

TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKAN PARIWISATA DI KABUPATEN BINTAN PROVINSI KEPULAUAN RIAU

Eka Puradinata *

Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Bintan

Abstract

Bintan has a lot of tourism potential such as natural and cultural attractions. This research discusses the tourism policy which has been implemented by local government of Bintan Island in Riau Islands Province. It also discusses the performance of the local government in developing tourism at Bintan District in 2014 including the plans of the Bintan District Government in planning the tourism development at Bintan District. This study used a socio-legal research method. It found that the tourism policy at Bintan District was implemented according to the valid laws. Bintan District Tourism plan are divided into three plan groups, namely Area Utilization System, Bintan District Tourism Development Focus Program, and the Related Sector Program.

Keywords: Policy, Tourism, Bintan Regency

Abstrak

Bintan memiliki banyak potensi wisata seperti wisata alam dan budaya. Penelitian bertujuan untuk memaparkan kebijakan kepariwisataan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Bintan Kepulauan Riau. Penelitian ini juga bertujuan menjelaskan capaian pemerintah dalam mengembangkan pariwisata di Kabupaten Bintan pada tahun 2014 dan rencana yang diambil Pemerintah Kabupaten Bintan dalam perencanaan pengembangan pariwisata di Kabupaten Bintan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum sosiologis. Kebijakan kepariwisataan di Kabupaten Bintan dilaksanakan sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara rencana pariwisata Kabupaten Bintan disusun dalam 3 kelompok rencana yaitu Sistem Penggunaan Wilayah, Program Fokus pengembangan Kepariwisata Kabupaten Bintan, dan Program Sektor Terkait.

Kata kunci : Kebijakan, Pariwisata, Kabupaten Bintan

* Alamat Korespondensi : eka.pura@yahoo.com

A. Latar Belakang Masalah

Sektor pariwisata merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah. Usaha memperbesar pendapatan asli daerah, maka program pengembangan dan pendayagunaan sumber daya dan potensi pariwisata daerah diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pembangunan ekonomi.

Sejalan dengan pemberlakuan UU No. 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataan dengan berbagai perubahan dalam pengaturan kepariwisataan mengharuskan tiap-tiap daerah menyesuaikan diri. Dalam Pasal 8 UU No. 10 Tahun 2009 disebutkan bahwa

“Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan Nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan Provinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan Kabupaten/kota.”

Dalam pasal 9 disebutkan bahwa :

“Rencana induk pembangunan kepariwisataan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) meliputi perencanaan pembangunan industri pariwisata, destinasi pariwisata, pemasaran, dan kelembagaan kepariwisataan.”

Dari pasal-pasal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Daerah (RIPPARDA) haruslah selaras dengan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional (RIPPARNAS) dan RIPPARDA mencakup perencanaan pembangunan industri pariwisata, destinasi pariwisata, pemasaran, dan kelembagaan kepariwisataan. Sehingga RIPPARNAS dapat menjadi pedoman bagi pembuatan RIPPARDA provinsi-provinsi di Indonesia dan selanjutnya RIPPARDA provinsi menjadi acuan bagi RIPPARDA kabupaten/kota.

Atas latar belakang tersebut peneliti tertarik untuk mengangkat penelitian ini dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKAN PARIWISATA DI KABUPATEN BINTAN PROVINSI KEPULAUAN RIAU”**.

B. Perumusan Masalah

- a. Apakah kebijakan kepariwisataan yang telah laksanakan oleh pemerintah Kabupaten Bintan Kepulauan Riau ?
- b. Bagaimana capaian pemerintah Kabupaten dalaam mengembangkan pariwisata di Kabupaten Bintan pada tahun 2014?
- c. Apakah rencana yang diambil Pemerintah Kabupaten Bintan dalam perencanaan pengembangan pariwisata di Kabupaten Bintan ?

C. Metode Penelitian

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis memutuskan menggunakan metode penelitian hukum empiris/sosiologis untuk meneliti dan menulis pembahasan ini sebagai metode penelitian hukum berdasarkan fokus penelitiannya. Penggunaan metode penelitian hukum empiris/sosiologis dalam upaya penelitian dan penulisan ini dilatarbelakangi kesesuaian teori dengan metode penelitian yang dibutuhkan penulis. Sebagaimana diterangkan dalam uraian di atas, penelitian hukum yang dilakukan penulis dimulai dengan mengkaji ketentuan-ketentuan hukum positif tertulis yang dipergunakan/dipedomani dalam perumusan kebijakan kepariwisataan di Kabupaten Bintan, baru kemudian mengkaji penerapan ketentuan hukum positif tertulis tadi pada peristiwa peristiwa hukum *in concreto* dalam kasus tersebut

Ilmu Hukum termasuk kelompok ilmu sosial, tetapi dalam penerapannya penggunaan metode penelitian ilmu sosial kurang dapat diandalkan untuk dapat menciptakan suatu analisis hukum, doktrin hukum, atau suatu produk hukum (misalnya : rancangan undang-undang) yang dibutuhkan untuk pembangunan hukum. Bernard Arief Sidharta¹ berusaha membuktikan sifat keilmuan dari Ilmu Hukum seperti halnya ilmu lain, memiliki landasan keilmuan yang dibutuhkan oleh setiap ilmu. Ilmu Hukum membangun konsep dan obyeknya yang dapat dieksplorasi oleh siapapun. Obyek-telaah Ilmu Hukum adalah tata hukum positif, yakni sistem aturan hukum yang ada pada suatu waktu tertentu dan berlaku dalam suatu wilayah tertentu.

Berdasarkan penguraian di atas, penulis memutuskan menggunakan metode pengumpulan data primer yang berkaitan langsung dan relevan dengan penelitian yaitu wawancara. Pertimbangan penulis menggunakan metode tersebut karena wawancara dapat mengumpulkan informasi yang relevan dari pihak-pihak yang terkait. Metode wawancara diterapkan dalam penelitian ini karena fokus analisis penelitian ini adalah analisis kualitatif, bukan analisis kuantitatif. Penulis memilih dan menentukan narasumber yang diwawancarai untuk mengetahui kasus tersebut berdasarkan relevansi mereka terhadap informasi. Obyek penelitian ini seluruh pihak yang melakukan tugas sesuai kebijakan yang berhubungan dengan kepariwisataan di kabupaten Bintan dan pihak-pihak yang berkaitan dengan permasalahan di atas.

Berdasarkan penguraian di atas, penulis akan menganalisis hasil pengumpulan data secara kualitatif yang akan menjelaskan tentang :

¹Bernard Arief Sidharta, 1999, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah penelitian tentang fundasi kefilosofan dan sifat keilmuan Ilmu Hukum sebagai landasan pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Mandar Maju, Bandung, hlm. 148

- a. Kebijakan kepariwisataan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Bintan Kepulauan Riau
- b. Capaian pemerintah Kabupaten dalam mengembangkan pariwisata di Kabupaten Bintan pada tahun 2014
- c. Rencana yang diambil Pemerintah Kabupaten Bintan dalam perencanaan pengembangan pariwisata di Kabupaten Bintan

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pembangunan berkelanjutan (sustainable development) telah menjadi agenda global dalam setiap proses pembangunan. Oleh karenanya, seluruh pemangku kepentingan termasuk pemerintah dalam berbagai sektor pembangunan harus menerapkan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan baik dalam setiap kebijakan maupun rencana pembangunan yang akan dilaksanakan, tentu saja termasuk di dalamnya pembangunan sektor kepariwisataan.

Definisi tersebut mengungkapkan kunci-kunci implementasi pembangunan pariwisata harus memenuhi paling tidak tiga kisi-kisi sebagai berikut:

- a. “positive socioeconomic change” yang artinya perubahan harus membawa keadaan sosial dan ekonomi menjadi lebih baik.
- b. “does not undermine the ecological and social systems” yang artinya menghindari penggunaan sumber daya alam dan buatan secara gegabah dan tanpa perhitungan.
- c. “integrated policy, planning, and social learning processes” yang artinya implementasi pembangunan berkelanjutan bergantung pada integrasi antara pemerintah dan masyarakat. Hal ini juga merupakan jantung dari perencanaan, prinsip, dan praktek kepariwisataan.

Sementara itu, menurut United Nations Environment Programme on Tourism, sustainable tourism merupakan pengembangan pariwisata yang mempertemukan kebutuhan wisatawan pada saat ini dengan tetap mempertimbangkan, melindungi, dan mempertinggi potensi asset untuk masa yang akan datang. Hal ini juga berarti pengembangan yang mempertimbangkan potensi masa yang akan datang dalam segala sektor, termasuk di dalamnya adalah faktor ekonomi, sosial, dan budaya yang akan dipenuhi, yang didukung oleh sistem integrasi kebudayaan, proses ekologi yang esensial, keragaman biologi, dan life support.

“Pembangunan pariwisata harus didasarkan pada kriteria keberlanjutan yang artinya bahwa pembangunan dapat didukung secara ekologis dalam jangka panjang sekaligus layak secara ekonomi, adil secara etika dan sosial terhadap masyarakat.”

Dengan demikian secara ringkas, konsep pengembangan pariwisata secara berkelanjutan tersebut pada intinya menekankan pada 4 (empat) prinsip, sebagai berikut:

- a. Berwawasan lingkungan (environmentally sustainable)
- b. Diterima secara sosial & budaya (socially and culturally acceptable)
- c. Layak secara ekonomi (economically viable)
- d. Memanfaatkan teknologi yang pantas diterapkan (technologically appropriate)

Prinsip environmentally sustainable yang menekankan bahwa proses pembangunan kepariwisataan harus tanggap dan memperhatikan upaya-upaya untuk menjaga kelestarian lingkungan (baik alam maupun budaya), dan mampu mencegah dampak negatif yang dapat menurunkan kualitas lingkungan dan mengganggu keseimbangan ekologi.

Tujuan pembangunan pariwisata berkelanjutan yang didasarkan atas prinsip-prinsip tersebut, akan bermuara pada 5 (lima) sasaran sebagai berikut :

- a. Terbangunnya pemahaman dan kesadaran yang semakin tinggi bahwa pariwisata dapat berkontribusi secara signifikan bagi pelestarian lingkungan dan pembangunan ekonomi;
- b. Meningkatnya keseimbangan dalam pembangunan;
- c. Meningkatnya kualitas hidup bagi masyarakat setempat;
- d. Meningkatnya kualitas pengalaman bagi pengunjung dan wisatawan;
- e. Meningkatnya dan menjaga kelestarian dan kualitas lingkungan bagi generasi yang akan datang.

Prinsip dasar pengembangan sumber daya pariwisata berdasarkan pemahaman terhadap konsep pariwisata berkelanjutan adalah sebagai berikut:

1. Prinsip Sosial-Budaya
 - a. Prinsip Good Governance. Dalam konteks pariwisata, yang dimaksud good governance adalah pengembangan penataan kelembagaan yang baik (mis: struktur dan prosesnya) dalam mengelola wisata dan mengatasi dampak negatifnya. Sehingga dalam hal ini sangat diperlukan keterkaitan yang nyata antara pemerintah, pihak swasta, dan masyarakat di bidang pariwisata.
 - b. Prinsip budaya positif. Budaya positif bisa diartikan sebagai kelompok-kelompok individu yang mempunyai nilai-nilai, kepentingan, dan aspirasi bersama yang memungkinkan mereka untuk bisa terlibat dalam diskusi dan pengambilan keputusan secara konstruktif dan komunikatif
 - c. Prinsip keselarasan. Landasan keselarasan adalah sebuah keadaan dimana wisata harus mencari bentuk-bentuk alternatif, khususnya yang mengutamakan harmoni dan kepentingan masyarakat lokal.
 - d. Prinsip pengetahuan. Masyarakat sudah mulai menyadari bahwa pariwisata adalah fenomena rumit yang membutuhkan pengkajian dan pengetahuan tersendiri, sehingga diperlukan landasan pengetahuan

untuk memaparkan pariwisata secara ilmiah dan objektif disertai pendekatan yang sistemik.

- e. Prinsip mengutamakan nilai-nilai. Sebanyak apapun fakta ilmiah yang ada tentang kegiatan wisata, pada akhirnya ketika menentukan prioritas dan mengambil keputusan harus didasarkan pada keyakinan, etika dan moral (nilai-nilai).

2. Prinsip Ekonomi

- a. Prinsip mengutamakan keuntungan masyarakat lokal. Tidak seperti bisnis wisata pada umumnya, PBM tidak mencari keuntungan sebanyak-banyaknya untuk investor, tetapi mencari keuntungan sebanyak-banyaknya untuk masyarakat —terutama warga miskin.
- b. Prinsip pertumbuhan ekonomi lokal. PBM akan memicu tumbuhnya diversifikasi ekonomi lokal dan meningkatkan pendapatan masyarakat yang mendorong pembangunan ekonomi lokal.
- c. Prinsip membuka lapangan kerja. Pertumbuhan ekonomi akan membuka lapangan kerja baru bagi masyarakat dan peluang untuk terlibat dalam kegiatan ekonomi lokal.
- d. Prinsip keberlanjutan. Ketika pendapatan mereka bertambah, masyarakat bisa menentukan sendiri prioritas pembangunan yang bebas dari campur tangan pemerintah dan lembaga-lembaga lain sehingga lebih bisa menjamin keberlanjutan kehidupan ekonomi masyarakat.

3. Prinsip Lingkungan Hidup

- a. Prinsip kecermatan. Pemikir dan pengambil kebijakan sudah menyadari bahwa wisata bisa sangat berbahaya dan bisa merusak nilai-nilai sosial dan budaya, serta merusak lingkungan hidup, sehingga diperlukan upaya-upaya sistemik dan komprehensif untuk mengurangi dampak perusakan lingkungan.
- b. Prinsip menjaga sumberdaya alam. Sumber daya alam adalah sumberdaya utama pariwisata dan pranata produksi ekonomi yang harus dijaga secara berkelanjutan.
- c. Prinsip mengendalikan pencemaran lingkungan. Pariwisata menyumbang 5% pencemaran CO2 dunia, karena itu pengendalian pencemaran gas rumah kaca dan hemat energi harus terintegrasi dalam kegiatan wisata sejak dini.

Berkaitan dengan ketiga prinsip utama Pengembangan Pariwisata Berkelanjutan (Sustainable Tourism Development), sejumlah pendekatan lainnya yang dapat diacu untuk studi ini adalah

1. Aspek Lingkungan → Pelestarian Ekologi

Regionalisme ekologis dalam konteks bahasan ini mengandung pengertian interaksi antara lingkungan dengan kegiatan manusia dalam memanfaatkan alam sebagai ruang kegiatan sesuai dengan karakteristik lokalnya. Pendekatan ini digunakan sebagai jalur pemikiran dalam upaya

pencarian identitas ekologis dan kultural kawasan pantai tropis (ecocultural identity of tropical coastal zone). Dari sistem tata ruang kota kawasan pesisir secara garis besar dapat dikenali adanya elemen pembentuk dalam kategori elemen fisik yang berupa lingkungan alam dan lingkungan binaan (built environment) dan elemen non fisik yang berupa kegiatan sosial budaya dan ekonomi. Kegiatan pemanfaatan kawasan pesisir sebagai kota pantai dalam bentuk pembangunan kawasan bisnis dan komersial, marine residential area, pasar festival, dan bentuk bentuk pemanfaatan yang lain akan merubah kondisi eksisting kota pantai pada awalnya berupa kota lama yang tidak begitu terpelihara karena arah pembangunan kota pada saat itu berpaling menuju pusat kota daratan.

Hal ini menuntut bentuk-bentuk solusi terhadap benturan konflik bagi tuntutan usaha pembangunan kota masa depan di satu sisi dan tuntutan pelestarian dan konservasi lingkungan secara ekologis dan kultural di sisi yanglain. Untuk mencapai harmonisasi diantara keduanya serta mempunyai identitas lokal diperlukan pendekatan "berpikir Global", bertindak lokal (think globally, act locally) yang sudah dilakukan oleh berbagai perencana lingkungan. Namun pada kenyataannya saat ini masih banyak proses pembangunan kembali kawasan pesisir sebagai kota pantai hanya sekedar mengadopsi metode-metode perencanaan negara negara barat untuk mengejar penampilan simbul fuwisatawantik kota masa depan. Untuk itun pendekatan regionalisme ekologis perlu diterapkan dalam menuju terciptanya kota tropis kawasan pesisir indonesia.

Dengan mengamati fenomena yang terjadi dalam pemanfaatan kawasan pantai dapat dikenali beberapa butir catatan yaitu: identitas ecocultral lokal, wawasan ekologis dalam tata ruang, pendekatan skala kota terpadu, perluasan kegiatan urbandan pemanfaatan ruang ruang terbekelai. Kelima Butir ini melatarbekanagi isu harmonisasi pembagunan dan konservasi dalam konteks perancangan ekologis dari sisi pembahasan kawasan pesisir dan iklim tropis.

Dengan mengamati bentuk-bentuk penataan yang sudah dilakukan dapat dikenali elemen elemen pembentuk kawasan pantai yang dapat diklasifikasikan dalam tiga elemen. Pertama elemen kultural yang meliputi budaya bahari dan kota lama, Kedua, elemen alami meliputi iklim, laut, bukit daratan , kawasan hijau dan pemandangan, serta yang ketiga elemen tata ruang yang meliputi pelabuhan, infratraktur , ruang terbuka , pusata bisnis, pmukiman dan rekreasi. Ketiga elem ini akan membentuk kawasan pantai sesuai fungsi kaswasan yang daopat berupa kawasan alami, bersejarah , bisnis, pemukiman, rekreasi atau multi fungsi dengan mempertimbangkan keterklaitan ekologis perkotaanya yang meliputi tata puentukkan lahan, tata ruang terbuka, tata hijau dan tata air.

2. Aspek Sosial-Budaya Masyarakat → Pariwisata Berbasis Budaya (Culture-Based Tourism)
3. Aspek Ekonomi → Pro Poor, Pro Job, Pro Growth, Pro Environment; Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat (Community-Based

Tourism Development); Daya Saing Pariwisata Global (Global Travel and Tourism Competitiveness); Pariwisata Berbasis Ekonomi Kreatif.

Ada dua hal pokok yang disebut sebagai '*driving forces*' atau faktor penggerak yang sangat mempengaruhi paradigma pembangunan di daerah dewasa ini, yaitu globalisasi dan desentralisasi (Honshino, 2001:193-194). Walaupun keduanya telah menyisakan berbagai konflik eksistensi disparitas regional, tetapi di lainpihak juga telah berhasil membuka sejumlah peluang bagi pengembangan regional secara lebih kompetitif. Desentralisasi diyakini sebagai

Ada beberapa komponen pengembangan kepariwisataan di daerah yang perlu diakomodasikan. Inskeep menjelaskan bahwa dalam mengembangkan kepariwisataan di suatu daerah, perlu dikenali terlebih dahulu sifat dari pengembangan yang akan dilakukan tersebut. Beberapa hal yang perlu dikenali dari pengembangan pariwisata di suatu daerah antara lain²:

1. Kebijakan pembangunan daerah
2. Akses wilayah dan jaringan transportasi internal yang menghubungkan antara obyek, fasilitas, dan jasa pelayanan lainnya
3. Tipe dan lokasi atraksi pariwisata
4. Lokasi pengembangan kegiatan kepariwisataan termasuk area perhotelan/resort
5. Jumlah, tipe, dan lokasi akomodasi wisatawan dan fasilitas jasa dan pelayanan lainnya
6. Kondisi lingkungan perwilayahan, sosial budaya, ekonomi dan analisis dampak
7. Tingkat edukasi masyarakat dan program-program pendukung yang telah dikembangkan di sekitar obyek wisata
8. Strategi pemasaran yang telah dilakukan dan program-program promosi lainnya
9. Struktur dan hierarki organisasi, legislasi, regulasi, dan kebijakan investasi

Menurut Davidson dan Maitland pengembangan pariwisata di daerah pada dasarnya berkaitan dengan 3 (tiga) hal pokok yaitu ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan³. Di sisi lain, Gartner beranggapan bahwa pariwisata adalah agen stimulus pembangunan di suatu daerah karena pariwisata mampu mendukung penciptaan lapangan kerja, mendatangkan pendapatan, dan meningkatkan pengembangan sarana-prasarana wilayah, jaringan transportasi, peningkatan

² Inskeep, Edward. 1991. *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*. Van Nostrand Reinhold: New York. hal

³ Middleton, Victor T.C. 1994. *Marketing of Travel and Tourism*, Battenworth-Heinemann Ltd.: London.

jumlah penduduk, serta memicu masuknya sumber-sumber investasi dari luar daerah.

Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah (RIPPARDA) diperlukan sebagai acuan operasional pembangunan pariwisata bagi pelaku pariwisata dan pelaku ekonomi, sosial dan budayadi daerah, baik yang terlibat langsung maupun tidak langsung dengan pembangunan kepariwisataan daerah. Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah (RIPPARDA) sangat penting, karena:

1. Memberikan arah pengembangan yang tepat terhadap potensi kepariwisataan (dari sisi produk, pasar, spasial, SDM, manajemen, dsbnya) sehingga dapat tumbuh dan berkembang secara positif dan berkelanjutan bagi pengembangan wilayah dan kesejahteraan masyarakat.
2. Mengatur peran setiap stakeholders terkait (lintas sektor, lintas pelaku, lintas daerah/wilayah) agar dapat mendorong pengembangan pariwisata secara sinergis dan terpadu.

Indonesia adalah negara yang terus berjuang untuk memakmurkan masyarakatnya. Pembangunan terus dilakukan baik pembangunan perekonomian dan pembangunan hukumnya. Bukti dari pembangunan hukum yang dilakukan Indonesia adalah merubah sistem pemerintahan sentralisasi dengan sistem desentralisasi. Dimana dengan sistem tersebut kini mengenal ada pemerintahan daerah atau otonomi daerah.

Ada beberapa argumentasi krusial mengapa *Teori Hukum Pembangunan* mengundang banyak atensi, yang apabila dijabarkan aspek tersebut secara global adalah sebagai berikut :

Pertama, *Teori Hukum Pembangunan* sampai saat ini adalah teori hukum yang eksis di Indonesia karena diciptakan oleh orang Indonesia dengan melihat dimensi dan kultur masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, dengan tolok ukur dimensi *teori hukum pembangunan* tersebut lahir, tumbuh dan berkembang sesuai dengan kondisi Indonesia maka hakikatnya jikalau diterapkan dalam aplikasinya akan sesuai dengan kondisi dan situasi masyarakat Indonesia yang pluralistik.

Kedua, Secara dimensional maka *Teori Hukum Pembangunan* memakai kerangka acuan pada pandangan hidup (*way of live*) masyarakat serta bangsa Indonesia berdasarkan asas Pancasila yang bersifat kekeluargaan maka terhadap norma, asas, lembaga dan kaidah yang terdapat dalam *Teori Hukum Pembangunan* tersebut relatif sudah merupakan dimensi yang meliputi *structure* (struktur), *culture* (kultur) dan *substance* (substansi).

Ketiga, Pada dasarnya *Teori Hukum Pembangunan* memberikan dasar fungsi hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” (*law as a tool social engeneering*) dan hukum sebagai suatu sistem sangat diperlukan bagi bangsa Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang.

Ada 2 (dua) dimensi sebagai inti *Teori Hukum Pembangunan* yang diciptakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu :

1. Ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya;
2. Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

Adapun Kebijakan – kebijakan yang diambil oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Bintan yaitu :

1. Melestarikan nilai, keragaman dan kekayaan budaya dalam rangka memperkuat jati diri dan karakter bangsa;
2. Pengembangan sumber daya Kebudayaan dan Pariwisata;
3. Mengembangkan diversifikasi objek, daya tarik, dan atraksi wisata yang berwawasan budaya alam;
4. Mempromosikan industri dan objek serta daya tarik kepariwisataan ke seluruh penjuru dunia;

Misi Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Bintan untuk periode tahun 2011-2015 dibangun dengan mempertimbangkan Misi Bupati Bintan, yaitu:

1. Melanjutkan upaya peningkatan SDM yang cerdas, sehat, berdaya saing, berbudaya serta beriman dan bertaqwa pada TYME.
2. Melanjutkan Pengembangan potensi Pariwisata dan Agrobisnis.

Untuk mewujudkan Visi Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Bintan dan Misi Bupati Bintan tahun 2011-2015 serta sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Dinas yaitu melaksanakan urusan otonomi daerah di bidang pariwisata dan kebudayaan maka Dinas pariwisata dan kebudayaan Kabupaten Bintan merumuskan misi untuk tahun 2011-2015 sebagai berikut :

- a. Melestarikan nilai, keragaman dan kekayaan budaya dalam rangka memperkuat jati diri dan karakter bangsa;
- b. Pengembangan sumber daya Kebudayaan dan Pariwisata;
- c. Mengembangkan diversifikasi objek, daya tarik, dan atraksi wisata yang berwawasan budaya alam;
- d. Mempromosikan industri dan objek serta daya tarik kepariwisataan ke seluruh penjuru dunia;
- e. Meningkatkan kompetensi aparatur Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Bintan, serta penyusunan rencana program yang efektif.

E. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

1. **Kebijakan kepariwisataan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Bintan Kepulauan Riau**

Kebijakan Kepariwisata Kabupaten Bintan dilaksanakan berlandaskan yuridis pada aturan berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati, dan Ekosistem (Lembaran Negara Tahun 1990 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3427). Undang-Undang ini pada hakekatnya mengatur mengenai pengelolaan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya agar pemanfaatannya dapat dilakukan secara bijaksana sehingga dapat menjamin kesinambungan persediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan kualitasnya.
- b. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 Tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Tahun 1990 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3427).
- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1992 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3470), intinya mengatur perlindungan pengembangan dan pemanfaatan Benda Cagar Budaya (BCB) sebagai kekayaan budaya bangsa yang penting artinya bagi

- pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan demi pemupukan kesadaran jatidiri bangsa dan kepentingan Nasional.
- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699) yang semangatnya adalah pelestarian lingkungan hidup melalui penataan yang diatur dengan perijinan, pengawasan maupun sanksi serta audit lingkungan hidup. Undang-undang ini bertujuan untuk melindungi lingkungan hidup dari kerusakan sebagai dampak berbagai kegiatan pembangunan sektor-sektor, termasuk pariwisata. Prinsip-prinsip yang dianut sejalan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan yang telah menjadi kesepakatan internasional.
 - e. Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389), intinya memberikan pedoman bagi pembentukan Peraturan Perundang-undangan termasuk di dalamnya adalah Peraturan Daerah.
 - f. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437), intinya mengatur urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan yang meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.
 - g. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 126), intinya mengatur tentang pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, termasuk perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
 - h. Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1996 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata (Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3658).
 - i. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2007, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725), yang substansinya adalah perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang agar dapat berdayaguna, berhasilguna, serasi, selaras dan seimbang serta berkelanjutan.
 - j. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966) .
 - k. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005-2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700);
 - l. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737), terkait dengan implementasi Peraturan Pemerintah, maka fungsi-fungsi penyusunan dan penetapan kebijakan tertentu

serta pelaksanaannya oleh pemerintah pusat dan daerah harus menyesuaikan konteks wilayah atau skala cakupannya (nasional, Provinsi dan kab/kota). Dalam penyusunan Kebijakan bidang Kepariwisata, pemerintah provinsi memiliki peran dan fungsi dalam Pelaksanaan kebijakan nasional dan penetapan kebijakan skala provinsi, seperti penetapan (RIPPD Provinsi, pelaksanaan kebijakan nasional, penetapan pedoman pengembangan destinasi, pelaksanaan promosi skala provinsi, pemberian ijin usaha skala provinsi, penetapan dan pelaksanaan pedoman partisipasi dan penyelenggaraan pameran/event budaya dan pariwisata skala provinsi. Monitoring dan evaluasi pengembangan pariwisata skala provinsi.

- m. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741);
- n. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4833);
- o. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741).
- p. Instruksi Presiden Nomor 16 tahun 2005 tentang Kebijakan Pembangunan Kebudayaan dan Pariwisata Indonesia.
- q. Keputusan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor KM.64/HK/ 201/MKP/04 tentang Pedoman Pengembangan Pariwisata Daerah.
- r. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah.
- s. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 1998 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang di Daerah.
- t. Peraturan Daerah Kabupaten Bintan No. 14 tahun 2007 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bintan (Lembaran Daerah Kabupaten Bintan Tahun 2007 Nomor 14).

2. Capaian Pemerintah Kabupaten Bintan dalam mengembangkan pariwisata di Kabupaten Bintan pada tahun 2014

Dari hasil kebijakan yang telah dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata, maka dapat dijabarkan hasil capaian Kabupaten Bintan Dalam mengembangkan sektor pariwisata di Kabupaten Bintan dapat dijabarkan sebagai berikut :

- a. Jumlah Grup Kesenian Yang Dibina sebanyak 28 kelompok.
- b. Jumlah Jumlah Gedung Kesenian sebanyak 3 gedung
- c. Penyelenggaraan Festival Seni dan Budaya telah dilaksanakan sebanyak 8 kali
- d. Sarana Penyelenggaraan Seni dan Budaya sebanyak 11
- e. Jumlah Perda Perlindungan Benda, Situs dan Kawasan Cagar Budaya masih tahap inventarisasi BCB dan penyusunan klasifikasi BCB sesuai aturan yang berlaku
- f. Jumlah Benda Cagar Budaya yang di selamatkan sebanyak 6 benda
- g. Jumlah Naskah Sejarah/Kuno yang diselamatkan dan dikelola sebanyak 10 naskah
- h. Jumlah Kunjungan Wisatawan Di Tahun 2014 Jumlah kunjungan Wisatawan di Kabupaten Bintan berjumlah 489.821 wisatawan

- i. Jumlah Kunjungan Wisatawan pada event pariwisata berjumlah 51.000 wisatawan.
- j. Lama tinggal wisatawan (hari) mancanegara dan nusantara yaitu selama 3 hari
- k. Pengeluaran wisatawan (hari) mancanegara (USD) dan nusantara sebesar USD900 / Rp. 4 Juta per hari
- l. Jenis, kelas dan jumlah restoran berjumlah 135
- m. Jenis, kelas dan jumlah Penginapan / Hotel sebesar 40 unit. Berdasarkan hasil survey target ini terealisasi sebesar.

3. Perencanaan pengembangan pariwisata di Kabupaten Bintan

Dari hasil pembahasan yang telah peneliti lakukan, peneliti dapat menyimpulkan perencanaan pengembangan pariwisata dilakukan dalam 3 kelompok rencana yaitu :

- a. Sistem Penggunaan Wilayah dan Program Fokus pengembangan Kepariwisataaan Kabupaten Bintan:
- b. RTRW Kabupaten Bintan (Perda NO 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bintan Tahun 2011 – 2031)
- c. Program Sektor Terkait

DAFTAR PUSTAKA**Buku**

A Briggs, , The welfare State in historical Perspective, European Journal of Sociology, 1961

Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2004.

Bar, The economics of the welfare state, Oxford, 1998.

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2007

Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah penelitian tentang fundasi kefilsafatan dan sifat kilmuan Ilmu Hukum sebagai landasan pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Bandung , Mandar Maju, 1999

Darmawan Tri Wiowo, *Mimpi Negara Negara Kesejahteraan*, Jakarta, LP3ES, 2006.

Dinna Wisnu, *Politik Sispeliteli Jaminan Sosial, Menciptakan Rasa Aman Dalam Ekonomi Pasar*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2012.

Gunn, Clare A. *Tourism Planning. Basics Concepts Cases. Third Edition*. Taylor&Francis: Washington D.C.1994.

Inskoop, Edward. *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*. Van Nostrand Reinhold: New York. 1991.

Marzuki Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Cet.5, Jakarta, Kencana, 2009,

Middleton, Victor T.C.. *Marketing of Travel and Tourism*, Bittenworth-Heinemann Ltd.: London.1994

Purnomo et. al., , *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta, Bumi Aksara, 1996

Soerjono Soekanto et al., , *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2011

Spillane, J James. *Pariwisata Indonesia Siasat Ekonomi dan Rekayasa Kebudayaan*. Yogyakarta. Kanisius. 1994.

Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke- 20*, Bandung : Alumni, 1994

World Travel and Tourism Council.. *The Blueprint of New Tourism*. WTTC: London.2003

Internet

<http://anggara.org/2011/10/06/hak-atas-bantuan-hukum-sebagai-bagian-dari-eksepsi-dan-pembelaan-dalam-perkara-pidana/>