariwisata menjadi sektor unggulan dalam perolehan devisa, terciptanya lapangan kerja dan pengentasan kemiskinan.<sup>4</sup> Pariwisata merupakan salah satu penghasil devisa nonmigas terbesar di Indonesia.<sup>5</sup>

Diakui juga bahwa sumbangan sektor pariwisata terhadap perolehan devisa dan penciptaan lapangan kerja secara makro cukup signifikan. Laporan berbagai ahli menyimpulkan bahwa sumbangan pariwisata sangat signifikan pada perkembangan ekonomi suatu negara atau daerah tampak dalam bentuk peluang kerja, peningkatan pendapatan (devisa) dan pemerataan pembangunan spasial. Bali sebagai daerah tujuan wisata dunia telah lama tercatat sebagai sentra pariwisata yang memberikan dampak mengganda kesempatan kerja yang amat besar.<sup>6</sup> Hampir tidak ada aktivitas ekonomi di daerah tersebut yang tidak terkait dengan pariwisata.

Dalam realitas yang ada bahwa kesejahteraan masyarakat di sekitar daerah wisata tidak seperti yang diharapkan, namun justru terbalik dengan realitas yang ada. Keberadaan hotel-hotel berbintang dalam wilayah kawasan wisata tidak membawa banyak dampak positif khususnya kepada masyarakat di sekitar daerah wisata. Jumlah Penduduk Miskin pada September 2020

<sup>1</sup> Sefira Ryalita Primandany & Mardiyono Riyanto., *Analisis Strategi Pengembangan Pariwisata Daerah, Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Volume I, hlm 136

<sup>2</sup> I Gede Pitana & Putu G Gayatri, 2005, *Sosiologi Pariwisata*, Yogyakarta, Andi, hlm 3

<sup>3</sup> *Ibid.* hlm 137

<sup>4</sup> I Gde Pitana & Ketut Surya Diarta, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Yogyakarta, Andi, 2009, hlm 2

<sup>5</sup> Sukarno Wibisono, *Pariwisata sebagai disiplin ilmu yang mandiri*, Jurnal Ilmiah Pariwisata, hlm 6

<sup>6</sup> Radetzki-Stenner dalam Janianton Damanik, 2013, *Pariwisata Indonesia dalam Peluang dan Tantangan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 4

sebanyak 746,04 ribu orang, meningkat sekitar 32,15 ribu orang dibanding Maret 2020 yang sebanyak 713,89 ribu orang.<sup>7</sup> Untuk itu, diperlukan suatu kebijakan pariwisata berbasis kerakyatan yang mengarah kepada suatu sistem yang menghadirkan terciptanya ketertiban, kepastian dan keadilan.

## II. TINJAUAN TEORITIS

### 1. Konsep Kebijakan Pariwisata

Kata Kebijakan sering digunakan dan diperuntukkan maknanya dengan tujuan program, keputusan, hukum, proposal, patokan, dan maksud besar tertentu.<sup>8</sup> Kebijakan (*policy*) umumnya digunakan untuk memilih dan menunjukkan pilihan terpenting untuk memperlakukan kehidupan, baik dalam kehidupan organisasi pemerintahan maupun privat.<sup>9</sup> Menurut Ealu dan Prewit Kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang menaatinya (yang berkenaan dengan kebijakan tersebut).<sup>10</sup>

Menurut Goeldner dan Ritchie dalam M. Liga Suryadana, Kebijakan pariwisata adalah sebagai regulasi, aturan, pedoman, arah, dan sasaran pembangunan/ promosi serta strategi yang memberikan kerangka dalam mengambil keputusan individu maupun kolektif yang secara langsung mempengaruhi pengembangan pariwisata dalam jangka panjang dan sekaligus kegiatan sehari-hari yang berlangsung disuatu destinasi.<sup>11</sup>

Prinsip dari kebijakan pariwisata adalah harus menjamin negara maupun daerah mendapatkan manfaat yang sebesar-besarnya dari kontribusi sosial dan ekonomi yang diberikan pariwisata. Sasaran akhir dari kebijakan pariwisata adalah peningkatan kemajuan negara atau daerah dan kehidupan warga negaranya. Menurut Biederman menekankan hal penting dari penerapan kebijakan pariwisata sebagai berikut:<sup>12</sup>

*“A tourism policy defines the direction or course of action that a particular country, region, locality or an individual destination plans to take when developing or promoting tourism. The key principle for any tourism policy is that it should ensure that the nation (region or locality) would benefit to the maximum extent possible from the economic and social contributions of tourism. The ultimate objective of a tourism policy is to improve the progress of the nation (region or locality) and the lives of its citizens”.*

Sebagai sebuah sistem yang terdiri dari sub sistem atau elemen, komponen dari kebijakan dapat diikuti dari dua perspektif yaitu Proses kebijakan dan struktur kebijakan. Dalam Proses kebijakan terdapat tahapan-tahapan identifikasi masalah dan tujuan, formulasi kebijakan, implementasi, dan evaluasi kebijakan, sedangkan dilihat dari struktur terdapat lima unsur kebijakan; Pertama Tujuan dari kebijakan, Kedua Masalah, Ketiga Tuntutan (*demand*), Keempat Dampak dan terakhir Kelima adalah Sarana atau alat kebijakan.<sup>13</sup>

Partisipasi masyarakat wajib dalam penyusunan sebuah kebijakan di sebuah negara demokrasi. Dalam konteks otonomi daerah pun, partisipasi masyarakat dijamin melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.<sup>14</sup> Kebijakan (*Policy*) merupakan arah atau tuntutan dalam pelaksanaan suatu kegiatan oleh suatu pemerintah yang diekspresikan dalam sebuah pernyataan umum mengenai tujuan yang ingin dicapai, yang menuntun tindakan dari para pelaksana, baik di pemerintahan maupun di luar pemerintahan.<sup>15</sup> Menurut Akehurst Definisi Kebijakan pariwisata adalah sebagai berikut.

*“A strategy for development of the tourism sector. that establishes objectives and guidelines as a basis for what needs to be done. This means identifying and agreeing objectives; establishing priorities; placing in community context the rules of national governments, national tourist organizations, local governments, and private sector businesses; establishing possible co-ordination and implementation of agreed programmes to solve identified problems, with monitoring and evaluation of these these programs”.*<sup>16</sup>

Dari definisi di atas terdapat penekanan pada koordinasi dari berbagai organisasi dan instansi yang terlibat dalam menyediakan pelayanan, perencanaan, pengembangan, dan manajemen pariwisata. Ada juga definisi kebijakan pariwisata dari Tarafa Shuraiki:

<sup>7</sup> Dinas Sosial Prov.NTB

<sup>8</sup> Ismail Nawawi, *Public Policy. Analisis, Strategis Advokasi Teori & Praktek*, PMN, Surabaya, 2009, hlm 7

<sup>9</sup> Sahya Anggara, *Kebijakan Publik, Op. Cit*, hlm 14.

<sup>10</sup> Ismail Nawawi, *Op. Cit*, hlm 6

<sup>11</sup> M.Liga Suryadana, *Sosiologi Pariwisata, kajian Kepariwisata Dalam Paradigma Integratif-Tranformatif Menuju Wisata Spiritual*, Humaniora, Bandung, 2013, hlm 231

<sup>12</sup> Magisty P. Priambodo, *Implementasi Kebijakan Ekonomi Pariwisata dan Perwujudan Pemberdayaan Masyarakat di Kota Batu*, JESP-Vol 7 No.2 Nopemberber 2015, hlm 28

<sup>13</sup> Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik*, Salemba Humanika, Jakarta, 2012, hlm 25-30

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm 15.

<sup>15</sup> I Gde Pitana & I Ketut Surya Diarta, *Op. Cit*, hlm 106

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm 107

*Defining tourism policy as a public policy... means that it is formulated by the public sector, which comprises central government and local authorities (general government), together with the nationalized industries or public corporations.*<sup>17</sup>

*Menurut Ahmed & Krohn, Tourism policy is an important area for study because of its practical and theoretical importance. Tourism is of practical significance as international travel requires government cooperation in, for example, bilateral airline negotiations, decisions about provision of facilities and services, interactions with other sectors, use of publicly 'owned' resources such as national parks as attractions, the issuing of tourist visas and in the funding of marketing of particular destinations.*<sup>18</sup>

Sejarah perkembangan kebijakan pariwisata dunia dimulai seiring dengan perkembangan industr pariwisata itu sendiri. Pada tahun 1980-an terjadi perubahan paradigma dari pariwisata massal (*mass tourism*) kepariwisata alternatif (*alternative tourism*) yakni industry telah memasuki era globalisasi, supersegmentasi, teknologi baru, dan meningkatkan kepedulian dan tanggung jawab sosial dan ekologi.<sup>19</sup>

Menurut Fayos-Sola, perkembangan kebijakan pariwisata dunia telah mengalami tiga tahapan generasi yang berbeda.<sup>20</sup>

- a. Paradigma Kebijakan pariwisata massal Generasi ini didasarkan pada target pencapaian jumlah wisatawan yang sebesar-besarnya, pencapaian pendapatan yang sebesar-besarnya, dan penciptaan lapangan kerja di sektor pariwisata.
- b. Paradigma kebijakan pariwisata untuk kesejahteraan sosial Periode ini dimulai pada tahun 1970-an ketika krisis ekonomi melanda dunia, termasuk pertumbuhan ekonomi yang berfluktuasi serta masa resesi yang panjang. Dalam periode ini dampak sosial, ekonomi, ekologi akibat keberadaan pariwisata sudah mulai disadari sementara fokus pada pertumbuhan ekonomi melalui pengembangan pariwisata mulai didefinisi. Peran pariwisata mulai digeser ke pencapaian kesejahteraan sosial, bukan lagi pada pertumbuhan ekonomi semata.
- c. Paradigma kebijakan pariwisata terpadu (*holistic*). Pada periode ini mulai disadari bahwa sisi persaingan memegang peran menentukan dalam industr pariwisata. Kemitraan antara pemerintah, swasta dan lembaga swadaya masyarakat diberi penekanan lebih sehingga mendorong hubungan yang simbiotik antar sektor.

Pengembangan pariwisata memerlukan kebijakan dan perencanaan yang sistematis. Umumnya perencanaan strategis dalam pengembangan pariwisata terdiri dari beberapa tahapan berikut:<sup>21</sup>

- a. Menentukan usaha apa yang akan dimasukkan, tergantung pada misi organisasi.
- b. Menentukan tujuan organisasi yang akan dicapai, yang merupakan tujuan utama organisasi.
- c. Mengumpulkan informasi dan pengetahuan sebagai dasar dalam mengambil keputusan.
- d. Menganalisis informasi terutama yang berkaitan dengan kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan organisasi.
- e. Menentukan tujuan khusus yang menentukan aktivitas yang diperlukan dalam rangka mewujudkan tujuan organisasi.
- f. Menentukan strategi dalam mewujudkan tujuan yang telah ditentukan.
- g. Mendistribusikan sumber daya ke masing-masing program aksi untuk memberikan dampak pada strategi yang diambil.
- h. Mengimplemntasikan rencana.
- i. Mengontrol dan memonitor hasil dan membuat perbaikan jika diperlukan.

Dari beberapa definisi di atas maka rumusan kebijakan pariwisata dapat disimpulkan sebagai tuntutan dan arah dalam pelaksanaan kegiatan program pemerintah, swasta dan kelompok dalam bidang pariwisata untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

### III. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini paradigma yang digunakan adalah paradigma non doctrinal (*socio legal research*) untuk menemukan teori-teori tentang proses terjadinya dan bekerjanya hukum dalam masyarakat, Suatu studi yang meninjau hukum sebagai fakta sosial yang bisa tersimak di alam pengalaman sebagai pola perilaku dalam wujud pranata sosial atau institusi sosial, kajian hukum yang mengkonsepskan dan menteorikan hukum sebagai fakta sosial yang positif dan empiris.

Tipe kajian dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif, bermaksud memberikan gambaran tentang berbagai hal yang berkaitan dengan masalah dalam penelitian. Metode pengumpulan data adalah observasi, wawancara dan studi dokumen.

<sup>17</sup> Tarafa Shuraiki, *Tourism policy*, hlm 275. [www.goodfellowpublishers.com/free/file/Tourism Policy](http://www.goodfellowpublishers.com/free/file/Tourism%20Policy)

<sup>18</sup> Ahmed & Krohn dalam Noel Scoot, *Tourism Policy; A Strategic Review*, Published by Goodfellow Publishers Limited, Woodeaton, Oxford, OX3 9TJ, hlm 3 <http://www.goodfellowpublishers.com>

<sup>19</sup> Shuraiki. *Op.Cit.* hlm 107

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm 108

<sup>21</sup> I Gde Pitana & I Ketut Diarta, *Op.Cit.* hlm 109

Pendekatan yang akan digunakan adalah Pendekatan kasus (*Case approach*), Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*). Adapun tujuan penelitian ini adalah memberikan rumusan konsep kebijakan pariwisata berbasis kerakyatan di pulau Lombok.

#### IV. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Pembangunan pada intinya bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur, pembangunan dilakukan seluas-luasnya meliputi segala segi kehidupan manusia termasuk kehidupan beraktivitas ekonomi. Pembangunan ekonomi Indonesia yang diamanatkan oleh konstitusi harus dilaksanakan atas dasar kemandirian dengan segenap potensi yang ada di masyarakat. Termasuk di dalamnya kemandirian yang berkaitan dengan sumber pendanaan pembangunan. Sebagaimana yang diisyaratkan pada Pasal 33 ayat (4) UUD Tahun 1945, yang menyebutkan bahwa: "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

##### 1. Kebijakan Yang Menyejahterakan

Pengembangan pariwisata di hampir semua negara bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan secara umum bagi seluruh masyarakat. Tidak hanya amanah undang-undang kepariwisataan, namun amanah dari konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, sebagaimana dalam Pembukaan UUD 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, yang bermuara pada mensejahterakan kehidupan bangsa Indonesia. Oleh karena itu, pengeloaan sumber daya alam harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi rakyat atau masyarakat Indonesia. Alasan mendasar suatu bangsa mendirikan negara adalah untuk menata suatu kehidupan yang terorganisasi untuk mewujudkan kehidupan yang bahagia. Terminologi bahagia ini memang sangat relatif, sangat bergantung pada visi kehidupan dari masing-masing bangsa. Bagi bangsa Indonesia indikator kehidupan yang bahagia, secara konstitusional, bisa kita temukan dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia yang termaktub dalam alenia keempat berikut ini.<sup>22</sup>

- 1) Kehidupan berbangsa yang aman karena negara mampu menjaga rakyatnya terhadap ancaman yang datang dari luar maupun dari dalam;
- 2) Kehidupan berbangsa yang cerdas, karena kecerdasan sebagai aspek budaya manusia merupakan prasyarat terbangunnya sistem sosial dan sistem politik yang berbudaya, yang beradab dan berkemanusiaan;
- 3) Kehidupan yang sejahtera yang bersendikan pada kehidupan berbangsa dan bernegara yang berkeadilan sosial;
- 4) Dalam kehidupan masyarakat dunia, apa yang diusahakan oleh suatu bangsa tidak akan pernah berhasil, jika ketertiban dan keamanan masyarakat dunia tidak ada. Oleh karena itu, bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia berkewajiban pula untuk ikut ambil bagian dalam mewujudkan ketertiban dunia.

Untuk mewujudkan kehidupan yang bahagia sebagai dimaksud, tidak mungkin dilakukan dengan cara-cara yang bertentangan dengan martabat manusia. Para pendiri bangsa berpendapat bahwa mekanisme pengaturan kehidupan bersama sebagai suatu bangsa yang dianggap paling sesuai dengan martabat kemanusiaan manusia adalah dengan cara normatif. Cara normatif adalah suatu cara pengaturan kehidupan. Pemilihan metode pengaturan kehidupan seperti ini yang kemudian melahirkan konsep negara hukum, suatu konsep yang mengajarkan bahwa kekuasaan tertinggi ada pada hukum. Konsep hukum sebagai sarana pengaturan kehidupan bersama memang beraneka ragam.

Implementasi dari nilai-nilai Pancasila dengan musyawarah untuk mencapai mufakat merupakan mekanisme yang paling pas bagi suatu masyarakat yang majemuk. Dengan musyawarah dapat dihindari kemungkinan terjadinya tirani mayoritas akan tetapi juga perlu dihindari jangan sampai dengan alasan musyawarah untuk mufakat terjadi apa yang disebut dengan tirani minoritas. Keadilan dalam konteks ketimpangan sosial, harus diwujudkan atau ditegakkan dengan pembelaan dan keberpihakan pada pihak yang lemah. Hukum, dalam hal ini konsep perlindungan hukum, bertujuan untuk melindungi kelompok yang lemah dari tindakan sewenang-wenang dari kelompok yang kuat atau berkuasa. Norma, kebijakan, dan tingkah laku pemimpin yang berpihak pada golongan yang kuat dan yang mengabaikan kepentingan golongan yang lemah akan semakin memperparah ketidakadilan dan akan selalu menggiring kehidupan bangsa dalam kemiskinan. Menurut Cheryl W. Gray<sup>23</sup> pembangunan hukum di Indonesia, terutama bidang hukum ekonomi, sebaiknya dilakukan dengan melakukan transplantasi hukum. Caranya dengan melalui proses *trial and error*, tetapi cara ini akan memakan waktu yang sangat lama serta ongkos sosial yang mungkin tak ternilai. Gray menyarankan bahwa bagi negara berkembang yang masyarakatnya sebaigian besar masih tradisional dan feodal disarankan untuk mengambil hukum dari negara-negara Eropa Barat tahun 1700-an yang pada saat ini kondisinya relatif sama dengan kondisi masyarakat negara-negara berkembang. Sebaliknya, Leonard J. Theberge<sup>24</sup> mengatakan bahwa

<sup>22</sup> Djoko Imbawani Atmadjaja, *Membangun Hukum Untuk Kesejahteraan*, Jurnal Konstitusi, Vol IV, No.2, 2011, hlm 18

<sup>23</sup> Cheryl.W.Gray, *Reforming Legal System in Development and Transition Countries*, 1997, hlm 14-16

<sup>24</sup> Leonard.J.Theberge, *Law and Economic Development; journal of International Law and Policy*, Vol.I, hlm 9-23

transplantasi hukum dengan menggunakan hukum asing sebagai sumbernya akan menimbulkan adagium “*law is not society*” hukum akan menjadi sesuatu yang dipaksakan, sehingga tidak dapat berlangsung lama.

Sebagaimana uraian pada pembahasan sebelumnya, Indonesia sebagai negara kesejahteraan termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sudah menjadi kewajiban negara untuk menyejahterakan rakyatnya. Negara dikatakan sebagai negara kesejahteraan harus memiliki 4 pilar utama.

- 1) Sosialisasi hak dan kewajiban warganegara (*social citizen-ship*).
- 2) Demokrasi Penuh (*full Democracy*)
- 3) Sistem hubungan industrial modern (*moder industrial relation systems*).
- 4) Hak untuk mendapatkan pendidikan dan pengembangan sistem pendidikan modern (*right to education and the expansion of modern mass education system*).

Negara kesejahteraan pada prinsipnya memiliki peran aktif dalam mengelola dan mengorganisir perekonomian yang di dalamnya mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin kesejahteraan bagi warganegaranya. Untuk itu, peran pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan dapat dilakukan dengan mewujudkan kebijakan yang berpihak kepada kepentingan rakyat. Hal tersebut dapat diwujudkan dengan menghadirkan kebijakan/hukum yang menghadirkan kesejahteraan dengan melibatkan masyarakat dalam melahirkan produk kebijakan/hukum. Menurut Subekti<sup>25</sup> hukum itu mengabdikan pada tujuan negara yaitu mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyatnya dengan cara menyelenggarakan keadilan. Pendapat tersebut memberikan makna tujuan hukum mencapai kesejahteraan, sehingga kebijakan/hukum harus mampu mengakomodasi tujuan tersebut. Thomas Aquinas<sup>26</sup> menguraikan hal yang sama bahwa hukum kodrat bermuara pada pencapaian kesejahteraan dan kebahagiaan itu sendiri.

Untuk menghadirkan kebijakan tidak terlepas dari peran aktif masyarakat dalam ikut melahirkan kebijakan yang dimulai dari penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi/legitimasi kebijakan, dan terakhir menilai atau mengevaluasi kebijakan. Untuk mengidentifikasi masalah dalam menyusun kebijakan yang menyejahterakan di bidang pariwisata, perlu memformulasikan kebijakan publik atau merumuskan kebijakan terlebih dahulu dengan melihat kebutuhan masyarakat yang kemudian mencari solusi atau melakukan tindakan publik.

Ketika berbicara kebijakan pariwisata, tidak dapat dilepaskan dari program-program serta visi-misi dari suatu daerah. Berbicara kebijakan yang menyejahterakan rakyat, penulis mencoba merangkai indikator kebijakan yang menyejahterakan dengan indikator sebagai berikut, *Pertama*, Kebijakan yang memberikan kontribusi pada peningkatan pendapatan masyarakat. *Kedua*, Kebijakan yang berbasis pada pembangunan berkelanjutan.

Pemerintah provinsi Nusa Tenggara Barat mengarahkan kebijakan pengembangan pariwisata sebagai skala prioritas yaitu kepada pengembangan wisata halal. Hal ini kemudian didukung dengan lahirnya Pergub dan Perda tentang Wisata Halal. Pengembangan wisata halal di Nusa Tenggara Barat memang sangat potensial, selain Lombok memiliki masyarakat mayoritas muslim, juga dikenal dengan pulau seribu Masjid. Namun, apakah ini merupakan kebijakan yang akan menyejahterakan rakyat. Atau wisata halal hanya sebagai *brand* saja yang sama sekali tidak mendatangkan dampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan publik yang diputuskan harus dipastikan menjadi kebutuhan masyarakat dan mendatangkan kesejahteraan bagi masyarakat sebagai pelaksana atau objek dari kebijakan tersebut. Dalam praktiknya terkadang kebijakan lahir dari kepentingan sekelompok elit yang memiliki kepentingan sebagaimana teori Elitisme yang menyatakan kebijakan didominasi oleh minoritas istimewa, menggambarkan nilai dan kepentingan dari para elit.

Secara umum kebijakan pemerintah daerah provinsi Nusa Tenggara Barat dalam bidang pariwisata khususnya pengembangan Wisata Halal telah membuahkan hasil yang baik dengan ditandainya mendapat penghargaan Internasional yaitu Lombok dinobatkan sebagai *World's Best Halal Honeymoon Destination* dan *World Best Halal Tourism Destination* dalam ajang *The World Halal Travel Summit & Exhibition* tahun 2015 lalu.

Keberhasilan dapat dilihat tidak hanya dari penghargaan yang didapat Nusa Tenggara Barat (khususnya pulau Lombok), namun dapat dilihat dari peningkatan kunjungan wisatawan mancanegara khususnya wisatawan dari Timur Tengah, serta meningkatnya kegiatan-kegiatan nasional maupun internasional dalam bidang pariwisata yang diselenggarakan di Pulau Lombok.

Untuk itu diperlukan kebijakan yang keberpihakan kepada masyarakat yakni kebijakan yang akan membawa peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat misalkan pemberian pinjaman modal usaha bagi para pelaku usaha kecil di bidang pariwisata, meningkatkan anggaran APBD di bidang pariwisata dan tidak sebaliknya. Selain itu, kebijakan hendaknya berbasis pembangunan berkelanjutan. Artinya kebijakan dalam pengembangan pariwisata harus berkontribusi pada pembangunan berkelanjutan dan diintegrasikan pada lingkungan alam, budaya, dan manusia.

<sup>25</sup> Sudikni Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2005, hlm 81

<sup>26</sup> E.Sumaryono, *Etika Profesi Hukum: Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 2002, hlm 32

## 2. Kebijakan Yang Melindungi Kearifan Lokal

Pembangunan hukum, sebagaimana aspek pembangunan di bidang lainnya, sudah seharusnya mempertimbangkan aspek multikultural yang ada dalam suatu komunitas negara. Pembangunan hukum yang mengabaikan fakta kemajemukan masyarakat (*political of legal plurality ignorance*) dapat menjadi pemicu terjadinya konflik nilai dan norma dalam masyarakat.<sup>27</sup> Pembangunan hukum di Indonesia masih dominan pada sistem hukum nasional dan kurang memberi perhatian pada sistem hukum adat, hukum agama dan juga mekanisme-mekanisme regulasi sendiri (*self regulation*) yang ada dalam komunitas masyarakat di daerah.

Soerjono Soekanto<sup>28</sup> menyatakan bahwa hukum harus dianggap sebagai ekspresi dari suatu sikap kebudayaan. Artinya tertib hukum harus dipelajari dan dipahami secara fungsional dari sistem kebudayaan. Hukum merupakan konkretisasi dari nilai-nilai budaya suatu masyarakat, dengan kata lain hukum merupakan penjelmaan dari sistem nilai-nilai budaya masyarakat. Oleh karena setiap masyarakat selalu menghasilkan kebudayaan, hukum pun selalu ada dalam masyarakat dan tampil dengan ke khasan masing-masing. Itulah sebabnya Wolfgang Friedman<sup>29</sup> menyatakan bahwa hukum tidak mempunyai kekuatan berlaku universal. Dengan demikian, hukum dipelajari sebagai produk dari interaksi sosial yang dipengaruhi oleh aspek-aspek kebudayaan lain seperti politik, ekonomi, social, dan religi<sup>30</sup>. Dalam proses bekerjanya hukum di masyarakat dipengaruhi pula oleh faktor budaya hukum.<sup>31</sup> Konsep budaya hukum muncul untuk merespon adanya suatu kekuatan sosial (*social forces*) yang ikut menentukan bekerjanya hukum. Faktor sosial tersebut berproses bersamaan dengan sistem hukum dalam konteks kebudayaan.

Pembangunan hukum Indonesia yang berbasiskan kebudayaan (kearifan lokal) sebenarnya telah diawali sejak zaman kolonial Belanda. Pada tahun 1925, C van Vollenhoven melakukan penelitian untuk memetakan persebaran hukum adat di Indonesia. Penelitian tersebut berhasil melakukan analisis terhadap ciri-ciri khusus atas hukum adat yang terdapat pada masyarakat-masyarakat di daerah-daerah lingkungan hukum adat dan menghasilkan 19 lingkungan hukum adat di Indonesia. Berkat perjuangannya, hukum-hukum negara yang diterapkan (oleh badan-badan yudisial pemerintah kolonial) menjadi tidak banyak menyimpang dari hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat.<sup>32</sup>

Eksistensi hukum adat di Indonesia sampai saat ini telah diakui secara konstitusional. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang". Selanjutnya, dalam Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.<sup>33</sup>

Dalam berbagai undang-undang juga disinggung mengenai eksistensi hukum adat dan masyarakat adat, antara lain dalam Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; Undang-Undang Nomor 5 tahun 1994 tentang pengesahan Konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati yang memuat prinsip *free and prior inform consent*; Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang mengatur prinsip desentralisasi dalam pengelolaan sumber daya alam; dan Pasal 1 ayat (30) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.<sup>34</sup>

Apabila ditelusuri lebih lanjut, hukum adat dalam praktiknya berisi kearifan-kearifan lokal yang saat ini sedang mengemuka karena kapasitasnya telah terbukti bermanfaat sebagai pendekatan dalam berbagai aspek kehidupan. Secara yuridis formal kearifan lokal telah diperkenalkan pada Pasal 1 ayat (30) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 yang menyatakan bahwa kearifan lokal adalah nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat untuk antara lain melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari. Dalam undang-undang tersebut juga diperkenalkan asas kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan di Indonesia, yaitu bahwa dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat.<sup>35</sup>

Berkaitan dengan pengembangan pariwisata, daerah mengeluarkan peraturan daerahnya yang menuju kepada perlindungan kearifan lokal, sehingga pembangunan pariwisata tidak kemudian akan merusak esistensi kearifan lokal yang ada. Karena, tidak dapat dipungkiri pembangunan pariwisata akan membawa dampak baik negatif maupun positif, sehingga kearifan lokal yang sudah ada harus sedapat mungkin dijaga dengan regulasi. Penulis merumuskan indikator kebijakan yang melindungi kearifan

<sup>27</sup> Benard L. Tanya, *Hukum dalam Ruang Sosial*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2011

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011

<sup>29</sup> Wolfgang Freidmen, *Legal Theory*, Stevens&Son Limited, London, 1953

<sup>30</sup> I Nyoman Nurjaya, *Reorientasi Paradigma Pembangunan Hukum Negara Dalam Masyarakat Multikultural: Perspektif Hukum Progresif*, Makalah disampaikan dalam Seminar Hukum Progresif I, Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Program Doktor Ilmu Hukum dan Universitas Trisakti Jakarta, Semarang, 15 Desember 2007

<sup>31</sup> Lawrence M. Friedman, *Legal Culture and The Welfare State*, dalam Gunter Teubner, *Dilemmas of Law in The Welafare State*, Walter De Gruyter-Berlin-New York. 1986

<sup>32</sup> Hendra Wahanu Prabandani, *Pembangunan Hukum Berbasis Kearifan Lokal*, Biro Hukum Bappenas Republik Indonesia, Edisi 01, tahun XVII. 2011, hlm 31

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm 30

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm 30

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm 31

lokal yakni; *Pertama*, Mengakomodir budaya lokal dalam program pariwisata daerah., *Kedua*, memasukan budaya atau kearifan lokal dalam muatan pendidikan di daerah.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja hukum sebagai alat pembaruan dalam masyarakat yang sedang membangun dapat pula merugikan, sehingga harus dikaitkan juga dengan segi-segi sosiologi, antropologi dan kebudayaan<sup>36</sup> atau kearifan lokal yang ada. Kebudayaan merupakan salah satu aspek yang dapat dijadikan potensi dalam pengembangan pariwisata, Untuk itu, peran pemerintah dalam melindungi budaya atau kearifan lokal sangat penting agar kebudayaan atau kearifan lokal yang ada tidak tergerus oleh perkembangan zaman dan pengaruh dari budaya lain yang diakibatkan pengembangan pariwisata yang ada. Perkembangan pariwisata sudah tidak dapat dibendung dan sangat pesat baik secara nasional maupun regional Sudah pasti, hal itu akan memberikan dampak pada tercemarnya budaya yang ada, sehingga lambat laun, jika tidak di lestarikan dan dijaga, budaya atau kearifan lokal yang ada akan terkikis dan hilang dari masyarakat.

Kebijakan pemerintah akan didorong oleh (*political will*) yang ditandai oleh lahirnya kebijakan pemerintah Bull menggambarkan peranan pemerintah dalam bidang pariwisata dapat diamati pada lima area yaitu regulasinya, subsidi, pajak, kontrol terhadap harga, kesejahteraan, sumber daya manusianya dan ekonomi. Upaya menjaga budaya atau kearifan lokal yang ada, ini dapat dilakukan melalui kebijakan pemerintah (*legal Policy*), misalkan, mendorong usaha melestarikan budaya tradisional atau kearifan lokal yang ada seperti kesenian, kerajinan tangan, tarian, musik, upacara adat, dan pakaian melalui program yang diintegrasikan dengan dinas pariwisata yang ada di daerah. Dengan demikian, kearifan lokal yang ada akan tetap lestari di daerah melalui kebijakan pemerintah tersebut.

### 3. Kebijakan Yang Melindungi Partisipasi Masyarakat

Sebagai negara hukum partisipasi masyarakat dalam membentuk hukum sangat penting. Untuk menghasilkan hukum-hukum yang lahir dari nilai-nilai luhur yang hidup dalam masyarakat. Dengan begitu, produk hukum yang ada menjadi hukum yang langgeng dan ditaati masyarakat. Negara yang baik, menurut Aristoteles, ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Ada tiga unsur pemerintahan yang berkonstitusi; *Pertama* pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum. *Kedua* pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi. *Ketiga* pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan-paksaan yang dilaksanakan pemerintah despotik.<sup>37</sup> Selanjutnya menurut paham Julius Stahl pokok-pokok utama negara hukum yang mendasari konsep negara hukum yang demokratis.<sup>38</sup>

- 1) Berdasarkan hak asasi sesuai dengan pandangan individualistik.
- 2) Untuk melindungi hak asasi perlu trias politica Montesquieu dengan segala variasi perkembangannya.
- 3) Pemerintah berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*) dalam *Rechtsstaat* materiil dan ditambah prinsip *doelmatig bestuur* di dalam *Sociale verzorgingsstaat*.
- 4) Apabila di dalam menjalankan pemerintahan dirasa melanggar hak asasi maka harus diadili dengan suatu pengadilan administrasi.

Dalam penyelenggaraan fungsi legislasi di daerah telah terjadi pergeseran yang dulunya pemerintah daerah sesuai peraturan perundang-undangan tidak mempunyai kewenangan membentuk peraturan daerah dengan persetujuan DPRD. Namun perkembangan dewasa ini DPRD yang mempunyai kewenangan membentuk peraturan daerah yang dibahas bersama dengan kepala daerah. Berikut beberapa peraturan perundangan yang mengatur hal tersebut.<sup>39</sup>

- 1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 26 disebutkan bahwa rancangan peraturan daerah dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau Gubernur atau Bupati/Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten atau kota.
- 2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 41 disebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Pada ketentuan Pasal 42 disebutkan bahwa dalam fungsi legislasi DPRD mempunyai tugas dan wewenang berikut.
  - a. Membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan Bersama.
  - b. Membahas dan menyetujui rancangan peraturan daerah tentang APBD bersama dengan kepala daerah.
  - c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah.
- 3) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.

<sup>36</sup> Shidarta (et.al), *Op. Cit.* hlm 22

<sup>37</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 9-10

<sup>38</sup> Padmo Wahyono, "Asas Negara Hukum dan Perwujudannya dalam Sistem Hukum Nasional" dalam *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Penyunting Muh. Busyro Muqoddas, dkk, UII Press, Yogyakarta, 1992, hlm.40-41.

<sup>39</sup> Praptanugraha, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, Jurnal Hukum, No 3. Volume 15 Juli 2008, hlm 463-464

- a. Pada ketentuan Pasal 61 huruf a UU No. 22 Tahun 2003 (untuk DPRD Provinsi) dan Pasal 77 huruf a UU No. 22 Tahun 2003 (untuk DPRD Kabupaten/Kota), DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.
  - b. Pada ketentuan Pasal 62 (DPRD Propinsi) dan pasal 78(DPRD Kota/kabupaten) disebutkan bahwa salah satu tugas dan wewenang DPRD adalah membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Gubernur atau Bupati/Walikota untuk mendapat persetujuan Bersama.
  - c. Pada ketentuan Pasal 64 (DPRD Propinsi) dan Pasal 80 (DPRD Kabupaten/kota) disebutkan bahwa anggota DPRD mempunyai hak salah satunya adalah mengajukan rancangan peraturan daerah.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib DPRD.
    - a. Ketentuan Pasal 95 ayat (1) disebutkan bahwa DPRD memegang kekuasaan membentuk peraturan daerah;
    - b. Dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2) ditegaskan bahwa DPRD selain mempunyai fungsi anggaran dan fungsi pengawasan juga mempunyai fungsi legislasi yang diwujudkan dalam pembentukan Peraturan Daerah bersama Kepala Daerah.
  - 5) Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor.12 Tahun 2011, dinyatakan pula dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
    - a. Pasal 365 ayat (1) bahw DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi Legislasi, Fungsi Anggaran, dan Fungsi Pengawasan.
    - b. Pasal 366 ayat (1) mempunyai wewenang dan tugas terkait legislasi yakni membentuk peraturan daerah.
    - c. Pasal 372 huruf (a) anggota DPRD berhak mengajukan rancangan Perda Kabupaten/Kota

Dari beberapa tinjauan ketentuan peraturan perundangan tersebut dapat dilihat bahwa DPRD mempunyai wewenang membentuk peraturan daerah yang dibahas bersama Gubernur/Bupati/Walikota untuk mendapatkan persetujuan bersama. Dengan demikian, seharusnya DPRD sebagai lembaga maupun anggota DPRD harus optimal dan produktif melahirkan peraturan daerah yang sesuai dengan kepentingan dan harapan masyarakat serta memenuhi rasa keadilan masyarakat. DPRD juga bisa menentukan sejauhmana partisipasi masyarakat untuk dilibatkan dalam proses pembentukan peraturan daerah. Diharapkan peraturan yang dilahirkan dari adanya partisipasi masyarakat akan lebih ditaati dan berkelanjutan.

Kebijakan dalam pengembangan pariwisata harus mengakomodasi apa yang menjadi kepentingan masyarakat guna menghasilkan program kepariwisataan yang berkelanjutan dan dapat diterima masyarakat. Partisipasi masyarakat tersebut dapat diwujudkan melalui Musdes, atau Musrenbangdes sebagai wadah aspirasi masyarakat dalam pengembangan kepariwisataan khususnya dan pengembangan lainnya yang akan melahirkan Perdes pada tingkat desa sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 111 tentang peraturan desa. Partisipasi masyarakat tidak hanya dalam pembentukan regulasi yang ada pada tingkat desa maupun daerah, akan tetapi partisipasi masyarakat dalam mengelola potensi kepariwisataan yang ada, sehingga akan memberikan dampak peningkatan kesejahteraan.

#### 4. Kebijakan Pembatasan Investasi Asing

Tujuan negara Indonesia sebagaimana dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia adalah mewujudkan masyarakat adil makmur, untuk itu pemerintah menjalankan pembangunan ekonomi nasional yang berkelanjutan dan berdasarkan demokrasi ekonomi sesuai dengan amanah konstitusi. Pasal 33 dengan tegas mengatur landasan perekonomian yaitu, Sebagai berikut<sup>40</sup>:

- 1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- 2) Cabang – cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- 3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar – besar kemakmuran rakyat.
- 4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang – undang.

Investasi merupakan salah satu upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam satu sistem perekonomian yang berdaya saing.<sup>41</sup> percepatan pembangunan ekonomi baik melalui investasi asing maupun investasi penanaman modal dalam negeri. Hal

<sup>40</sup> Undang-Undang Dasar 1945

<sup>41</sup> Bagian I Umum Penjelasan UU No. 25 Tahun 2007 tentang *Penanaman Modal*.

tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Kehadiran investor asing tentu memberikan dampak positif dan negatif terhadap negara tujuannya.

Menurut Scheiderman kehadiran investor asing dapat mengakibatkan dampak negatif, di antaranya adalah<sup>42</sup> (1) Semakin buruknya distribusi pendapatan karena terjadi perbedaan tingkat upah antara golongan pekerja, (2) Mendorong pola konsumsi mewah pada masyarakat penerima PMA, (3) ketidak seimbangan neraca pembayaran karena impor lebih besar dari pada Expor. Dikemukakan juga oleh Huala bahwa Penanaman Modal Asing sering kali menimbulkan sengketa, baik dengan negara tujuan maupun masyarakat sekitar.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Huala di atas, hal yang sama juga terjadi praktiknya di Pulau Lombok, sengketa lahan dengan PMA sering terjadi dan memicu konflik sosial. Untuk itu, negara harus selektif dalam memberi izin khususnya kepada PMA dengan kebijakan pembatasan investasi. Usaha-usaha lokal harus didorong untuk dapat bersaing dengan PMA dengan memberikan kemudahan izin, dengan demikian akan diharapkan ekonomi kerakyatan makin menguat.

Untuk mendorong kesejahteraan masyarakat, sistem ekonomi kerakyatan harus didorong,. Dikatakan Sri Edi Swasono, sistem ekonomi yang berdasarkan atas demokrasi ekonomi akan lebih cepat terwujud jika dalam penyusunan kebijakan dikaitkan langsung dengan butir-butir demokrasi ekonomi yaitu sistem ekonomi nasional Indonesia yang berdasarkan asas kekeluargaan, berkedaulatan rakyat dan bermoral Pancasila serta berpihak kepada kepentingan rakyat. Oleh karena itu, pembatasan investasi asing dan didorongnya investasi dalam negeri merupakan upaya yang dapat dilakukan untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dan tercapainya kesejahteraan masyarakat yang adil dan makmur.

##### 5. Kebijakan mengoptimalkan Tanggung jawab Sosial Perusahaan (CSR) bagi Pengembangan Pariwisata

Pengembangan pariwisata sebagai kekuatan ekonomi sangat potensial karena didukung oleh sumber daya alam Indonesia yang sangat banyak dan merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang patut disyukuri oleh segenap anak bangsa. Namun, potensi yang amat besar ini terkadang sering hanya dinikmati oleh segelintir komunitas dan investor asing, dan pemilik modal dalam negeri sendiri. Potret pariwisata di Indonesia adalah adanya eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan serta tidak meningkatnya kesejahteraan pada masyarakat sekitar wisata atau dengan kata lain masyarakat sebagai penonton saja.

CSR adalah sebuah pendekatan di mana perusahaan mengintegrasikan kepedulian sosial dalam operasi bisnis mereka dan dalam interaksi mereka dengan pemangku kepentingan (*stakeholders*) berdasarkan prinsip kesukarelaan dan kemitraan.<sup>43</sup> CSR juga dilakukan secara sukarela dan sebagai komitmen perusahaan dalam pembangunan berkelanjutan dan jangka panjang.

Pengembangan pariwisata tidak dapat dilepaskan dari sumber daya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam. Kesiapan sumber daya manusia tidak dapat disepelekan dalam pengembangan pariwisata, Untuk itu, dibutuhkan modal atau dana yang dapat digunakan dalam upaya mengembangkan pariwisata melalui pelatihan-pelatihan atau penyuluhan-penyuluhan yang memberi kontribusi bagi pengembangan sumber daya manusia guna pengembangan pariwisata.

Dana CSR sebagai kewajiban perusahaan yang diatur dalam undang-undang seringkali tidak digunakan dalam pengembangan pariwisata kepada masyarakat secara langsung atau bahkan salah sasaran. Untuk itu, jika dana CSR yang menjadi kewajiban perusahaan dikembalikan kepada masyarakat dalam upaya pengembangan pariwisata, akan dapat dirasakan masyarakat secara langsung dampak pengembangan pariwisata. Sebagai contoh pada tahun 2012 ada 145 PMA yang ada di Nusa Tenggara Barat, sebagian berada di Pulau Lombok. Kabupaten Lombok Utara 62 PMA dan Kabupaten Lombok Barat 47 PMA dan dari semua yang ada didominasi investasi dalam bidang pariwisata. Dapat kita bayangkan jika CSR digunakan untuk pengembangan pariwisata baik SDM maupun SDA, sudah dapat dipastikan akan memberikan hasil yang baik dalam pengembangan bidang pariwisata. Bentuk penggunaan CSR dalam pengembangan pariwisata dapat diarahkan pada hal-hal berikut.

1. Pengembangan Sumber Daya Manusia melalui penyuluhan- penyuluhan guna membangun kesadaran dalam mendukung pariwisata yang ada.
2. Pengembangan fasilitas-fasilitas pendukung.
3. Pengembangan budaya dan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat.
4. Pengembangan ketrampilan masyarakat melalui ekonomi kreatif dan sebagainya demi mewujudkan pariwisata yang berkeadilan.

Dengan demikian, optimalisasi dana CSR dalam pengembangan pariwisata akan memberi percepatan pengembangan pariwisata yang berkelanjutan dan pada akhirnya akan dapat memberi kesejahteraan kepada masyarakat.

## V. KESIMPULAN DAN SARAN

Kebijakan pemerintah daerah di Pulau Lombok menjadikan pariwisata sebagai prioritas pembangunan perlu didukung oleh peraturan dan atau kebijakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Munculnya persoalan-persoalan sosial di tengah masyarakat

<sup>42</sup> David Schneiderman dalam Budiman Ginting, *Kepastian Hukum dan Implementasinya Terhadap Investasi di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Fakultas Hukum, Universitas Sumatra Utara, 2008

<sup>43</sup> Linda Suriyani, *Penerapan Corporate Sosial Responsibility (CSR) dengan Konsep Community Based Tourism*, Jurnal Ilmu Komunikasi, Volume 5 No 1 Juni 2008

seperti konflik pertanahan di kawasan pariwisata, tersingkirnya masyarakat lokal melalui pembebasan lahan dan masalah sosial lainnya. Untuk itu, diperlukan konsep kebijakan pariwisata yang berbasis kerakyatan yakni kebijakan yang menyejahterakan, melindungi kearifan lokal dan melahirkan partisipasi masyarakat. Pemerintah Daerah di Pulau Lombok dalam mendorong pengembangan pariwisata, tidak semata-mata menghadirkan investasi asing dan modal dalam negeri untuk membangun infrastruktur, akan tetapi kehadiran investasi yang mampu memberikan keseimbangan sehingga pengembangan pariwisata dirasakan berdampak pada kesejahteraan masyarakat, dengan tetap menjaga nilai-nilai religius, budaya, dan kearifan lokal yang ada sebagai ikon pariwisata di Pulau Lombok.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Benard L. Tanya, 2011, *Hukum dalam Ruang Sosial*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- E. Sumaryono, 2002, *Etika Profesi Hukum: Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*, Kanisius, Yogyakarta.
- I Gede Pitana & Putu G Gayatri, 2005, *Sosiologi Pariwisata*, Yogyakarta, Andi.
- I Gede Pitana & Ketut Surya Diarta, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Yogyakarta, Andi.
- Ismail Nawawi, 2009, *Public Policy. Analisis, Strategi Advokasi Teori & Praktek*, PMN, Surabaya.
- Janianton Damanik, 2013, *Pariwisata Indonesia dalam Peluang dan Tantangan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- M. Liga Suryadana, 2013, *Sosiologi Pariwisata, kajian Kepariwisata Dalam Paradigma Integratif-Transformatif Menuju Wisata Spiritual*, Humaniora, Bandung.
- Padmo Wahyono, 1992, "Asas Negara Hukum dan Perwujudannya dalam Sistem Hukum Nasional" dalam *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Penyunting Muh. Busyro Muqoddas, dkk, UII Press, Yogyakarta.
- Ridwan HR, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Said Zainal Abidin, 2012, *Kebijakan Publik*, Salemba Humanika, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 2011, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*,
- Sudikni Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta.

### B. Jurnal

- Djoko Imbawani Atmadjaja, (2011) *Membangun Hukum Untuk Kesejahteraan*, Jurnal Konstitusi, Vol IV, No.2, hlm 18
- Hendra Wahanu Prabandani, (2011) *Pembangunan Hukum Berbasis Kearifan Lokal*, Biro Hukum Bappenas Republik Indonesia, Edisi 01, tahun XVII. hlm 31
- Linda Suriyani, (2008), *Penerapan Corporate Social Responsibility (CSR) dengan Konsep Community Based Tourism*, Jurnal Ilmu Komunikasi, Volume 5 No 1
- Praptanugraha, (2008), *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, Jurnal Hukum, No 3. Volume 15 Juli 2008, hlm 463-464
- Sefira Ryalita Primandany & Mardiyono Riyanto, (2015), *Analisis Strategi Pengembangan Pariwisata Daerah*, Jurnal Administrasi Publik (JAP), Volume I, hlm 136
- Sukarno Wibisono, (2015) *Pariwisata sebagai disiplin ilmu yang mandiri*, Jurnal Ilmiah Pariwisata, hlm 6
- Magisty P. Priambodo, (2015), *Implementasi Kebijakan Ekonomi Pariwisata dan Perwujudan Pemberdayaan Masyarakat di Kota Batu*, JESP-Vol 7 No.2, hlm 28
- I Nyoman Nurjaya, (2007), *Reorientasi Paradigma Pembangunan Hukum Negara Dalam Masyarakat Multikultural: Perspektif Hukum Progresif*, Makalah disampaikan dalam Seminar Hukum Progresif I, Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Program Doktor Ilmu Hukum dan Universitas Trisakti Jakarta, hlm 12

### C. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang *Penanaman Modal*.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2010 tentang *Pariwisata*