

**OPTIMALISASI PERAN HUKUM DALAM PENGEMBANGAN
PARIWISATA PESISIR BERKELANJUTAN SEBAGAI KATALIS
PENERAPAN EKONOMI BIRU DI INDONESIA**
*OPTIMIZATION OF THE ROLE OF LAW IN SUSTAINABLE COASTAL
TOURISM DEVELOPMENT AS A CATALYST FOR THE
IMPLEMENTATION OF BLUE ECONOMY*

Salsabila Wahyu Aprilia dan Nasya Nurul Amalina

Universitas Padjadjaran

Korespondensi Penulis : salsawahyuapr@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Aprilia, Salsabila Wahyu dan Nasya Nurul Amalina. *Optimalisasi Peran Hukum dalam Pengembangan Pariwisata Pesisir Berkelanjutan sebagai Katalis Penerapan Ekonomi Biru di Indonesia*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.4. No.11 (2023).

ABSTRAK

Sebagai negara yang berkomitmen untuk mewujudkan ekonomi biru, Indonesia perlu mengimplementasikan paradigma berkelanjutan dalam peraturan dan kebijakan terkait pariwisata pesisir. Terhadapnya, diperlukan pelibatan aspek *people, planet, dan profit* sebagaimana konsep *triple bottom line* oleh John Elkington. Metode penelitian menggunakan yuridis normatif yang membedah permasalahan disparitas pengembangan pariwisata di berbagai wilayah serta kurangnya peraturan yang memadai. Bentuk indikator yang direkomendasikan dalam mengukur keberhasilan suatu sistem hukum yaitu berdasarkan teori sistem hukum milik Lawrence Friedman yang terdiri dari struktur hukum, susunan hukum, dan budaya hukum. Pendekatan ini diharapkan dapat mengoptimalkan pariwisata pesisir berkelanjutan guna mewujudkan pembangunan ekonomi berlandaskan ekonomi biru di Indonesia.

Kata Kunci: Ekonomi Biru, Hukum, Pariwisata Pesisir

ABSTRACT

As a country committed to the principles of blue economy, Indonesia must implement a sustainable paradigm in coastal tourism policies. This requires incorporating the triple bottom line concept by John Elkington which includes people, planet, and profit. This study employs a normative juridical method to analyze disparities in tourism development across regions and the inadequacy of existing regulations. Recommended indicators for evaluating legal system effectiveness are based on Lawrence Friedman's legal system theory consisting of legal structure, substance, and culture which aims to optimize sustainable coastal tourism and promote economic development rooted in the Blue Economy principles in Indonesia.

Keywords: Blue Economy, Coastal Tourism, Law

A. PENDAHULUAN

Besarnya potensi untuk mewujudkan perekonomian maritim di Indonesia didukung dengan melimpahnya sumber daya alam, strategisnya lokasi geografis, dan luasnya garis pantai yang dimiliki. Berbagai sumber daya tersebut memberikan peluang besar bagi Indonesia untuk memperkuat posisinya sebagai negara destinasi wisata bahari. Adapun salah satu bentuk pariwisata bahari yang banyak dilirik yaitu pariwisata pesisir (*coastal tourism*) yang memfokuskan pemanfaatannya pada wilayah pesisir atau pantai dan penggunaan air atau laut.¹ Sementara itu, pengertian wilayah pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Pariwisata pesisir digadang-gadang mampu memberikan keuntungan secara proporsional, baik terhadap pertumbuhan perekonomian negara dan peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat sekitar, baik yang secara langsung maupun tidak langsung berhubungan dengan wisatawan. Sayangnya, sektor ini nampaknya belum dikembangkan secara merata, mengingat masih terlihatnya kesenjangan yang signifikan antar destinasi wisata di Indonesia. Pada satu waktu, destinasi wisata populer seringkali telah dilengkapi dengan pembangunan infrastruktur yang maju dan aksesibilitas yang memadai, sementara destinasi lainnya justru masih tertinggal dengan infrastruktur yang minim dan akses yang sulit.

Disparitas tersebut mengakibatkan dua kondisi berlawanan terhadap sektor pariwisata di Indonesia. Pada destinasi dengan pembangunan yang maju, tantangan yang umumnya dihadapi adalah *overtourism* atau kondisi ketika jumlah wisatawan di suatu daerah dinilai melampaui jumlah ideal sehingga dapat mengakibatkan berbagai dampak negatif. Sebagai contoh, berdasarkan data dari World Travel & Tourism Council, Pulau Bali diposisikan sebagai salah satu destinasi wisata di dunia yang mengalami *overtourism* sepanjang Januari hingga November 2023, bersama destinasi seperti Amsterdam, Athena, dan Barcelona.

¹ Ilham Junaid, *Pariwisata Bahari: Konsep dan Studi Kasus*, Politeknik Pariwisata, Makassar, 2018, p.43.

Akibat yang mungkin ditimbulkan dari *overtourism* tidak hanya meningkatkan jumlah kerusakan lingkungan, tetapi juga dapat mengganggu aspek sosial dan budaya masyarakat setempat, termasuk dengan adanya peningkatan harga bahan-bahan pokok dan jasa seiring dengan tingginya permintaan wisatawan.

Di sisi lain, destinasi yang terabaikan nyatanya rentan mengalami kemiskinan akibat minimnya wisatawan dan terbatasnya peluang ekonomi. Dilansir dari Badan Pusat Statistik Indonesia, sebanyak 3,9 juta orang hidup dalam kemiskinan ekstrem di wilayah pesisir, padahal angka ini hanya sejumlah 1,65 juta orang untuk daerah wilayah non-pesisir. Sementara itu, jumlah kategori masyarakat miskin di daerah tersebut mencapai 17,74 juta orang di saat terhitung hanya terdapat 8,4 juta orang di daerah non-pesisir. Tak dapat dipungkiri bahwa komunitas pesisir di sebagian besar wilayah Indonesia dikategorikan sebagai salah satu kelompok masyarakat termiskin. Padahal, masyarakat pesisir sejatinya menjadi masyarakat yang diberdayakan apabila sumber daya dan potensi daerahnya dioptimalkan sebagai destinasi wisata. Dengan demikian, fenomena tersebut mencerminkan adanya kelemahan dalam implementasi paradigma berkelanjutan pada regulasi dan kebijakan terkait pariwisata pesisir di Indonesia. Padahal, Indonesia telah menyatakan komitmennya terhadap pengimplementasian konsep ekonomi biru.

Komitmen terhadap ekonomi biru dilakukan melalui pengadopsian secara khusus melalui kerangka kerja yang disusun dalam dokumen *The Blue Economy Development Framework for Indonesia's Economic Transformation* oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) bersama *Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)* pada tahun 2021. Sejatinya, pengembangan terhadap pariwisata pesisir berkelanjutan merupakan salah satu sektor yang difokuskan dalam implementasi ekonomi biru. Komitmen ini sejalan dengan Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: Km. 67/Um.001/Mkp/2004 tentang Pedoman Umum Pengembangan Pariwisata, yang menyebutkan bahwa pariwisata pesisir berkelanjutan harus mampu memenuhi kebutuhan wisatawan maupun daerah tujuan wisata saat ini, sekaligus melindungi dan mendorong kesempatan serupa untuk masa depan.

Berdasarkan uraian di atas, maka tulisan ini ditujukan untuk mengetahui peranan hukum dalam mendukung pengembangan pariwisata pesisir berkelanjutan yang merata di Indonesia. Adapun hasil penelitian akan dibahas dalam dua identifikasi masalah, yaitu:

1. Bagaimana pengaruh regulasi dan kebijakan terhadap pengembangan sektor pariwisata pesisir di Indonesia?
2. Bagaimana peran hukum melalui penguatan struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum dalam mengoptimalkan penerapan ekonomi biru pada sektor pariwisata pesisir di Indonesia?

B. PEMBAHASAN

1. Pengaruh Regulasi dan Kebijakan terhadap Pengembangan Sektor Pariwisata Pesisir di Indonesia

Sebagai negara kepulauan yang berpotensi menjadi poros maritim dunia, Indonesia diberkahi berbagai sumber daya krusial dan keanekaragaman ekosistem laut yang didukung oleh lokasi geografis beriklim tropis yang strategis, banyaknya jumlah pulau yang terhitung lebih dari 17.000, luasnya laut yang mencapai 3.257 kilometer persegi, serta panjangnya garis pantai yang membentang hingga mencapai 81.000 km.² Besarnya potensi dan beragamnya sumber daya yang dihasilkan membuka berbagai peluang untuk dimanfaatkan dalam berbagai sektor, terutama pariwisata. Selain Indonesia, sektor pariwisata nyatanya juga menjadi industri yang sangat diandalkan oleh banyak negara sebagai sumber pajak dan pendapatan bagi berbagai pihak, baik yang secara langsung maupun tidak langsung berhubungan dengan wisatawan.³

Adapun salah satu bentuk pariwisata bahari yang banyak dilirik oleh wisatawan adalah pariwisata pesisir. Sebagaimana pengertiannya dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut UU PWP3K), wilayah pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.

² Gia Nikawanti & Rukman Aca, *Ecoliteracy: Membangun Ketahanan Pangan dari Kekayaan Maritim Indonesia*, Jurnal Kemaritiman: Indonesian, Vol.2, No.2 (2021), p.113.

³ Ismayanti, *Pengantar Pariwisata*, Grasindo, Jakarta, 2010, p.22.

Pariwisata pesisir telah sejak lama digadang sebagai sektor yang mampu memberikan keuntungan ekonomi secara proporsional, baik terhadap pertumbuhan perekonomian negara maupun peningkatan pendapatan bagi masyarakat. Dengan berbagai sumber daya dan potensi yang dihasilkan, Indonesia seharusnya mampu memperkuat daya saingnya sebagai negara dengan berbagai pilihan destinasi wisata pesisir yang menarik, baik terhadap wisatawan lokal maupun mancanegara.

Kendati telah memiliki berbagai potensi dan sumber daya yang strategis, keberhasilan dari sektor pariwisata pesisir juga ditentukan oleh berbagai faktor lainnya. Hal ini sejalan dengan lima kategori dimensi berisikan 17 pilar yang digunakan oleh World Economic Forum dalam mengetahui daya saing pariwisata antarnegara di dunia yang termuat dalam *Travel and Tourism (T&T) Development Index Framework*,⁴ antara lain: (1) *enabling environment*, terdiri dari pilar-pilar untuk menciptakan iklim bisnis dan keamanan yang kondusif, (2) *T&T policy and enabling conditions*, terdiri dari pilar-pilar terkait regulasi dan kebijakan yang strategis, (3) *infrastructure and services*, terdiri dari pilar-pilar yang memastikan ketersediaan infrastruktur dan layanan pendukung, (4) *T&T resources*, terdiri dari pilar-pilar yang meliputi daya tarik alam dan budaya, (5) *T&T sustainability*, terdiri dari pilar-pilar yang menekankan keberlanjutan lingkungan dan sosial. Sejatinya, kelima indikator tersebut berperan sentral dan saling berkaitan dalam memajukan pariwisata, termasuk dalam hal ini pariwisata pesisir.

Dengan demikian, selain dari besarnya potensi dan sumber daya yang termasuk bagian dari *T&T resources*, Indonesia juga perlu memfokuskan pembangunan infrastruktur beserta dengan layanan pendukungnya, memperbaiki dan meningkatkan aksesibilitas, menyusun dan mengeluarkan kebijakan atau regulasi yang komprehensif, serta memastikan keberlanjutannya. Pemenuhan terhadap kelima dimensi tersebut perlu ditingkatkan lebih jauh untuk mempersiapkan Indonesia dalam menghadapi setiap tantangan sekaligus mengoptimalkan potensi pariwisata pesisirnya.

⁴ World Economic Forum & University of Surrey, *Travel and Tourism Development Index 2024: Insight Report May 2024*, World Economic Forum, New York, 2024, p.8.

Kendati seluruh dimensi tersebut merupakan faktor utama dalam kerangka pengembangan pariwisata pesisir, implementasi yang tidak merata antardestinasinya justru menciptakan tantangan baru yang signifikan. Tantangan ini dapat terjadi ketika pembangunan cenderung terkonsentrasi hanya di destinasi wisata populer, sementara destinasi lainnya masih terhambat dengan keterbatasan dan ketertinggalan pada berbagai aspek. Disparitas tersebut terlihat dari pembangunan infrastruktur dan peningkatan aksesibilitas antardestinasinya wisata pesisir di Indonesia. Pada saat bersamaan, terdapat destinasi wisata pesisir yang menjadi target dari pembangunan dan pengembangan, namun di sisi lain, masih banyak destinasi yang terjebak dengan infrastruktur minim dan akses yang sulit.

Fenomena tersebut kemudian berimplikasi terhadap permasalahan yang saling berlawanan, yaitu pertama, tantangan *overtourism* pada destinasi dengan pembangunan yang maju, dan kedua, rentan terjebaknya destinasi yang terabaikan dalam siklus kemiskinan akibat minim wisatawan dan terbatasnya peluang ekonomi. Sebagai contoh, *overtourism* telah menjadi persoalan yang seringkali dikhawatirkan terjadi pada destinasi wisata pesisir di Bali. Berdasarkan data dari World Travel & Tourism Council, Bali ditempatkan sebagai salah satu destinasi wisata di dunia yang mengalami *overtourism* terburuk sepanjang Januari hingga November 2023, bersama dengan Amsterdam, Athena, dan Barcelona. Tercatat pada data dari Dinas Pariwisata Bali, sepanjang kurun waktu dari Januari hingga 26 Desember 2023 terdapat lebih dari 5,2 juta wisatawan mancanegara dan 9,4 juta wisatawan domestik.⁵

Meskipun masih menjadi perdebatan apakah Bali benar-benar mengalami *overtourism*, angka kunjungan tersebut tentu sangat signifikan hingga bahkan melebihi jumlah penduduk Bali yang hanya mencapai 4,34 juta orang berdasarkan data kependudukan Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri.⁶ Terlebih, ketika banyaknya keluhan masuk terkait dengan dampak yang ditimbulkan dari tingginya jumlah wisatawan tersebut,

⁵ Tempo.co, *Bali Masuk Daftar Destinasi Wisata Overtourism 2023, Apakah Itu?*, diakses dari <https://www.tempo.co/hiburan/bali-masuk-daftar-destinasi-wisata-overtourism-2023-apakah-itu--102106>, diakses pada 5 Januari 2024, jam 11.11 WIB.

⁶ CNN Indonesia, *Angka Kunjungan Wisman ke Bali Selama 2023 Belum Sampai Prapandemi*, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20231229112550-269-1043063/angka-kunjungan-wisman-ke-bali-selama-2023-belum-samai-prapandemi>, diakses pada 7 Januari 2025, jam 22.23 WIB.

meliputi tercemarnya kelestarian lingkungan, ancaman terhadap keberlangsungan ekosistem, serta terganggunya kebudayaan dan kehidupan sosial masyarakat. Berdasarkan pendapat pengamat pariwisata, Chusmeru, *overtourism* bukan hanya permasalahan jumlah wisatawan, tetapi juga ketidaknyamanan masyarakat setempat akibat kehadiran pihak eksternal.⁷

Sebaliknya, kesenjangan masih terlihat pada banyak destinasi wisata pesisir lain yang tidak memiliki banyak peluang untuk mengoptimalkan wilayahnya akibat terbatasnya pembangunan infrastruktur, seperti dermaga dan transportasi, serta sulitnya akses untuk mencapai destinasi. Sebagaimana dikutip dari teori ekonomi pembangunan oleh Marsuki dan Sjafrizal, infrastruktur yang memadai memengaruhi penciptaan dan peningkatan kegiatan ekonomi.⁸ Lebih lanjut, akibat dari terhambatnya aspek ini terlihat dari tingginya tingkat kemiskinan yang dialami masyarakat wilayah pesisir, yaitu sebanyak 17,74 juta orang, jauh melebihi angka di wilayah nonpesisir dengan jumlah 8,4 juta orang.⁹

Terlebih lagi, sebanyak 3,9 juta masyarakat wilayah pesisir masih menghadapi kemiskinan ekstrem, jauh lebih tinggi dibandingkan 1,65 juta wilayah non-pesisir. Selain itu, 147 dari 212 kabupaten/kota yang menjadi target penanggulangan kemiskinan ekstrem berada di kawasan pesisir.¹⁰ Padahal, mengingat keuntungan proporsional yang dapat diberikan oleh sektor ini, masyarakat wilayah pesisir sejatinya dapat diberdayakan dalam pemanfaatan peluang ekonomi yang terbuka jika pengembangan dan pembangunannya dilakukan secara optimal.

⁷ CNN Indonesia, *Overtourism, Bali Kesulitan Kendalikan Pertumbuhan Pesat Pariwisata*, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20240418154022-269-1087721/overtourism-bali-kesulitan-kendalikan-pertumbuhan-pesat-pariwisata/1>, diakses pada 1 Januari 2025, jam 07.11 WIB.

⁸ Youdhi Permadi Ma'ruf, Jeluddin Daud, *Pengaruh Investasi Infrastruktur Jalan terhadap Pertumbuhan Ekonomi Wilayah di Kabupaten Pesisir Selatan Provinsi Sumatera Barat*, Disertasi, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2013, p.6.

⁹ David Sexton, *Mengatasi Kemiskinan pada Masyarakat Pesisir*, diakses dari <https://pair.australiaindonesiacentre.org/berita/mengatasi-kemiskinan-pada-masyarakat-pesisir/?lang=id> pada 7 Januari 2025, jam 22.25 WIB.

¹⁰ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, *Pemerintah Targetkan Hapus Kemiskinan Ekstrem di 147 Kabupaten/Kota Wilayah Pesisir di Tahun 2022*, diakses dari <https://setkab.go.id/pemerintah-targetkan-hapus-kemiskinan-ekstrem-di-147-kabupaten-kota-wilayah-pesisir-di-tahun-2022/>, diakses pada 26 Desember 2024, jam 11.11 WIB.

Dengan demikian, problematika ketidakmerataan pembangunan infrastruktur dan peningkatan aksesibilitas pada destinasi wisata pesisir dapat berimplikasi terhadap munculnya permasalahan lain berupa *overtourism* dan stagnasi ekonomi pada wilayah pesisir. Permasalahan ini tidak lepas dari arah kebijakan dan regulasi yang didasarkan *market driven approach*, sehingga lebih mengutamakan potensi ekonomi secara instan dibanding pemerataan pembangunan. Hal tersebut tercermin dari rekam jejak pemerintah yang menjadikan target kuantitatif berupa jumlah kunjungan wisatawan sebagai target pembangunan pariwisata pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019.

Selain itu, masalah ini juga menunjukkan kegagalan tata kelola pembangunan pariwisata yang adil dan merata sebagaimana dimuat dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Adapun pembangunan yang adil dan merata sejatinya merupakan bentuk implementasi amanat Pasal 33 UUD NRI 1945. Pasal tersebut mengandung karakteristik pengaturan terhadap pengelolaan sumber daya laut, yang salah satu aspeknya yaitu perusahaan objek dan daya wisata. Dasar pemikiran dalam memahami pasal tersebut tidak dapat terlepas dari tujuan kesejahteraan sosial, sehingga penguasaan negara atas sumber daya laut harus ditujukan untuk memberikan keadilan sosial dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹¹

Akan tetapi, tidak dapat dipungkiri bahwa pemanfaatan wilayah pesisir sebagai sektor pariwisata beriringan dengan risiko kerusakan lingkungan, terganggunya kehidupan sosial dan budaya dari masyarakat setempat, dan munculnya konflik sosial. Sehingga, arah kebijakan dan regulasi yang mengatur pariwisata pesisir harus didasarkan dengan paradigma berkelanjutan. Dalam menerapkan paradigma tersebut, dibutuhkan pertimbangan terhadap berbagai elemen, sehingga pengembangan ditujukan untuk mampu memenuhi kebutuhan masyarakatnya pada masa kini maupun mendatang dengan mempertahankan keserasian lingkungannya, namun tetap dapat bersaing dalam iklim ekonomi global sebagaimana dikemukakan oleh Budiharjo dan Sudjarto.

¹¹ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, 1995, p.55.

Dengan demikian, suatu kebijakan atau regulasi yang mengatur pariwisata pesisir sudah seharusnya mempertimbangkan berbagai elemen dalam kerangka penyusunannya, yang mana dapat merujuk pada pemenuhan 3P atau *people*, *planet*, dan *profit*.¹² Meskipun 3P yang digagas oleh John Elkington dalam konsep *triple bottom line* tersebut pada awalnya ditujukan untuk menilai suatu kinerja perusahaan, tetapi sejatinya juga dapat diadopsi sebagai konsep dasar dalam pengembangan dan pembangunan sektor pariwisata pesisir. Adapun dalam pengimplementasiannya, diperlukan legitimasi hukum untuk memberikan dasar yang jelas dan mengikat. Dalam konteks ini, maka legitimasi untuk mengembangkan pariwisata pesisir berkelanjutan mencakup aturan yang memberikan perlindungan terhadap lingkungan, pemberdayaan sosial dan budaya masyarakat lokal, dan mendorong pengelolaan secara bertanggung jawab.

Meskipun masih dihadapkan pada berbagai permasalahan, paradigma berkelanjutan mulai tampak secara perlahan dalam arah kebijakan yang diambil. Sebagai contoh dengan dimuatnya program *quality tourism experience* pada RPJMN 2020-2024, yang terdiri dari nilai-nilai utama sebagai berikut: pariwisata berkelanjutan, kepuasan pengalaman, minat khusus, sumber daya manusia terampil, dan adopsi teknologi.¹³ Selain itu, khusus dalam sektor pariwisata pesisir berkelanjutan, Indonesia menunjukkan komitmennya terhadap penerapan ekonomi biru dengan dikeluarkannya dokumen *The Blue Economy Development Framework for Indonesia's Economic Transformation* oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) bersama Organization for Economic Co-operation and Development (OECD).¹⁴

2. Analisis Peran Hukum Melalui Penguatan Struktur Hukum, Substansi Hukum, dan Budaya Hukum dalam Mengoptimalkan Penerapan Ekonomi Biru pada Sektor Pariwisata Pesisir di Indonesia

Sejatinya, Indonesia telah terikat pada komitmen ekonomi biru sebagai bagian dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025,

¹² Felisia dan Amelia Limijaya, *Triple Bottom Line dan Sustainability*, Jurnal Bina Ekonomi Majalah Ilmiah Fakultas Ekonomi Unpar, Vol.18, No.1 (2014), p.14.

¹³ Ni Desak Made Santi Diwyarthi, dkk., *Desa Wisata Membangun Desa Dengan Pariwisata*, Politeknik Pariwisata Bali, Bali, 2022.

¹⁴ Salsabila Wahyu Aprilia, Nasya Nurul Amalina, *Aspek Yuridis Skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Mendukung Perkembangan Pariwisata Bahari di Indonesia*, Jurnal Padjadjaran Law Review, Vol.11, No.2 (2023), p.243.

Salsabila Wahyu Aprilia dan Nasya Nurul Amalina
Optimalisasi Peran Hukum dalam Pengembangan Pariwisata Pesisir Berkelanjutan sebagai Katalis Penerapan Ekonomi Biru di Indonesia

yang telah disahkan melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025 dan terbagi secara periodik setiap 5 (lima) tahun dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional. Terkait hal ini, Indonesia berupaya untuk mewujudkan target atas peningkatan implementasi konsep ekonomi biru dari 7,9 persen menjadi 15 persen pada tahun 2045.¹⁵ Dengan target pemanfaatan sumber daya kelautan yang berkelanjutan, Indonesia juga mengejawantahkan komitmen tersebut melalui peraturan perundang-undangan lainnya seperti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Selanjutnya, beberapa peraturan tersebut diubah, dihapus, dan/atau dilengkapi melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang

Konsep ekonomi biru telah lama dikenal di tingkat global, tetapi baru diadopsi oleh Indonesia secara khusus pada tahun 2021 melalui kerangka kerja yang disusun dalam dokumen *The Blue Economy Development Framework for Indonesia's Economic Transformation* oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) bersama Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). Pemahaman terkait ekonomi biru sejalan dengan pengertian dari World Bank yang menyatakan bahwa ekonomi biru merupakan perkembangan ekonomi berbasis kelautan dengan tujuan berkelanjutan sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan manusia dan kesetaraan sosial sekaligus mengurangi risiko lingkungan dan kelangkaan ekologi.¹⁶

Apabila ditelaah lebih lanjut, upaya optimalisasi pariwisata pesisir berkelanjutan dalam menunjang ekonomi biru telah terlihat dari pergeseran rezim pengelolaan kelautan. Dimana, sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 di tahun 2010 silam, konsep penguasaan terhadap laut diberikan dalam bentuk hak sehingga eksploitasi sumber daya kelautan rentan terjadi,

¹⁵ Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, *HLF MSP 2024: Indonesia Dorong ekonomi biru sebagai Sumber Pertumbuhan Ekonomi Inklusif dan Berkelanjutan*, diakses dari <https://bappenas.go.id/berita/hlf-msp-2024-indonesia-dorong-ekonomi-biru-sebagai-sumber-pertumbuhan-ekonomi-inklusif-dan-berkelanjutan-XDosC>, pada 16 Oktober 2024, jam 17.11 WIB.

¹⁶ Smith Godfrey, *Defining the Blue Economy*, Journal of the National Maritime Foundation of India, Vol. 12, No. 1 (2016), p. 2.

sebagai imbas sifat hak yang diterjemahkan secara luas dan sewenang-wenang. Hal ini bertentangan dengan semangat perwujudan ekonomi biru di tingkat ASEAN dalam ASEAN Blue Economy Framework yang disusun bersama dengan ERIA. Terlebih, konsep pemanfaatan terhadap laut seringkali dikaitkan dengan istilah *common property* dan *open-access* yang menuntut negara-negara menjaga laut sebagai sumber daya yang dapat dimanfaatkan tanpa mengurangi daya dukungnya. Pada akhirnya, atas pertimbangan hakim yang secara umum menilai pemberian hak di laut merugikan, barulah dinyatakan bahwa pemanfaatan ruang laut diberikan dalam bentuk perizinan atau persetujuan pasca UU Cipta Kerja.

Pariwisata pesisir yang seringkali turut memanfaatkan laut, baik sebagai aspek penunjang maupun daya tarik utama, tentu turut terdampak dari pergeseran konsep tersebut. Secara umum, pariwisata pesisir terdiri dari dua bagian yaitu pemanfaatan sempadan pantai dan ruang laut. Pengaturan mengenai sempadan pantai tunduk pada Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai dan peraturan turunan lainnya. Pada dasarnya, pemanfaatan sempadan pantai diperbolehkan selama tetap mempertimbangkan alokasi ruang yang telah ditetapkan. Maka, perlu dipahami kekuatan dan peran negara untuk menjaga wilayah pesisir dan laut dalam rangka pencapaian tujuan ekonomi biru.

Sehingga, sektor pariwisata pesisir berkelanjutan dapat dioptimalkan melalui hukum dan kebijakan publik yang afirmatif. Nantinya, keberhasilan pengoptimalan tersebut dapat diukur melalui pendekatan kerangka teori sistem hukum atau *legal system theory* oleh Lawrence M. Friedman, yang terdiri atas tiga elemen utama yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum.

Pertama, struktur hukum yang meliputi berbagai lembaga atau institusi yang berfungsi dan bertanggung jawab untuk mengelola dan mengawasi program atau kebijakan terkait pariwisata pesisir berkelanjutan. Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, memiliki kewenangan dalam menetapkan kebijakan, regulasi, dan strategi pengembangan pariwisata, yang tentunya harus memperhatikan prinsip keberlanjutan. Dalam hal ini, dibutuhkan kerjasama dari berbagai lembaga dan badan terkait untuk menegakkan peraturan, mengawasi kepatuhan, dan mengambil tindakan tegas terhadap pelanggaran yang dapat merusak lingkungan pesisir dan masyarakat lokal.

Sebagaimana Vietnam yang berangkat dari permasalahan serupa, negara ini mengeluarkan “Strategy of Vietnam’s Seas toward 2020” pada tahun 2007 dengan mandat untuk membentuk *leading agency* terhadap isu-isu pesisir.¹⁷ Hal ini belum tercermin dalam langkah Indonesia, terutama setelah adanya penghapusan terhadap Kementerian Koordinator Maritim dan Investasi pada tahun 2024 yang seolah mengikis kelembagaan maritim di tingkat pusat dan mereduksi makna kelautan dan perikanan kepada aspek pemenuhan pangan, dibandingkan sebagai sektor maritim yang luas. Selain itu, dalam konteks keperluan kerjasama antar lembaga, penempatan Kementerian Kelautan dan Perikanan di bawah Kementerian Koordinator yang berbeda dengan Kementerian Agraria dan Tata Ruang berisiko mempersulit proses birokrasi antarsektor terkait pemanfaatan ruang darat dan laut. Imbasnya, diperlukan mekanisme koordinasi yang lebih efektif dan pemotongan birokrasi kelembagaan yang efektif.

Kedua, substansi hukum, yang berkaitan dengan muatan dari peraturan dan kebijakan terkait pariwisata pesisir berkelanjutan. Sebagai konteks, regulasi yang dikeluarkan harus jelas dan tegas dalam memastikan bahwa kegiatan pariwisata di pesisir tidak merusak lingkungan ataupun merugikan masyarakat lokal. Perlunya substansi hukum yang jelas dan tepat agar pengembangan pariwisata pesisir berkelanjutan dapat terlaksana dengan optimal.

Pemerintah perlu memperkuat kerangka regulasi yang mendukung praktik pariwisata berkelanjutan, dengan menyusun peraturan dengan pendekatan gabungan antara top-down approach dengan bottom-up approach sebagaimana yang dilakukan oleh Afrika Selatan pasca terjadi persinggungan antara kebutuhan pemanfaatan yang eksekutif dengan pencemaran lingkungan yang meningkat¹⁸ Selain itu, Indonesia belum memiliki suatu peraturan yang secara khusus mengatur secara menyeluruh pedoman dan indikator ekonomi biru dalam konteks pariwisata sehingga pencapaian target ini terkesan masih belum konkret dan implementatif. Padahal, pengadaan insentif yang jelas juga dapat mendorong berbagai pemangku kepentingan untuk berkontribusi terhadap ekonomi biru.

¹⁷ Laely Nurhidayah, *Integrated Coastal Zone Management In Indonesia: The Implementation And Its Challenge*, Jurnal Masyarakat & Budaya, Vol.13, No.1 (2011), p.69

¹⁸ Rodríguez-Labajos, B., Yáñez, I., Bond, P., Greyl, L., Munguti, S., Ojo, G. U., & Overbeek, W., *Not So Natural an Alliance? Degrowth and Environmental Justice Movements in the Global South*, Ecological Economics, Vol.157 (2019), p.176.

Dalam hal pedoman dan indikator pariwisata sebagai implementasi ekonomi biru mengutip pandangan triple bottom line, maka perlu dipahami bahwa hingga saat ini memang belum ada indikator pasti yang mutlak. Bagi sebagian pandangan, hal ini menjadikan triple bottom line sebagai konsep yang abstrak dan sulit dicapai secara konkret. Namun, pandangan lainnya menilai bahwa hal ini justru memberikan kebebasan bagi negara pengadopsi konsep tersebut untuk menyesuaikan nilai-nilai *people*, *profit*, dan *planet* dengan kebutuhan dan kemampuan masing-masing wilayah.¹⁹ Dengan demikian, prinsip ini tepat untuk dijawantahkan dalam level Peraturan Daerah agar tiap region mampu mengembangkan pariwisata sesuai dengan kemampuan tiap wilayah dan tetap sejalan dengan arah pencapaian target di tingkat nasional.

Apabila penyusunan kerangka dasar melalui mekanisme peraturan dinilai terlalu kompleks untuk segera diterapkan, Indonesia memiliki pilihan untuk mempergunakan mekanisme asesmen yang telah dibuat oleh organisasi internasional seperti United Nations Development Programme yang di dalamnya mencakup batu uji terhadap kesiapan pemerintah dalam mengakomodir prinsip ekonomi biru. Hal ini dapat menjadi simbol dukungan terhadap berbagai stakeholders baik di tingkat nasional maupun internasional.

Ketiga, budaya hukum, yang memerlukan penilaian terhadap kesadaran masyarakat dan pihak-pihak terkait, contohnya pelaku usaha pariwisata, dalam mengetahui, mematuhi, dan menaati prinsip berkelanjutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Terhadap unsur ini, pengetahuan dan kesadaran masyarakat perlu diberdayakan, sehingga dapat memastikan bahwa ketika melakukan pengelolaan terhadap sumber daya alam ataupun melaksanakan aktivitas pariwisata pesisir, mereka tidak hanya mempertimbangkan manfaat ekonomi, tetapi juga mendukung pelestarian budaya dan lingkungan.

Selain pembenahan regulasi, pendidikan & pelatihan bagi masyarakat lokal menjadi kunci dalam mewujudkan pariwisata pesisir berkelanjutan. Masyarakat lokal harus diberdayakan untuk menjadi pelaku utama dalam pengelolaan destinasi wisata agar dapat merasakan manfaat ekonomi secara langsung.

¹⁹ Slaper, Timothy F, & Tanya J, *Measuring the Triple Bottom Line: Economic, Social, and Environmental Sustainability*, Indiana Business Review, Indiana University Kelley School of Business, Indiana Business Research Center, Vol.86, No.1 (2011), p.4-5.

Salsabila Wahyu Aprilia dan Nasya Nurul Amalina
Optimalisasi Peran Hukum dalam Pengembangan Pariwisata Pesisir Berkelanjutan sebagai Katalis Penerapan Ekonomi Biru di Indonesia

Pendidikan ini dapat mencakup pelatihan tentang pengelolaan limbah, pemanduan wisata berbasis lingkungan, serta pengembangan produk wisata yang mengedepankan kearifan lokal. Dengan demikian, masyarakat lokal tidak hanya menjadi penerima manfaat, tetapi juga menjadi agen perubahan yang aktif dalam mendukung keberlanjutan lingkungan.

Dalam Pasal 19 Ayat (2) UU Kepariwisata dinyatakan terdapat hak prioritas bagi masyarakat di dalam dan sekitar destinasi pariwisata. Namun, perlu diatur lebih lanjut mengenai aktualisasi dari hak prioritas yang dimaksud dalam pasal tersebut untuk memastikan bahwa masyarakat pesisir akan dilibatkan dalam setiap pengembangan wilayahnya. Selain masyarakat setempat, peran sektor swasta juga tidak kalah penting dalam mendukung optimalisasi pariwisata pesisir berkelanjutan. Pelaku industri pariwisata harus berkomitmen untuk menerapkan prinsip-prinsip keberlanjutan dalam ranah operasional yang disokong oleh pemerintah, baik dalam bentuk kebijakan insentif maupun penguatan pengawasan.

Pada akhirnya, semua elemen tersebut membutuhkan kolaborasi dan kerjasama yang baik antara semua pihak sesuai dengan kewenangan dan tugasnya. Dalam hal ini, terlihat bahwa hukum memegang peranan fundamental, yang tidak hanya berfungsi sebagai aturan, tetapi juga menjadi legitimasi, struktur, dan arah dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan untuk mencapai suatu tujuan tertentu secara terencana dan terukur. Dibutuhkan adanya produk hukum yang dapat menjamin keadilan dan kepastian dalam memberikan pedoman bagi pelaksanaan pariwisata pesisir berkelanjutan.

Selain dari segi yuridis, pendekatan berbasis teknologi juga dapat menjadi solusi untuk mengatasi tantangan dalam pengelolaan pariwisata pesisir. Misalnya, penggunaan aplikasi berbasis teknologi informasi dapat membantu wisatawan dalam memahami aturan-aturan keberlanjutan di destinasi wisata tertentu dan mempromosikan destinasi wisata. Selain itu, teknologi juga dapat digunakan untuk memantau dampak aktivitas wisata terhadap lingkungan, sehingga langkah-langkah mitigasi dapat segera diambil apabila terjadi kerusakan ekosistem sebagaimana yang dilakukan di Bahamas.²⁰ Dalam konteks ekonomi biru, pariwisata pesisir berkelanjutan juga memiliki potensi besar untuk berkontribusi pada pengurangan emisi karbon yang sejalan dengan tujuan ekonomi biru.

²⁰ Gautreau, Sonia, Correa, Valeria, *Blue Economies and Nature-based Solutions for Enhanced Climate Action in Latin America and Caribbean Small Island Developing States*, Research and Reports, Independent Consultant and UNDP, New York, 2023, p.25.

Langkah-langkah sebagaimana dimaksud perlu untuk segera ditindaklanjuti mengingat optimalisasi pariwisata pesisir berkelanjutan kelak memberikan manfaat ekonomi, sosial, dan lingkungan secara menyeluruh. Dari sisi ekonomi, pariwisata dapat menjadi sumber pendapatan yang signifikan bagi pemerintah daerah dan masyarakat setempat bahkan di tingkat nasional. Dari sisi sosial, pariwisata yang melibatkan masyarakat lokal secara aktif dapat meningkatkan rasa kepemilikan daerah yang juga berimbas pada pembentukan budaya menjaga lingkungan yang kuat. Sementara itu, dari sisi lingkungan, pengelolaan yang baik dapat mencegah kerusakan ekosistem pesisir sekaligus mendukung konservasi keanekaragaman hayati.

C. PENUTUP

1. Problematika disparitas pengembangan pariwisata pesisir yang tidak merata antardestinasi dapat memunculkan dua kondisi berlawanan, yaitu *overtourism* dan stagnasi ekonomi pada. Permasalahan ini tidak lepas dari arah kebijakan dan regulasi yang didasarkan *market driven approach*, sehingga lebih mengutamakan potensi ekonomi secara instan dibanding pemerataan pembangunan. Dengan demikian, penyusunan dan perencanaan suatu kebijakan atau regulasi yang mengatur pariwisata pesisir perlu mempertimbangkan pemenuhan 3P atau *people, planet, dan profit* yang dikemukakan oleh John Elkinton dalam teori *triple bottom line*.
2. Dalam rangka penerapan prinsip ekonomi biru, sektor pariwisata pesisir berkelanjutan di Indonesia perlu didukung dengan pengaturan dan kebijakan publik yang afirmatif. Terdapat tiga aspek utama yang dapat mengukur keberhasilan kebijakan tersebut yaitu pengukuran terhadap struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum suatu negara. Dalam hal ini, Indonesia perlu melakukan optimalisasi kelembagaan sebagai bagian dari perbaikan struktur hukum, penciptaan kebijakan yang komprehensif sebagai dukungan terhadap substansi hukum, serta menyediakan sarana pelatihan bagi masyarakat untuk menyokong budaya hukum nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Diwyarthi, Ni Desak Made Santi dkk. 2022. *Desa Wisata Membangun Desa Dengan Pariwisata*. (Bali: Politeknik Pariwisata Bali).
- Ismayanti. 2010. *Pengantar Pariwisata*. (Jakarta: Grasindo).
- Junaid, Ilham. 2018. *Pariwisata Bahari: Konsep dan Studi Kasus*. (Makassar: Politeknik Pariwisata).
- Manan, Bagir. 1995. *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*. (Bandung: Mandar Maju).
- World Economic Forum & University of Surrey. 2024. *Travel and Tourism Development Index 2024: Insight Report May 2024*. (New York: World Economic Forum).

Publikasi

- Aprilia, Salsabila Wahyu dan Nasya Nurul Amalina. *Aspek Yuridis Skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Mendukung Perkembangan Pariwisata Bahari di Indonesia*. Jurnal Padjadjaran Law Review. Vol.11. No.2 (2023).
- Felisia dan Limijaya, Amelia. *Triple Bottom Line dan Sustainability*. Jurnal Bina Ekonomi Majalah Ilmiah Fakultas Ekonomi Unpar. Vol.18. No.1 (2014).
- Godfrey, Smith. *Defining the Blue Economy*. Journal of the National Maritime Foundation of India. Vol. 12. No. 1 (2016).
- Nikawanti, Gia dan Rukman Aca. *Ecoliteracy: Membangun Ketahanan Pangan dari Kekayaan Maritim Indonesia*. Jurnal Kemaritiman: Indonesian. Vol.2. No.2 (2021).
- Nurhidayah, Laely. *Integrated Coastal Zone Management In Indonesia: The Implementation And Its Challenge*. Jurnal Masyarakat & Budaya. Vol.13. No.1 (2011).
- Rodríguez-Labajos, B., Yáñez, I., Bond, P., Greyl, L., Munguti, S., Ojo, G. U., dan Overbeek, W.. *Not So Natural an Alliance? Degrowth and Environmental Justice Movements in the Global South*. Ecological Economics. Vol.157 (2019).
- Slaper, Timothy F. dan Tanya J. *Measuring the Triple Bottom Line: Economic, Social, and Environmental Sustainability*. Indiana Business Review. Indiana University Kelley School of Business. Indiana Business Research Center. Vol.86. No.1 (2011).

Karya Ilmiah

- Gautreau, Sonia, Correa, Valeria. 2023. *Blue Economies and Nature-based Solutions for Enhanced Climate Action in Latin America and Caribbean Small Island Developing States*. Research and Reports. (New York: Independent Consultant and UNDP).
- Ma'ruf, Youdhi Permadi dan Jeluddin Daud. 2013. *Pengaruh Investasi Infrastruktur Jalan terhadap Pertumbuhan Ekonomi Wilayah di Kabupaten Pesisir Selatan Provinsi Sumatera Barat*. Disertasi. (Medan: Universitas Sumatera Utara).

Website

- CNN Indonesia. *Angka Kunjungan Wisman ke Bali Selama 2023 Belum Sampai Prapandemi*. diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20231229112550-269-1043063/angka-kunjungan-wisman-ke-bali-selama-2023-belum-samai-prapandemi>. diakses pada 7 Januari 2025.
- CNN Indonesia. *Overtourism, Bali Kesulitan Kendalikan Pertumbuhan Pesat Pariwisata*. diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20240418154022-269-1087721/overtourism-bali-kesulitan-kendalikan-pertumbuhan-pesat-pariwisata/1>. diakses pada 1 Januari 2025.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. *HLF MSP 2024: Indonesia Dorong ekonomi biru sebagai Sumber Pertumbuhan Ekonomi Inklusif dan Berkelanjutan*. diakses dari <https://bappenas.go.id/berita/hlf-msp-2024-indonesia-dorong-ekonomi-biru-sebagai-sumber-pertumbuhan-ekonomi-inklusif-dan-berkelanjutan-XdosC>. diakses pada 16 Oktober 2024.
- Sexton, David. *Mengatasi Kemiskinan pada Masyarakat Pesisir*. diakses dari <https://pair.australiaindonesiacentre.org/berita/mengatasi-kemiskinan-pada-masyarakat-pesisir/?lang=id>. diakses pada 7 Januari 2025.
- Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. *Pemerintah Targetkan Hapus Kemiskinan Ekstrem di 147 Kabupaten/Kota Wilayah Pesisir di Tahun 2022*. diakses dari <https://setkab.go.id/pemerintah-targetkan-hapus-kemiskinan-ekstrem-di-147-kabupaten-kota-wilayah-pesisir-di-tahun-2022/>. diakses pada 26 Desember 2024.
- Tempo.co. *Bali Masuk Daftar Destinasi Wisata Overtourism 2023, Apakah Itu?*. diakses dari <https://www.tempo.co/hiburan/bali-masuk-daftar-destinasi-wisata-overtourism-2023-apakah-itu--102106>. diakses pada 5 Januari 2024.

Sumber Hukum

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5490.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-undang. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856.
- Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: Km. 67/Um.001/Mkp/2004 tentang Pedoman Umum Pengembangan Pariwisata.