



## Penetapan Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Sebagai Pengembangan Wisata Bahari di Kota Ambon

**Benjamin Carel Picauly**

Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

E-mail Korespondensi : [benibeni010101@gmail.com](mailto:benibeni010101@gmail.com)

Dikirim:	Direvisi:	Dipublikasi:
<b>Info Artikel</b>	<b>Abstract</b>	
<b>Keywords:</b> Stipulation of Regional Regulations, RIPPARDA, Tourism	<i>The purpose of this paper is to examine the potential of natural resources in Ambon City related to tourism development, marine tourism in Ambon City in the mandate of the Law on Tourism, it is necessary to stipulate Regional Regulations on the Master Plan for Tourism Development. in the management of marine tourism in Ambon City. The research conducted in this paper is normative research with the approach of legislation and literature study. The results of this research are expected that the Ambon City government will immediately stipulate a Regional Regulation on the Regional Tourism Development Master Plan.</i>	
<b>Kata Kunci:</b> Penetapan Perda, RIPPARDA, Pariwisata	<b>Abstrak</b>	
<b>DOI:</b> Xxxxxxx	<i>Tujuan dari tulisan ini adalah mengkaji terkait dengan potensi sumber daya alam di Kota Ambon yang berkaitan dengan pembangunan pariwisata, wisata bahari di Kota Ambon dalam amanat UU tentang Kepariwisataaan perlu ditetapkan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan, Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Daerah ini akan menjadi pedoman dalam pengelolaan wisata bahari di Kota Ambon. Penelitian yang dilakukan dalam penulisan ini adalah penelitian normatife dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan studi kepustakaan. Hasil dari penelitian ini diharapkan pemerintah Kota Ambon segera melakukan penetapan Perda tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Daerah.</i>	

## 1. Pendahuluan

Pembangunan sektor pariwisata yang berhasil bukan saja dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah melalui kontribusi terhadap PAD (Pendapatan Asli Daerah). Jika dapat dikelola secara baik dan bertanggung jawab, kehadiran sektor pariwisata dapat menjamin kelestarian alam dan budaya, serta penyediaan lapangan pekerjaan bagi masyarakat sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan. Untuk itu, pembangunan kepariwisataan daerah perlu diatur dalam sebuah regulasi yang diarahkan untuk peningkatan kualitas lingkungan (*environment*), sosial budaya (*community*), serta ekonomi (*economy*).<sup>1</sup>

Tiga tujuan utama di atas sejatinya telah disebutkan dengan sangat jelas dalam Undang-Undang Kepariwisata kita, di mana kinerja pembangunan pariwisata nasional tidak hanya diukur dan dievaluasi berdasarkan perolehan devisa dan pertumbuhan ekonomi saja.<sup>2</sup> Melainkan juga atas kontribusinya terhadap kesejahteraan masyarakat, pengurangan pengangguran dan angka kemiskinan, pelestarian terhadap alam/lingkungan, pengembangan budaya, perbaikan atas citra bangsa, serta mempererat rasa kesatuan dan cinta tanah air.

Langkah utama yang harus dilakukan dalam kerangka pengembangan sektor kepariwisataan daerah adalah menyusun Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah yang selanjutnya digunakan sebagai bahan arahan/panduan dalam mengembangkan program pembangunan kepariwisataan secara menyeluruh, bertanggung jawab, dan berkelanjutan.

Pembangunan kepariwisataan nasional juga diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang menyatakan bahwa pembangunan kepariwisataan nasional diselenggarakan berdasarkan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata yang meliputi perencanaan pembangunan; (1) industri pariwisata, (2) destinasi pariwisata, (3) pemasaran pariwisata, dan (4) kelembagaan pariwisata, dan terdiri atas:

1. Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional (RIPPARNAS)
2. Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi (RIPPAR-PROV)
3. Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota (RIPPAR-KAB/KOTA). Beberapa daerah juga menyebutnya sebagai RIPPARDA (Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah)

Mengacu pada Peraturan Pemerintah RI Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010 – 2025, adapun visi dari pembangunan kepariwisataan nasional adalah terwujudnya Indonesia sebagai negara tujuan pariwisata berkelas dunia, berdaya saing, berkelanjutan, mampu mendorong pembangunan daerah dan kesejahteraan masyarakat.

Sementara misi pembangunan kepariwisataan nasional meliputi:

---

<sup>1</sup>Soutmoko, pariwisata dalam perkembangannya, Jakarta pres, 2001. hlm 45

<sup>2</sup>Susilo, menata masadepan pariwisata Indonesia. Bandung press, 2003, hlm 76

1. Destinasi pariwisata yang aman, nyaman, menarik, mudah dicapai, berwawasan lingkungan, meningkatkan pendapatan nasional, daerah, dan masyarakat
2. Pemasaran pariwisata yang sinergis, unggul, dan bertanggung jawab untuk meningkatkan kunjungan wisatawan nusantara dan mancanegara
3. Industri pariwisata yang berdaya saing, kredibel, menggerakkan kemitraan usaha, dan bertanggung jawab terhadap lingkungan alam dan sosial budaya
4. Organisasi pemerintah, pemerintah daerah, swasta dan masyarakat, sumber daya manusia, regulasi, dan mekanisme operasional yang efektif dan efisien dalam rangka mendorong terwujudnya pembangunan kepariwisataan yang berkelanjutan

Sama halnya dengan RIPPARNAS yang digunakan sebagai panduan pembangunan kepariwisataan nasional, Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota yang selanjutnya disingkat RIPPARKAB/KOTA atau RIPPARDA selanjutnya digunakan sebagai pedoman utama bagi pemerintah daerah dalam melakukan perencanaan, pengelolaan, dan pengendalian pembangunan kepariwisataan di daerah, sehingga dalam penyusunannya dibutuhkan visi, misi, tujuan, kebijakan, strategi, rencana, dan program yang perlu dilakukan oleh para *stakeholder*, baik di tingkat nasional, regional, maupun lokal.

Pengembangan kepariwisataan di Kota Ambon sampai saat ini belum juga memberikan kontribusi yang maksimal bagi daerah, Pengembangan sektor pariwisata perlu peningkatan peran kepariwisataan dalam pembangunan daerah. Maka perlu dibuat sebuah panduan bagi Pemerintah Kota Ambon dalam membangun kepariwisataan, berupa Rencana Induk Pembangunan.

Sampai saat ini upaya penetapan Peraturan Daerah tentang RIPPARDA di Kota Ambon belum terealisasi. Hal ini sangat berdampak pada tidak berjalannya pengembangan dan pengelolaan Pariwisata di Kota Ambon, di mana Kota Ambon dikenal dengan Pantai dan wilayah pesisir yang indah. Berdasarkan paparan di atas permasalahan yang akan dikaji dalam penulisan ini adalah bagaimana pentingnya RIPPARDA bagi pengembangan Wisata bahari di Kota Ambon dan Bagaimana Konsekuensi Hukum Jika Pengelolaan Wisata Bahari tidak menggunakan dasar RIPPARDA.

## 2. Metode Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan hukum ini adalah penelitian hukum normatif. Data yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif bertumpu pada data sekunder yang bersumber dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.<sup>3</sup> Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek

---

<sup>3</sup> Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri. (2011), Penelitian Hukum Normatif, Cetakan Ke-13, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 13.

penelitian. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa buku-buku, artikel, makalah, laporan atau hasil penelitian yang berhubungan dengan objek yang diteliti, sedangkan bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>4</sup> Cara dan alat pengumpul data dalam penelitian hukum normatif berbeda dengan penelitian hukum empiris. Cara dan alat pengumpul data dalam penelitian hukum normatif dengan cara penelitian kepustakaan dan alat pengumpul datanya adalah studi kepustakaan. Data sekunder dan data primer yang diperoleh dari penelitian kepustakaan akan dianalisis secara kualitatif. Metode kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analitis.<sup>5</sup> Data yang telah diperoleh kemudian dianalisis secara deskriptif, yaitu memaparkan dan menjelaskan data yang ditemukan dalam penelitian. Adapun pemaparan fakta tersebut dilakukan dengan metode kualitatif, yaitu metode yang mengungkapkan fakta-fakta secara mendalam berdasarkan karakteristik ilmiah dari individu atau kelompok untuk memahami dan mengungkapkan sesuatu dibalik fenomena. Pendekatan kualitatif menghasilkan data kualitatif, yaitu data yang disajikan dalam bentuk kata atau kalimat.

### 3. Hasil dan Pembahasan

#### 3.1. Pentingnya RIPPARDA di Kota Ambon

Pariwisata telah diakui sebagai lokomotif pembangunan ekonomi dibanyak negara berkembang di dunia, dan para ahli menjadikan industri tanpa asap (smokeless industry) ini sebagai paspor menuju pembangunan. Sebagai industri terbesar di dunia, pariwisata dianggap sebagai sarana untuk mencapai pembangunan berkelanjutan dengan manfaat yang sangat signifikan di bidang ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan, serta memberi kesempatan seluas luasnya bagi masyarakat lokal untuk meningkatkan kesejahteraannya.<sup>6</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, digariskan dengan tegas bahwa kepariwisataan 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 di masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional. Hal ini selanjutnya dijabarkan dalam PP Nomor 50 tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010 - 2025, dimana terdapat empat hal pokok yang menjadi perhatian

---

<sup>4</sup> Ali, Zainuddin. (2014), Metode Penelitian Hukum, Cetakan Ke-V, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 107

<sup>5</sup> Soekanto, Soerjono. (1981), Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, hlm.250

<sup>6</sup> Sharpley, 2002, Pembangunan Pariwisata Indonesia, Jakarta. hlm 20

dalam pembangunan kepariwisataan di Indonesia, yakni aspek: destinasi; industri; pemasaran dan promosi; serta kelembagaan.

Penegasan serta penjabaran tersebut mengindikasikan tentang pentingnya perencanaan dan pengelolaan sumberdaya pariwisata sedemikian rupa agar pembangunannya dapat berkelanjutan dan memberikan manfaat optimal kepada masyarakat. Perencanaan dan pengelolaan destinasi maupun daya tarik wisata secara profesional dan berkelanjutan, yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan akan menentukan tiga hal pokok berikut, yakni: a) keunggulan daya tarik destinasi tersebut bagi pasar wisatawan; b) manfaatnya secara ekologi, ekonomi, sosial dan budaya bagi masyarakat dan daerah; serta c) daya saingnya di antara pasar destinasi pariwisata internasional.<sup>7</sup> Sejumlah alasan penting kenapa prinsip-prinsip keberlanjutan (sustainability) perlu diterapkan dalam pengelolaan destinasi pariwisata khususnya di Indonesia: pertama semakin tajamnya kompetisi destinasi di tingkat global maupun nasional; kedua tingginya variasi dan ketimpangan perkembangan destinasi pariwisata di tanah air; dan ketiga rendahnya daya saing pariwisata Indonesia dibandingkan dengan negara-negara tetangga.

Apabila destinasi pariwisata tidak dikelola secara profesional dalam kerangka keberlanjutan, maka akan sulit diharapkan destinasi tersebut memiliki daya saing tinggi dalam jangka Panjang.<sup>8</sup> Mengelola destinasi pariwisata agar dapat berkelanjutan sangat ditentukan oleh pandangan ke depan dari kebijakan (forward-looking policies) dan filosofi manajemen yang dianut, yang mampu membangun hubungan harmonis antara masyarakat lokal, sektor usaha swasta, dan Berkaitan dengan upaya untuk mewujudkan tujuan pembangunan pariwisata berkelanjutan di Kota Ambon dengan berbagai manfaat di bidang ekonomi, sosial budaya maupun lingkungan hidup bagi masyarakat lokal dimana pembangunan tersebut dilaksanakan, maka diperlukan sejumlah kebijakan pemerintah yang akan dituangkan dalam Peraturan Daerah Kota Ambon tentang Kepariwisataan. Peraturan tersebut dapat mencari solusi terhadap berbagai isu penting mengenai kepariwisataan di Kota Tual, yang selanjutnya dikelompokkan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 dan dituangkan dalam aspek-aspek ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan hidup.

### **3.2. Legitimasi Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Kota Tual lewat PERDA**

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 menentukan landasan landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang

---

<sup>7</sup> Damanik & Teguh, 2012, Destinasi Pariwisata Internasional, Bandung. hlm 50

<sup>8</sup> Osmanovic, Kenjic, & Zrnic, 2010. hlm 23

dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan-Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada. Persoalan hukum tentang Rencana Induk Pengembangan Kepariwisata Daerah Kota Tula yang akan dibentuk, dari sisi landasan yuridis berhubungan dengan kekosongan hukum dan peraturannya memang sama sekali belum ada, dimana Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pengembangan Kepariwisata Daerah Kota Tual yang diharapkan berfungsi sebagai rencana induk kepariwisataan, belum terbentuk sebagaimana diperintahkan oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata Pasal 8 ayat (1) dan Pasal 9 ayat (3).

Legitimasi Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata dalam pandangan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Fakta empiris yang dirumuskan dalam Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata dituangkan dalam tujuan dan sasaran pembangunan kepariwisataan yang diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat pada umumnya, dan masyarakat Kabupaten Badung pada khususnya. Tujuan Pembangunan Kepariwisata Daerah meliputi:

a. Destinasi Pariwisata.

- 1) Terwujudnya kawasan pantai yang bersih, indah, aman dan nyaman sebagai basis keunggulan daya saing kepariwisataan kota ambon.
- 2) Meningkatnya keragaman daya tarik wisata serta terwujudnya perkembangan pariwisata secara merata sesuai daya dukung.
- 3) Meningkatnya kualitas hygiene dan sanitasi, kelestarian lingkungan dan keanekaragaman hayati, serta kelestarian budaya untuk meningkatkan citra destinasi.
- 4) Meningkatnya aksesibilitas dan daya dukung kawasan.

- 5) Meningkatnya kontribusi pariwisata bagi pelestarian tradisi dan budaya, peningkatan kapasitas sosial dan perekonomian masyarakat lokal secara berkeadilan.
- b. Industri Pariwisata.
    - 1) Terwujudnya struktur industri pariwisata yang kuat dan produk pariwisata berdaya saing tinggi serta berkelanjutan.
    - 2) Terwujudnya manajemen dan pelayanan usaha pariwisata yang kredibel dan berdaya saing tinggi.
    - 3) Meningkatnya kesempatan berusaha dan akses pasar terhadap produk industri kecil dan menengah dan usaha pariwisata skala mikro, kecil dan menengah yang dikembangkan masyarakat lokal.
  - c. Pemasaran Pariwisata.
    - 1) Meningkatnya citra kepariwisataan Kota Ambon sebagai destinasi pariwisata yang aman, nyaman, dan berdaya saing.
    - 2) Terciptanya komunikasi dan relasi yang baik dengan wisatawan dan pasar-pasar utama serta semakin bertumbuhnya pasar baru yang sedang berkembang guna meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan secara berkelanjutan.
  - d. Kelembagaan Pariwisata.
    - 1) Meningkatnya peran organisasi kepariwisataan baik di lingkungan pemerintah maupun swasta sebagai pilar strategis pembangunan kepariwisataan yang berdaya saing dan berkelanjutan.
    - 2) Terwujudnya sumberdaya manusia pariwisata di lingkungan pemerintah yang berkemampuan tinggi dan profesional, serta di tingkat dunia usaha dan masyarakat yang kompeten dan mempunyai kemampuan kewirausahaan.
    - 3) Terwujudnya tata kelola kepariwisataan yang baik dan bertanggung jawab, mencakup aspek perencanaan, koordinasi, implementasi, dan pengendalian.
    - 4) Terbangunnya jejaring kerja (*networking*) dan kerjasama yang harmonis antarpemangku kepentingan dalam rangka meningkatkan kualitas pengelolaan pariwisata.

Selain tujuan pembangunan kepariwisataan daerah seperti tersebut diatas, landasan sosiologis pengaturan Rencana Induk Pengembangan Kepariwisata Daerah Kota Ambon, dituangkan sebagai sasaran pembangunan kepariwisataan, diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat terdiri atas:

- a. Peningkatan jumlah kunjungan wisatawan nusantara dan mancanegara.
- b. Peningkatan lama tinggal.
- c. Peningkatan jumlah pengeluaran wisatawan.
- d. Penyeimbangan pengembangan kepariwisataan di wilayah Kota Tual melalui wisata perdesaan, agrowisata, ekowisata dan wisata jenis lainnya yang berbasis alam perdesaan dan sumber daya kelautan

#### 4. Kesimpulan

Berdasarkan kajian yang telah di lakukan, dapat ditarik kesimpulan;

- a. Bahwa Kota Ambon belum mempunyai Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pengembangan Kepariwisata Daerah.
- b. Berdasarkan keseluruhan pengkajian secara normatif dan praktek empiris, maka perlu disusun Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pengembangan Kepariwisata Daerah.
- c. Dasar kewenangan daerah untuk membentuk Peraturan Daerah diatur dalam Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda. Peraturan Daerah dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah. Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pengembangan Kepariwisata Daerah juga ditentukan secara tegas dalam Pasal 8 ayat (1) dan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

#### Daftar Referensi

Bernard Arief Sidharta, "Penelitian hukum normative" analisis penelitian philosophical dan dogmatical", dalam Soelistyowati Irianto dan Sidharta, eds., 2009, Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

C.F.G Sunaryati Hartono, 1994, Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke 2, Alumni, Bandung.

Damanik, J., & Teguh, F. 2012. Manajemen Destinasi Pariwisata: Sebuah Pengantar Ringkas. Yogyakarta: Kepel Press.

Edgell, D. L., Allen, M. D., Smith, G., & Swanson, J. R. 2008. Tourism Policy and Planning: Yesterday, Today and Tomorrow. Great Britain: Elsevier Inc.

Edgell, S. L. 2006. Managing Sustainable Tourism: A Legacy for the Future. Binghamton, NY: The Haworth Hospitality Press.

European Communities, 2003. A Manual for Evaluating the Quality Performance of Tourist Destinations and Services. Enterprise DG Publication, Luxembourg.

Kim, D. K., & Lee, T. H. 2004. Public and Private Partnership for Facilitating Tourism Investment in the APEC Member Economies. Seoul: Korea Asia-Pacific Economic Cooperation.

Osmanovic, J., Kenjic, V., & Zrnica, R. 2010. Destination Management: Consensus for Competitiveness. Tourism & Hospitality Management Organisation Conference Proceedings.

Peter Mahmud Marzuki;2005, Penelitian Hukum, Jakarta Interpretama Offset.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata

Peraturan Pemerintah RI Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk

Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010 – 2025