NASKAH AKADEMIK PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN KEPARIWISATAAN

Oleh

Dinas Pariwisata Kepemudaan dan Olahraga Kota Serang

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur senantiasa kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan karunia-Nya, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Serang tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan ini dapat disusun dengan baik.

Rancangan Peraturan Daerah ini disusun sebagai bagian dari upaya penyesuaian regulasi daerah dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, khususnya Peraturan Menteri yang mengatur secara teknis penyelenggaraan usaha kepariwisataan. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini akan mencabut Perda Nomor 11 Tahun 2019.

Rancangan Peraturan Daerah ini menjadi penting untuk memastikan sinkronisasi, keselarasan, dan efektivitas pelaksanaan regulasi, serta untuk memberikan kepastian hukum bagi para pelaku usaha dan pemangku kepentingan di sektor pariwisata di Kota Serang.

Diharapkan hasil telaah ini dapat menjadi dasar yang kuat dalam proses pembuatan Rancangan Peraturan Daerah, sekaligus mendukung terwujudnya tata kelola usaha kepariwisataan yang profesional, berdaya saing, dan berkelanjutan.

Ucapan terima kasih kami sampaikan kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusi dalam penyusunan telaah ini. Semoga telaah ini dapat memberikan manfaat dan menjadi referensi yang bermanfaat dalam proses pembentukan kebijakan daerah di bidang kepariwisataan.

Hormat Kami,
Plt. Kepala Disparpora Kota Serang

Zeka Bachdi, S.T., M.Si

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR **1**

DAFTAR ISI **2**

BAB I PENDAHULUAN **4**

A. Latar Belakang 4

B. Identifikasi Masalah 8

C. Tujuan 8

D. Metode 9

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS **11**

A. Kajian Teoritis 11

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma 16

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat 19

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT **21**

A. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 21

B. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan..... 23

C. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata 24

D. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata 25

E. Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Usaha Kepariwisataan 26

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS **30**

A. Landasan Filosofis 30

B. Landasan Sosiologis 31

C. Landasan Yuridis 32

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KOTA SERANG 35

A. Jangkauan 35

B. Arah Pengaturan 35

C. Ruang Lingkup Materi 37

BAB VI PENUTUP 39

A. Kesimpulan 39

B. Saran 40

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pariwisata secara teoretis dipandang sebagai suatu sistem yang kompleks yang melibatkan wisatawan, destinasi, penyedia jasa, dan lingkungan sosial-budaya. Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah. Teori pariwisata menekankan bahwa sektor ini bukan hanya aktivitas perjalanan semata, tetapi juga merupakan bagian dari pembangunan ekonomi, sosial, dan budaya.

Konsep pembangunan pariwisata berkelanjutan (*sustainable tourism development*) menjadi penting dalam penyusunan kebijakan, karena menekankan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi, pelestarian lingkungan, dan perlindungan budaya lokal. Selain itu, teori *multiplier effect* menunjukkan bahwa pariwisata mampu memberikan dampak ganda bagi perekonomian, seperti peningkatan pendapatan asli daerah (PAD), penciptaan lapangan kerja, serta pengembangan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM).

Kota Serang sebagai ibu kota Provinsi Banten memiliki potensi pariwisata yang beragam, terutama wisata religi, sejarah, dan budaya. Kawasan Kesultanan Banten Lama menjadi ikon wisata religi yang banyak dikunjungi wisatawan domestik maupun mancanegara. Selain itu, terdapat destinasi lain seperti Masjid Agung Banten, Vihara Avalokitesvara, serta situs-situs bersejarah yang mencerminkan kekayaan budaya Serang. Dalam bidang gastronomi, Kota Serang dikenal dengan kuliner khas seperti sate bandeng, rabeg, dan nasi sumsum yang berpotensi menjadi daya tarik wisata gastronomi. Namun, potensi besar tersebut masih belum tergarap secara optimal. Beberapa permasalahan yang muncul antara lain keterbatasan infrastruktur pariwisata, kurangnya promosi, minimnya kualitas SDM

pariwisata, serta lemahnya regulasi yang mengatur penyelenggaraan sektor ini secara komprehensif.

Industri pariwisata di Kota Serang masih berada pada tahap berkembang. Sektor perhotelan, restoran, transportasi, dan jasa pendukung pariwisata belum sepenuhnya terintegrasi dengan destinasi yang ada. Data dari Dinas Pariwisata menunjukkan bahwa kontribusi sektor pariwisata terhadap PAD Kota Serang masih relatif kecil dibandingkan potensi yang dimiliki.

Pemerintah Kota Serang telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Usaha Kepariwisataan sebagai dasar hukum dalam mengatur dan mengawasi kegiatan usaha pariwisata di daerah. Namun, dalam pelaksanaannya, Perda tersebut menimbulkan sejumlah permasalahan yang berdampak pada efektivitas pengelolaan sektor pariwisata. Dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Usaha Kepariwisataan, ditemukan berbagai permasalahan di lapangan yang menunjukkan ketidakefektifan regulasi tersebut dalam menjawab dinamika dan kebutuhan aktual sektor pariwisata di daerah.

Penyelenggaraan kepariwisataan di Kota Serang memiliki tantangan dan permasalahan yang perlu diatasi agar sektor ini dapat berkembang dengan baik dan berkelanjutan. Beberapa masalah utama yang muncul dalam industri pariwisata di Kota Serang meliputi sektor hiburan malam, pengelolaan badan promosi pariwisata, pengembangan kampung wisata, dan koordinasi antar industri pariwisata. Sektor hiburan malam, termasuk karaoke, telah menjadi salah satu daya tarik pariwisata. Namun, terdapat berbagai permasalahan yang perlu perhatian serius. Salah satunya adalah perizinan dan pengawasan. Banyak tempat hiburan malam yang beroperasi tanpa izin resmi atau izin yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hal ini menciptakan ketidakpastian hukum dan kesulitan dalam mengawasi kegiatan usaha tersebut.

Selain itu, dampak sosial negatif juga sering menjadi perhatian. Tempat hiburan malam yang tidak terkelola dengan baik dapat

meningkatkan potensi kriminalitas, penyalahgunaan alkohol dan narkoba, serta gangguan ketertiban masyarakat. Pengelolaan yang tidak hati-hati juga dapat berujung pada ketidaknyamanan bagi masyarakat sekitar, terutama yang berada di sekitar area hiburan malam. Masalah lainnya adalah kurangnya perhatian terhadap norma sosial dan budaya lokal. Sebagian masyarakat merasa bahwa keberadaan tempat hiburan malam, terutama karaoke, dapat bertentangan dengan nilai-nilai budaya dan agama yang berlaku di Serang. Oleh karena itu, perlu adanya keseimbangan antara penyediaan fasilitas hiburan yang sehat dan penghormatan terhadap budaya lokal.

Selanjutnya, salah satu masalah utama dalam sektor pariwisata Kota Serang adalah kurangnya promosi yang efektif. Banyak potensi wisata di kota ini, baik alam maupun budaya, yang belum dikenal luas oleh wisatawan, baik lokal maupun intern asional. Padahal, promosi yang tepat dapat menjadi kunci untuk menarik lebih banyak wisatawan dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Selain itu, koordinasi antar lembaga yang lemah juga menjadi hambatan. Badan promosi pariwisata sering kali bekerja terpisah dari pemerintah daerah, pelaku usaha, dan masyarakat lokal, yang menyebabkan kurangnya sinergi dalam upaya mengembangkan dan memasarkan pariwisata. Tanpa kolaborasi yang baik, potensi pariwisata daerah tidak bisa dimaksimalkan secara optimal. Sumber daya yang terbatas, baik dari segi anggaran maupun kapasitas manusia, juga menghambat efektivitas badan promosi. Inovasi yang kurang dalam promosi juga menjadi kendala, terutama dengan pesatnya perkembangan teknologi dan media sosial yang dapat memperluas jangkauan promosi pariwisata.

Pengembangan kampung wisata di Kota Serang memiliki potensi besar untuk memperkenalkan budaya lokal dan memberikan dampak positif terhadap perekonomian daerah. Namun, ada beberapa masalah yang perlu diatasi agar kampung wisata dapat berkembang secara maksimal. Salah satu masalah utama adalah keterbatasan

infrastruktur. Banyak kampung wisata yang memiliki daya tarik alam dan budaya, namun akses jalan yang terbatas. Selain itu, keterampilan masyarakat dalam mengelola usaha pariwisata masih terbatas. Banyak warga kampung wisata yang belum terlatih dalam manajemen pariwisata, pemasaran produk lokal, atau pengelolaan homestay dan fasilitas wisata lainnya. Hal ini menyebabkan potensi yang ada tidak dimanfaatkan dengan maksimal.

Sektor pariwisata Kota Serang mencakup berbagai elemen, seperti akomodasi, restoran, transportasi, dan destinasi wisata. Namun, masih terdapat fragmentasi dalam industri pariwisata yang menghambat terciptanya sinergi antar sektor. Banyak pelaku usaha pariwisata yang bekerja secara terpisah, tanpa adanya koordinasi yang baik, yang menyebabkan pemborosan sumber daya dan potensi yang terlewatkan.

Kurangnya kolaborasi antar pelaku usaha juga menghambat pengembangan paket wisata yang menarik, yang dapat memadukan berbagai elemen pariwisata dalam satu pengalaman. Misalnya, paket wisata yang mencakup penginapan, transportasi, kuliner, dan atraksi wisata dapat meningkatkan daya tarik Kota Serang sebagai destinasi wisata. Terakhir, kurangnya inovasi dalam industri pariwisata menjadi tantangan tersendiri. Banyak pelaku industri pariwisata yang masih bergantung pada cara-cara lama dalam memasarkan produk wisata dan memberikan layanan kepada wisatawan. Inovasi dalam pemasaran digital, pengelolaan destinasi, dan peningkatan kualitas layanan sangat dibutuhkan agar Kota Serang bisa bersaing dengan destinasi wisata lainnya.

Permasalahan-permasalahan tersebut menunjukkan bahwa Perda Nomor 11 Tahun 2019 tidak hanya mengalami stagnasi dalam implementasi, namun juga belum mampu mengakomodasi berbagai kebutuhan strategis pembangunan kepariwisataan yang inklusif, partisipatif, dan berkelanjutan. Beberapa ketentuan dalam Perda bertentangan atau belum selaras dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, seperti ketentuan baru dalam UU Cipta

Kerja, serta Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 4 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata. Situasi tersebut menunjukkan bahwa Perda Nomor 11 Tahun 2019 tidak lagi mampu menjawab tantangan aktual dan kebutuhan daerah dalam mengelola sektor kepariwisataan secara optimal. Oleh karena itu, diperlukan langkah strategis berupa pencabutan Perda ini, yang nantinya akan digantikan dengan Perda baru yang lebih adaptif, relevan, dan berorientasi pada pengembangan pariwisata berkelanjutan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, timbul pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Usaha Kepariwisataan dalam kerangka kebijakan di Pemerintah Provinsi Banten?
2. Apakah Kota Serang perlu menyusun atau membentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan?
3. Apakah alasan diperlukannya rancangan Peraturan tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan?
4. Apakah yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan?
5. Bagaimana sasaran sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan, ruang lingkup dan arah pengaturan dalam rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan.

C. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan penyusunan Naskah akademik raperda tentang penyelenggaraan kepariwisataan adalah sebagai berikut:

1. Memberikan gambaran terhadap urgensi penyelenggaraan kepariwisataan secara teori dan praktek dan memberikan arah kebijakan dalam membangun kepariwisataan.

2. Memberikan landasan pemikiran baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis dalam menjawab permasalahan yang dihadapi dalam penyelenggaraan kepariwisataan dan memberikan pedoman tentang pembangunan pariwisata.
3. Memberikan formulasi materi muatan Penyelenggaraan kepariwisataan baik sasaran, jangkuan dan ruang lingkup dan memberikan gambaran secara menyeluruh mengenai tata kelola kepariwisataan yang meliputi daya tarik wisata, usaha sarana wisata, usaha jasa wisata dan usaha lain-lain pendukung pariwisata.
4. Memberikan kelengkapan formal dalam usulan penyusunan rancangan peraturan daerah ke DPRD serta kerangka pemikiran dalam memformulasikan materi muatan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan kepariwisataan

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik untuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan di Kota Serang dilakukan melalui pendekatan ilmiah yang berbasis pada metode penelitian hukum. Dalam konteks ini, digunakan dua metode utama, yaitu metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris (sosiolegal). Pemilihan kedua pendekatan ini didasarkan pada kebutuhan untuk memahami kepariwisataan tidak hanya dari sisi regulasi dan norma hukum tertulis, tetapi juga dari sisi sosial, budaya, ekonomi, dan praktik penyelenggaraan kepariwisataan di lapangan.

Metode yuridis normatif digunakan untuk menganalisis berbagai ketentuan hukum yang menjadi dasar dan acuan dalam penyusunan peraturan daerah. Penelitian ini dilakukan melalui studi pustaka dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, peraturan pelaksana di tingkat pusat dan daerah, serta peraturan lain yang memiliki keterkaitan, seperti Perda Provinsi Banten, dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah

(RPJMD), dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Serang. Selain itu, juga dikaji dokumen hukum lainnya, hasil penelitian terdahulu, serta literatur ilmiah yang membahas tentang kebijakan dan praktik penyelenggaraan pariwisata.

Sementara itu, metode yuridis empiris atau sosiolegal dilakukan untuk melengkapi data normatif dengan data lapangan yang mencerminkan kondisi faktual penyelenggaraan kepariwisataan di Kota Serang. Pendekatan ini dimulai dengan kajian terhadap norma hukum yang berlaku, kemudian dilanjutkan dengan pengumpulan data primer melalui wawancara dengan pejabat Dinas Pariwisata, pelaku usaha pariwisata, tokoh masyarakat, serta akademisi dan praktisi di bidang kepariwisataan. Selain itu, dilakukan juga observasi langsung ke destinasi wisata. Tujuan dari metode empiris ini adalah untuk mengidentifikasi kebutuhan riil, hambatan, serta potensi pengembangan pariwisata yang belum terakomodasi oleh regulasi yang ada.

Data yang dikumpulkan kemudian dianalisis secara kualitatif. Analisis normatif digunakan untuk mengkaji kekosongan hukum, disharmonisasi peraturan, serta kebutuhan regulasi baru. Sementara itu, analisis empiris bertujuan untuk memahami dampak sosial, ekonomi, dan budaya dari penyelenggaraan kepariwisataan di Kota Serang, serta merumuskan kebijakan hukum yang kontekstual dan aplikatif. Gabungan dari kedua pendekatan ini diharapkan dapat menghasilkan Naskah Akademik yang tidak hanya sahih secara hukum, tetapi juga responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan perkembangan sektor pariwisata lokal.

BAB II
KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian teoritis

1. Pengertian

   a. Pariwisata menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan

      Ditinjau dari Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, terdapat 3 (tiga) peristilah sebagai konsep kepariwisataan.

      1) Wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.
      2) Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.
      3) Kepariwisataan adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan pengusaha.

   b. Kebijakan Pariwisata

      Menurut Goeldner dan Richie (2009:414), "*tourism policy*" didefiniskan sebagai berikut: "*Tourism policy can be defined as a set of regulations, rules, guidelines, directives, and development/promotion objectives and strategies that provide a framework within which the collective and individual decisions directly affecting long-term tourist developmentand the activitieswithin a destination are taken*". Definisi ini menegaskan

bahwa kebijakan pariwisata tidak hanya mencakup aspek normatif berupa aturan dan regulasi, tetapi juga mengandung dimensi strategis yang mengarahkan bagaimana pariwisata harus dikembangkan secara berkelanjutan. Dengan demikian, kebijakan pariwisata berperan sebagai panduan utama dalam mengoordinasikan berbagai keputusan dan tindakan dari pemerintah, pelaku usaha, serta masyarakat agar berjalan selaras menuju tujuan bersama, yaitu menciptakan destinasi yang kompetitif, berdaya saing, dan memberikan manfaat ekonomi, sosial, serta budaya secara berimbang bagi masyarakat dan lingkungan di sekitarnya.

c. Pengembangan Pariwisata

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, definisi pengembangan adalah hal, cara atau hasil kerja mengembangkan. Sedangkan mengembangkan berarti membuka, memajukan, menjadikan maju dan bertambah baik. pengembangan pariwisata dapat diartikan usaha atau cara untuk membuat jadi lebih baik segala sesuatu yang dapat dilihat dan dinikmati oleh manusia sehingga semakin menimbulkan perasaan senang dengan demikian akan menarik wisatawan untuk berkunjung.

Pengembangan pariwisata adalah salah satu cara untuk membuat suatu obyek wisata menjadi menarik dan dapat membuat para pengunjung tertarik untuk mengunjunginya. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pengembangan pariwisata adalah (Yoeti, 1987: 2-3)

1) Wisatawan (Tourism)

Karakteristik wisatawan harus diketahui, dari mana mereka datang, usia, hobi, status sosial, mata pencaharian, dan pada musim apa mereka melakukan perjalanan. Kunjungan wisata sendiri dipengaruhi oleh beberapa motif wisata, seperti motif fisik, budaya, interpersonal, dan motif prestise.

2) Transportasi

Transportasi merupakan salah satu faktor untuk kemudahan bergerak dari satu tempat ke tempat yang lain. Unsur-unsur yang mempengaruhi pergerakan tersebut adalah konektifitas antar daerah, tidak ada penghalang, serta tersedianya sarana angkutan. Transportasi wisata harus menyediakan fasilitas-fasilitas yang dapat memberikan kenyamanan kepada wisatawan. Ada beberapa unsur yang perlu terpenuhi dalam transportasi dan fasilitasnya antara lain:

a) Informasi lengkap tentang fasilitas, lokasi terminal, dan pelayanan pengangkutan lokal ditempat tujuan harus tersedia untuk semua penumpang sebelum berangkat dari daerah asal
b) Sistem keamanan harus disediakan di terminal untuk mencegah kriminalitas. Suatu sistem standar atau seragam untuk tandatanda lalu lintas dan simbol-simbol harus dikembangkan dan dipasang di semua bandara udara
c) Tenaga kerja untuk membantu para penumpang
d) Informasi lengkap tentang lokasi, tarif, jadwal, dan rute dan pelayanan pengangkutan lokal
e) Peta kota harus tersedia bagi penumpang

3) Atraksi/obyek wisata

Menurut pengertiannya atraksi adalah unsur yang mampu menarik wisatawan untuk mengunjunginya. Motivasi wisatawan untuk mengunjungi suatu tempat tujuan wisata adalah untuk memenuhi atau memuaskan beberapa kebutuhan atau permintaan kegiatan wisata. Atraksi wisata tersebut antara lain fasilitas olahraga, tempat hiburan, museum dan peninggalan sejarah, dan sebagainya.

4) Fasilitas pelayanan

Fasilitas yang mendukung keberadaan suatu obyek wisata adalah ketersediaan akomodasi (hotel), restoran, prasarana perhubungan, fasilitas telekomunikasi, perbankan, petugas penerangan, dan jaminan keselamatan. Selain syarat fasilitas dan pelayanan fasilitas, hotel akan berfungsi dengan baik sebagai komponen pariwisata jika memenuhi persyaratan lokasi. Persyaratan lokasi menuntut lingkungan yang dapat mendukung citra hotel, demikian juga dengan syarat aksesibilitas yang menuntut hotel harus mudah ditemukan dan mudah dicapai.

5) Informasi dan promosi

Pemasaran pariwisata dapat menarik banyak wisatawan, maka diperlukan publikasi atau promosi, kapan iklan dipasang, kemana leaflets/ brosur disebarkan sehingga calon wisatawan mengetahui tiap paket wisata dan wisatawan cepat mengambil keputusan.

d. Dampak Pariwisata

Pemangku kepentingan di suatu wilayah yang memiliki potensi untuk menjadi destinasi pariwisata akan menganalisis keuntungan dan kerugian (cost and benefit analysis) dari kegiatan ini dalam jangka pendek, menengah dan panjang. Secara umum, dampak positif dari pengembangan pariwisata meliputi:

1) Penciptaan lapangan kerja, dimana pada umumnya pariwisata merupakan industri padat karya dimana tenaga kerja tidak dapat digantikan dengan modal atau peralatan;
2) Sumber devisa bagi daerah;
3) Pariwisata dan distribusi pembangunan spiritual pariwisata cenderung mendistribusikan pembangunan dari pusat industri kearah wilayah desa yang belum berkembang, bahkan pariwisata disadari dapat menjadi dasar pembangunan regional.

Sedangkan dampak negatif yang ditimbulkan dengan adanya pengembangan pariwisata meliputi:

1) Banyak kasus kebocoran sangat luas dan besar, khususnya jika proyekproyek pariwisata berskala besar dan diluar kapasitas perekonomian.
2) Polarisasi spasial dari industri pariwisata dimana perusahaan besar mempunyai kemampuan untuk menerima sumber modal yang besar dari kelompok besar lembaga keuangan sedangkan perusahaan kecil harus tergantung dari pinjaman atau subsidi dari pemerintah dan tabungan pribadi;
3) Sifat dari pekerjaan dalam industri pariwisata cenderung menerima gaji yang rendah sehingga sering menjadi pekerjaan musiman dan tidak ada serikat buruh;
4) Dampak industri pariwisata terhadap alokasi sumber daya ekonomi industri ini dapat menaikkan harga tanah dimana kenaikan harga tanah dapat menimbulkan kesulitan bagi penghuni daerah tersebut yang tidak bekerja disektor pariwisata yang ingin membangun rumah atau mendirikan bisnis di sekitar tempat wisata;
5) Dampak terhadap lingkungan, bisa berupa polusi air atau udara, kekurangan air, keramaian lalu lintas dan kerusakan dari pemandangan alam yang tradisional

Dengan mempertimbangkan dampak positif maupun dampak negatif dari pariwisata, beberapa alasan positif dalam mengembangkan pariwisata di antaranya sebagai berikut:

1) terbukanya lapangan pekerjaan, peningkatan kesejahteraan masyarakat di sekitar destinasi pariwisata;
2) meningkatkan nilai/citra suatu wilayah geografis, termasuk yang miskin akan sumber daya ekonomi, dan mendorong revitalisasi suatu wilayah geografis yang telah kehilangan daya tariknya, misalnya kota tua

3) media pembangunan ekonomi yang tidak memerlukan investasi terlalu besar dalam jangka panjang sebelum dapat memberikan keuntungan.
4) berkaitan langsung dengan upaya pengentasan kemiskinan. Industri pariwisata dapat mengurangi tingkat kemiskinan karena karakteristiknya yang khas sebagai berikut:
   a) Konsumennya datang ke tempat tujuan sehingga membuka peluang bagi penduduk lokal untuk memasarkan berbagai komoditi dan pelayanan;
   b) Membuka peluang bagi upaya untuk mendiversifikasikan ekonomi lokal yang dapat menyentuh kawasan-kawasan marginal;
   c) Membuka peluang bagi usaha-usaha ekonomi padat karya yang berskala kecil dan menengah
   d) Tidak hanya tergantung pada modal, akan tetapi juga tergantung pada modal budaya (cultural capital) dan modal alam (natural capital)

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma.

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, penyelenggaraan kepariwisataan berdasarkan asas:

1. Manfaat;
2. Kekeluargaan;
3. Adil dan merata;
4. Keseimbangan;
5. Kemandirian;
6. Kelestarian;
7. Partisipatif;
8. Berkelanjutan;
9. Demokratis;
10. Kesetaraan;

11. Kesatuan;

Selain itu, kepariwisataan diselenggarakan dengan prinsip:

1. 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;
2. Menjunjung tinggi hak asasi manusia, keragaman budaya, dan kearifan lokal;
3. Memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas;
4. Memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup;
5. Memberdayakan masyarakat setempat;
6. Menjamin keterpaduan antarsektor, antardaerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistemik dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antarpemangku kepentingan;
7. Mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata; dan
8. Memperkukuh keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan Kepariwisataan merupakan graind desain dari peran dan tanggung jawab pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan dan tata kelola kepariwisataan, dalam pembentukan Perda ini adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan.

Adapun usaha pariwisata pariwisata sesuai dengan pasal 14 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan meliputi, antara lain:

1. Daya Tarik wisata

   Usaha yang kegiatannya mengelola daya tarik wisata alam, daya tarik wisata budaya, dan daya tarik wisata buatan/binaan manusia.
2. Kawasan pariwisata

Usaha yang kegiatannya membangun dan/atau mengelola kawasan dengan luas tertentu untuk memenuhi kebutuhan pariwisata.

3. Jasa transportasi wisata

   Usaha khusus yang menyediakan angkutan untuk kebutuhan dan kegiatan pariwisata, bukan angkutan transportasi reguler/umum.

4. Jasa perjalanan wisata

   Usaha biro perjalanan wisata dan usaha agen perjalanan wisata. Usaha biro perjalanan wisata meliputi usaha penyediaan jasa perencanaan perjalanan dan/atau jasa pelayanan dan penyelenggaraan pariwisata, termasuk penyelenggaraan perjalanan ibadah. Usaha agen perjalanan wisata meliputi usaha jasa pemesanan sarana, seperti pemesanan tiket dan pemesanan akomodasi serta pengurusan dokumen perjalanan.

5. Jasa makanan dan minuman

   Usaha jasa penyediaan makanan dan minuman yang dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan dapat berupa restoran, kafe, jasa boga, dan bar/kedai minum.

6. Penyediaan akomodasi

   Usaha yang menyediakan pelayanan penginapan yang dapat dilengkapi dengan pelayanan pariwisata lainnya. Usaha penyediaan akomodasi dapat berupa hotel, vila, pondok wisata, bumi perkemahan, persinggahan karavan, dan akomodasi lainnya yang digunakan untuk tujuan pariwisata.

7. Penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi

   Usaha yang ruang lingkup kegiatannya berupa usaha seni pertunjukan, arena permainan, karaoke, bioskop, serta kegiatan hiburan dan rekreasi lainnya yang bertujuan untuk pariwisata.

8. Penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran

9. Usaha yang memberikan jasa bagi suatu pertemuan sekelompok orang, menyelenggarakan perjalanan bagi karyawan dan mitra usaha sebagai imbalan atas prestasinya, serta menyelenggarakan pameran dalam rangka menyebarluaskan informasi dan promosi

suatu barang dan jasa yang berskala nasional, regional, dan internasional.

10. Jasa informasi pariwisata

Usaha yang menyediakan data, berita, feature, foto, video, dan hasil penelitian mengenai kepariwisataan yang disebarkan dalam bentuk bahan cetak dan/atau elektronik.

11. Jasa konsultan pariwisata

Usaha yang menyediakan saran dan rekomendasi mengenai studi kelayakan, perencanaan, pengelolaan usaha, penelitian, dan pemasaran di bidang kepariwisataan.

12. Jasa pramuwisata

Usaha yang menyediakan dan/atau mengoordinasikan tenaga pemandu wisata untuk memenuhi kebutuhan wisatawan dan/atau kebutuhan biro perjalanan wisata.

13. Wisata tirta

Usaha yang menyelenggarakan wisata dan olahraga air, termasuk penyediaan sarana dan prasarana serta jasa lainnya yang dikelola secara komersial di perairan laut, pantai, sungai, danau, dan waduk.

14. Spa.

Usaha perawatan yang memberikan layanan dengan metode kombinasi terapi air, terapi aroma, pijat, rempah-rempah, layanan makanan/minuman sehat, dan olah aktivitas fisik dengan tujuan menyeimbangkan jiwa dan raga dengan tetap memperhatikan tradisi dan budaya bangsa Indonesia.

Raperda yang disusun berdasarkan perintah dari peraturan perundang-undangan di atasnya, jika Peruuan di atasnya telah memiliki prinsip dan asas maka prinsip dan asas tersebut dapat digunakan juga dalam pembentukan peraturan daerah tersebut.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Pemerintah Kota Serang dalam melakukan penyelenggaraan kepariwisataan saat ini mengacu pada perda nomor 11 tahun 2019

tentang penyelenggaraan usaha kepariwisataan, RIPParDa Kota Serang, Renstra Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kota Serang, dengan Visi Walikoa dan Wakil Walikota "*Menjadikan Kota Serang yang madani, maju kotanya bahagia dan sejahtera warganya*". Sementara itu misi Walikota dan Wakil Walikota Serang Adalah sebagai berikut:

1. Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, bersih dan melayani;
2. Mewujudkan SDM unggul, berbudaya dan berdaya saing;
3. Meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah yang berdaya saing;
4. Mewudkan infrastruktur yang berkualitas merata dan berkelanjutan;
5. Serta mewujudkan kehidupan masyarakat yang mandiri dan berkeadilan.

Berdasarkan pada visi dan misi walikota dan wakil walikota dalam RPJMD Kota Serang 2025 – 2029, maka Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kota Serang mendukung pelaksanaan misi tersebut (pada misi ke-3) sebagai bentuk tanggung jawab mendukung pencapaian visi dan pelaksanaan misi Walikota dan Wakil Walikota Kota Serang dengan " …". Upaya tersebut diwujudkan melalui strategi penyelenggaraan kepariwisataan yang professional melalui …..

Commented [DS1]: Isi visi misi dinas

Commented [DS2]: Isi program kerja dinas

Tabel 1. Jumlah Usaha Sektor Pariwisata di Kota Serang

No	**Jenis Usaha Pariwisata**	**Jumlah Perusahaan**	**Jumlah Tenaga Kerja**
1	Daya Tarik Wisata	12	90
2	Akomodasi	20	657
3	Makanan dan Minuman	53	596
4	Spa dan Salon	9	56
Jumlah		**94**	**1399**

Tabel diatas merupakan Gambaran bagaimana pariwisata memiliki keterkaitan dengan berbagai aspek kehidupan yang saling

mempengaruhi terutama yang signifikan terkait dengan penyerapan tenaga kerja. Keberadaan komponen pendukung keberhasilan penyelenggaraan kepariwisataan yang berkelanjutan perlu diikuti dengan pembangunan fasilitas atau atau akses lainnya seperti kesehatan, kebersihan dan promosi sehingga kemanfaatan aktivitas kepariwisataan dapat juga meningkatkan kesejahtraan masyarakat disekitarnya melalui keterlibatan secara langsung dalam sebuah pembangunan dan pengembangan pariwisata.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pada Bab ini peraturan perundang-undangan terkait dengan kepariwisataan dievaluasi dan dianalisis berdasarkan jenis dan hierarki peraturan perundang0undangan meliputi:

A. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menggambarkan fondasi ideologis dan konstitusional sistem perekonomian nasional Indonesia. Pasal ini menegaskan bahwa pembangunan ekonomi tidak boleh semata-mata berorientasi pada keuntungan individual, melainkan harus berlandaskan semangat kebersamaan dan asas kekeluargaan sebagaimana ditegaskan dalam ayat (1) ”Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”. Artinya, kegiatan ekonomi di Indonesia harus melibatkan partisipasi seluruh masyarakat secara gotong royong dan menolak sistem yang menimbulkan kesenjangan atau dominasi kelompok tertentu.

Pada ayat (2) “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara” dan ayat (3) “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” menegaskan peran negara sebagai pengelola utama sumber daya strategis bukan untuk dimonopoli oleh segelintir pihak, tetapi dikelola untuk kemakmuran seluruh rakyat.

Sementara ayat (4) “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.” memperluas pemaknaan dengan menekankan bahwa sistem ekonomi Indonesia dijalankan berdasarkan demokrasi ekonomi, yang berarti kegiatan ekonomi harus menjunjung

keadilan, efisiensi, keberlanjutan, dan kemandirian, serta memperhatikan kelestarian lingkungan dan kesatuan ekonomi nasional.

Pasal di atas mencerminkan cita-cita ekonomi Indonesia yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat, berkeadilan sosial, dan berkelanjutan, di mana negara memegang tanggung jawab utama untuk memastikan setiap kegiatan ekonomi berkontribusi pada kemakmuran bersama.

B. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan

Pasal 15 ayat (1) menyebutkan "untuk dapat menyelenggarakan usaha pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, pengusaha pariwisata wajib mendaftarkan usahanya terlebih dahulu kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah." berdasarkan ketentuan tersebut bahwasanya terdapat kewajiban administratif bagi setiap pelaku usaha pariwisata agar kegiatan usahanya memiliki legalitas yang sah.

Pendaftaran usaha pariwisata berfungsi tidak hanya sebagai bentuk pengakuan hukum, tetapi juga sebagai instrumen bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk melakukan pendataan, pembinaan, serta pengawasan terhadap standar pelayanan dan keamanan di sektor pariwisata. Dengan adanya kewajiban ini, pemerintah dapat memastikan bahwa usaha pariwisata berjalan sesuai aturan, melindungi kepentingan wisatawan sebagai konsumen, sekaligus mendukung perencanaan pembangunan pariwisata yang lebih terarah.

Di sisi lain, pengusaha yang telah mendaftarkan usahanya memperoleh kepastian hukum serta akses terhadap berbagai program pembinaan dan pengembangan dari pemerintah. Sebaliknya, usaha pariwisata yang tidak terdaftar dianggap tidak sah dan dapat dikenakan sanksi administratif. Dengan demikian, ketentuan dalam pasal ini pada dasarnya bertujuan menciptakan tata kelola usaha pariwisata yang tertib, transparan, dan akuntabel.

Selanjutnya dalam Pasal 18 “Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah mengatur dan mengelola urusan kepariwisataan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Ketentuan ini dimaksudkan bahwa kewenangan dalam bidang pariwisata tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, tetapi juga pemerintah daerah sesuai dengan prinsip otonomi daerah. Ketentuan ini memberikan dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk menyusun kebijakan, program, hingga peraturan daerah yang mengatur penyelenggaraan pariwisata sesuai dengan potensi dan karakteristik wilayahnya.

Pengaturan dan pengelolaan yang dimaksud mencakup perencanaan, pengembangan destinasi, promosi, pembinaan pelaku usaha, pemberdayaan masyarakat, serta pengawasan terhadap aktivitas kepariwisataan. Namun, seluruh kebijakan tersebut harus tetap berlandaskan pada ketentuan peraturan perundang-undangan agar tidak bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi dan tetap sejalan dengan arah kebijakan nasional.

Dengan demikian, pasal ini menegaskan adanya pembagian peran antara pusat dan daerah dalam mengembangkan sektor pariwisata, di mana pemerintah pusat menetapkan arah kebijakan strategis, sedangkan pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola potensi lokal sehingga pariwisata dapat berkembang secara berkelanjutan, terarah, dan sesuai kebutuhan masyarakat setempat.

C. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata

Peranan Pemerintah Daerah (Gubernur, Bupati/Walikota) cukup penting dalam pendaftaran usaha pariwisata, yaitu:

1. Mengatur dan menetapkan kebijakan pelaksanaan pendaftaran usaha pariwisata di daerah. Pasal 29 menegaskan bahwa Gubernur dan Bupati/Walikota menetapkan peraturan dalam rangka pelaksanaan pendaftaran usaha pariwisata di wilayahnya.

2. Menjadi pintu pendaftaran usaha pariwisata. Pasal 15 menyebutkan bahwa pendaftaran usaha pariwisata ditujukan kepada Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Kabupaten/Kota, atau PTSP Provinsi bila melibatkan lebih dari satu kabupaten/kota.
3. Melakukan penataan keseimbangan usaha pariwisata. Pasal 18 memberi kewenangan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota untuk menata jumlah usaha pariwisata agar sesuai dengan kondisi sosial, budaya, dan lingkungan melalui kajian akademis.
4. Pembinaan. Pasal 32 menyatakan bahwa Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota melakukan pembinaan dalam pendaftaran usaha pariwisata sesuai kewenangan, yang dapat berupa sosialisasi, pemantauan, evaluasi, dan bimbingan teknis.
5. Pengawasan. Pasal 33 mengatur bahwa Pemerintah Daerah juga berwenang melakukan pengawasan, termasuk pemeriksaan ke lapangan untuk memastikan kesesuaian kegiatan usaha dengan Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP).
6. Pelaporan berjenjang. Pasal 35–36 mengatur bahwa pengusaha pariwisata wajib melaporkan kegiatan usahanya kepada Bupati/Walikota setiap 6 bulan sekali, lalu Bupati/Walikota melaporkan ke Gubernur, dan Gubernur melaporkan ke Menteri.

Dengan demikian, secara keseluruhan Pemerintah Daerah berperan sebagai regulator teknis, fasilitator pendaftaran, pembina, pengawas, sekaligus penerima laporan kegiatan usaha pariwisata di wilayahnya.

D. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata

Pemerintah daerah berperan sebagai pelaksana pengawasan, pembina, dan fasilitator bagi pelaku usaha pariwisata di wilayahnya, sesuai kewenangan masing-masing (provinsi atau kabupaten/kota), untuk memastikan usaha pariwisata memenuhi standar nasional yang ditetapkan oleh Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif.

Pemerintah Daerah memiliki beberapa peran utama dalam penyelenggaraan dan pengawasan usaha pariwisata, antara lain:

1. Pelaksanaan Pengawasan Usaha

   Bupati/Walikota melaksanakan pengawasan terhadap usaha pariwisata skala menengah rendah dan rendah, khususnya usaha mikro dan kecil, di wilayah kabupaten/kota. Pengawasan ini mencakup kegiatan inspeksi lapangan, pembinaan, pendampingan, dan penyuluhan kepada pelaku usaha pariwisata.

2. Pelaporan dan Pemantauan Usaha

   Pemerintah daerah menerima laporan perkembangan kegiatan usaha pariwisata dari pengusaha sesuai kewenangannya, yang disampaikan melalui sistem OSS (Online Single Submission). Laporan ini digunakan untuk memastikan kepatuhan terhadap standar usaha pariwisata, dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan berbagi data (data sharing).

3. Delegasi Pengawasan

   Gubernur dan Bupati/Walikota dapat mendelegasikan kewenangan pengawasan kepada SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) yang membidangi urusan pariwisata di tingkatnya masing-masing. SKPD tersebut bertugas melakukan verifikasi lapangan, pengumpulan bukti, dan penilaian pemenuhan standar usaha.

4. Pembinaan dan Pemberdayaan

   Pemerintah daerah berperan aktif dalam membina dan memberdayakan pelaku usaha pariwisata, termasuk dalam sertifikasi standar usaha dan peningkatan kompetensi SDM pariwisata.

E. Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Usaha Kepariwisataan

Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Usaha Kepariwisataan disusun dengan tujuan untuk mendukung terwujudnya Kota Serang sebagai kota pariwisata berbasis budaya dan norma agama. Peraturan ini berfungsi sebagai pedoman penyelenggaraan sektor pariwisata agar mampu meningkatkan

pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan sosial masyarakat, serta menjaga kelestarian alam dan kebudayaan daerah. Dalam pelaksanaannya, perda ini berlandaskan pada prinsip manfaat, keadilan, partisipatif, kelestarian lingkungan, serta penghormatan terhadap nilai-nilai agama, budaya, dan hak asasi manusia.

Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam penyelenggaraan kepariwisataan sebagaimana diatur dalam Pasal 42, yaitu menyediakan informasi dan perlindungan bagi wisatawan, menciptakan iklim usaha yang kondusif, melestarikan tradisi serta budaya lokal, memberdayakan masyarakat, dan mempromosikan potensi daya tarik wisata daerah. Selain itu, pemerintah juga berkewajiban melakukan pengawasan terhadap kegiatan usaha pariwisata agar tidak menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat. Jenis usaha pariwisata yang diatur dalam perda ini meliputi tiga belas bidang, antara lain:

1. jasa perjalanan wisata,
2. penyediaan akomodasi,
3. makanan dan minuman,
4. kawasan pariwisata,
5. transportasi wisata,
6. daya tarik wisata,
7. hiburan dan rekreasi,
8. pramuwisata,
9. penyelenggaraan pertemuan dan pameran,
10. konsultan pariwisata,
11. informasi pariwisata,
12. wisata tirta, dan
13. spa.

Setiap usaha wajib memiliki Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP) sebagai bukti legalitas yang berlaku selama usaha dijalankan, dan pendaftarannya dapat dilakukan secara daring tanpa biaya.

Perda ini juga mengatur hak, kewajiban, serta larangan bagi pelaku usaha, masyarakat, dan wisatawan. Masyarakat berhak

berperan dalam pembangunan kepariwisataan, sementara pengusaha wajib menghormati norma agama dan adat, memberikan pelayanan yang baik, memelihara lingkungan, serta mengutamakan penggunaan produk dan tenaga kerja lokal.

Pelanggaran terhadap ketentuan dapat dikenai sanksi administratif hingga pencabutan izin, bahkan pidana kurungan bagi pelanggaran berat. Dalam bidang sumber daya manusia, perda menegaskan pentingnya standardisasi, sertifikasi, dan peningkatan kompetensi tenaga kerja agar pariwisata dikelola secara profesional dan berdaya saing.

Meskipun Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Usaha Kepariwisataan telah mengatur berbagai aspek penting dalam pengelolaan sektor pariwisata, namun masih terdapat beberapa kekurangan yang perlu mendapat perhatian dan penyempurnaan:

1. Pada bidang hiburan dan rekreasi, perda ini belum secara spesifik mengatur tentang usaha bar dan karaoke, padahal kedua jenis usaha tersebut banyak berkembang di wilayah Kota Serang dan memerlukan pengawasan serta standar operasional yang jelas agar tetap sejalan dengan nilai-nilai budaya dan norma agama.
2. Pada aspek kampung wisata, perda ini juga belum memuat regulasi yang memberikan petunjuk teknis pengembangan dan pembinaan kampung wisata sebagai destinasi berbasis masyarakat yang berpotensi besar dalam mendukung pariwisata berkelanjutan.
3. Pengaturan mengenai kawasan strategis pariwisata dan usaha kawasan pariwisata, di mana belum terdapat ketentuan khusus yang menjadi pedoman perencanaan, pengelolaan, dan pengembangannya, sehingga arah pembangunan kawasan unggulan pariwisata di Kota Serang belum memiliki dasar hukum yang operasional.
4. Belum mencantumkan regulasi terkait pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah (BPPD) sebagai lembaga yang berfungsi

mempromosikan potensi wisata daerah secara terstruktur dan profesional.

5. Belum mengatur tentang gabungan industri pariwisata, padahal keberadaan wadah tersebut penting untuk memperkuat sinergi antar pelaku usaha pariwisata dan memudahkan koordinasi dengan pemerintah daerah dalam mengembangkan sektor pariwisata secara terpadu.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis penyusunan kebijakan kepariwisataan di Kota Serang berakar pada pandangan bahwa pariwisata bukan semata aktivitas ekonomi, melainkan wujud dari interaksi manusia dengan alam, budaya, dan nilai-nilai sosial yang melingkupinya. Dalam kerangka tersebut, pembangunan pariwisata diarahkan untuk mencapai keseimbangan antara kepentingan ekonomi, pelestarian lingkungan, dan penghormatan terhadap nilai-nilai budaya serta moral masyarakat.

Penyelenggaraan pariwisata mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, khususnya:

1. Sila Kedua: "Kemanusiaan yang adil dan beradab" menuntut agar pembangunan pariwisata menjunjung tinggi martabat manusia dan kesejahteraan sosial.
2. Sila Kelima: "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" menekankan distribusi manfaat ekonomi pariwisata secara adil bagi masyarakat lokal.
3. Sila Pertama: "Ketuhanan Yang Maha Esa" menegaskan bahwa kegiatan pariwisata harus menghormati norma agama dan moral masyarakat Serang yang religius.

Dengan demikian, pengembangan pariwisata harus berorientasi pada human-centered development, yakni pembangunan yang memuliakan manusia, memperkuat kearifan lokal, dan menumbuhkan kesadaran ekologis. Nilai-nilai ini sejalan dengan prinsip pembangunan pariwisata berkelanjutan (sustainable tourism development), yang menekankan keseimbangan antara aspek ekonomi, sosial-budaya, dan lingkungan hidup.

Selain itu, teori multiplier effect menegaskan bahwa pariwisata mampu menjadi penggerak ekonomi rakyat. Melalui kegiatan wisata, dapat tercipta lapangan kerja, peningkatan pendapatan asli daerah

(PAD), dan tumbuhnya usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Oleh karena itu, pembangunan kepariwisataan di Kota Serang harus dijiwai oleh semangat kemandirian, keberlanjutan, dan pemberdayaan masyarakat, bukan hanya pertumbuhan ekonomi semata.

Dalam konteks lokal, Kota Serang memiliki karakter keagamaan dan budaya yang kuat. Oleh sebab itu, arah kebijakan kepariwisataan harus berpijak pada nilai-nilai religius, budaya lokal, dan kesantunan sosial masyarakat Banten. Pembaruan terhadap Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2019 diperlukan untuk memastikan bahwa pengaturan kepariwisataan di Kota Serang benar-benar selaras dengan nilai-nilai moral, budaya, dan kemanusiaan yang menjadi dasar filosofis pembangunan daerah.

B. Landasan Sosiologis

Secara sosiologis, penyusunan kebijakan kepariwisataan didorong oleh realitas sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat Kota Serang yang mengalami dinamika cepat seiring berkembangnya aktivitas pariwisata dan urbanisasi. Kota Serang memiliki potensi wisata religi, sejarah, dan budaya yang kuat, seperti:

14. kawasan Kesultanan Banten Lama,
15. Masjid Agung Banten, dan
16. Vihara Avalokitesvara —

Serta potensi kuliner khas seperti:

1. sate bandeng,
2. rabeg, dan
3. nasi sumsum.

Potensi ini mencerminkan kekayaan identitas lokal yang menjadi modal sosial utama dalam pembangunan pariwisata daerah. Namun, dalam praktiknya, pemberdayaan masyarakat dan sinergi antar pelaku industri pariwisata masih lemah. Hal ini terlihat dari rendahnya kontribusi sektor pariwisata terhadap PAD Kota Serang, keterbatasan infrastruktur pendukung, minimnya kualitas sumber daya manusia (SDM) pariwisata, serta belum optimalnya promosi dan pemasaran

destinasi. Fragmentasi antara pelaku usaha hotel, restoran, transportasi, dan penyedia jasa wisata juga menyebabkan tidak terbangunnya sistem pariwisata yang terpadu dan berdaya saing.

Permasalahan sosial muncul pula dari sektor hiburan malam, yang di satu sisi berperan sebagai daya tarik wisata, namun di sisi lain menimbulkan dampak negatif seperti pelanggaran norma sosial, gangguan ketertiban, dan potensi penyalahgunaan alkohol serta narkotika. Maraknya tempat hiburan malam tanpa izin resmi juga menunjukkan lemahnya pengawasan dan ketidakefektifan Perda No. 11 Tahun 2019 dalam menjamin tertib usaha pariwisata.

Selain itu, belum terbentuknya Badan Promosi Pariwisata Daerah (BPPD) di Kota Serang menyebabkan lemahnya koordinasi antara pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat dalam kegiatan promosi. Kampung wisata sebagai bentuk pariwisata berbasis masyarakat (community-based tourism) juga belum mendapat dukungan kebijakan yang memadai, baik dalam aspek infrastruktur maupun peningkatan kapasitas masyarakat pengelola.

Oleh karena itu, secara sosiologis, perubahan atau pencabutan Perda No. 11 Tahun 2019 merupakan kebutuhan mendesak untuk menyesuaikan realitas sosial dan kebutuhan aktual masyarakat Kota Serang. Regulasi yang baru diharapkan dapat menciptakan:

1. Keseimbangan antara kegiatan ekonomi dan nilai-nilai sosial budaya lokal,
2. Penguatan partisipasi masyarakat,
3. Pemberdayaan ekonomi rakyat, dan
4. Pengawasan yang lebih efektif terhadap usaha pariwisata, khususnya sektor hiburan malam dan kawasan wisata.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis penyusunan kebijakan kepariwisataan di Kota Serang berpijak pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam

pengelolaan sektor pariwisata. Beberapa dasar hukum utama yang menjadi acuan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya:
   a. Pasal 18 ayat (6): memberi kewenangan daerah untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka otonomi daerah;
   b. Pasal 33 ayat (3): menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (jo. UU No. 9 Tahun 2015) memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur urusan pemerintahan di bidang pariwisata.
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan menjadi dasar substansial dalam penyelenggaraan kegiatan wisata, pengelolaan destinasi, pemberdayaan masyarakat, dan peningkatan daya saing industri pariwisata.
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya memperkenalkan sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang kemudian diatur lebih lanjut dalam:
   a. Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 4 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata.
5. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata dan Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Terintegrasi Sektor Pariwisata menjadi pedoman teknis dalam pendaftaran dan pengawasan usaha pariwisata.

Namun, secara yuridis, Perda Nomor 11 Tahun 2019 dinilai sudah tidak sesuai dengan perkembangan regulasi nasional, terutama setelah terbitnya UU Cipta Kerja dan kebijakan OSS-RBA (Online

Single Submission – Risk Based Approach) yang menggantikan mekanisme TDUP lama.

Selain itu, beberapa ketentuan dalam Perda juga bertentangan atau belum selaras dengan standar baru yang diatur oleh Kementerian Pariwisata, khususnya dalam hal klasifikasi usaha, standar operasional, dan sistem perizinan berbasis risiko. Karena itu, dari aspek yuridis, diperlukan langkah pencabutan dan penyusunan Perda baru yang:

1. Menyesuaikan dengan sistem perizinan nasional berbasis OSS-RBA,
2. Mengakomodasi prinsip-prinsip pariwisata berkelanjutan dan partisipatif,
3. Menjamin kepastian hukum bagi pelaku usaha, dan
4. Memberikan kewenangan pengawasan yang lebih kuat kepada pemerintah daerah.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Jangkauan

Jangkauan pengaturan dalam penyusunan kebijakan baru di bidang kepariwisataan Kota Serang meliputi seluruh aspek yang berkaitan dengan penyelenggaraan usaha pariwisata, pengawasan, promosi, pengembangan destinasi, serta pemberdayaan masyarakat lokal. Jangkauan ini tidak hanya mencakup kegiatan ekonomi yang berkaitan langsung dengan industri pariwisata, tetapi juga aspek sosial, budaya, dan lingkungan hidup yang menjadi fondasi pengembangan pariwisata berkelanjutan di Kota Serang. Peraturan yang akan dibentuk diharapkan mampu:

1. Menjadi dasar hukum penyelenggaraan dan pengawasan seluruh bentuk usaha pariwisata di Kota Serang sesuai perkembangan regulasi nasional, khususnya sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (OSS-RBA);
2. Mengatur peran dan tanggung jawab pemerintah daerah, pelaku usaha, dan masyarakat dalam pengembangan sektor pariwisata;
3. Menjamin keterpaduan antara pembangunan pariwisata, pelestarian budaya, dan kelestarian lingkungan hidup; serta
4. Mendorong terwujudnya pariwisata yang inklusif, berdaya saing, beretika, dan berkelanjutan.

Dengan demikian, jangkauan pengaturan tidak lagi sebatas pengaturan administratif perizinan sebagaimana dalam Perda lama, tetapi meliputi dimensi ekonomi kreatif, promosi, kemitraan usaha, perlindungan sosial budaya, dan pengawasan berbasis risiko.

B. Arah Pengaturan

Arah pengaturan diarahkan pada pembentukan kebijakan daerah yang:

1. Adaptif terhadap perkembangan hukum nasional dan dinamika industri pariwisata modern.

   Selaras dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 4 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha Sektor Pariwisata. Menggantikan mekanisme TDUP lama dengan sistem perizinan OSS-RBA yang berbasis tingkat risiko usaha.
2. Berorientasi pada pembangunan pariwisata berkelanjutan (*sustainable tourism development*).

   Menekankan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi, kelestarian lingkungan, dan pelestarian budaya local dengan mengintegrasikan konsep *green tourism* dan *community-based tourism* (pariwisata berbasis masyarakat).
3. Memperkuat tata kelola pariwisata daerah (*tourism governance*) yang transparan dan akuntabel.

   Menegaskan peran pemerintah daerah sebagai fasilitator, regulator, dan pengawas dengan menetapkan mekanisme koordinasi antar sektor dan antar pemangku kepentingan (pemerintah, pelaku usaha, masyarakat, dan akademisi).
4. Menjamin tertib usaha dan kepastian hukum dalam kegiatan hiburan, rekreasi, dan destinasi wisata.

   Menyempurnakan ketentuan tentang perizinan, pengawasan, dan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan hukum atau norma sosial.
5. Mendorong pemberdayaan ekonomi masyarakat lokal dan pelestarian budaya.

   Mendorong pengembangan kampung wisata, wisata kuliner, dan ekonomi kreatif berbasis kearifan lokal serta memastikan distribusi manfaat ekonomi pariwisata yang adil bagi masyarakat sekitar destinasi wisata.
6. Menata kembali sektor hiburan malam dan usaha berisiko tinggi.

Mengatur secara tegas batasan operasional, izin usaha, dan tata kelola hiburan malam yang berlandaskan norma agama, etika sosial, dan ketertiban umum.

Arah pengaturan ini secara substansial bertujuan untuk menciptakan ekosistem pariwisata yang berdaya saing namun tetap beradab, sesuai karakter Kota Serang sebagai kota budaya dan religi.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup materi muatan yang akan diatur dalam peraturan daerah mencakup hal-hal berikut:

1. Ketentuan Umum

   Berisi definisi istilah yang disesuaikan dengan regulasi nasional terbaru, seperti pengertian *usaha pariwisata berbasis risiko, destinasi wisata, kampung wisata, pelaku usaha pariwisata, dan pengawasan terpadu.*

2. Asas, Tujuan, dan Prinsip Penyelenggaraan Kepariwisataan

   Mengatur asas manfaat, keadilan, berkelanjutan, kearifan lokal, partisipatif, dan keberlanjutan lingkungan yang menjadi pedoman dasar seluruh kegiatan pariwisata di Kota Serang.

3. Kelembagaan dan Tata Kelola Pariwisata

   Menegaskan peran dan fungsi: Pemerintah daerah dalam pembinaan dan pengawasan;

4. Badan Promosi Pariwisata Daerah (BPPD)

   Lembaga promosi dan koordinasi pemasaran pariwisata serta memperluas keterlibatan masyarakat dan pelaku usaha dalam kemitraan strategis.

5. Perizinan dan Pengawasan Usaha Pariwisata

   Menyesuaikan mekanisme perizinan dengan sistem OSS-RBA berbasis risiko

6. Menetapkan kewajiban pelaku usaha untuk memenuhi standar usaha dan sertifikasi kompetensi.

Mengatur pengawasan terpadu terhadap sektor berisiko tinggi seperti hiburan malam, karaoke, panti pijat, dan penyediaan minuman beralkohol.

7. Pengembangan Destinasi dan Kampung Wisata

   Mengatur strategi pengembangan kampung wisata berbasis masyarakat, wisata budaya, wisata religi, dan wisata kuliner khas Serang yang memuat ketentuan tentang peran masyarakat dalam pengelolaan, pelestarian, dan promosi kampung wisata.

8. Promosi dan Pemasaran Pariwisata

   Menetapkan strategi promosi berbasis digital, kolaborasi dengan pelaku ekonomi kreatif, dan sinergi antar Lembaga serta memfasilitasi peningkatan daya tarik wisata melalui festival, event budaya, dan promosi terpadu.

9. Pengelolaan Sumber Daya Manusia dan Sertifikasi

   Mengatur peningkatan kapasitas SDM pariwisata melalui pelatihan, sertifikasi kompetensi, dan kerja sama dengan lembaga pendidikan.

10. Pengelolaan Sektor Hiburan dan Rekreasi

    Menetapkan klasifikasi usaha hiburan malam yang diperbolehkan, waktu operasional, ketentuan izin, serta pengawasan berbasis norma sosial dan hukum serta mengatur mekanisme sanksi administratif bagi pelanggar izin usaha dan ketertiban umum.

11. Pendanaan dan Kemitraan

    Menjelaskan sumber pendanaan pembangunan kepariwisataan dari APBD, kerja sama swasta, dan dana Masyarakat serta mendorong kemitraan usaha antara pelaku industri besar dengan UMKM pariwisata lokal.

12. Pengawasan, Evaluasi, dan Sanksi

    Menetapkan mekanisme evaluasi berkala terhadap pelaksanaan kebijakan pariwisata serta menentukan jenis sanksi administratif dan pidana sesuai tingkat pelanggaran, guna menjamin kepastian hukum dan ketertiban usaha.

Kelengkapan dari seluruh sistematika rancangan peraturan daerah dimaksud sebagaimana tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari naskah akademik ini.

BAB VI
PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian filosofis, sosiologis, yuridis, serta evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Usaha Kepariwisataan, dapat disimpulkan bahwa Perda tersebut sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan hukum dan dinamika kepariwisataan saat ini. Sejumlah ketentuan di dalamnya belum menyesuaikan dengan perubahan sistem perizinan nasional yang kini berbasis risiko (OSS-RBA), serta belum mampu menjawab tantangan nyata sektor pariwisata di Kota Serang, seperti pengelolaan hiburan malam, pengembangan kampung wisata, penguatan kelembagaan promosi, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia pariwisata.

Secara filosofis, pembaruan regulasi dibutuhkan agar penyelenggaraan kepariwisataan sejalan dengan nilai-nilai Pancasila dan karakter religius-budaya masyarakat Serang. Secara sosiologis, regulasi baru diharapkan mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat, memperkuat partisipasi lokal, dan menyeimbangkan antara kepentingan ekonomi dan pelestarian budaya. Sedangkan secara yuridis, pencabutan Perda No. 11 Tahun 2019 merupakan keharusan agar selaras dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, serta Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 4 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha Sektor Pariwisata.

Dengan demikian, pencabutan Perda Nomor 11 Tahun 2019 dan penyusunan Peraturan Daerah baru tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan merupakan langkah strategis untuk memperkuat tata kelola pariwisata daerah yang berdaya saing, beretika, dan berkelanjutan sesuai dengan prinsip pembangunan pariwisata modern.

B. Saran

1. Pemerintah Kota Serang perlu segera menyusun rancangan Perda baru yang lebih komprehensif dan adaptif terhadap perubahan regulasi nasional, terutama dalam hal perizinan berbasis risiko dan tata kelola usaha pariwisata.
2. Sinkronisasi antar peraturan harus dilakukan secara menyeluruh dengan memperhatikan peraturan pusat, RPJMD, dan kebijakan kepariwisataan provinsi, agar arah pembangunan pariwisata daerah tetap konsisten dan terukur.
3. Penguatan kelembagaan pariwisata, seperti pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah (BPPD), perlu diprioritaskan untuk mendukung promosi, kolaborasi, dan investasi sektor pariwisata.
4. Pemberdayaan masyarakat melalui pengembangan kampung wisata, pelatihan SDM, dan kemitraan UMKM dengan pelaku industri besar harus menjadi fokus utama dalam kebijakan baru.
5. Regulasi tentang sektor hiburan malam dan usaha berisiko tinggi perlu dirumuskan secara jelas dan tegas agar tetap memberikan ruang usaha, namun tetap menjamin ketertiban, moralitas, dan nilai-nilai sosial budaya masyarakat Kota Serang.
6. Pemantauan dan evaluasi berkala terhadap pelaksanaan Perda baru wajib dilakukan agar kebijakan kepariwisataan selalu responsif terhadap perkembangan sosial, ekonomi, dan teknologi.