

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan Negara hukum sebagai mana tertuang dalam konstitusi yakni dalam UUD 1945 pasal 1 ayat 3 “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Berdasarkan hal tersebut maka, setiap aktifitas dan tindakan harus berdasarkan dengan aturan dan norma yang berlaku di masyarakat, agar dapat menciptakan ketertiban umum, juga sebagai orientasi untuk mewujudkan cita-cita bangsa. Hal ini juga dapat meminimalisir potensi ketimpangan dan kekacauan yang akan terjadi ditengah-tengah masyarakat. Oleh karnah itu, pentingnya pemerintah untuk menyusun kebijakan dari setiap aspek dan perilaku masyarakat. selain dari pada memberikan payung (perlindungan hukum) untuk seluruh kalangan yang menjadi subjek hukum juga sebagai landasan masyarakat untuk menjalankan segala bentuk aktifitas keseharian.

Lahirnya Hukum ditengah-tengah masyarakat adalah bertujuan untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan serta hak-hak masyarakat maupun badan hukum yang biasa bertentangan antara satu sama. Maka dari itu, hukum harus bisa mengintegrasikannya sehingga benturan-benturan kepentingan itu dapat ditekan seminimal mungkin agar apa yang menjadi asas dan tujuan dari hukum dapat tercapai yaitu kepastian, kemanfaatan dan keadilan.

Menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, yang dimaksud dengan Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Sedangkan Kepariwisata adalah

keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan pengusaha. (Gelgel, 2021)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, Undang-Undang ini mengamanatkan bahwa masyarakat lokal harus dilibatkan dalam pengelolaan pariwisata. Masyarakat lokal juga berhak mendapatkan manfaat dari pariwisata secara adil dan berkelanjutan. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional. Peraturan pemerintah ini mengamanatkan bahwa pembangunan pariwisata harus memperhatikan aspek sosial, lingkungan. Dan Masyarakat lokal harus dilibatkan dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan pariwisata.

Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 11 Tahun 2022 tentang Pedoman Pemberdayaan Masyarakat Lokal Dalam Pariwisata. Peraturan Menteri ini mengatur tentang pedoman pemberdayaan masyarakat lokal dalam pariwisata. Masyarakat lokal harus diberikan kesempatan untuk terlibat dalam berbagai kegiatan pariwisata, seperti perencanaan, pengembangan, dan pengelolaan. Kontribusi masyarakat lokal dapat meningkatkan manfaat dari pariwisata secara adil dan berkelanjutan. Hal ini akan menciptakan pariwisata yang lebih ramah lingkungan dan berkelanjutan. (Sari, 2020)

Dalam memanfaatkan potensi sumber daya alam yang ada, salah satunya adalah sektor pariwisata. Saat ini pengembangan pariwisata menjadi langkah yang strategis untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi disuatu daerah juga dapat

menciptakan lapangan pekerjaan khususnya masyarakat lokal. Dengan adanya potensi pariwisata disuatu daerah, masyarakat lokal memiliki peluang untuk mengembangkan mata pencahariannya guna bisa memenuhi kebutuhan ekonomi secara individu maupun rumah tangga juga mampu memberikan kontribusi terhadap pendapatan daerah.

Sektor pariwisata telah menjadi industri yang sangat berkembang secara pesat di seluruh dunia. Industri pariwisata yang sangat berkembang pesat salah satunya adalah wisata pantai, pantai telah menjadi tempat yang paling faforit untuk dikunjungi oleh para wisatawan yang bertujuan untuk refreshing sekaligus juga untuk melepas benak kegundaan yang dimanjakan dengan panorama alam yang indah, tentu hal ini banyak diminiati oleh seluru kalangan masyarakat yang ingin berwisata. Dengan adanya pariwisata disuatu daerah, dapat memberikan akses untuk masyarakat lokal setempat agar mengelola potensi pariwisata yang ada di daerah tersebut, dengan pelayanan yang ramah dan baik agar dapat menarik minat wisatawan untuk datang berkunjung dan menikmati keindahan alam yang menjadi objek wisata. Dengan banyaknya wisatawan yang berkunjung tentu bisa menjadi peluang usaha bagi masyarakat lokal untuk memberikan jasa pelayanan sekaligus menyiapkan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh wisatawan dan tentu hal ini bisa bernilai ekonomis sehingga bisa memenuhi kebutuhan ekonomi secara individu maupun rumah tangga.

Pariwisata merupakan salah satu sektor yang penting bagi perekonomian Indonesia. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), pada tahun 2022, sektor pariwisata menyumbang sebesar 7,02% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia. Pariwisata juga memiliki potensi untuk meningkatkan kesejahteraan

masyarakat lokal. Hal ini karena pariwisata dapat menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan pendapatan masyarakat lokal. Namun, dalam praktiknya, masyarakat lokal seringkali tidak mendapatkan manfaat yang optimal dari pariwisata (Rudy, 2019). Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain:

- 1) Kurangnya partisipasi masyarakat lokal dalam pengelolaan pariwisata.
- 2) Dominasi pihak swasta dalam pengelolaan pariwisata.
- 3) Rendahnya kapasitas masyarakat lokal dalam pengelolaan pariwisata.

Paradigma pembangunan pariwisata di dunia saat ini menunjukkan kepedulian yang besar terhadap aspek keberlanjutan. Sebagian besar negara-negara di dunia bahkan telah menjadikan aspek keberlanjutan sebagai prasyarat pembangunan dan pengelolaan pariwisata. Tuntutan ini diprediksi akan semakin mengemuka, menjadi dasar regulasi pembangunan dan pengelolaan pariwisata, serta dasar pertimbangan konsumen dalam memutuskan destinasi, fasilitas dan pelayanan yang akan dikonsumsinya.

Pandemi global Covid-19 yang menjadi antitesis dan menghantam keras sektor pariwisata juga menyebabkan disrupsi dalam sektor pariwisata. Pendekatan pengalaman wisata yang mengedepankan “*safety first*” beralih menjadi “*healthy first*”. Hal ini juga diprediksikan akan berdampak dalam persyaratan perjalanan serta pengelolaan destinasi fasilitas dan pelayanan pariwisata sehingga memberikan pengaruh besar terhadap menurunnya pertumbuhan ekonomi secara global. Hal ini juga menjadi perhatian besar diseluruh kalangan negara di dunia tanpa terkecuali Indonesia sendiri agar bisa menyusun strategi untuk memulihkan ekonomi nasional dari besarnya dampak pandemi covid19. (Hartanto, 2018)

Dalam menjalankan aktifitas pariwisata tentu ada dua objek yang harus diperhatikan dalam mengelolah pariwisata tersebut. Yang pertama adalah jaminan terhadap kesejahteraan dan pemberdayaan masyarakat agar dapat memberikan peluang lapangan pekerjaan dengan berdasarkan regulasi sehingga dalam menjalankan aktifitas kepariwisataan mendapatkan perlindungan hukum dengan tidak bertentangan dengan aturan yang berlaku. Yang ke dua adalah pengembangan objek wisata, dengan pengembangan objek wisata tentu dapat memberi daya tarik wisatawan untuk datang berujung di tempat wisata tersebut, dengan menyediakan layanan yang menjadi kebutuhan wisatawan baik itu sarana maupun prasarana, hal inilah yang mampu mendorong dan meningkatkan peluang pelaku usaha khususnya masyarakat lokal serta meningkatkan minat wisatawan sehingga dapat memberikan kontribusi yang positif terhadap pengembangan daerah.

Sektor pariwisata sangat berpotensi untuk meningkatkan perekonomian suatu daerah. Namun, di sisi lain, pariwisata juga dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat lokal, seperti kerusakan lingkungan, hilangnya mata pencaharian, dan konflik sosial. Oleh karena itu, diperlukan perlindungan hukum terhadap masyarakat lokal dalam hak pengelolaan pariwisata. Perlindungan hukum ini bertujuan untuk menjamin agar masyarakat lokal dapat menikmati manfaat dari pariwisata secara adil dan berkelanjutan.

Dalam perspektif masalah, perlindungan hukum terhadap masyarakat lokal dalam hak pengelolaan pariwisata dapat dilakukan dengan cara yaitu: pertama Pemberdayaan masyarakat lokal. Pemberdayaan masyarakat lokal merupakan langkah awal yang penting untuk memberikan perlindungan hukum terhadap mereka. Pemberdayaan dapat dilakukan melalui berbagai program, seperti

pelatihan, pendampingan, dan bantuan modal. Kedua yaitu, Peningkatan partisipasi masyarakat lokal. Peningkatan partisipasi masyarakat lokal dalam pengelolaan pariwisata juga penting untuk dilakukan.

Masyarakat lokal harus diberikan kesempatan untuk terlibat dalam pengambilan keputusan terkait pariwisata di wilayahnya. Ketiga yaitu, Pengembangan regulasi yang melindungi masyarakat lokal. Pemerintah perlu mengembangkan regulasi yang melindungi masyarakat lokal dalam hak pengelolaan pariwisata. Regulasi ini harus menjamin agar masyarakat lokal mendapatkan manfaat yang adil dari pariwisata.

Menurut Abu Zahrah dalam kitab *Ushūl Al-Fiqh* kemaslahatan yang diperhitungkan adalah kemaslahatan yang hakiki, yaitu kemaslahatan yang masuk dalam lima perkara: untuk menjaga agama, jiwa, akal, keturunan dan kekayaan. Karena lima hal ini merupakan tiang kehidupan, yang mana manusia tidak bisa hidup layak tanpa lima hal tersebut. Dalam kaidah ushul Fiqih mengatakan:

إِذَا تَزَاوَعَتِ الْمَصَالِحُ قُدِّمَ الْأَعْلَى مِنْهَا وَإِذَا تَزَاوَعَتِ الْمَفَاسِدُ قُدِّمَ الْأَخْفُ مِنْهَا

Artinya: “Jika ada beberapa kemaslahatan bertabrakan, maka maslahat yang lebih besar (lebih tinggi) harus didahulukan”

Berdasarkan kaidah diatas dapat kita uraikan bahwa, apabila ada beberapa kemaslahatan yang tidak mungkin digabungkan (diraih ataupun dikerjakan sekaligus, red), maka kemaslahatan yang lebih besar yang didahulukan. Karena pada (urusan yang mengandung) kemaslahatan lebih besar itu ada tambahan kebaikan dan lebih dicintai oleh Allâh Azza wa Jalla . Adapun jika beberapa maslahat tersebut bisa dikumpulkan dan bisa didapatkan semuanya maka itulah yang lebih diutamakan lagi. Dengan adanya konsep maslahat dalam islam, dapat

dijadikan sebagai hujja (Pegangan) sebagai patokan dalam menjalani aktifitas muamalah khususnya dalam hal pengelolaan pariwisata. Agar hal ini juga dapat menunjang kesejahteraan umat khususnya masyarakat lokal yang ada di daerah tersebut, selain dari pada itu, konsep maslahat juga dapat menghantarkan pada tujuan hukum Islam yaitu memelihara akal, jiwa, harta, keturunan dan agama. Dari lima komponen ini merupakan instrumen penting yang harus dipelihara dan dijalankan agar dapat mencapai keselamatan dan kebahagiaan di dunia maupun akhirat. (Zahra, 1994)

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, setelah peneliti melakukan observasi maka, telah menemukan suatu masalah dilapangan bahwa dalam pengelolaan pariwisata di suatu daerah khususnya pantai toronipa masih membutuhkan kebijakan dan regulasi yang valid dari pemerintah setempat. Agar ada keterlibatan masyarakat lokal untuk di berikan akses serta ruang dalam mengelola potensi pariwisata yang sah dan sesuai dimata hukum. agar tidak terjadi tumpah tindih dan ketimpangan sosial ditenga-tengah masyarakat lokal. Yang seharusnya Masyarakat lokal berhak mendapatkan dan diberikan berupa kompensasi maupun akomodasi dari pemerintah setempat, sebagai langkah dalam mewujudkan pemberdayaan masyarakat lokal dalam menjalankan aktifitas pengelolaan pariwisata. Oleh sebab itu, peneliti mengangkat permasalahan ini dengan Judul **“Peran Masyarakat Lokal Dalam Pengembangan Tata Kelola Pariwisata Perspektif Maslahat”**

1.2 Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah, penelitian ini terfokus pada Pemberdayaan masyarakat lokal dalam pengelolaan pariwisata pantai toronipa perspektif *maslahat* yang terletak di Kecamatan Soropia, Kelurahan Toronipa, Kabupaten Konawe, Provinsi Sulawesi Tenggara (SULTRA)

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan dari fokus penelitian di atas dapat dirumuskan beberapa rumusan yaitu sebagaimana berikut:

1. Bagaimana peran masyarakat lokal dalam mengembangkan tata kelola pariwisata pantai Toronipa?
2. Bagaimana perspektif *maslahat* terhadap peran masyarakat lokal dalam pengembangan tata kelola pariwisata pantai Toronipa ?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang akan diangkat maka, penelitian ini dapat mampu memberikan keterangan dan mengidentifikasi masalah yang menjadi objek penelitian, adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana peran masyarakat lokal dalam mengembangkan tata kelola pariwisata pantai Toronipa
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana peran masyarakat lokal dalam pengembangan pariwisata perspektif *maslahat*.

1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak akan dicapai, maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat literatur dalam pendidikan baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini dapat diharapkan bermanfaat bagi seluruh kalangan baik akademisi maupun masyarakat lokal, adapun manfaat yang dapat diberikan yaitu:

- a. Dapat memberikan manfaat serta sumbangsi pemahaman dalam ilmu hukum, khususnya hukum islam maupun hukum positif
- b. Memberikan gebrakan baru dalam pemahaman dan kesadaran mengenai ilmu hukum islam dan hukum positif
- c. Sebagai rujukan dan referensi pada penelitian-penelitian relevan selanjutnya yang masih memiliki keterhubungan dengan tema yang akan diangkat oleh peneliti.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi seluruh kalangan diantaranya adalah sebagai berikut:

a. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi rujukan dalam literatur mengenai pembahasan tentang fenomena dan isu yang bersangkutan langsung dengan peran masyarakat lokal dalam pengembangan tata kelola pariwisata.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan nantinya dapat diimplementasikan dalam kehidupan bermasyarakat secara luas serta menjadi landasan dalam melakukan perbuatan hukum, serta menjadi acuan terhadap peran masyarakat lokal untuk terlibat langsung dalam pengelolaan aktifitas perekonomian khususnya pada sektor kepariwisataan.

c. Bagi Praktisi Hukum

Penelitian ini diharapkan nantinya bisa menjadi acuan dalam menyelesaikan suatu perkara sengketa perdata yang bersangkutan langsung pada aspek kepariwisataan baik antara sesama masyarakat lokal maupun pemerintah atau badan hukum dengan masyarakat lokal

d. Bagi Perguruan Tinggi

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi Perguruan Tinggi sebagai referensi dalam mengembangkan paradigma disiplin ilmu bagi Mahasiswa khususnya bagi mahasiswa Fakultas Syariah/Hukum untuk mengelaborasi lebih lanjut terkait pengembangan literatur Hukum di lingkungan Perguruan Tinggi Islam.

e. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi wawasan dan pengetahuan baru secara individu untuk senantiasa mengembangkan keilmuan tentang hukum Islam, juga bisa menjadi prasyarat untuk menyelesaikan studi pada Perguruan Tinggi Islam (IAIN Kendari).

1.6 Definisi Operasional

Definisi operasional bertujuan untuk menghindari kekeliruan dalam memahami perbedaan penafsiran yang berkaitan dengan istilah-istilah judul penelitian sebelumnya. Berdasarkan judul penelitian ini yaitu “**Peran Masyarakat Lokal Dalam Pengembangan Tata Kelola Pariwisata Perspektif Maslahat**” maka, adapun definisi operasional yang perlu dijelaskan yaitu:

1. Peran

Pemberdayaan adalah sebuah proses penyadaran masyarakat yang dilakukan secara transformatif, partisipatif, dan berkesinambungan melalui peningkatan kemampuan dalam menangani persoalan dasar yang dihadapi dan meningkatkan kondisi hidup sesuai dengan harapan. Pemberdayaan juga dapat diartikan sebagai derajat otonomi dan penentuan nasib sendiri dalam masyarakat dan masyarakat. Hal ini memungkinkan mereka untuk mewakili kepentingan mereka dengan cara yang bertanggung jawab dan ditentukan sendiri, bertindak atas otoritas mereka sendiri.

2. Masyarakat Lokal

Masyarakat Lokal adalah kelompok Masyarakat yang menjalankan tata kehidupan sehari-hari berdasarkan kebiasaan yang sudah diterima sebagai nilai-nilai yang berlaku umum, tetapi tidak sepenuhnya bergantung pada sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil tertentu.

3. Pengembangan

Pengelolaan adalah kegiatan merubah sesuatu hingga menjadi baik berat memiliki nilai-nilai yang tinggi dari semula. Pengelolaan dapat juga diartikan

sebagai untuk melakukan sesuatu agar lebih sesuai serta cocok dengan kebutuhan sehingga lebih bermanfaat.

3. Tata kelola

Tata Kelola adalah merupakan upaya sistematis dalam suatu proses untuk mencapai tujuan tertentu, melalui prinsip-prinsip manajemen yang meliputi fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi.

4. Pariwisata

Pariwisata adalah fenomena sosial, budaya dan ekonomi yang melibatkan perpindahan orang kenegara tau tempat diluar lingkungan yang biasanya untuk tujuan pribadi atau bisnis maupun profesional.

5. Perspektif

Perspektif adalah sudut pandang manusia dalam memilih opini dan kepercayaan mengenai suatu objek tertentu.

6. Maslahat

Maslahat adalah salah satu konsep Hukum Islam yang dijadikan sebagai pertimbangan utama dalam menyelesaikan masalah-masalah dalam hukum Islam juga sebagai pertimbangan untuk menentukan sesuatu mengenai nilai dan tujuan dari perbuatan tertentu.

7. Pantai Toronipa

Pantai toronipa adalah kawasan destinasi wisata yang sangat populer di Sulawesi Tenggara yang saat ini sedang dikembangkan dan dibangun dengan penataan lokasi dan akses yang strategis oleh pemerintah, sebagai kawasan wisata bahari yang terletak di Kelurahan Toronipa, Kecamatan Soropia, Kabupaten Konawe,Provinsi Sulawesi Tenggara (SULTRA).