

## POLITIK KEBIJAKAN EKONOMI INVESTASI ASING PADA PARIWISATA BERBASIS DESA ADAT

Muhamad Irfan Al Azis

Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

E-mail: irfanmbc4@gmail.com

### ABSTRACT

*The tourism sector plays an important role in the needs of the Indonesian State Economy, particularly in improving the national economy. Especially in reducing unemployment and increasing the productivity of the country. The tourism sector that is often in the spotlight is the province of Bali with the highest number from year to year. The business sectors that have experienced a change in the negative investment list include the tourism sector, the creative economy. In Bali and Labuan Bajo tourist objects were built and developed apart from by the government and the private sector, they are also managed by the indigenous village community. the existence of traditional village-based tourism can attract foreign investors or vice versa require foreign capital which can then be poured in the form of an agreement. However, apart from globalization, another thing that could lead to the possibility of such an agreement is liberalization in the investment and tourism sectors. This stems from various international agreements agreed upon by the Government, such as the liberalization of the ASEAN SUMMIT region in Labuan Bajo. to deal with this possibility, the Government needs to regulate foreign investment in tourism-based traditional villages with various levels of policies. The research that examines this article focuses on normative law by linking law, government actions in the political economy aspect.*

*Sektor Pariwisata merupakan peranan penting dalam kebutuhan Ekonomi Negara Indonesia, terutama dalam meningkatkan ekonomi nasional. Khususnya dalam mengurangi pengangguran dan meningkatkan produktivitas negara. Sektor pariwisata yang sering kali menjadi sorotan ialah provinsi Bali dengan tingkat tertinggi dari tahun ke tahun. Bidang usaha yang mengalami perubahan daftar negatif investasi antara lain sektor Pariwisata, Ekonomi yang berkariatif. Di Bali dan labuan bajo, objek wisata dibangun dan dikembangkan, selain oleh pemerintah dan swasta juga dikelola oleh masyarakat desa adat. dengan adanya Adanya wisata berbasis desa adat dapat menarik investor asing atau sebaliknya membutuhkan modal asing yang kemudian dapat dituangkan dalam bentuk kesepakatan. amun Selain globalisasi, hal lain yang dapat mengarah pada kemungkinan kesepakatan tersebut adalah liberalisasi di bidang investasi dan pariwisata. Hal ini ari berbagai kesepakatan internasional yang telah disepakati oleh Pemerintah, seperti salah satunya liberalisasi kawasan ASEAN SUMMIT di Labuan Bajo. Untuk menghadapi kemungkinan tersebut, Pemerintah perlu mengatur investasi asing di bidang pariwisata berbasis desa adat dengan berbagai tingkatan kebijakan. Penelitian yang mengkaji terkait artikel ini memfokuskan pada hukum normatif dengan mengkaitkan Undang-Undang, Tindakan Pemerintah dalam aspek Ekonomi Politik.*

**Keywords:** *Tourism, Indigenous Tourism, Investment*

## **PENDAHULUAN**

Pariwisata Indonesia mengalami intensitas pertumbuhan yang pesat. Hal ini sejalan dengan upaya pemerintah, khususnya Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Indonesia, yang melakukan promosi besar-besaran untuk menarik minat wisatawan melalui program promosi pariwisata bertema Pesona Indonesia (Wonderful Indonesia). Menurut UU No. 10 Tahun 2009, bahwa kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional. Pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

Diukur secara kuantitas, peranan pariwisata cukup nyata sebagai tulang punggung pembangunan di Indonesia. Harapan Pemerintah terhadap pembangunan kepariwisataan untuk pembangunan adalah agar dapat memberikan manfaat kepada sebesar-besarnya rakyat Indonesia. Sebagai modal pembangunan kepariwisataan Indonesia, potensi alam yang besar dan seni budaya yang tinggi merupakan kekuatan pariwisata Indonesia. Kekuatan pariwisata Indonesia tersebar di berbagai daerah, termasuk di Labuan Bajo Khususnya Daerah Bali.<sup>1</sup>

Pembangunan kepariwisataan di Labuan Bajo sebagai industri telah mampu memberikan dampak berganda pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, akan tetapi keberhasilan pembangunan yang dicapai tersebut mengalami kemerosotan yang disebabkan oleh berbagai kumulasi persoalan yang kurang mendukung perkembangan sektor pariwisata.<sup>2</sup> Menghadapi kumulasi persoalan tersebut, pada era otonomi daerah saat ini telah berkembang suatu model pariwisata berbasis masyarakat. Terjadi perubahan sosial seperti yang disebutkan bahwa semakin banyak masyarakat Labuan Bajo yang bangkit dan tampil untuk mengelola potensi pariwisata di wilayahnya secara kolektif kelembagaan melalui desa yang dalam hal ini yaitu desa adat.<sup>3</sup>

Provinsi Bali Sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, pengelolaan potensi pariwisata

---

<sup>1</sup> Parikesit Widiatedja, I.G.N., 2010, *Liberalisasi Jasa dan Masa Depan Pariwisata Kita*, Udayana University Press, Denpasar, hal. 11.

<sup>2</sup> Oka Yoeti A. H., 1996, *Anatomi Pariwisata Indonesia*, Penerbit Angkasa, Bandung, hal. 133.

<sup>3</sup> Darma Putra I Nyoman, 2015, *Pariwisata Berbasis Masyarakat Model Bali*, Program Studi Magister Kajian Pariwisata Universitas Udayana, hal. x.

oleh desa adat tersebut dilakukan antara lain pada pengelolaan daya tarik wisata Tanah Lot, Pantai Pandawa, Pantai Kedonganan, Uluwatu di Pecatu, sawah berundag di Ceking, dan ekowisata di Tenganan, Dauh Tukad, Karangasem. Ditinjau dari pertumbuhan pendapatan, pada tahun 2005 pendapatan daya tarik wisata Tanah Lot tercatat sebesar Rp. 2,2 miliar yang kemudian meningkat hingga pada tahun 2015 menjadi Rp. 41,4 miliar. Begitu pula dengan pengelolaan Pantai Pandawa yang pada tahun 2013 dengan menjual karcis seharga Rp. 2000 telah menerima pendapatan sebesar Rp. 739.390.500, kemudian pada tahun 2015 pendapatannya telah meningkat menjadi Rp. 5.060.932.497 dengan harga karcis Rp. 4000.<sup>4</sup>

Hal tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan pariwisata berbasis desa adat ini dapat dinilai berhasil dari sudut pandang ekonomi. Aspek ekonomi mengalami proses mendunia pada era globalisasi saat ini. Salah satu ciri yang dominan dari globalisasi tersebut adalah adanya suatu percepatan. Paket Kebijakan Ekonomi sebagai kebijakan Pemerintah, ditujukan untuk menarik minat investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia dalam rangka percepatan pembangunan untuk menghadapi kompetisi antar bangsa yang kian ketat. Di masa ekonomi global saat ini, keterbukaan ekonomi suatu negara adalah suatu keharusan. Keterbukaan ekonominegara terhadap arus investasi asing ke suatu negara bukan hanya merupakan kebutuhan suatu negara untuk ikut berpartisipasi dalam ekonomi global, tapi juga menjadi keharusan suatu negara dalam rangka memenuhi kelangkaan sumber- sumber ekonomi di negaranya sehingga dapat segera terpenuhi dengan adanya peran dari sumber daya asing.

Saat ini, belum ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur kegiatan investasi asing dalam pariwisata berbasis desa adat terutama jika hubungan antara investor asing dan desa adat ditetapkan dalam komitmen dengan bentuk perjanjian, sehingga untuk memberikan kepastian hukum, diperlukan tinjauan melalui harmonisasi peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk mengetahui preskripsi Pemerintah. Demikian pula, dalam tujuan pembangunan hukum, pembentukan kebijakan yang berorientasi pada hukum dapat digunakan sebagai sarana untuk mengatur kegiatan investasi asing dalam pariwisata berbasis desa adat.

Dari harmonisasi perundang-undangan atau perumusan kebijakan hukum, politik hukum akan dapat diindikasikan dengan pertimbangan perubahan sosial yang disebabkan oleh perkembangan jaman. Berdasarkan uraian latar belakang, muncul pertanyaan tentang masalah hukum, bagaimana kebijakan Pemerintah dalam investasi asing dalam pariwisata

---

<sup>4</sup> Sutjipta I Nyoman, 2005, *Parwisata Revolusi di Pulau Dewata*, Universitas Udayana, Denpasar, hal. 26- 27, dalam ibid., hal. 16.

berbasis desa adat?. Semua rumusan masalah tersebut menjadi topik pembahasan dalam tulisan ini.

## PEMBAHASAN

P. Nicolai mengatakan bahwa yang dimaksud dengan kewenangan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu yaitu tindakan- tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu, atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.<sup>5</sup>

Liberalisasi, sebagai politik hukum di bidang ekonomi internasional tidak dapat dihindarkan dalam era globalisasi saat ini. Pemerintah terus mengatasi tantangan ini dengan tindakan melalui berbagai kebijakan dan atau kemudian dimasukkan ke dalam berbagai undang-undang dan peraturan. Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa antara kebijakan, politik, dan peraturan perundang-undangan memiliki hubungan yang saling terkait. Melalui aspek politik, dalam kajian ini politik bukan dipahami dengan pengertian cara atau siasat dengan kaitannya pada kekuasaan.<sup>6</sup> namun dibatasi dengan pengertian kebijakan berdasarkan terjemahan dari *policy*. Sehingga politik yang dimaksud dalam kajian hukum ini adalah *legal policy*, yang dalam disiplin hukum bergerak pada tataran etik dan teknik kegiatan pembentukan dan penemuan hukum.

Padmo Wahjono menyebutkan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara yang bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk.<sup>7</sup> Adapun menurut Soedarto, politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang menetapkan peraturan- peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.<sup>8</sup> Politik hukum dapat dipahami juga dengan kebijakan dasar penyelenggaraan negara dalam bidang hukum yang akan, sedang, dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.

---

<sup>5</sup> Nicolai P., & L.J.A. Damen, 1994, *Bestuursrecht*, Factotum, Amsterdam, hal. 4.

<sup>6</sup> KBBI Daring, <http://kbbi.web.id/politik>, diakses 19 Mei 2022.

<sup>7</sup> Padmo Wahjono, 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum, Cetakan Ke 2*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 160.

<sup>8</sup> Soedarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, hal. 20.

Kewenangan pemerintah untuk memberlakukan peraturan perundang- undangan pada Pemerintahan Indonesia bukanlah hasil dari perkembangan historis seperti yang terjadi di Eropa yakni menentang absolutisme raja atau penguasa yang kemudian melahirkan pemisahan kekuasaan secara tegas dengan maksud membatasi kekuasaan raja. Kewenangan pemerintah Indonesia untuk membuat peraturan perundang- undangan itu didasarkan pada konsep "*uitvoering*" dalam arti "*besturen*". Pemerintah tidak hanya melaksanakan peraturan perundang- undangan seperti halnya gagasan pemisahan kekuasaan atau konsep trias politika. Secara garis besar fungsi dan urusan pemerintahan itu dapat dikelompokkan menjadi fungsi pembuatan peraturan perundang- undangan beserta penegakannya (terjemahan dari *regelen en handhaven*), membuat keputusan (terjemahan dari *beschikken*), dan membuat kebijakan (terjemahan dari *beleidsregel*).

Suatu negara dengan pemerintah yang berbuat dan bertindak hanya mengikuti undang- undang semata-mata adalah sesuatu yang secara politis tidak berharga (terjemahan dari *ein politisches unding*). Sedangkan mengenai arah yang timbul dari kegiatan pemerintah tidak pernah mungkin dapat ditetapkan oleh suatu aturan hukum. Oleh karena itu, pengertian pemerintah sama sekali bukanlah yang murni semata-mata (disebut dengan istilah *Verwaltung ist niemals blosze Vollziehung*). Hampir semua aspek kehidupan masyarakat sebagai warga negara melibatkan pemerintah, namun dalam keterlibatan itu, setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada hukum berdasarkan prinsip legalitas yang oleh Pemerintah telah ditentukan dalam ketentuan Pasal 1 ayat 3 Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada kenyataannya mendasarkan setiap tindakan pemerintahan di bidang publik hanya pada hukum tertulis itu bukanlah tanpa masalah. Sebagai bentuk hukum tertulis, peraturan perundang- undangan memiliki jangkauan yang terbatas dan terkadang hanya sekedar pemenuhan politik hukum yang paling berpengaruh pada saat pembentukannya, sehingga mudah sekali tertinggal dibandingkan dengan perubahan sosial. Marbun mengatakan bahwa konsep negara hukum menciptakan dilema antara bahwa setiap tindakan pemerintah tidak boleh bertentangan dengan hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis, tetapi pada saat yang bersamaan pemerintah juga dituntut dengan peran, tugas, dan tanggung jawab yang semakin meluas. Seringkali terjadi kesenjangan antara legalitas dan realitas yang kemudian untuk mengatasinya diberikan kewenangan kepada pemerintah untuk dapat bertindak atas inisiatifnya sendiri dalam menyelesaikan kesenjangan yang sebagian besar diakibatkan oleh adanya perubahan sosial.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Utrecht E., 1988, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, hal. 30.

Tindakan atas inisiatif sendiri pemerintah ini mendapatkan pemahaman yang berbeda-beda oleh para ahli hukum. Supaya lebih mudah memahaminya, semua sudut pandang konsep pengertian kebijakan digunakan untuk setiap perumusan masalah yang dibahas dalam kajian ini semata-mata untuk memaparkan perbedaan kontekstual tersebut. Kebijakan yang pertama diuraikan adalah kebijakan dengan gagasan tindakan pemerintah dalam konsep *Freies Ermessen*. Secara etimologis *freies ermessen* berasal dari kata *frei* yang berarti bebas, longgar, tidak terikat, dan merdeka, kemudian *freies* yang berarti orang yang bebas, tidak terikat, dan merdeka, *Ermessen* berarti mempertimbangkan, menilai, menduga, dan memperkirakan, sehingga *freies ermessen* berarti orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu.<sup>10</sup> Oleh karena itu konsep *Freies Ermessen* dapat diberikan pemahaman bahwa pemerintah memiliki kemerdekaan atau kebebasan untuk dapat bertindak jika dikaitkan dengan dilema yang dikatakan Marbun. Namun dalam sudut pandang lainnya kebebasan itu dianggap sebagai penyimpangan karena saat *Ermessen* diberikan kepada pemerintah bukanlah berarti pemerintah bebas dalam menentukan hubungan hukum, sehingga menurut Philipus M. Hadjon *Ermessen* seharusnya sesuai dengan kewajiban atau yang terikat pada aturan hukum.<sup>11</sup>

Dasar konseptual mengenai kebijakan yang dijelaskan diatas menunjukkan bahwa penelitian ini mengakomodasi perbedaan pendapat sehingga konsep kebijakan dapat juga dipadankan dengan istilah diskresi yang dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601 ditentukan bahwa: "Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan." Pemerintahan mengandung dua aspek yaitu formal dan material. Pemerintahan dalam arti formal mengandung arti kekuasaan mengatur (terjemahan dari istilah *Verordnungs gewalt*) dan kekuasaan memutus (terjemahan dari istilah *Entscheidungsgewalt*), dan pemerintahan dalam arti material berisi dua unsur yang terkait menjadi satu, yaitu unsur memerintah dan unsur melaksanakan (terjemahan dari *das Element der Regierung und das der Vollziehung*). Istilah pemerintah dan pemerintahan memiliki makna

---

<sup>10</sup> Marcus Lukman, 1996, *Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan Dalam Bidang Perencanaan Dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan Di Daerah Serta Dampaknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Universitas Padjajaran, Bandung, hal. 205.

<sup>11</sup> Philipus M. Hadjon, et.al., "*Hukum Administrasi dan Good Governance*", Universitas Trisakti, Jakarta, 2010, hal. 24.

yang berbeda apabila ditinjau dalam hukum publik. Pemerintahan adalah pelaksana tugas pemerintah, kemudian pemerintah dipahami sebagai alat atau aparat yang menjalankan pemerintahan yang dalam arti luas mencakup semua alat kelengkapan negara yang padapokoknya terdiri dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, atau alat-alat kelengkapan negara yang bertindak untuk dan atas nama negara. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit disebutkan cabang eksekutif yaitu di tingkat pusat maupun daerah.<sup>12</sup>

Sejalan dengan perkembangan fungsi negara dan pemerintahan negara, hal-hal yang menjadi urusan pemerintahan bukanlah sesuatu yang dapat dikenali secara rinci dan lengkap. Setiap gejala kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara terutama yang berkaitan dengan pelayanan urusan dan kepentingan umum, baik di bidang politik, ekonomi, sosial, maupun budaya dapat masuk menjadi urusan pemerintahan. Berdasarkan pemaparan itu dapat disebutkan bahwa pembagian fungsi dan urusan pemerintahan itu pada hakikatnya adalah pembagian fungsi, tugas, dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah. Hal ini berarti bahwa fungsi pelayanan kepada warga negara juga menjadi tanggung jawab satuan pemerintahan daerah. Dengan kata lain, seperti halnya fungsi pelayanan pemerintahan pusat, pemerintah daerah dituntut untuk melayani dan menyelesaikan setiap persoalan tersebut, tidak peduli apakah persoalan itu ditentukan atau tidak dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini membawa konsekuensi bahwa pemerintah daerah pun dilekati dengan kewenangan diskresi. Diskresi yang merupakan kebebasan organ pemerintah untuk mengambil pilihan dan melakukan atau tidak melakukan tindakan, memunculkan dua macam kebebasan yakni yang pertama yaitu kebebasan mengambil kebijakan (diterjemahkan dari *beleidsvrijheid*) yang disebabkan karena Undang-Undang tidak memberikan arahan kapan wewenang dilaksanakan atau tidak denganciri ketentuan yang beredaksional "dapat". Kemudian yang kedua adalah kebebasan yang ditemukan ketika Undang-Undang memuat ketentuan yang samar untuk perihal yang dalam praktiknya harus diperinci sehingga kadang kalaketentuan tersebut ditambahkan frasa "menurut pertimbangan dari", meskipun bukan merupakan keharusan. Pembuat undang-undang memperkenankan pada pemerintah untuk menilai apakah fakta-fakta atau situasi tertentu itu termasuk dalam cakupan pengertian atau norma yang bersangkutan.<sup>13</sup>

Jika merujuk Pemerintah Daerah Provinsi Bali telah melakukan diskresi dengan

---

<sup>12</sup> Ridwan, *op.cit.*, hal. 6.

<sup>13</sup> H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, *op.cit.*, hal. 163. Teori ini didasarkan pada pembagian yang dilakukan oleh W.Duk yang pada perkembangannya juga diikuti oleh F.C.M.A Michiels, *op.cit.*, hal. 106.

menetapkan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah maupun Peraturan Gubernur pada aspek terkait perumusan masalah yang diteliti. Investasi asing pada pariwisata berbasis desa adat dapat dilaksanakan dengan kebijakan penyesuaian rencana tata ruang daerah, rencana umum penanaman modal daerah, rencana induk pembangunan pariwisata daerah yang berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Provinsi Bali, Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2011 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Bali Nomor 4, dibentuklah Badan Penanaman Modal Dan Perizinan Provinsi Bali (selanjutnya disingkat BPMP Bali).

Sebagai lembaga teknis daerah, BPMP Bali kemudian diberikan tugas pokok dan disertai kewenangan. Selain bertindak sebagai pengatur berdasarkan kedudukan pemerintah dalam perspektif hukum publik, Pemerintah Daerah juga dapat bertindak dalam perspektif hukum perdata seperti halnya kebijakan beberapa Pemerintah Daerah Kabupaten di Bali yang menjalin perjanjian dengan desa adat dalam pengelolaan pariwisata. Apabila didalami, perjanjian yang dilakukan demi tujuan kesejahteraan tersebut merupakan suatu kebijakan pemerintah dengan mendudukan diri sejajar dengan desa adat sesuai dengan prinsip kesetaraan sebagai salah satu asas dalam perjanjian. Sehingga turut sertanya peran investasi asing pada pariwisata berbasis desa adat adalah kebijakan yang paling mungkin dilakukan terutamanya atas inisiatif desa adat yang hendak mengembangkan atau yang ingin membangun pengelolaan pariwisata. Pemerintah Daerah dapat memilih kedudukan hukum sesuai peran yang diinginkan, dan kebebasan memilih itu dapat dikatakan sebagai bentuk kebijakan dalam pengertian diskresi berdasarkan kewenangan *freies ermessen*. Maka dengan terselenggaranya kegiatan ini, pola hubungan yang sering diungkapkan dalam teori hukum investasi akan dapat terbangun dan terjalin dengan harmonis yaitu sinergi antara masyarakat desa adat, investor asing, dan pemerintah daerah. Hasil dari sinergi keseluruhan ketentuan selain sebagai pemenuhan asas legalitas, demi adanya kepastian hukum maka kebijakan dapat diformulasikan ke dalam bentuk peraturan secara berjenjang termasuk oleh Desa yaitu berupa Peraturan Desa, dan/atau *awig-awig* khususnya untuk Desa Adat.<sup>14</sup>

Hukum adalah ketentuan yang dibentuk berdasarkan proses kebijakan yang bersifat otoritatif dengan menyeimbangkan kewenangan dan pengendalian sebagai energi timbal balik dan korelatif dalam proses kebijakan. Maka dengan adanya proses kebijakan

---

<sup>14</sup> Ida Bagus Wyasa Putra, 2016, *Teori Hukum Dengan Orientasi Kebijakan (Policy-Oriented Theory of Law)*, Pemecahan Problem Konteks dalam Proses Legislasi Indonesia, Udayana University Press, Denpasar, hal. 115.

pemerintah dimulai dari kebijakan nasional, kebijakan daerah, dan hingga kebijakan desa dalam investasi asing pada pariwisata berbasis desa adat maka besar harapan bahwa hukum yang akan dibentuk secara berjenjang melalui proses kebijakan yang berjenjang pula dapat berdasarkan pada preskripsi atau ekspektasi masyarakat yang nyata.

Kebijakan sebagai tindakan pemerintah didasarkan pada kewenangan, sehingga untuk mengatasi kekosongan hukum, kebijakan Pemerintah dalam penanaman modal asing pada pariwisata berbasis desa adat diperlukan demi adanya kepastian hukum. Kebijakan Pemerintah dapat dideskripsikan secara berjenjang dimulai dari Kebijakan Nasional melalui politik hukum secara nasional, Kebijakan Daerah melalui desentralisasi maupun tugas pembantuan, serta Kebijakan Desa termasuk Desa Adat melalui kedudukan dan otonominya yang dalam hal ini khususnya di Bali didasarkan pada konsep *Tri Hita Karana*.

## KESIMPULAN

Beralas pada hasil analisis data penelitian yang dijelaskan pada bagian sebelumnya, sebagai tanggapan terhadap rumusan masalah, beberapa kesimpulan dapat ditarik yaitu bahwa kebijakan dan peraturan perundang-undangan memiliki variasi hubungan berdasarkan perbedaan pemahaman dan penerapan atau penggunaan konsep kebijakan. Kebijakan yang dipelajari dalam penelitian hukum normatif, di samping mengenai peraturan perundang-undang juga menyangkut tinjauan tindakan pemerintah yang berkaitan dengan istilah diskresi, *policy*, *beleid*, dan *ermessen*. Kebijakan sebagai tindakan pemerintah didasarkan pada kewenangan, sehingga untuk mengatasi kekosongan hukum kebijakan Pemerintah dalam investasi asing pada pariwisata berbasis desa adat diperlukan untuk kepastian hukum. Kebijakan pemerintah dapat digambarkan secara berjenjang, dimulai dari Kebijakan Nasional melalui politik hukum nasional, Kebijakan Daerah melalui desentralisasi maupun tugas pembantuan, dan Kebijakan Desa termasuk Desa Adat melalui kedudukan dan otonominya, yang dalam hal ini khusus di Bali didasarkan pada konsep dari *Tri Hita Karana*.

Dari kesimpulan di atas, yang dapat disarankan adalah bahwa kegiatan investasi asing dalam pariwisata berbasis desa adat tidak memiliki pengaturan khusus, sedangkan aturan umumnya sudah ada, namun dengan memberikan kebebasan memilih termasuk kebebasan interpretasi dan sinkronisasi atau harmonisasi peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat diatur sesuai dengan hierarki dan kewenangan melalui suatu kebijakan Pemerintah. Pernyataan pejabat publik atau organ pemerintahan lainnya kadangkala dapat pula disebut sebagai kebijakan, tetapi berdasarkan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik, suatu kebijakan yang dipilih dianjurkan untuk dirumuskan dalam bentuk tertulis, untuk kepastian

hukum investasi asing pada pariwisata berbasis desa adat.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- KBBI Daring, [https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/ politik](https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/politik), diakses 19 Mei 2022.
- Lukman, M. 1996, Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan Dalam Bidang Perencanaan Dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan Di Daerah Serta Dampaknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional, Universitas Padjajaran, Bandung.
- Nicolai P., & Damen. L. J. A. 1994, *Bestuursrecht, Factotum*, Amsterdam.
- Oka Yoeti A. H. 1996, *Anatomi Pariwisata Indonesia*, Penerbit Angkasa, Bandung.
- Putra D. I .N, 2015, *Pariwisata Berbasis Masyarakat Model Bali*, Program Studi Magister Kajian Pariwisata Universitas Udayana.
- Putra D. I .N, 2015, *Pariwisata Berbasis Masyarakat Model Bali*, Program Studi Magister Kajian Pariwisata Universitas Udayana.
- Soedarto. 1983, *Hukum Pidana Dan Perkembangan Masyarakat*, Kajian Terhadap Hukum Pidana, Sinar Baru, Bandung.
- Sutjipta, I. N. 2005, *Pariwisata Revolusi Di Pulau Dewata*, Universitas Udayana, Denpasar.
- Utrecht E. 1988, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya.
- Wahjono, P. 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cetakan Ke 2, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Widiatedja, I. G. N Parikesit. 2010, *Liberalisasi Jasa Dan Masa Depan Pariwisata Kita*, Udayana University Press, Denpasar.
- Wijk, H. D. Van/Willem K. 1995, *Hoofdstukken Van Administratief Recht*, Uitgeverij LemmaBV, Utrech.



















