

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Industri pariwisata saat ini menjadi salah satu industri yang mempunyai peran cukup penting dalam pembangunan nasional berbagai negara. Secara global industri pariwisata telah mengubah kehidupan jutaan orang melalui mendorong pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, mengurangi kemiskinan, dan mempercepat pembangunan serta penguatan toleransi.¹

Pariwisata merupakan salah satu hal yang penting bagi suatu negara. Dengan adanya pariwisata, suatu negara atau lebih khusus lagi pemerintah daerah tempat obyek wisata itu berada mendapat pemasukan dari pendapatan setiap obyek wisata. Kata Pariwisata sendiri berasal dari bahasa sanskerta, yang berasal dari dua kata, yaitu *Pari* dan *Wisatawan*, yang kemudian diartikan sebagai perjalanan penuh, yaitu berangkat dari suatu tempat menuju dan singgah di suatu tempat atau beberapa tempat, dan kembali ke tempat asal.²

Indonesia merupakan negara yang salah satu sumber penerimaan devisa terbesarnya adalah dari Sektor Pariwisata. Selain tergolong sebagai negara kepulauan terbesar dan berpenduduk terbanyak, Indonesia juga kaya akan alam dan budaya sebagai komponen terpenting dalam bidang pariwisata. Indonesia yang memiliki keragaman budaya dan wisata melimpah itu mampu mengatasi masalah-masalah mendasar dengan penguatan ekonomi dari penerimaan

¹ Binahayati Rusyidi dan Muhammad Fedryansah, 2018, "**Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat**", *Fokus: Jurnal Pekerjaan Sosial*, Volume 1 Nomor 3, hlm. 155.

² Gamal Suwanto, 1997, **Dasar-Dasar Pariwisata**, Andi Publishing, hlm. 2.

devisa/pendapatan daerahnya dengan itulah sebagai negara yang memiliki keragaman melimpah Indonesia dapat mengembangkan potensinya.³ Misalnya dari segi pariwisata sebab wisatawan yang berkunjung ke Indonesia mencari atau menikmati keindahan pariwisata Indonesia sehingga memberikan efek domino bagi dalam maupun luar negeri, bila dari luar negeri negara kita semakin terkenal maka bagi dalam negeri negara kita dapat menambah devisa guna mengangkat kesejahteraan masyarakat yang ada saat ini.⁴

Negara Indonesia sendiri, pengembangan sektor pariwisata digalakkan melihat adanya kecenderungan peningkatan pariwisata secara konsisten dan mengingat besarnya potensi yang dimiliki oleh bangsa Indonesia bagi pengembangan pariwisata.

Tujuan pariwisata di Indonesia terlihat dengan jelas dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan yang menyebutkan bahwa tujuan kegiatan kepariwisataan adalah upaya melestarikan alam, lingkungan dan sumberdaya dengan berlandaskan pada prinsip-prinsip memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup, memberdayakan masyarakat setempat dan menjamin keterpaduan antarsektor, antar daerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistemik dalam rangka otonomi daerah serta keterpaduan antar pemangku kepentingan.

Salah satu provinsi di Indonesia yang menjadi tujuan wisata populer dan sudah tidak asing untuk para wisatawan adalah Provinsi Bali. Bali memiliki berbagai macam potensi wisatanya menjadi daya tarik bagi para wisatawan

³ Deddy Prasetya, 2014, "**Pengembangan Potensi Pariwisata**", *Jurnal Politik Muda*, Volume 3 Nomor 3, hlm. 413.

⁴ *Ibid.*

nusantara maupun wisatawan mancanegara. Bagi Provinsi Bali, sektor pariwisata merupakan sektor penggerak perekonomian daerahnya, pendapatan daerah yang dihasilkan oleh sektor pariwisata dapat dibilang besar. Dengan adanya pengembangan sektor pariwisata di Provinsi Bali adalah salah satu langkah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya, melalui kesempatan kerja yang tercipta dalam sektor pariwisata.

Berkembangnya pariwisata di Bali memberikan dampak yang signifikan pada peningkatan kebutuhan lahan untuk menunjang kegiatan pariwisata. Lahan memiliki peran penting dalam kehidupan masyarakat, seperti tempat tinggal dan mata pencaharian. Fungsi dari lahan juga berbeda-beda tergantung dari pihak yang memanfaatkannya. Misalnya, petani memanfaatkan lahan sebagai sumber produksi makanan untuk keberlangsungan hidup. Pihak swasta memanfaatkan lahan untuk berinvestasi atau modal. Pemerintah memanfaatkan lahan sebagai tempat yang ditujukan untuk kepentingan rakyat.⁵ Seperti halnya Lahan, tanah menjadi bagian terpenting dan merupakan sebagai suatu asset yang dapat dikatakan sebagai asset tetap atau bisa dikatakan juga sebagai asset yang bersifat permanen yang bisa dipakai untuk masa kini maupun masa yang akan mendatang.

Tanah sendiri bagi masyarakat Indonesia memiliki makna yang multi dimensi, yaitu: *Pertama*, dari sisi ekonomi tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan. *Kedua*, secara politis tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam menentukan pengambilan putusan

⁵ Isdiyana Kusuma Ayu dan Benny Krestian Heriawanto, 2018, "**Perlindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Akibat Terjadinya Alih Fungsi Lahan di Indonesia**", *Jurnal Ketahanan Pangan*, Volume. 2 Nomor 2.

masyarakat. *Ketiga*, dari sudut budaya dapat menentukan status tinggi rendahnya seseorang. *Keempat*, tanah bermakna sakral karena berurusan dengan waris dan transidental.⁶

Pada pariwisata di Bali, lahan yang dipergunakan untuk menunjang kegiatan pariwisata berasal dari tanah adat yang dimiliki suatu daerah. Tanah adat di Bali dikenal sebagai tanah *druwe* desa pakraman (tanah milik desa adat menurut Hukum adat Bali. Istilah ini juga lazim dikualifikasikan sebagai tanah *ulayat* sebagai tanah bersama yang dikuasai dan dimiliki oleh desa adat secara komunal.⁷

Pada era globalisasi sekarang ini, kegiatan pembangunan kepariwisataan tidak akan dapat berjalan dengan baik tanpa adanya sebuah kebijakan yang baik. Setiap pelaku pariwisata dan terlebih lagi para birokrat, baik di lingkungan pemerintah pusat maupun Pemerintah Daerah, harus memiliki pemahaman yang mendalam tentang pentingnya menyusun dan mengimplementasikan kebijakan yang baik dalam kegiatan kepariwisataan.⁸

Kepariwisataan tidak hanya berkaitan dengan fenomena orang yang melakukan perjalanan, tetapi juga berdampak terhadap masalah-masalah seperti pencapaian tujuan sosial dan budaya, kebijakan luar negeri, pembangunan

⁶ Diyan Isnaeni, 2017, "**Kebijakan Landreform Sebagai Penerapan Politik Pembaharuan Hukum Agraria Yang Berparadigma Pancasila**", *Jurnal Ketahanan Pangan*, Volume 1 Nomor 2.

⁷ I Gusti Agung Mas Rwa Jayantiari dan I Ketut Kasta Arya Wijaya, 2017, "**Tinjauan Pengaturan Tanah Druwe Desa Di Bali (Aspek Hukum Perlindungan Masyarakat Adat Atas Tanah)**", *Wicaksana: Jurnal Lingkungan & Pembangunan*, Volume 1 Nomor 1, hlm. 37.

⁸ Basuki Antarikasa, 2016, **Kebijakan Pembangunan Kepariwisataan, Pengembangan Kepariwisataan yang Berkelanjutan dan perlindungan Kekayaan Intelektual**, Intrans Publishing, Malang, hlm. 5.

ekonomi, perlindungan lingkungan hidup dan perencanaan pembangunan yang berkelanjutan.⁹

Kepariwisata Bali telah menjadi sumber penghidupan masyarakat Bali dan menjadi satu tumpuan perekonomian masyarakat. Melihat kondisi itulah pengelolaannya harus diarahkan untuk memberi manfaat bagi kesejahteraan bersama elemen berbangsa. Peranan desa adat dalam pengelolaan pariwisata di Bali sangat penting. Desa adat (Pakraman) sebagai masyarakat hukum adat di Provinsi Bali mempunyai kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat umat Hindu dalam ikatan *Kahyangan Tiga*, mempunyai wilayah tertentu, harta kekayaan sendiri, pengurus sendiri, serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri.

Dari konsepsi tersebut di atas dapat dikemukakan bahwa desa adat (Pakraman) bersifat otonom dalam arti mempunyai hak dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan kebijaksanaan, prakarsa, dan kemampuannya sendiri atau merupakan kekuatan untuk mengatur warganya sehingga segala kepentingannya dapat dipertahankan.

Pariwisata sebagai industri terbesar di dunia telah melahirkan sederet peluang dan tantangan bagi negara-negara yang menggantungkan harapan pada industri tersebut termasuk Bali. Desa adat (Pakraman) dalam kaitannya dengan kepariwisataan, memegang peranan yang sangat penting sebagai benteng dan sebagai filter dalam menerima arus perkembangan pariwisata.

Kegiatan pariwisata selain mendatangkan sumber pendapatan utama di Bali, juga dapat menjadi ancaman serius bagi sebagian orang, dan lingkungan,

⁹ *Ibid*, hal. 10.

termasuk bagi wisatawan asing yang mencintai keaslian alam, kualitas lingkungan hidup, nilai-nilai moral, sosial budaya dan keberlanjutannya.

Kegiatan ekonomi pariwisata telah mendorong transformasi lahan secara besar-besaran, pengalihan fungsi lahan-lahan historis, sosio-kultural yang sangat unik, menjadi sentra-sentra industri pariwisata. Dalam pengembangan pariwisata khususnya dalam pengelolaan suatu kawasan wisata atau objek wisata, Pemerintah Provinsi Bali lebih mengedepankan peranan desa adat .

Hal ini disebabkan karena kehidupan masyarakat Pulau Bali tidak dapat dipisahkan dari aktifitas adat dan keagamaan khususnya agama Hindu. Di samping itu keberadaan desa adat dinilai lebih mampu untuk membendung serta mencegah dampak-dampak negatif dari adanya pariwisata di Bali, karena desa adat memiliki awig-awig (peraturan-peraturan) yang mengatur kehidupan warganya dan sangat dipatuhi oleh krama desa adat.¹⁰

Implementasi pengelolaan tanah desa adat (Pakraman) untuk kegiatan industri jasa pariwisata saat ini sudah berjalan dengan cukup baik. Hampir seluruh desa adat di Bali mengelola tanah desa adat mereka untuk kegiatan pariwisata yang mampu memberikan keuntungan bagi desa adat terkait. Berkembangnya pariwisata di Bali otomatis telah terjadi kontak antar masyarakat Bali (desa adat) dengan budaya luar.

Kontak-kontak tersebut bukanlah hal yang baru, kontak telah terjadi ratusan bahkan ribuan tahun yang lalu. Intensitas kontak kebudayaan Bali dengan kebudayaan luar meningkat karena perkembangan teknologi serta

¹⁰ I Ketut Mei Ardika dan Putu Agustana, 2021, **Implementasi Kebijakan Pengelolaan Pariwisata Di Desa Umeanyar Kecamatan Seririt Kabupaten Buleleng**, Locus Majalah Ilmiah FISIP, Volume 13 Nomor 1.

keberhasilan Bali menjadikan dirinya sebagai tujuan wisata. Keadaan desa adat dewasa ini telah mengalami perubahan. Secara umum dikatakan bahwa desa adat khususnya bergerak dalam bidang adat-istiadat dan agama, namun banyak desa adat telah secara aktif bergerak di bidang ekonomi, sesuai dengan tuntutan masyarakat dan pembangunan.

Sama halnya dengan Desa Adat Kerobokan. Desa Adat Kerobokan sebagai salah satu desa adat di Kecamatan Kuta Utara, Kabupaten Badung mulai mengembangkan sektor pariwisata berdasarkan potensi keindahan yang dimilikinya. Berbagai fasilitas pariwisata seperti hotel dan villa telah dibangun oleh para investor di Desa Adat Kerobokan. Tanah-tanah adat yang berada di lingkungan Desa Adat Kerobokan tidak terlepas dari pengaruh perkembangan pariwisata. Tanah adat yang dahulu berfungsi sebagai lahan pertanian, kini dengan adanya perkembangan pariwisata, tanah adat dialih fungsikan sebagai tempat pariwisata.

Sejauh ini sudah banyak investor yang melakukan kegiatan investasi pada bidang pariwisata, namun pihak Desa Adat Kerobokan tidak mengetahui secara spesifik mengenai jumlah investor tersebut. Hal ini disebabkan karena kewenangan dalam pendataan jumlah investor hanya dapat dilakukan oleh Dinas Perijinan.

Desa Adat Kerobokan memiliki peranan yang sangat penting di dalam pariwisata Bali khususnya dalam pengelolaan tanah untuk kegiatan industri jasa pariwisata. Pengelolaan tanah di Desa Adat Kerobokan berjalan dengan sangat baik dan terarah, sehingga dalam kegiatan pariwisata tidak menimbulkan permasalahan yang kompleks. Tidak sedikit para investor baik investor asing

maupun dalam negeri, menanamkan investasi mereka pada tanah desa adat yang akan dipergunakan sebagai kawasan pariwisata. Berdasarkan argumentasi di atas, maka penulis mengambil judul skripsi tentang : **“Implementasi Pengelolaan Tanah Di Desa Adat Kerobokan Untuk Kegiatan Industri Jasa Pariwisata”**

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana prosedur dan mekanisme pengelolaan tanah di Desa Adat Kerobokan untuk kegiatan industri jasa pariwisata?
2. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan tanah di Desa Adat Kerobokan untuk kegiatan industri jasa pariwisata?

1.3 Ruang Lingkup Masalah

Pada pembahasan ini terfokus pada mekanisme dan prosedur pengelolaan tanah di Desa Adat Kerobokan, serta bagaimana pelaksanaan pengelolaan tanah di Desa Adat Kerobokan untuk kegiatan industri jasa pariwisata.

1.4 Tujuan Penelitian

1.4.1 Tujuan Umum

- a. Adapun tujuan umum dari penelitian ini yakni sebagai persyaratan untuk mendapatkan gelar sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar. Sehingga penulis melakukan penelitian ini sebagai laporan skripsi.
- b. Selain untuk memenuhi persyaratan untuk mendapatkan gelar S1, penelitian inipun dilakukan untuk melatih mahasiswa untuk menyampaikan pikiran ilmiah dalam bentuk tertulis.

- c. Untuk menjadi bekal mahasiswa apabila nantinya terjun ke masyarakat.

1.4.2 Tujuan Khusus

- a. Tujuan khusus dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana mekanisme dan prosedur pengelolaan tanah di Desa Adat Kerobokan untuk kegiatan industri jasa pariwisata.
- b. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengelolaan tanah di Desa Adat Kerobokan untuk kegiatan industri jasa pariwisata.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu cara menyelesaikan permasalahan yang terjadi, metode bertujuan agar penelitian ini memenuhi syarat sebagai suatu penelitian dengan menguji kebenaran dan ketidakbenaran dari suatu pengetahuan, gejala dan hipotesa yang dapat di pertanggung jawabkan.

Menurut Nasir yang dimaksud dengan metode penelitian adalah suatu cara utama atau metode yang digunakan peneliti untuk mencapai tujuan dan menentukan jawaban atas masalah yang diajukan.

1.5.1 Jenis Penelitian

Dalam membahas permasalahan yang terjadi menggunakan penelitian secara hukum empiris, penelitian hukum empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan deskriptif analistik, yaitu suatu metode penelitian yang bertujuan mengumpulkan data dari fakta-fakta dan menguraikannya secara menyeluruh dan meneliti sesuai persoalan yang akan di pecahkan.

1.5.2 Jenis Pendekatan

1. Pendekatan fakta, dimana pendekatan ini mengamati dan melihat kenyataan-kenyataan di dalam mekanisme dan prosedur pengelolaan tanah di Desa Adat Kerobokan.
2. Pendekatan sosiologis yaitu pendekatan yang dilihat dari suatu kasus di Desa Adat Kerobokan, dalam pelaksanaan pengelolaan tanah untuk kegiatan industri jasa pariwisata.

1.5.3 Sumber Data

Adapun data yang akan dipergunakan dalam penelitian ini yaitu data primer, data sekunder, dan data tersier. Adapun sumber-sumber dari data yang akan dipergunakan adalah :

1. Data Primer

Merupakan data yang diperoleh secara langsung di lapangan berdasarkan observasi dan wawancara secara langsung diperoleh dari Ketua Majelis Desa Adat yang sekaligus menjabat sebagai Bendesa Desa Adat Kerobokan, Klian Banjar di seputaran Kerobokan, atau seluruh pihak yang berhubungan dengan penelitian ini.

2. Data Sekunder

Sumber data sekunder terbagi menjadi :

- a. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang diperoleh dari ketentuan peraturan Perundang-Undangan, yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025.
 3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 1996 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.
 4. Peraturan Gubernur Bali Nomor 66 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemanfaatan Barang Milik Daerah Berupa Tanah Dan/Atau Bangunan.
 5. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 5 Tahun 2020 tentang Standar Penyelenggaraan Kepariwisata Budaya Bali.
 6. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat Di Bali.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang dapat menjelaskan bahan hukum primer dan dapat digunakan untuk menganalisis dan memahami bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dapat meliputi, Hasil-hasil penelitian, Pendapat pakar hukum, karya tulis hukum yang termuat dalam media massa, buku-buku hukum (Text Book), Jurnal-jurnal hukum.
3. Data Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum Indonesia, kamus besar bahasa Indonesia dan ensiklopedia hukum.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Data

- a. Teknik Observasi, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mengadakan pengamatan langsung ke lokasi penelitian. Observasi dilakukan untuk memperoleh berbagai informasi dan data faktual serta memahami situasi dan kondisi dinamis penelitian.
- b. Teknik Wawancara (interview), yaitu pengumpulan data dilakukan dengan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Hal tersebut dilakukan agar hasil wawancara memiliki nilai validitas.

1.5.5 Teknik Analisis Data

Data hukum yang telah terkumpul diolah dan dianalisa secara kualitatif, yaitu menyusun data secara sistematis, menggolongkan data-data dalam pola dan tema, dikategorikan dan diklasifikasi, dihubungkan antara satu data dengan data yang lainnya, selanjutnya hasil analisis disajikan dalam skripsi ini dilakukan dengan penguraian disertai dengan pembahasan semaksimal mungkin untuk mendapatkan hasil penelitian.

1.6 Sistematika Penulisan

Guna memberikan gambaran secara keseluruhan mengenai penelitian yang akan dilakukan oleh penulis, perlu dibuat sistematika penulisan dalam penelitian ini. Secara keseluruhan, penulisan hukum ini terbagi atas lima bab yaitu:

BAB I : Bab ini mengemukakan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : Bab ini berisikan tentang teori yang akan digunakan sebagai landasan penelitian, berisi teori, maupun pendapat para ahli.

BAB III : Bab ketiga berisikan pembahasan rumusan masalah pertama.

BAB IV : Bab keempat berisikan pembahasan rumusan masalah kedua.

BAB V : Bab kelima terdiri atas penutupan, dimana bab ini merupakan bab terakhir dalam penulisan skripsi yang terdiri dari simpulan hasil penelitian dan saran dari penulis yang bertujuan untuk memberikan masukan dari permasalahan.

