

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada awal abad ke-20, pariwisata merupakan kegiatan yang hanya dilakukan oleh segelintir orang yang relatif kaya. Kini, pariwisata menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan manusia, terutama kehidupan sosial dan ekonomi.¹ Wisata dipandang menjadi sebuah kebutuhan bagi manusia. Dalam perkembangan hukum modern, berwisata dipandang sebagai hak asasi manusia. Fandeli mengatakan bahwa pariwisata adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan wisata, termasuk pengusahaan objek daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait di bidang tersebut.² Menurut Richardson dan Flicker :³

Tourism comprises the ideas and opinions people hold which shape their decisions about going on trips, about where to go (and where not to go) and what to do or not to do, about how to relate to other tourist, locals and service personnel. And it is all the behavioural manifestations of those ideas and opinions.

Perkembangan pariwisata yang begitu cepat, direspon pemerintah dan pihak swasta untuk membuat dan menata daya tarik wisata. Daya Tarik wisata adalah segala sesuatu yang

¹ I Gde Pitana dan Putu G. Gayatri, *Sosiologi Pariwisata*, (Yogyakarta: Andi, 2005), hal. 40

² CH Fandeli (ed.), *Dasar-dasar Manajemen Kepariwisata Alam*, (Yogyakarta: Liberty, 1995), hal. 37

³ I Gede Pitana, I Ketut Surya Diarta, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, (Yogyakarta: Andi, 2009), hal. 45

memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan. Pengertian pariwisata menurut Samsuridjal dan Kaelany merupakan manifestasi gejala naluri manusia sejak purbakala, yaitu hasrat untuk mengadakan perjalanan. Lebih dari itu pariwisata dengan ragam motivasinya akan menimbulkan permintaan-permintaan dalam bentuk jasa-jasa dan persediaan-persediaan lain.⁴ Pariwisata merupakan suatu sektor yang kompleks, yang juga melibatkan industri-industri klasik, seperti kerajinan tangan dan cinderamata, serta usaha-usaha penginapan dan transportasi. Ditambahkan pula bahwa pariwisata terdiri 10 unsur pokok, yaitu:⁵

- 1) Politik pemerintah
- 2) Perasaan ingin tahu
- 3) Sifat ramah tamah
- 4) Jarak dan waktu
- 5) Atraksi
- 6) Akomodasi
- 7) Pengangkutan
- 8) Harga-harga
- 9) Publisitas dan

⁴Samsuridjal dan Kaelany, *Peluang di Bidang Pariwisata*, (Jakarta: Mutiara Sumber Widya, 1997), hal. 25

⁵ Pendit, Ny.S, *Ilmu Pariwisata Sebuah Pengantar Perdana*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1990) hal. 29

10) Kesempatan berbelanja.

Pariwisata terbukti telah melahirkan begitu banyak kesempatan kerja kepada masyarakat, sehingga keberlangsungannya harus selalu dijaga. Upaya dalam membangun pariwisata berkelanjutan ini mendapatkan tantangan tersendiri dalam menjaga daya tarik wisata dari kerusakan fisik. Kerusakan daya tarik pariwisata tidak semata-mata rusak karena faktor alam saja. Manusia seringkali menjadi penyebab kerusakan daya tarik wisata.

Indonesia merupakan salah satu negara yang mempunyai keindahan alam hal ini dibuktikan dari *Survei Readers' Choice Awards* sudah memasuki perhelatan ke-32, dengan 600.000 suara teregistrasi telah berpartisipasi. Indonesia berada dalam daftar pertama Negara Terbaik Dunia versi *CNTRaveler*, yang dirilis pada 8 November, diatas Thailand.⁶ Provinsi Bali adalah salah satu pulau di Indonesia yang menjadi tujuan dari wisata mancanegara, dengan berbagai macam keindahan yang dimiliki oleh Bali Secara kumulatif, jumlah wisman yang datang ke Bali selama Januari hingga September 2019 mencapai 4.672 juta orang. Angka ini lebih tinggi 0,54 persen jika dibandingkan dengan periode sebelumnya, yakni

⁶ “Indonesia Jadi Nomor 1 Tujuan Wisata Dunia 2019 Versi CNTRaveler”, <<https://internasional.kompas.com/read/2019/11/25/14494791/indonesia-jadi-nomor-1-tujuan-wisata-dunia-2019-versi-cntraveler>>, diakses 10 Juni 2020

Januari hingga September 2018 lalu yang tercatat sebanyak 4,647 juta orang.⁷

Pemerintah memiliki peranan yang sangat strategis dalam pembangunan kepariwisataan yang berkelanjutan. Dalam menjaga daya tarik wisata, maka pemerintah dapat membuat sejumlah kebijakan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap daya tarik wisata. Pemerintah dan pemerintah daerah baik di tingkat provinsi, maupun kabupaten/kota berwenang untuk menetapkan daya tarik wisata. Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali, memfasilitasi pengembangan daya tarik wisata baru memelihara dan melestarikan daya tarik wisata yang berada di wilayahnya sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata.

Banyaknya wisatawan mancanegara tentu saja adalah hal yang ingin dijaga oleh Indonesia, Undang-Undang No 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata menimbang huruf c menentukan bahwa pariwisata merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat,

⁷“Wisman ke Bali 590.565 Orang”,

<<https://www.nusabali.com/berita/62486/september-2019-wisman-ke-bali-590565-orang#:~:text=Secara%20kumulatif%2C%20jumlah%20wisman%20yang,tercatat%20sebanyak%204%2C647%20juta%20orang>>, diakses 10 Juni 2020

kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional.⁸ Pada tahun 2011 dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional sebagai negara tujuan pariwisata berkelas dunia, berdaya saing, berkelanjutan, mampu mendorong pembangunan daerah dan kesejahteraan rakyat, dalam Pasal 2 Ayat 5 Peraturan Pemerintah tersebut dinyatakan sebagai berikut :

Organisasi Pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta dan masyarakat, sumber daya manusia, regulasi, dan mekanisme operasional yang efektif dan efisien dalam rangka mendorong terwujudnya Pembangunan Kepariwisata yang berkelanjutan.

Dalam kajian yang dilakukan oleh A Dananjaya, dengan merujuk pada suatu piagam yaitu "Piagam Pariwisata Berkelanjutan" yang menyebutkan: Pengembangan pariwisata didasarkan pada kriteria keberlanjutan yang secara ekologis harus dikelola dalam jangka panjang, dengan tetap memperhatikan aspek ekonomi, etika dan sosial masyarakat.⁹

Dari pengertian diatas, maka pembangunan ataupun pengembangan pariwisata untuk dapat dikatakan memenuhi prinsip pariwisata berkelanjutan harus ada keseimbangan dan memperhitungkan dampak-dampak lingkungan, ekonomi, dan sosial budaya saat ini dan masa depan serta kebutuhan pengunjung-pengunjung, industri, dan masyarakat sekitar. Maka dari itu perlu pengaturan yang secara substantif mengatur keseimbangan dan

⁸Undang-Undang No 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata

⁹A.Dananjaya Axioma, Ma,' Dan Roby Ardiwijaja, Mbit *Pengembangan Pariwisata Berkelanjutan: Sebuah telaah Kebijakan* Jurnal Uph, Vol 8, Nomor 1 April 2005, hal. 55

memperhitungkan dampak-dampak lingkungan, ekonomi, dan sosial budaya saat ini dan masa depan serta kebutuhan pengunjung pengunjungnya, industri, dan masyarakat sekitar

Berkaitan dengan *sustainable tourism* salah satu dimensi yang akan dibahas adalah mengenai lingkungan yang berpengaruh terhadap ekosistem di laut maupun di darat, sehingga *sustainable tourism* tadi tidak tercapai. Riset yang dilakukan oleh Bali Partnership yang merupakan kolaborasi lintas-aktor yang didukung Pemerintah Norwegia untuk mengatasi masalah sampah plastik di Bali. Dalam kemitraan ini terdapat Universitas Udayana, Universitas Leed Inggris, Pemerintah Provinsi Bali, dan lembaga konsultan Systemiq, riset ini membuat data awal sampah di Bali pada Januari-Mei 2019, Berdasarkan kajian tersebut diperoleh data bahwa jumlah sampah di Bali tiap hari mencapai 4.281 ton. Dari jumlah tersebut, 11 persen di antaranya mengalir hingga ke laut. Tiap tahun, jumlahnya mencapai 1,5 juta ton, Dari sisi daerah penghasil sampah, riset itu menunjukkan bahwa tiga daerah di Bali menghasilkan separuh dari total sampah di Bali yaitu Denpasar, Badung, dan Gianyar.¹⁰

Menurut Mowforth & Hunt, konsep pariwisata berkelanjutan meliputi tiga komponen yang saling berhubungan satu dengan lainnya yaitu meliputi: pertama, *ecological sustainability* bermakna bahwa pembangunan kepariwisataan tidak disebabkan oleh

¹⁰ “Inilah Data dan Sumber Sampah Terbaru di Bali”,
<<https://www.mongabay.co.id/2019/07/02/inilah-data-dan-sumber-sampah-terbaru-di-bali/>>
diakses 10 Juni 2020

perubahan yang tidak dapat diubah dalam suatu ekosistem yang telah ada, dan menjadi dimensi yang secara umum diterima sejak adanya kebutuhan untuk melindungi sumber daya alam dari dampak negatif kegiatan pariwisata. Kedua, *social adaptability* sesuai dengan kemampuan kelompok menyerap wisatawan tanpa menimbulkan ketidak harmonisan hubungan sosial baik antara kelompok masyarakat dengan wisatawan atau sesama anggota kelompok tersebut. Ketiga, *cultural sustainability* mengasumsikan bahwa dampak kehadiran wisatawan ke suatu daerah tujuan wisata, tidak membawa pengaruh negatif terhadap perkembangan budaya setempat, melainkan keberadaan budaya tersebut harus tetap dipertahankan untuk generasi yang akan datang.¹¹

Substansi pokok dari piagam pariwisata berlanjut pada intinya menggariskan bahwa pembangunan kepariwisataan yang diselenggarakan di Indonesia adalah pembangunan kepariwisataan yang harus mampu mendapatkan dukungan secara ekologis dan juga layak secara ekonomi, layak secara etika, dan berkeadilan sosial terhadap masyarakat terkait.¹² Sebagai daerah pariwisata sekaligus etalase Indonesia di mata internasional, Bali memiliki peran penting untuk menangani masalah sampah plastik, maka dari itu salah satu tindakan yang dilakukan pemerintah daerah Bali untuk memerangi sampah plastik adalah penerbitan Peraturan Gubernur Nomor 93 Tahun 2018 Tentang Pembatasan Timbulan Sampah Sekali Pakai.

¹¹ Abdilah Fitra & Leksmono, *Pengembangan Pariwisata Berkelanjutan*, Jurnal Ilmu Pariwisata, Vol 6, Nomor 1 Juli 2001, hal. 87

¹² *Ibid*, hal. 45

Ruang Lingkup Peraturan Gubernur tersebut sesuai Pasal 3 meliputi:¹³

1. Jenis pembatasan PSP;
2. Penggunaan produk pengganti PSP;
3. Rencana aksi daerah Pembatasan Timbulan Sampah PSP;
4. Peran serta masyarakat;
5. Kerjasama;
6. Penghargaan;
7. Pendanaan dan
8. Sanksi Administratif;

Pembatasan plastik sekali pakai dalam Peraturan Gubernur tersebut sesuai Pasal 4 dan Pasal 5 sebagai berikut :¹⁴

1. Volume atau berat;
2. Distribusi; dan
3. Penggunaan.

Selanjutnya dalam Pasal 6 hingga Pasal 8 dalam peraturan gubernur tersebut setiap produsen, distributor, pemasok, dan pelaku usaha dilarang memproduksi, mendistribusikan, memasok dan wajib menyediakan pengganti PSP. Sehingga setelah Peraturan Gubernur ini keluar setiap produsen, distributor, pemasok, pelaku usaha dan penyedia PSP haru menyesuaikan pengganti PSP paling lambat enam bulan sejak Peraturan Gubernur ini diundangkan. Peraturan

¹³ Pasal 3 Peraturan Gubernur Bali Nomor 97 Tahun 2018 Tentang Pembatasan Sampah Plastik Sekali Pakai

¹⁴ Pasal 4 -5 Peraturan Gubernur Bali Nomor 97 Tahun 2018 Tentang Pembatasan Sampah Plastik Sekali Pakai

Gubernur Nomor 97 Tahun 2018 yang dibuat tersebut juga sesuai amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dimana Undang-Undang tersebut memberi perhatian kepada lingkungan hidup.¹⁵

Pengaruh lingkungan terhadap berkembangnya pariwisata sangat penting, karena para wisatawan yang berkunjung ke suatu daerah pasti menginginkan daerah tersebut memiliki lingkungan yang bersih, aman, serta memiliki fasilitas yang memadai. Pada konsideran pertimbangan No. 2 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga Negara Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28 H Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, dengan pertimbangan tersebut berarti pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 sudah mendukung negara untuk memiliki lingkungan hidup yang bersih dan sehat. Pengertian lingkungan hidup menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan 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. Pengertian lingkungan hidup dapat dijelaskan juga sebagai ruang

¹⁵ Pasal 3 Peraturan Gubernur Bali Nomor 97 Tahun 2018 Tentang Pembatasan Sampah Plastik Sekali Pakai

yang ditempati oleh makhluk hidup bersama dengan benda tak hidup lainnya. Hal tersebut berarti bahwa makhluk hidup tidak berdiri sendiri dalam proses kehidupannya, melainkan berinteraksi dengan lingkungan tempat hidupnya.¹⁶

Nyatanya walaupun sudah dibuat adanya aturan mengenai pembatasan penggunaan plastik sekali pakai yang memiliki banyak dampak positif bagi lingkungan, terdapat masalah bagi Asosiasi Daur Ulang Plastik Indonesia (ADUPI). ADUPI menggugat Pergub Nomor 97 Tahun 2018 ke Mahkamah Agung karena dianggap merugikan bisnis ADUPI. ADUPI juga menuduh bahwa Pergub Nomor 97 Tahun 2018 bertentangan dengan UU HAM, UU Pengelolaan Sampah, UU Administrasi Pemerintahan dan UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hasil akhir dari perkara ini adalah permohonan uji materi terhadap Peraturan Gubernur No. 97 Tahun 2018, tentang Pembatasan Timbulan Sampah Plastik Sekali Pakai yang diajukan oleh Asosiasi Daur Ulang Plastik Indonesia (ADUPI) ditolak oleh Mahkamah Agung (MA). Selain ditolak, pihak pemohon juga dihukum untuk membayar biaya perkara.¹⁷ Maka dari situ dapat disimpulkan bahwa ADUPI kalah dalam gugatan yang mereka layangkan kepada Gubernur Bali.

¹⁶ Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Lingkungan Internasional (Perspektif Bisnis Internasional)*, (Bandung: PT Reflika Aditama, 2001), hal. 2

¹⁷ “Bali Top News”, <<https://balitopnews.com/index.php/read/3515/Gugatan-ADUPI-atas-Pergub-Bali-No-972018-Ditolak-MA.html>>, diakses 18 Juni 2020

Maka dengan latar belakang tersebut adanya Peraturan Gubernur Nomor 97 Tahun 2018 tersebut, dan sampah plastik yang menjadi salah satu tujuan dari salah satu keimbangan ekosistem dalam konsep *Sustainable Tourism*, penulis tertarik mengangkat judul “**IMPLEMENTASI *SUSTAINABLE TOURISM* DALAM PERATURAN GUBERNUR BALI NOMOR 97 TAHUN 2018 TENTANG PEMBATAAN TIMBULAN SAMPAH PLASTIK SEKALI PAKAI DI PROVINSI BALI**”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis paparkan di atas, permasalahan dalam penulisan proposal skripsi ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Gubernur Nomor 97 Tahun 2018 Tentang Pembatasan Timbulan Sampah Plastik Sekali Pakai di Provinsi Bali terkait dengan *sustainable tourism* dan Hak Asasi Manusia ?
2. Bagaimana dampak Peraturan Gubernur Nomor 97 Tahun 2018 Tentang Pembatasan Timbulan Sampah Plastik Sekali Pakai di Provinsi Bali dengan *sustainable tourism* (*Italic* bagi semua kata yang bukan Bahasa Indonesia!)?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis implementasi Peraturan Gubernur Nomor 97 Tahun 2018 Tentang Pembatasan Timbulan

Sampah Plastik Sekali Pakai di Provinsi Bali terkait dengan *sustainable tourism* dan Hak Asasi Manusia.

2. Untuk menganalisis dampak Peraturan Gubernur Nomor 97 Tahun 2018 Tentang Pembatasan Timbulan Sampah Plastik Sekali Pakai di Provinsi Bali dengan *sustainable tourism*.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

1. Hasil penelitian hukum ini diharapkan dapat memberi informasi tentang *sustainable tourism* di Provinsi Bali.
2. Bagi aktivitas akademik dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi mereka yang akan mengadakan penelitian lebih lanjut mengenai hal tersebut.

1.4.2. Manfaat Praktis

1. Dapat dijadikan sebagai salah satu referensi bagi para pihak dalam memecahkan persoalan terkait lingkungan khususnya sampah sebagai bagian dari *sustainable tourism*.
2. Dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan hukum lingkungan.
3. Dibuat sebagai syarat untuk mendapatkan gelar strata satu di Universitas Pelita Harapan.

1.5. Sistematika Penulisan

Untuk memahami pembahasan dengan mudah penulis akan memberikan gambaran mengenai sistematika penulisan hukum yang sesuai dengan aturan penelitian hukum, berikut uraian dan penjelasan secara singkat mengenai penelitian ini:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pengantar untuk masuk ke dalam permasalahan, pokok yang akan dibahas, diawali dengan Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan terbagi menjadi landasan teori dan landasan konseptual yang menjelaskan teori secara umum dan menyeluruh mengenai hal-hal yang berkaitan dengan merek menurut hukum yang berlaku di Indonesia

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini merupakan penjelasan dari metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yang terdiri dari jenis penelitian, jenis data dan teknik analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam BAB ini penulis akan menganalisis serta membahas data-data yang penulis kumpulkan sebelumnya. Dalam BAB ini, landasan teori serta landasan konseptual akan digunakan untuk menunjang analisis dan pembahasan data yang akan dilakukan pada BAB ini.

BAB V : PENUTUP

Dalam BAB ini penulis akan memberikan kesimpulan serta saran terhadap analisis serta pembahasan terhadap data-data yang penulis kumpulkan yang penulis lakukan pada BAB IV. BAB ini sekaligus menutup penulisan dari penelitian yang penulis lakukan dalam skripsi ini.

