

PEMANFAATAN SUMBER DAYA ALAM DALAM BIDANG PARIWISATA

Sandy Sulistiono¹, Widyawati Boediningsih²

Universitas Narotama

Email: [qq sandyguo@gmail.com](mailto:qqsandyguo@gmail.com), wboediningsih@gmail.com

Abstrak: Sumber daya alam Indonesia terkenal dengan keindahannya sampai mancanegara. Dengan keindahan alam yang menakjubkan, membuka peluang bagi masyarakat maupun negara untuk memanfaatkannya dengan menyelenggarakan pariwisata pada sumber-sumber daya alam tersebut. Namun adanya tindakan pemanfaatan sumber daya alam tersebut tidak dapat dilakukan secara sembarangan, melainkan dengan mendasar pada konstitusi negara yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh sebab itu, penelitian ini akan mengkaji arah pengaturan dan kebijakan pemanfaatan sumber daya alam dalam hukum nasional serta pemanfaatan sumber daya alam dalam bidang pariwisata berbasis Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian hukum, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual terkait konsep hukum sumber daya alam yang diterapkan dengan didukung pendekatan perundang-undangan terkait ketentuan-ketentuan hukum pariwisata yang disandingkan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kata Kunci: Hukum Sumber Daya Alam, Pariwisata, UUD NRI 1945.

Abstract: Indonesia's natural resources are famous for their beauty abroad. With its amazing natural beauty, it opens up opportunities for people and countries to take advantage of it by organizing tourism on these natural resources. However, the act of utilizing natural resources cannot be carried out haphazardly, but is based on the state constitution, namely the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Therefore, this research will examine the direction of regulation and policy on the use of natural resources in national law, as well as the use of natural resources in the tourism sector based on the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Because this research is legal research, the approach used is a conceptual approach related to the legal concept of natural resources which is applied supported by a legislative approach related to provisions. tourism law provisions juxtaposed with the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.

Keywords: Natural Resources Law, Tourism, 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.

PENDAHULUAN

Indonesia memiliki berbagai kekayaan alam yang melimpah, baik di daratan seperti hutan tropis, perbukitan dan pegunungan, maupun di lautan seperti pantai dan danau berbagai warna. Dengan potensi kekayaan alam sebagai modal tentu dapat dipergunakan untuk membantu kesejahteraan bangsa dalam berbagai sektor, salah satunya yang paling nyata ialah dalam sektor pariwisata. Pariwisata alam menggunakan konsep wisata yang menunjukkan alam sebagai daya tarik utama yang dapat dinikmati oleh wisatawan, dengan berupa wisata pantai (*marine tourism*), wisata etnik (*etnik tourism*), wisata cagar alam (*ecotourism*), wisata

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Narotama

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Narotama

buru, dan wisata agro.³ Forbes Advisor melakukan sebuah riset pengukuran indeks ekowisata atau *Ecotourism Index* di negara-negara destinasi wisata internasional, untuk membantu wisatawan dalam mendapatkan pengalaman ekowisata terbaik. Mengutip dari Organisasi Pariwisata Dunia atau dikenal dengan UNWTO, ekowisata atau *ecotourism* sendiri merupakan aktivitas wisata berbasis alam, yang mengedepankan observasi serta apresiasi terhadap lingkungan dan budaya tradisional. UNWTO juga menyatakan, kegiatan ekowisata memiliki muatan edukasi, mendukung kelestarian lingkungan alam dan budaya, serta memberi keuntungan ekonomi bagi masyarakat lokal. Sebagai hasil dari *Ecotourism Index* yang diterbitkan Forbes Advisor pada 11 Juli 2023, Indonesia berada pada posisi ke-9 dengan perolehan 80,1 poin.⁴ Hal ini memberikan indikasi keras bahwa Indonesia memiliki begitu besar kesempatan untuk terus berkembang dalam bidang pariwisata berbasis sumber daya alam yang perlu dioptimalkan dengan penyelenggaraan kepariwisataan yang berkelanjutan.

Sumber daya dan modal tersebut perlu dimanfaatkan secara optimal melalui penyelenggaraan kepariwisataan yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan daya tarik wisata dan destinasi di Indonesia, serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antarbangsa.⁵ Pengembangan penyelenggaraan pariwisata yang dapat meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan serta dapat memberikan manfaat terhadap pemenuhan kebutuhan masyarakat bergantung pada 3 faktor, sebagai berikut:⁶

1. Tersedianya objek dan daya tarik wisata;
2. Adanya fasilitas *accessibility* yaitu sarana dan prasarana, sehingga memungkinkan wisatawan mengunjungi suatu daerah atau kawasan wisata;
3. Terjadinya fasilitas *amenities* yaitu sasaran kepariwisataan yang dapat memberikan kenyamanan kepada masyarakat.

Pada hakikatnya, pariwisata alam dipandang memiliki simbiosis mutualisme antara konservasi dan pembangunan ekonomi, namun sebenarnya dapat berkontribusi pada hilangnya keanekaragaman hayati dalam ekosistem yang rapuh. Pariwisata dapat mempengaruhi lingkungan langsung, melalui pengembangan infrastruktur seperti restoran dan hotel, tetapi juga secara tidak langsung dapat memperkenalkan ke masyarakat luar mengenai daerah-daerah yang sebelumnya terisolasi atau relatif dilindungi.⁷

Menilik dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan menjelaskan bahwa kepariwisataan diselenggarakan dengan prinsip:

³ Oka A. Yoeti, *Perencanaan dan Perkembangan Pariwisata*, Penerbit PT Pradyanta Paramita, Jakarta, 1997, h.32.

⁴ Nabilah Muhammad, 10 Negara dengan Skor Indeks Ekowisata Tertinggi di Dunia Versi Forbes Advisor (2023), <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/08/10/indonesia-masuk-daftar-destinasi-ekowisata-terbaik-di-dunia>, diakses pada 10 November 2023.

⁵ Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pariwisata.

⁶ Oka A. Yoeti, *Op. Cit*, h. 25.

⁷ Rangga Fajar Abdillah, *Penilaian Manfaat Ekonomi dan Pengelolaan Lingkungan Wisata Pantai Karangjahe Kabupaten Rembang*, Tesis, Universitas Diponegoro, 2017, h. 12.

- a. menjunjung tinggi norma agama dan nilai budaya sebagai pengejawantahan dari konsep hidup dalam keseimbangan hubungan antara manusia dan Tuhan Yang Maha Esa, hubungan antara manusia dan sesama manusia, dan hubungan antara manusia dan lingkungan;
- b. menjunjung tinggi hak asasi manusia, keragaman budaya, dan kearifan lokal;
- c. memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas;
- d. memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup;
- e. memberdayakan masyarakat setempat;
- f. menjamin keterpaduan antarsektor, antardaerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistemik dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antarpemangku kepentingan;
- g. mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata; dan
- h. memperkuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun sayangnya dalam perkembangannya, penyelenggaraan pariwisata berbasis sumber daya alam masih kurang mengindahkan prinsip pada huruf d Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yakni memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup. Sebagaimana dalam berita Balipost, Dr. I Nyoman Gede Mahaputra selaku Ketua Warmadewa *Research Centre* (WaRC) menyebutkan bahwa pariwisata Bali terkesan berkembang kemana-mana secara liar karena selalu mengalami proses *re-invent* (menciptakan hal-hal baru). Lebih lanjut, dalam kurun waktu seabad lebih, pariwisata Bali belum pernah jelas apa yang menjadi fokus pengembangan. Hal ini disebabkan pengembangan wisata yang awalnya dilakukan pada daerah tertentu seperti pada Nusa Dua, Kuta, Sanur dan Ubud berubah menjadi berkembang kemana-mana, seolah-olah tanpa control, termasuk merambah ke kawasan hulu Bali.⁸ Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, penelitian ini akan mengkaji mengenai bagaimanakah arah pengaturan dan kebijakan pemanfaatan sumber daya alam dalam hukum nasional? Serta bagaimanakah pemanfaatan sumber daya alam dalam bidang pariwisata berbasis Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?

ARAH PENGATURAN DAN KEBIJAKAN PEMANFAATAN SUMBER DAYA ALAM DALAM HUKUM NASIONAL

Sumber daya alam berarti sesuatu yang ada di alam yang berguna dan mempunyai nilai dalam kondisi dimana kita menemukannya. Tidak dapat dikatakan SUMBER DAYA ALAM apabila sesuatu yang ditemukan tidak diketahui kegunaannya sehingga tidak mempunyai nilai, atau sesuatu yang berguna tetapi tidak tersedia dalam jumlah besar dibanding

⁸ Nyoman Winata, Pariwisata Berkembang Liar Rusak Alam Bali, <https://www.balipost.com/news/2023/10/30/370839/Pariwisata-Berkembang-Liar-Rusak-Alam...html>, diakses pada 10 November 2023.

permintaannya sehingga ia dianggap tidak bernilai. Secara ringkasnya, sesuatu dikatakan sumber daya alam apabila memenuhi 3 syarat yaitu:

1. sesuatu itu ada,
2. dapat diambil, dan
3. bermanfaat.

Dengan demikian, pengertian sumber daya alam mempunyai sifat dinamis, dalam arti peluang sesuatu benda menjadi sumberdaya selalu terbuka. Pemahaman mengenai sumber daya alam akan semakin jelas jika dilihat menurut jenisnya. Berdasarkan wujud fisiknya, sumber daya alam dapat dibedakan menjadi 4 klasifikasi yaitu: sumber daya lahan, sumber daya hutan, sumber daya air, sumber daya mineral. Sedangkan berdasarkan proses pemulihannya, sumber daya alam dibedakan menjadi 3 klasifikasi, yaitu:⁹

1. Sumber daya alam yang tidak dapat habis (*inexhaustible natural resources*), seperti: udara, energi matahari, dan air hujan;
2. Sumber daya alam yang dapat diganti atau diperbaharui dan dipelihara (*renewable resources*), seperti : air di danau/ sungai, kualitas tanah, hutan, dan margasatwa;
3. Sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui (*non-renewable resources/ irreplaceable atau stock natural resources*), seperti : batubara, minyak bumi, dan logam.

Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memberikan definisi yuridis atas sumber daya alam, yakni unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan nonhayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem. Sehingga dapat dikatakan bahwa ruang lingkup sumber daya alam ialah mencakup semua pemberian alam di bawah atau di atas bumi baik yang hidup maupun yang tidak hidup. Menurut Howe, pengertian sumber daya alam meliputi semua sumberdaya dan sistem yang bermanfaat bagi manusia dalam hubungannya dengan teknologi, ekonomi, dan keadaan sosial tertentu. Definisi ini berkembang dan sekarang mencakup sistem ekologi dan lingkungan. Setelah lepas dari alam dan dikuasai oleh manusia, maka sumberdaya tersebut disebut barang-barang sumberdaya (*resource commodity*). Dari definisi tersebut menjadi jelas bahwa yang pengetahuan mengenai sumber daya alam tergantung pada keadaan yang kita warisi, tingkat teknologi saat ini maupun yang akan datang serta kondisi ekonomi maupun preferensi pasar.¹⁰ Merupakan hal yang pasti bahwa sumber daya alam berperan sebagai sumber penghidupan dan sumber kelangsungan hayat hidup banyak makhluk hidup. Dengan dasar tersebut, arah pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional wajib dikonstruksikan sebagai bagian yang tidak terpisah dari tanggung jawab negara (*state responsibility*) untuk memenuhi hajat hidup rakyat Indonesia.¹¹ Arah pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional salah satunya termuat dalam Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor

⁹ Muhammad Amir Solihin dan Rija Sudirja, Pengelolaan Sumberdaya Alam Secara Terpadu Untuk Memperkuat Perekonomian Lokal, *Jurnal SoilREns*, Vol.8 No.15, 2007, h. 783.

¹⁰ Charles W. Howe, *Natural Resource Economics*, John Wiley & Sons, New York, 1979, h. 96.

¹¹ Ria Casmi Arrsa, „Telaah Sosio Legal Terhadap Terwujudnya Kedaulatan Hak Atas Sumber Daya Air“, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 4 No. 169, 2015, h. 449–467.

IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, sebagai bentuk acuan politik hukum selanjutnya. Pasal ini menjelaskan dua belas prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam, antara lain:

1. memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
3. menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
4. mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia;
5. mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
6. mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumberdaya agraria/sumber daya alam;
7. memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan;
8. melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat
9. meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antar sektor pembangunan dan antar daerah dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam;
10. mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumberdaya alam;
11. mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu; dan
12. melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan pengelolaan sumberdaya agraria/sumber daya alam.

Menilik dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa salah satu tujuan Negara Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum. Untuk memastikan tercapainya kesejahteraan tersebut, Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menetapkan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Konsep negara hukum menurut A.V. Dicey dapat diuraikan dalam tiga karakteristik penting, yakni:¹²

1. *Supremacy of law* atau supremasi hukum, dalam arti tidak boleh ada kesewenangan sehingga hanya orang yang melanggar hukum-lah yang boleh dihukum;
2. *Equality before the law* atau kedudukan yang sama di mata hukum, baik untuk rakyat biasa maupun para penguasa

¹² A.V.Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Tenth Edition, The Macmillan Press, London,1979, h. 406.

3. *Constitution based on individual rights and enforced by the courts* atau adanya penegasan dan perlindungan hak-hak manusia melalui konstitusi dan keputusan-keputusan pengadilan.

Sebagai imbas dari konsep negara hukum yang digaungkan oleh Konstitusi Indonesia, maka dalam penyelenggaraan negara, yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Karena itu, jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip Negara Hukum adalah „*the rule of law, not of man*’. Yang disebut pemerintahan pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem, bukan orang per orang yang hanya bertindak sebagai „wayang” dari skenario sistem yang mengaturnya. Gagasan Negara Hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan social yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.¹³ Yang kemudian apabila dikaitkan dengan aspek sumber daya alam, maka sumber daya alam nasional perlu untuk diarahkan dalam sebuah tatanan politik hukum demi mewujudkan kepastian hukum di bidang sumber daya alam.

Pada dasarnya, politik hukum diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak dalam bidang hukum.¹⁴ Selain itu, politik hukum diartikan juga merupakan kebijakan dari negara melalui badan badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita citakan.¹⁵ Maka pada bidang sumber daya alam, adanya politik hukum sebagai arah kebijakan hukum yang ingin dicapai dalam pengelolaan sumber daya alam untuk terwujudnya lingkungan yang lestari dan terhindarnya kerusakan lingkungan akibat salah kelola dalam rangka pembangunan. Politik hukum atas sumber daya alam nasional sejatinya telah termaktub dalam Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 yang dicitakan oleh para pendiri Indonesia. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menguraikan bahwasannya bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Hal yang perlu digarisbawahi dari bunyi pasal tersebut ialah negara bukan berdiri sebagai pemilik dari bumi, air dan kekayaan alam, namun negara yang dijalankan oleh pemerintah ditempatkan sebagai pemegang kuasa atas bumi, air dan kekayaan alam guna dimanfaatkan demi kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya. Bahwa berkenaan dengan pengertian "dikuasai oleh negara" sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, Mahkamah telah menyatakan pendiriannya sebagaimana tertuang dalam Putusan

¹³ Jimly Asshiddiqie, „Gagasan Negara Hukum Indonesia”, *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 1, 2012, h. 1.

¹⁴ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 22.

¹⁵ Soedarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat dalam Kajian Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1983, h. 20.

Mahkamah Nomor 001-021-022/PUU-I/ 2003, yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Rabu, 16 Desember 2004 sebagai berikut:¹⁶

- Bahwa dengan memandang Undang-Undang Dasar 1945 sebagai sebuah sistem sebagaimana dimaksud, maka penguasaan oleh negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 memiliki pengertian yang lebih tinggi atau lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik maupun ekonomi. Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik, dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin "dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat". Dalam pengertian kekuasaan tertinggi tersebut tercakup pula pengertian pemilikan publik oleh rakyat secara kolektif. Bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam wilayah hukum negara pada hakikatnya adalah milik publik seluruh rakyat secara kolektif yang dimandatkan kepada negara untuk menguasainya guna dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran bersama. Karena itu, Pasal 33 ayat (3) menentukan, "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat";
- Bahwa pengertian "dikuasai oleh negara" haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya", termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Adapun fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh Pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perijinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*consessie*). Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah. Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*shareholding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan, yang melaluinya Negara c.q. Pemerintah, mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh Negara c.q. Pemerintah, dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas

¹⁶ Putusan Nomor 58/PUU-VI/2008, h.14.

sumber daya alam yang dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.

Beberapa perwujudan atas pengadaan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dalam ruang lingkup sumber daya alam telah diatur di berbagai peraturan perundang-undangan dengan penjabaran yang beragam, multidimensi dan multi sektor, diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara, Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil juncto Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan berbagai peraturan pelaksana lainnya. Yang kemudian dalam beberapa tahun terakhir mengalami beberapa perubahan yang terangkum dalam format undang-undang terbaru yang kontroversial yakni *Omnibus Law*, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan telah kembali diperbarui dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

PEMANFAATAN SUMBER DAYA ALAM DALAM BIDANG PARIWISATA BERBASIS UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Robert Malthus mengemukakan sebuah teori pengelolaan sumber daya, bahwa untuk menyeimbangkan antara pertumbuhan penduduk (kelahiran) dengan pertumbuhan pangan (produksi), mau-tidak mau produktivitas pangan harus ditingkatkan. Hal ini bisa dilakukan dengan cara mengoptimalkan sumber daya alam yang dapat di kelola dalam bentuk barang dan jasa. Karena tingkat kepuasan manusia terhadap barang dan jasa bersifat tidak terbatas, maka optimalisasi pengurusan sumber daya alam dilakukan tanpa pernah memperdulikan sumber daya alam yang bersifat terbatas. Akibat yang timbul kemudian adalah proses degradasi lingkungan berupa kerusakan dan pencemaran lingkungan semakin menjadi-jadi dan bertambah parah.¹⁷ Dalam rangka menghindari akibat buruk dalam pengelolaan sumber daya yang kurang tepat, politik hukum nasional telah menuangkan beberapa poin penting yang menjadi prioritas nasional. Ditjen PPKL mengacu pada Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.18/Menlhk-II/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja, merumuskan kebijakan di bidang pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan dalam Rencana Strategis, sebuah dokumen perencanaan jangka menengah 5 tahun yang memuat

¹⁷ Mukhlis dan Mustafa Lutfi, *Hukum Administrasi Lingkungan Kontemporer*, Setara Press, Malang, 2010, h. 27

rumusan visi, misi, tujuan, sasaran strategis, kemudian arah kebijakan dan strategi program dan kegiatan. Upaya pembangunan sumber daya alam secara spesifik diuraikan dalam 3 kelompok kebijakan yakni:¹⁸

1. Peningkatan kualitas lingkungan hidup;
2. Peningkatan ketahanan bencana dan iklim;
3. Mitigasi perubahan iklim melalui pembangunan rendah karbon.

Realisasi atas 3 kelompok kebijakan tersebut antara lain dilakukan secara konkrit dengan meningkatkan kualitas udara, meningkatkan kualitas air, melakukan pengelolaan lahan akses terbuka, melakukan penanganan terhadap pencemaran dan kerusakan pesisir laut, serta melakukan pengelolaan ekosistem gambut.

Pariwisata alam yang memiliki kaitan erat sumber daya alam, tentunya juga wajib untuk mewujudkan konsep penguasaan negara yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Dalam perkembangannya selama beberapa waktu ini, pembangunan pariwisata di Indonesia telah cukup baik, namun sayangnya perkembangan ini tidak dapat terlepas dari dampak negatif yang ditinggalkan dari perkembangan yang ada. Meskipun mampu untuk memberikan sumbangan devisa yang mumpuni bagi penyelenggaraan negara selanjutnya, pembangunan pariwisata yang hanya mengedepankan segi ekonomi akan mengabaikan adanya segi non ekonomi seperti sumber daya alam yang sebagian besar merupakan penunjang utama pariwisata nasional. Selain itu, pembangunan pariwisata yang digalakan sangat penting untuk memperhatikan aspek kelestarian sumber daya alam yang ada sebab menyangkut kebutuhan generasi yang akan datang, hal ini sejalan dengan bunyi Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 3 huruf f dan huruf g bahwa Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan dan menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia.

Dengan demikian, adanya sumber daya alam nasional sebagai potensi pariwisata alam, tidak hanya cukup dilakukan pembangunan, namun diperlukan pembangunan berwawasan lingkungan. Emil Salim mendefinisikan pembangunan berwawasan lingkungan merupakan upaya sadar dan berencana dalam menggunakan dan mengelola sumber daya alam secara bijaksana dalam pembangunan yang berkesinambungan untuk meningkatkan kualitas hidup. Emil Salim berpendapat bahwa pembangunan berkelanjutan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi manusia.¹⁹ Secara garis besar, pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan merupakan pembangunan

¹⁸ Peraturan Direktur Jenderal Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Nomor: P.13/PPKL/SET/REN.0/9/2020 tentang Rencana Strategis Direktorat Jenderal Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Tahun 2020-2024

¹⁹ Emil Salim, *Konsep Pembangunan Berkelanjutan*, Gramedia, Jakarta, 1990, h. 34.

yang tidak mengabaikan kelestarian lingkungan, menjaga keharmonisan lingkungan dan sumber daya agar pembangunan berkelanjutan bagi generasi masa kini dan nanti dapat ditopang oleh keberadaan lingkungan dan sumberdaya yang lestari. Dalam hal ini pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan berarti mengelola sumber daya untuk meningkatkan kesejahteraan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi masa akan datang untuk mengelola sumber daya guna meningkatkan kesejahtraannya.²⁰ Menurut Kementerian Lingkungan Hidup (1990) pembangunan, yang pada dasarnya lebih berorientasi ekonomi, dapat diukur keberlanjutannya berdasarkan tiga kriteria yaitu:²¹

1. Tidak ada pemborosan penggunaan sumber daya alam atau *depletion of natural resources*;
2. Tidak ada polusi dan dampak lingkungan lainnya;
3. Kegiatannya harus dapat meningkatkan *useable resources* ataupun *replaceable resource*.

Pembangunan berkelanjutan dalam bidang pariwisata dikenal dengan pariwisata berkelanjutan atau *sustainable tourism* yakni sebuah mekanisme perkembangan pariwisata yang pesat dengan memaksimalkan dampak positif dan menimalisir dampak negatif. Diharapkan dengan diterapkannya pariwisata berkelanjutan dalam sektor publik akan memberikan pertumbuhan pariwisata yang sejalan dengan kelestarian sumber daya alam. Adapun prinsip-prinsip yang menjadi acuan dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan (*sustainable tourism development*) terdiri dari:²²

- 1) Pembangunan pariwisata harus dibangun dengan melibatkan masyarakat lokal, dengan ide yang melibatkan masyarakat lokal juga dan untuk kesejahteraan masyarakat lokal. Keterlibatan masyarakat lokal akan memberikan dampak rasa memiliki untuk peduli, bertanggung jawab, komitmen, meningkatkan kesadaran dan apresiasi terhadap pelestarian lingkungan alam dan budaya terhadap keberlanjutan pariwisata dimasa sekarang sampai untuk dimasa yang akan datang. Pemerintah juga harus dapat menangkap peluang dengan cara memperhatikan kualitas daya dukung lingkungan kawasan tujuan, memanfaatkan sumber daya lokal secara lestari dalam penyelenggaraan kegiatan ekowisata dan juga dapat mengelola jumlah pengunjung, sarana dan fasilitas sesuai dengan daya lingkungan daerah tujuan tersebut. Sehingga pemerintah dapat meningkatkan pendapatan masyarakat setempat dengan membuka lapangan kerja.
- 2) Menciptakan keseimbangan antara kebutuhan wisatawan dan masyarakat. Keseimbangan tersebut dapat terwujud apabila semua pihak dapat bekerjasama dalam satu tujuan sebagai sebuah komunitas yang solid. Komunitas yang dimaksud adalah masyarakat lokal, pemerintah lokal, industri pariwisata, dan organisasi masyarakat yang tumbuh dan berkembang pada masyarakat di mana destinasi

²⁰Sunawan, „Kebijakan Pembangunan Pariwisata Yang Berwawasan Lingkungan di Kabupaten Gunungkidul“, *Jurnal Widya Pranata Hukum*, Vol. 1 No. 2, 2019, h. 128.

²¹ Niza Utami, „Pembangunan Berkelanjutan: Pengelolaan Sumber Daya Alam Berbasis Pembangunan Sosial Dan Ekonomi Indonesia“, *Journal of Management and Social Sciences (JIMAS)*, Vol. 2 No.1, 2023, h. 52.

²² I Nyoman Sukma Arida, *Buku Ajar Pariwisata Berkelanjutan*, Sustain-Press, Denpasar, 2012, h. 22-24.

pariwisata dikembangkan. Komunitas yang solid berdasar pada musyawarah dan permufakatan masyarakat setempat, dapat menghasilkan dampak positif yaitu dapat membangun hubungan kemitraan dengan masyarakat setempat dalam proses perencanaan dan pengelolaannya, terjalannya komunikasi yang baik antar industry pariwisata, peemrintan dan masyarakat ehingga akan terciptanya pariwisata berkelanjutan sesuai yang direncanakan.

- 3) Pembangunan pariwisata harus melibatkan para pemangku kepentingan, dan dengan melibatkan lebih banyak pihak akan mendapatkan input yang lebih baik. Lebih dari itu, penting untuk terdapat partisipasi dari organisasi masyarakat lokal, melibatkan kelompok masyarakat miskin, kaum perempuan, asosiasi pariwisata, dan kelompok lainnya dalam masyarakat yang berpotensi mempengaruhi jalannya pembangunan.
- 4) Memberikan kemudahan kepada para pengusaha lokal dalam skala kecil, dan menengah. Program pendidikan yang berhubungan dengan kepariwisataan harus mengutamakan penduduk lokal dan industri yang berkembang pada wilayah tersebut harus mampu menampung para pekerja lokal sebanyak mungkin dengan itu membuka kesempatan kepada masyarakat untuk membuka usaha dan mengajarkan masyarakat untuk menjadi pelaku ekonomi dalam kegiatannya mengikuti tujuan pariwisata itu sendiri tanpa mengorbakan alam atau apapun.
- 5) Pariwisata harus dikondisikan untuk tujuan membangkitkan bisnis lainnya dalam masyarakat, artinya pariwisata harus memberikan dampak pengganda pada sektor lainnya, baik usaha baru maupun usaha yang telah berkembang saat ini.
- 6) Adanya kerjasama antara masyarakat lokal sebagai *creator* atraksi wisata dengan para operator penjual paket wisata, sehingga perlu dibangun hubungan kerjasama yang saling menguntungkan anatra satu sama lain dengan itu menekan tingkat kebocoran pendapatan pemerintah dan dapatb meningkatkan pendapatan pemerintah maupun pelaku yang melakukan kegiatan itu sendiri.
- 7) Pembangunan pariwisata harus dapat memperhatikan perjanjian, peraturan, perundang – undangan baik tingkat nasional maupun intenasional sehingga pembangunan pariwisata dapat berjalan dengan lancar tanpa kendala. Dan juga membentuk kerjasama dengan masyarakat setempat untuk melakukan pengawasan dan pencegahan terhadap dilanggarnya peraturan yang berlaku.
- 8) Pembangunan pariwisata harus mampu menjamin keberlanjutan, memberikan keuntungan bagi masyarakat saat ini dan tidak merugikan generasi yang akan datang. Karena anggapan bahwa pembangunan pariwisata berpotensi merusak lingkungan adalah sesuatu yang logis, jika dihubungkan dengan peningkatan jumlah wisatawan dan degradasi daerah tujuan pariwisata tersebut.
- 9) Pariwisata harus bertumbuh dalam prinsip optimalisasi bukan pada eksploitasi.
- 10) Diberlakukannya pengawasan dan evaluasi secara periodik untuk memastikan pembangunan pariwisata tetap berjalan dalam konsep pembangunan berkelanjutan, dengan menggunakan prinsip pengelolaan manajemen kapasitas, baik kapasitas wilayah, kapasitas obyek wisata tertentu, kapasitas ekonomi, kapasitas sosial, dan

kapasitas sumber daya yang lainnya sehingga pembangunan pariwisata dapat terus berkelanjutan.

- 11) Meningkatkan keterbukaan terhadap penggunaan sumber daya seperti penggunaan air bawah tanah, penggunaan lahan, dan penggunaan sumber daya lainnya harus dapat dipastikan tidak disalah gunakan.
- 12) Melakukan program peningkatan sumber daya manusia dalam bentuk pendidikan, pelatihan, dan sertifikasi untuk bidang keahlian pariwisata agar para pekerja ahli dalam bidangnya masing-masing.
- 13) Mewujudkan tiga kualitas, yakni pariwisata harus mampu mewujudkan kualitas hidup "*quality of life*" masyarakat lokal, pada sisi yang lainnya pariwisata harus mampu memberikan kualitas berusaha "*quality of opportunity*" kepada para penyedia jasa dalam industri pariwisata dan sisi berikutnya dan menjadi yang terpenting adalah terciptanya kualitas pengalaman wisatawan "*quality of experience*".

Dari segala uraian diatas, dipahami bahwasannya kehadiran pariwisata tidak dapat dipungkiri bergantung dengan adanya sumber daya alam yang mumpuni di Indonesia. Namun yang perlu diingat ialah sector pariwisata tidak selamanya hanya memberikan dampak positif, namun juga beriringan dengan dampak negatif yang ada. Sehingga penting untuk melakukan tindakan penekanan dampak negatif terhadap pariwisata berbasis sumber daya alam agar keberadaan sumber daya alam sendiri tidak hanya dinikmati oleh generasi yang ada, namun dapat senantiasa dinikmati oleh generasi selanjutnya. Maka dari itu, pembangunan yang dilakukan guna menumbuhkembangkan pariwisata dengan basis sumber daya alam menerapkan prinsip pembangunan pariwisata berkelanjutan yang turut menghimpun adanya mandat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Pada dasarnya, sektor pariwisata merupakan salah satu bentuk upaya pemerintah dalam memberikan kesejahteraan dan kemakmuran sebesar-besarnya bagi masyarakat melalui hak penguasaan yang diberikan dalam Konstitusi Indonesia. Namun penguasaan tersebut tidak semata-mata tanpa batas, sebagaimana telah dijelaskan dalam Putusan Mahkamah Nomor 001-021-022/PUU-I/ 2003, adanya Hak Menguasai Negara memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Realisasi konkrit dari Hak Menguasai Negara yang mencakup 5 tindakan tersebut adalah dengan mengatur dan menerbitkan kebijakan dalam setiap ruang lingkup sumber daya alam yang ada di Indonesia.
2. Pemanfaatan sumber daya alam yang digunakan dalam bidang pariwisata memang menjadi bintang utama pariwisata Indonesia. Indonesia terberkati dengan berbagai kekayaan alam hayati yang memiliki pesona dan menarik mata dunia. Namun yang

peru diperhatikan ialah terdapat beberapa kekayaan alam tersebut akan habis dan punah apabila tidak dilakukan penanganan khusus agar senantiasa lestari bagi generasi yang akan datang. Sehingga adanya pemanfaat sumber daya alam yang ada harus dilakukan dengan menerapkan pembangunan berkelanjutan yang kemudian apabila dikelola menjadi objek pariwisata maka turut menerapkan prinsip pengembangan pariwisata berkelanjutan.

Saran

1. Arah pengaturan dan kebijakan pemanfaatan sumber daya alam dalam hukum nasional memang telah memiliki acuan dasarnya dalam Konstitusi yakni dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Yang kemudian juga telah dituangkan kembali pengejawantahannya dalam berbagai produk hukum seperti dalam putusan hakim dan peraturan perundang-undangan. Namun sayangnya dalam beberapa peraturan perundang-undangan terbaru masih memiliki ketidaksesuaian dengan marwah Hak Menguasai Negara dalam Konstitusi. Hal ini tentunya akan menimbulkan pertentangan hukum dan di masa yang akan apabila tidak diberikan perhatian, akan berdampak pada sumber daya alam yang semakin terbatas.
2. Pemanfaatan sumber daya alam pada bidang pariwisata berbasis Undang-Undang Dasar Negara Indonesia telah banyak tertuang dalam berbagai rencana yang diumumkan oleh Instansi Negara, seperti pada Rencana Strategis 2020-2024. Namun sayangnya masih belum terlihat secara jelas adanya komponen pengawas yang memberikan mekanisme pemantauan dan evaluasi dalam berjalannya prinsip pembangunan berkelanjutan dan pengembangan pariwisata berkelanjutan. Sehingga adanya pemanfaatan sumber daya alam pada bidang pariwisata masih terkesan parsial dan tidak berjalan secara holistik.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pariwisata.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan Direktur Jenderal Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Nomor: P.13/PPKL/SET/REN.0/9/2020 tentang Rencana Strategis Direktorat Jenderal Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Tahun 2020-2024

Putusan

Putusan Nomor 58/PUU-VI/2008, h.14.

Buku

- Arida, I Nyoman Sukma, *Buku Ajar Pariwisata Berkelanjutan*, Sustain-Press, Denpasar, 2012.
- Dicey, A.V., *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Tenth Edition, The Macmillan Press, London, 1979.
- Howe, Charles W., *Natural Resource Economics*, John Wiley & Sons, New York, 1979.
- Mukhlis dan Mustafa Lutfi, *Hukum Administrasi Lingkungan Kontemporer*, Setara Press, Malang, 2010.
- Salim, Emil, *Konsep Pembangunan Berkelanjutan*, Gramedia, Jakarta, 1990.
- Soedarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat dalam Kajian Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- Syaukani, Imam dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Yoeti, Oka A., *Perencanaan dan Perkembangan Pariwisata*, Penerbit PT Pradyanta Paramita, Jakarta, 1997.

Jurnal

- Arrsa, Ria Casmi, „Telaah Sosio Legal Terhadap Terwujudnya Kedaulatan Hak Atas Sumber Daya Air“, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 4 No. 169, 2015.
- Asshiddiqie, Jimly, „Gagasan Negara Hukum Indonesia“, *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 1, 2012.
- Solihin, Muhammad Amir dan Rija Sudirja, Pengelolaan Sumberdaya Alam Secara Terpadu Untuk Memperkuat Perekonomian Lokal, *Jurnal SoilREns*, Vol.8 No.15, 2007.
- Sunawan, „Kebijakan Pembangunan Pariwisata Yang Berwawasan Lingkungan di Kabupaten Gunungkidul“, *Jurnal Widya Pranata Hukum*, Vol. 1 No. 2, 2019, h. 128.
- Utami, Niza, „Pembangunan Berkelanjutan: Pengelolaan Sumber Daya Alam Berbasis Pembangunan Sosial Dan Ekonomi Indonesia“, *Journal of Management and Social Sciences (JIMAS)*, Vol. 2 No.1, 2023.

Karya Tulis

- Abdillah, Rangga Fajar, „Penilaian Manfaat Ekonomi dan Pengelolaan Lingkungan Wisata Pantai Karangjahe Kabupaten Rembang“, *Tesis*, Universitas Diponegoro, 2017.

Lain-lain

- Muhammad, Nabilah, 10 Negara dengan Skor Indeks Ekowisata Tertinggi di Dunia Versi Forbes Advisor (2023), <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/08/10/indonesia-masuk-daftar-destinasi-ekowisata-terbaik-di-dunia>, diakses pada 10 November 2023.
- Winata, Nyoman, Pariwisata Berkembang Liar Rusak Alam Bali, <https://www.balipost.com/news/2023/10/30/370839/Pariwisata-Berkembang-Liar-Rusak-Alam...html>, diakses pada 10 November 2023.