

**KEPASTIAN HUKUM KEWENANGAN PENGELOLAAN  
SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL DALAM UPAYA  
MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)  
(Studi Dinas pariwisata, Badan pengelolaan keuangan kabupaten  
Aceh singkil dan Bkpsdae)**

**TESIS**

*Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat  
Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H)  
Dalam Bidang Ilmu Hukum*

**Oleh:**

**SYIFA MUNAWWARAH**  
**NPM: 1820010010**



**PROGRAM MAGISTER HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA  
UTARA MEDAN  
2020**

**PENGESAHAN TESIS**

Nama : SYIFA MUNAWWARAH  
NPM : 1820010010  
Program Studi : Hukum / Hukum Administrasi Negara  
Judul Tesis : KEPASTIAN HUKUM KEWENANGAN  
PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH  
SINGKIL DALAM UPAYA MENINGKATKAN  
PENDAPATAN ASLI DAERAH( PAD) (Studi  
Dinas Pariwisata, Badan Pengelolaan Keuangan  
Kabupaten, Bkpsdae

*Pengesahan Tesis*

Medan, 28 Agustus 2020

**Komisi Pembimbing**

Pembimbing I

Pembimbing II



**Prof. Dr. H. TRIONO EDDY, S.H., M.Hum**      **Dr. DAYAT LIMBONG, S.H., M.Hum**

**Diketahui**

Direktur

Ketua Program Studi  
Ilmu Hukum



**Dr. SYAIFUL BAHRI, M.AP**

**Prof. Dr. H. TRIONO EDDY, S.H., M.Hum**

**PENGESAHAN**

**KEPASTIAN HUKUM KEWENANGAN PENGELOLAAN  
SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL DALAM UPAYA  
MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH( PAD)  
(Studi Dinas Pariwisata, Badan Pengelolaan Keuangan  
Kabupaten, Bkpsdae).**

**SYIFA MUNAWWARAH**

**NPM : 1820010010**

Program Studi : Magister Hukum

"Tesis ini telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji, yang dibentuk oleh Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dinyatakan Lulus dalam Ujian Tesis dan berhak menyandang Gelar Magister Hukum (M.H)  
Pada Hari Jum'at, Tanggal 28 Agustus 2020"

*Panitia Penguji*

1. Prof. Dr. H. IRIONO EDDY, S.H., M.Hum  
Ketua

1. ....

2. Dr. DAYAT LIMBONG, S.H., M.Hum  
Sekretaris

2. ....

3. Dr. T. ERWINSYAHBANA, S.H., M.Hum  
Anggota

3. ....

4. Dr. JULI MOERTIONO, S.H., M.Hum  
Anggota

4. ....

5. Dr. RIZKAN ZULYADI, S.H., M.Hum  
Anggota

5. ....



## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Dengan pernyataan ini saya menyatakan bahwa tesis yang saya tulis dengan judul **"KEPASTIAN HUKUM KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL DALA UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) (Studi Dinas Pariwisata, Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten dan BKPSDAE)"** adalah benar merupakan hasil karya intelektual mandiri, diselesaikan tanpa menggunakan bahan-bahan yang tidak diijinkan dan bukan merupakan karya pihak lain, dan saya akui sebagai karya sendiri tanpa unsur plagiat. Semua sumber referensi yang di kutip dan yang di rujuk telah di tulis dengan lengkap pada daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari di ketahui terjadi penyimpangan dari pernyataan yang saya buat, maka saya siap menerima sanksi sesuai yang berlaku.

Medan, 28 Agustus 2020

Penulis

WILTRAI  
KEMPR

AF63DAH187509304

6000  
KEMERDEKAAN

**SYIFA MUNAWWARAH**

**NPM : 1820010010**

**KEPASTIAN HUKUM KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR  
WISATA ACEH SINGKIL DALAM UPAYA MENINGKATKAN  
PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)  
(Studi Dinas Pariwisata, Dinas Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten  
Aceh Singkil dan BKSDAE)**

**ABSTRAK**

**SYIFA MUNAWWARAH\***

Aceh Singkil salah satu Kabupaten yang melaksanakan otonomi khusus dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Keistimewaan Aceh di atur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Aceh Singkil mempunyai kekayaan alam yang melimpah ruah disektor wisata. Kendatipun demikian terdapat kontradiksi pengelolaan sektor wisata Aceh Singkil yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan, Pemerintahan Daerah Kabupaten yang mengelola sektor wisata namun sesuai Pasal 4 huruf z Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat melalui Badan Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem (BKSDAE).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kepastian hukum kewenangan pengelolaan sektor wisata aceh singkil dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Penelitian ini menggunakan menggunakan metode penelitian yuridis empiris dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Menggunakan data primer dan data sekunder. Alat pengumpul data wawancara, observasi, dan studi kepustakaan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan pengelolaan sektor wisata Aceh Singkil terjadi dualisme dan tidak memberikan suatu kepastian hukum sehingga diperlukan penataan ulang peraturan perundang-undangan dengan memberikan kewenangan mutlak kepada pemerintahan daerah untuk mengolah dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya disektor wisata sebagaimana hal ini didukung Pasal 30 UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan. Sehingga dapat memberikan dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang baik juga dapat dirasakan langsung oleh Aceh Singkil.

Untuk itu diharapkan kepada Pemerintah dan DPRD untuk menata ulang peraturan perundang-undangannya disektor wisata dengan memperhatikan asas desentralisasi yang melahirkan otonomi daerah.

**Kata Kunci:** Kepastian Hukum, Wisata, Pendapatan Asli Daerah (PAD).

---

\* Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

**LEGAL SATISFACTION AUTHORITY TO TOURISM SECTOR ACEH  
SINGKIL IN INCREASING THE ORIGINAL  
INCOME OF THE REGION (PAD)  
(Study Tourism Service Office, Aceh Singkil Regency Financial Management  
Agency and BKSDAE)**

**ABSTRACT**

**SYIFA MUNAWWARAH<sup>†</sup>**

Singkil is one of the Regencies that carries out special autonomy in the administration of Law Number 11 in the regional administration. 2006 concerning the Government of Aceh. Privileges of Aceh are regulated in Article 3 of Law Number 44 Year 1999 concerning the Implementation of the Privileges of the Special Province of Aceh. Aceh Singkil has abundant natural resources in the tourism sector. Nevertheless there are contradictions in the management of the Aceh Singkil tourism sector which is regulated in Law Number 10 of 2009 concerning Tourism, said that the Regional Government that manages the tourism sector, but based on Article 4 letter z of Government Regulation Number 3 of 2015 concerning National Government Authorities in Aceh is implemented by the Central Government through the Natural Resources and Ecosystem Conservation Agency (BKSDAE).

This research aims to determine the legal certainty of the authority of the management of the tourism sector in an effort to increase Local Revenue (PAD).

This research uses descriptive methods using empirical juridical research methods with the method of approach statute approach and conceptual approach to obtain primary data and secondary data used interview, observation, and library research data collection tools.

The results of the study showed that the authority of the The management of the Aceh Singkil tourism sector occurs dualism and does not provide a legal certainty so that realignment of legislation is needed by giving absolute authority to local governments to process and manage their own government affairs in the tourism sector as this is supported by Article 30 of Law Number 10 Year 2009 concerning Tourism. So that later it can provide and increase high Regional Original Revenue (PAD) which can be felt directly by Aceh Singkil.

For that it is expected that the Government and the Parliament can rearrange its laws and regulations in the tourism sector specifically by paying attention to the principle of decentralization that gave birth to an autonomous region.

**Keywords:** Legal Certainty, Tourism Sector, Local Own Revenue (PAD)

---

<sup>†</sup> *Graduate Program Master of law, Muhammadiyah University Of North Sumatera Utara Medan.*

## KATA PENGANTAR



### *Bismillahirrahmanirrahim*

**Assalamu'alaikum Wr.Wb.**

Segala Puji dan Syukur Penulis Panjatkan Kehadirat Allah Swt, Karena atas segala puji petunjuk rahmat dan karunia-Nya dan Shalawatnya beriring salam juga penulis sembahkan kepada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW sehingga Penulis dapat menyelesaikan Thesis ini.

Thesis ini yang berjudul “**Kepastian Hukum Kewenangan Pengelolaan Sektor Wisata Aceh Singkil Dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Studi Dinas Pariwisata, Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Aceh Singkil, BKPSDEA)**”. Sebagai salah satu syarat akademik untuk menyelesaikan program studi Magister Ilmu Hukum di Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Penyelesaian thesis ini tidak lepas dari bimbingan dan do'a dari berbagai pihak dan kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang teristimewa Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya penulis dedikasikan tesis ini kepada **ayahanda St. Irfan Hasyri HDL, S.H., M.H** dan **ibunda Rumaini, S.Pd. M.Pd.** yang telah mengasuh dan mendidik Saya Sampai Saat ini, dan sabar mendoakan saya dalam perjalanan Aceh Singkil- Medan dalam menurut ilmu sehingga dapat mengantarkan penulis hingga sekarang. dengan curahan kasih sayang, juga

**kepada Calon Suami Tercinta Sandy Azhary Rangkuti, S.Kom** terima kasih selalu temani saya dalam penelitian hingga selesainya tesis ini, Selain itu Penulis juga ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak **Dr. Agussani, M.AP.**, Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Bapak **Prof. Dr. H. Triono Eddy, S.H., M.Hum.**, selaku dosen pembimbing I dan sekaligus Ketua Program Studi Hukum Program Magister Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dalam melakukan penelitian ini.
3. Bapak **Dr. Dayat Limbong, S.H.,M.Hum.**, selaku dosen pembimbing II dalam melakukan penelitian ini.
4. Bapak **Dr. T. Erwinsyahbana, S.H., M.Hum.**, selaku Pembanding I Tesis saya.
5. Bapak **Dr. Juli Moertiono, S.H.,M.Kn.**, selaku Pembanding II Tesis saya.
6. Bapak **Dr. Rizkan Zulyadi, S.H.,M.H.**, selaku Pembanding III Tesis saya dan ucapan terima kasih.
7. Seluruh **Bapak Ibuk Dosen Beserta Staf- Staf biro dan Administrasi** Program Sarjana Magister Ilmu Hukum.
8. Terima Kasih Banyak Kepada **Bapak Hendra Damanik, S.H.,M.H** Selaku Kasi Pidum Kejaksaan Subulussalam yang telah membantu saya melakukan penelitian ke BKPSDAE Banda Aceh.
9. Terima Kasih Banyak Kepada Belahan Jiwa Ayahanda Bapak **St Irfan Hasyri HDL, S.H.,M.H.**, Selaku Kasi Inter Kejaksaan Subulussalam yang



telah membantu saya melakukan penelitian ke Dinas Pariwisata, BKPSDA Aceh Singkil dan Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten.

10. Terima Kasih Kepada Sahabat dan teman teman yang sudah memberikan semangat dalam mengerjakan thesis ini.

11. Semua Pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu yang telah banyak membantu dan menyelesaikan Thesis ini..

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu dalam kesempatan ini diucapkan terima kasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan dalam terselesaikannya tesis ini. Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa tesis ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Aamiin.

Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambaNya.

*Wassalamu'alaikum wr.wb*

**Medan, 28 Agustus 2020**  
**Penulis**

**SYIFA MUNAWWARAH**  
**1820010010**

## DAFTAR ISI

	Halaman
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
ABSTRAK .....	iii
ABSTRACT .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI.....	viii
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. LATAR BELAKANG.....	1
B. PERUMUSAN MASALAH .....	10
C. TUJUAN PENELITIAN .....	10
D. KEGUNAAN/MANFAAT PENELITIAN.....	11
E. KEASLIAN PENELITIAN.....	11
F. KERANGKA TEORI DAN KONSEP .....	13
G. METODE PENELITIAN .....	38
1. SPESIFIKASI PENELITIAN .....	38
2. METODE PENDEKATAN.....	39
3. LOKASI, POPULASI DAN SAMPEL.....	40
4. ALAT PENGUMPUL DATA .....	40
5. PROSEDUR PENGAMBILAN DAN PENGUMPULAN DATA ..	40
6. ANALISIS DATA.....	43

<b>BAB II PELAKSANAAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) .....</b>	<b>44</b>
A. OTONOMI KHUSUS DAERAH ISTIMEWA ACEH .....	44
B. OBJEK WISATA ACEH SINGKIL DAN JENIS-JENIS PENDAPATAN YANG DIPEROLEH .....	54
C. PELAKSANAAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD).....	68
<b>BAB III SINKRONISASI HUKUM TERKAIT DENGAN PENGELOLAAN OBJEK WISATA ACEH SINGKIL .....</b>	<b>79</b>
A. TINJAUAN UMUM TENTANG SINKRONISASI HUKUM.....	79
B. SINKRONISASI HUKUM TERKAIT DENGAN PENGELOLAAN OBJEK WISATA ACEH SINGKIL.....	82
<b>BAB IV KEPASTIAN HUKUM KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD).....</b>	<b>89</b>
A. KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA DALAM KAITANNYA DENGAN OTONOMI DAERAH.....	89
B. DUALISME KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL .....	94
C. KEPASTIAN HUKUM KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD).....	96
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>104</b>
A. KESIMPULAN .....	104
B. SARAN .....	105

DAFTAR PUSTAKA ..... 107

LAMPIRAN

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk republik sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Amrah Muslimin dalam Titik Triwulan Tutik menyatakan bahwa “Prinsip yang tersimpul dalam Negara Kesatuan ialah bahwa pemerintah pusat berwenang mempunyai campur tangan yang intensif terhadap persoalan-persoalan di Daerah dan kewenangan Pusat ini hanya terdapat dalam suatu perumusan umum UUD”.<sup>1</sup>

Kedudukan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Dearah sangatlah penting dalam mewujudkan mekanisme “*Check and Balance*” seperti fungsi pelayanan publik, pengawasan dan penegakan hukum. Masing-masing fungsi tersebut mempunyai implikasi dalam tataran penyelenggaraan pemerintahan khususnya pemerintah daerah.<sup>2</sup>

Pasal 18 ayat (5) UUD Tahun 1945 meyatakan bahwa “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat”. Pasal 18A ayat (2) UUD Tahun 1945 dikatakan bahwa “hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil

---

<sup>1</sup> Titik Triwulan Tutik. 2011. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana, halaman 242.

<sup>2</sup> Satya Arianto dan Ninuk Triyanti. 2012. *Memahami Hukum: Dari Konstruksi Sampai Implementasi*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 329.

dan selaras berdasarkan undang-undang”. Dan dalam Pasal 18B ayat (1) dikatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”.

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kendatipun demikian Otonomi Daerah menurut Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Otonomi daerah dapat dilihat secara vertikal yaitu melihat kekuasaan negara menurut tingkatnya. Carl J. Friedrich dalam Imam Soebechi menyatakan bahwa dengan pembagian kekuasaan secara territorial atau menurut Arthur Maass disebut *areal division of power*. Lebih lanjut menurut Arthur Maass dalam Imam Soebechi mengatakan bahwa *areal division of power* selalu dikaitkan dengan nilai-nilai dasar komunitas yang pada hakikatnya sebagai sarana untuk merealisasikan nilai-nilai tersebut. Meliputi berbagai cara untuk membagi

kekuasaan pemerintahan menurut wilayah dan penerapannya dapat di negara kesatuan ataupun federal.<sup>3</sup>

Sri Soemantri dalam Imam Soebechi menyatakan bahwa penerapan pembagian kekuasaan dalam negara serikat dibagi antara pemerintah negara serikat dan pemerintahan negara-negara bagian dan hal yang demikian tersebut diatur dalam konstitusi. Namun, ketentuan tersebut berbeda dengan negara kesatuan di mana pada dasarnya seluruh kekuasaan dalam negara berada di tangan pemerintah pusat walaupun ada kemungkinan mengadakan dekonsentrasi yang tidak diatur dalam konstitusi. Berbeda dengan negara kesatuan yang bersistem desentralisasi. Dalam konstitusinya terdapat suatu ketentuan mengenai pemencaran kekuasaan tersebut atau dikenal dengan desentralisasi.<sup>4</sup>

Bhenyamin Hoessein dalam Imam Soebechi berpendapat bahwa pembentukan pemerintahan di daerah berdasarkan desentralisasi bukan sekedar mencapai sistem penyelenggaraan pemerintahan secara efektif dan efisien, tetapi berkaitan dengan upaya mewujudkan sistem pemerintahan demokratis, sehingga pemerintahan di daerah dapat memenuhi kepentingan rakyat yang bersifat lokal.<sup>5</sup>

Asas desentralisasi dikenal terbagi dalam 2 (dua) kategori, yaitu selain desentralisasi simetris (*symmetric decentralization*), juga dikenal desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*) atau otonomi khusus. Sebagaimana dikemukakan oleh Joachim Wehner dalam Malahayati bahwa pemberian otonomi yang berbeda atas satu daerah atau wilayah dari beberapa daerah merupakan

---

<sup>3</sup> Imam Soebechi. 2012. *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah* Jakarta: Sinar Grafika, halaman 39.

<sup>4</sup> *Ibid.*,

<sup>5</sup> *Ibid.*, halaman 41.

praktek penyelenggaraan pemerintahan yang cukup umum ditemui dalam pengalaman pengaturan politik di banyak negara. Pengalaman ini berlangsung baik di dalam bentuk negara kesatuan yang didesentralisasikan, maupun dalam format pengaturan federatif. Dalam khasanah ilmu politik dan pemerintahan, pola pengaturan yang tidak sebanding ini disebut sebagai *asymmetrical decentralization*, *asymmetrical devolution* atau *asymmetrical federalis*, atau secara umum *asymmetrical intergovernmental arrangements*.<sup>6</sup>

Konsep penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam praktik ketatanegaraan Republik Indonesia dengan adanya beberapa daerah yang berstatus istimewa/berotonomi khusus seperti Provinsi Papua & Papua Barat, Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta diseleggarakan dengan konsep desentralisasi asimetris. Desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralisation*) adalah pemberlakuan/transfer kewenangan khusus yang hanya diberikan pada daerah-daerah tertentu dalam suatu negara, yang dianggap sebagai alternatif untuk menyelesaikan permasalahan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dalam konteks Indonesia dalam rangka menjaga eksistensi daerah dalam NKRI. Desentralisasi asimetris mencakup desentralisasi politik, ekonomi, fiskal, dan administrasi, namun tidak harus seragam untuk semua wilayah negara, dengan mempertimbangkan kekhususan masing-masing daerah. Penerapan kebijakan

---

<sup>6</sup> Malahayati. "Otonomi Khusus Aceh dan Papua Antara Teori Dan Praktik Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia", *Makalah* Program Doktorat Ilmu Hukum Universitas Syiah Kuala Tahun 2015, halaman 21.



desentralisasi asimetris merupakan sebuah manifestasi dari usaha pemberlakuan keistimewaan.<sup>7</sup>

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyatakan bahwa Aceh adalah daerah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dipimpin oleh seorang Gubernur.

Pasal 2 UU Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh menyatakan bahwa:

- (1) Daerah diberi kewenangan untuk mengembangkan dan mengatur Keistimewaan yang dimiliki.
- (2) Kewenangan untuk mengembangkan dan mengatur Keistimewaan yang dimiliki, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), di Kabupaten dan Kota diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah.

Pasal 3 UU Nomor 44 Tahun 1999 menyatakan sebagai berikut:

- (1) Keistimewaan merupakan pengakuan dari bangsa Indonesia yang diberikan kepada Daerah karena perjuangan dan nilai-nilai hakiki masyarakat yang tetap dipelihara secara turun temurun sebagai landasan spiritual, moral, dan kemanusiaan.
- (2) Penyelenggaraan Keistimewaan meliputi:
  - a. Penyelenggaraan kehidupan beragama;
  - b. Penyelenggaraan kehidupan adat;
  - c. Penyelenggaraan pendidikan; dan
  - d. Peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

---

<sup>7</sup> Gunawan A. Tauda. "Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia". *dalam Administrative Law & Governance Journal. Vol. 1 Edisi 4 November 2018*, halaman 415.

Aceh adalah Pemerintahan daerah provinsi yang memiliki 18 (delapan belas) kabupaten dan 5 (lima) kota salah satunya adalah Kabupaten Aceh Singkil. Kabupaten Aceh Singkil berdasarkan Pasal 1 angka 1 Qanun Aceh Singkil Nomor 13 Tahun 2011 tentang Tentang Retribusi Tempat Rekreasi, Olah Raga Dan Penginapan adalah Bagian dari Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dipimpin oleh seorang Bupati.

Kabupaten Aceh Singkil merupakan pemekaran dari Kabupaten Aceh Selatan dan sebagian wilayahnya berada di kawasan Taman Nasional Gunung Leuser. Kabupaten ini juga terdiri dari dua wilayah, yakni daratan dan kepulauan. Kepulauan yang menjadi bagian dari Kabupaten Aceh Singkil adalah Kepulauan Banyak. Ibu kota Kabupaten Aceh Singkil terletak di Singkil.<sup>8</sup> Aceh singkil mejadi salah satu kabupaten yang memiliki destinasi wisata alam yang cukup banyak diantaranya ada pulau banyak, hutan rawa singkil, pantai cemara indah, dan wisata lainnya. Namun yang menjadi perhatian di sini ada terjadi dualisme dalam pengelolaannya yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah aceh singkil.

Data awal yang diperoleh dari Kepala Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Aceh Singkil (Disparpora) megatakan bahwa pengelolaan pariwisata di Aceh Singkil dikelola oleh Badan Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem

---

<sup>8</sup> Wikipedia. "Kabupaten Aceh Singkil". melalui [www.id.wikipedia.org](http://www.id.wikipedia.org), diakses Minggu, 10 November 2019, Pukul 08.10 Wib.

(BKSDAE) di bawah Kementerian Lingkungan Hidup. Di mana Menteri bertanggungjawab secara langsung kepada Presiden. BKSDAE mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengelolaan konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya.<sup>9</sup> Dasar hukum BKSDAE yang mengelola pariwisata di Aceh Singkil ditemukan dalam Pasal 4 huruf z Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh yang menyatakan bahwa “Kewenangan Pemerintah dalam Urusan pemerintahan yang bersifat nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c meliputi salah satunya Pariwisata”. Dalam lampiran PP tersebut dikatakan bahwa ada dua sub bidang kewenangan pemerintah dibidang pariwisata yaitu:

1. Sub bidang kebijakan degan rincian:
  - a. Penetapan kebijakan, norma, standar dan prosedur bidang pariwisata.
    - 1) Pedoman manajemen pengembangan destinasi.
    - 2) Pedoman pembinaan dan penyelenggaraan izin usaha.
    - 3) Pedoman perencanaan pemasaran.
  - b. Pemberian izin usaha pariwisata skala nasional.
  - c. Fasilitasi kerja sama internasional pengembangan destinasi pariwisata.
  - d. Fasilitasi kerja sama pengembangan destinasi pariwisata skala nasional.
  - e. Monitoring dan evaluasi pengembangan pariwisata skala nasional.
2. Sub bidang Pelaksanaan pariwisata degan rincian:
  - a. Fasilitasi penyelenggaraan promosi pariwisata.
  - b. Pengembangan sistem informasi pemasaran pariwisata.
  - c. Penetapan branding pariwisata skala nasional.

Kendatipun demikian pada pemerintahan daerah yang tidak memiliki otonomi khusus pada Pasal 12 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membagi urusan pemerintahan menjadi urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan konkurenlah yang menjadi dasar pelaksanaan

---

<sup>9</sup> Hasil Wawancara degan Bapak Faisal, S.Pd Kepala Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Aceh Singkil pada hari Senin, 04 November 2019, Pukul 20.00 Wib.

otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren terdiri dari urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Terkait dengan urusan wisata dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 ini menjadi wewenang daerah otonom pada sub urusan pemerintahan pilihan sesuai dengan Pasal 12 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

1. Kelautan dan perikanan;
2. Pariwisata;
3. Pertanian;
4. Kehutanan;
5. Energi dan sumber daya mineral;
6. Perdagangan;
7. Perindustrian; dan
8. Transmigrasi.

Terkait pengelolaan pariwisata ini dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata menyatakan bahwa Pemerintah kabupaten/kota berwenang:

1. Menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota;
2. Menetapkan destinasi pariwisata kabupaten/kota;
3. Menetapkan daya tarik wisata kabupaten/kota;
4. Melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
5. Mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan di wilayahnya;
6. Memfasilitasi dan melakukan promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
7. Memfasilitasi pengembangan daya tarik wisata baru; h. Menyenggarakan pelatihan dan penelitian kepariwisataan dalam lingkup kabupaten/kota;
8. Memelihara dan melestarikan daya tarik wisata yang berada di wilayahnya;
9. Menyenggarakan bimbingan masyarakat sadar wisata; dan
10. Mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Selanjutnya, menjadi perhatian serius, ketika seluruh Pariwisata yang ada di Aceh Singkil dikelola oleh BKSDAE di bawah Kementerian Lingkungan

Hidup, padahal pemerintahan daerah juga memiliki kewenangan dalam pengelolaannya, dengan demikian, apakah seluruh hasil pendapatan dari pariwisata tersebut akan dikelola dan direalisasikan oleh Pemerintah Pusat tetapi hal ini tidak diketahui apakah Aceh Singkil dapat merasakan secara langsung pendapatan yang diperoleh dari aset daerah aceh singkil. Hal ini tentu memiliki korelasi dengan Pasal 180 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dikatakan bahwa “pendapatan daerah salah satunya bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) Aceh dan PAD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud Pasal 179 ayat (2) huruf a terdiri atas:

1. Pajak daerah;
2. Retribusi daerah;
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan milik aceh/kabupaten/kota dan hasil penyertaan modal aceh/kabupaten/ kota;
4. Zakat; dan
5. Lain-lain pendapatan asli aceh dan pendapatan asli kabupaten/kota yang sah”.

Berdasarkan PP Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh yang menjadi dasar kewenangan pusat dalam pengelolaan wisata di Aceh menimbulkan pertanyaan mengapa tidak diserahkan ke daerah otonom untuk diurus sendiri. Lalu apakah pendapatan yang diperoleh dari wisata Aceh Singkil yang dikelola oleh Pemerintah Pusat nantinya dialokasikan dalam bentuk Dana Alokasi Khusus yang menjadi pendapatan daerah yang bersumber dari dana perimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 181 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa Dana perimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 179 ayat (2) huruf b terdiri atas:

1. Dana Bagi Hasil pajak.
2. Dana Bagi Hasil yang bersumber dari hidrokarbon dan sumber daya alam lain.
3. Dana Alokasi Umum.
4. Dana Alokasi Khusus.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis tertarik mengangkat judul penelitian ini dengan judul **“KEPASTIAN HUKUM KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) (Studi Dinas Pariwisata, Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Aceh Singkil dan BKSDAE)”**.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat ditentukan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan sektor wisata Aceh Singkil dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)?
2. Bagaimana sinkronisasi hukum terkait dengan pengelolaan objek wisata di Aceh Singkil?
3. Bagaimana kepastian hukum kewenangan pengelolaan sektor wisata Aceh Singkil dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Adapun tujuan penelitian dalam Proposal Tesis ini antara lain:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengelolaan sektor wisata Aceh Singkil dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

2. Untuk mengetahui sinkronisasi hukum terkait dengan pengelolaan objek wisata di Aceh Singkil.
3. Untuk menganalisis kepastian hukum kewenangan pengelolaan sektor Wisata Aceh Singkil dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

#### **D. KEGUNAAN PENELITIAN/MANFAAT PENELITIAN**

Penelitian dalam Tesis ini memberikan sejumlah manfaat yang berguna baik secara teoritis maupun secara praktis, yaitu:

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan memberikan tambahan literatur ilmu pengetahuan dibidang hukum terutama yang menyangkut tentang Kepastian Hukum Kewenangan Pengelolaan Sektor Wisata Dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi berbagai pihak, baik itu akademisi, dan masyarakat secara menyeluruh dan khususnya masyarakat daerah Kabupaten Aceh Singkil serta bagi Pemerintahan Kabupaten Aceh Singkil terkait Kepastian Hukum Kewenangan Pengelolaan Sektor Wisata Dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

#### **E. KEASLIAN PENELITIAN**

Keaslian suatu penelitian dalam proses pembuatan suatu karya ilmiah berbentuk Tesis merupakan salah satu bagian terpenting yang tidak dipisahkan dari kesempurnaannya sehingga sebelumnya perlu dipastikan pernah tidaknya

penelitian mengenai judul Tesis ini dilakukan pihak lain. Penelitian ini dilakukan dengan pertimbangan bahan berdasarkan informasi dan penelusuran kepustakaan di lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara bahwa **“KEPASTIAN HUKUM KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) (Studi pada Dinas Pariwisata, Dinas Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Aceh Singkil dan BKSDAE)”** sejauh ini belum pernah dilakukan walaupun ada beberapa karya ilmiah yang membahas tentang judul penelitian yang tema atau topik permasalahannya sama, yang dirujuk sumbernya seperti penelitian yang dilakukan oleh:

1. Dwi Raharjo dengan judul Tesis “Implementasi Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Sektor Pariwisata Kabupaten Jepara”. Substansi penting dari penelitian tesis ini adalah fungsi DPRD Kabupaten Jepara dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Sektor Pariwisata diimplementasikan yang terbatas pada bentuk persetujuan dan pengesahan Peraturan Daerah Kabupaten Jepara tentang Retribusi Ijin Usaha Pariwisata. Dan melihat bagaimana peningkatan PAD dari sektor Pariwisata. Penelitian ini berasal dari Program Magister Ilmu Hukum Universitas Muria Kudus pada Tahun 2013.
2. Siti Khoiriah dengan judul Tesis “Konstruksi Hukum Kewenangan Kepala Daerah Dalam Keuangan Daerah di Indonesia”. Substansi penting dari penelitian ini adalah mengkaji tentang kepiawaian seorang kepala daerah



dalam mengelola keuangan di daerah yang sudah mejadi kewenangan dan tanggungjawabnya serta perannya dalam melakukan pegawasan dalam hal pegelolaan keuangan daerah. Penelitian ini berasal dari Program Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia pada Tahun 2012.

## F. KERANGKA TEORI DAN KONSEP

### 1. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori teisis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan atau pegangan teoritis dalam penelitian.<sup>10</sup> Suatu kerangka teori bertujuan untuk menyajikan cara-cara untuk bagaimana mengorganisasikan dan mengimplementasikan hasil-hasil penelitian dan menghubungkannya dengan hasil-hasil terdahulu.<sup>11</sup> Dalam kerangka konsepsional digunakan ungkapan bebrapa konsepsi atau pengertian yang akan dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum.<sup>12</sup>

Fungsi teori dalam penelitian adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk dan meramlkan serta menjelaskan gejala yang diamati.<sup>13</sup> Oleh karenanya teori hukum yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini adalah

---

<sup>10</sup> M. Solly Lubis. 1994. *Filsafat Ilmu dan Penelitian*. Bandung: Mandar Maju. Cetakan Pertama, halaman 80. Menurut Mukti Fajar N.D dan Yulianto Achmad, kerangka teori sebagai landasan berfikir yang menunjukkan dari sudut mansa masalah yang telah dipilih akan disoroti. Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, halaman 93.

<sup>11</sup> Burhan Ashshofa. 2003. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta, Cetakan Kedua, halaman 23.

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2012. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers. Edisi 1 Cet Ke-14, halaman 7.

<sup>13</sup> Lexy J. Moleong. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, halaman 35.

teori kewenangan dan teori pemerintahan lokal (*local government* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

#### **a. Teori Kepastian Hukum**

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>14</sup>

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.<sup>15</sup>

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan

---

<sup>14</sup> Riduan Syahrani. 1999. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum* Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti, halaman 23.

<sup>15</sup> Achmad Ali. 2002. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)* Jakarta: Penerbit Toko Gunung Agung, halaman 82-83.

kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.<sup>16</sup>

Aliran normatif-dogmatik menganggap bahwa pada dasarnya hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum. Salah satu penganut ini adalah John Austin dan van Kan, yang bersumber dari pemikiran positivis yang lebih melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom atau hukum dalam bentuk peraturan tertulis. Artinya, karena hukum itu otonom sehingga tujuan hukum semata-mata untuk kepastian hukum dalam melegalkan kepastian hak dan kewajiban seseorang. van Kan dalam Marwan Mas mengatakan bahwa tujuan hukum adalah menjaga setiap kepentingan manusia agar tidak diganggu dan terjamin kepastiannya.<sup>17</sup>

Konsep kepastian hukum mencakup sejumlah aspek yang saling berkait. Salah satu aspek dari kepastian hukum ialah perlindungan yang diberikan pada individu terhadap kesewenang-wenangan individu lainnya, hakim, dan administrasi (pemerintah). Adalah kepercayaan akan kepastian hukum yang seharusnya dapat dikaitkan individu berkenaan dengan apa yang dapat diharapkan

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, halaman 95.

<sup>17</sup> Marwan Mas. 2004. *Pengantar Ilmu Hukum* Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, halaman 74.

individu akan dilakukan penguasa, termasuk juga kepercayaan akan konsistensi putusan-putusan hakim atau administrasi (pemerintah).<sup>18</sup>

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penoramaan yang baik dan jelas dalam suatu Undang-Undang dan akan jelas pula penerapannya.

### **b. Teori Kewenangan**

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata Negara hukum administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M Stronik dan J.G Steenbeek menyatakan: “*he begrip bevoegheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”.<sup>19</sup> Dari pernyataan ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata Negara dan hukum administrasi.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. *Authority* dalam *Black’s Law Dictonory* diartikan sebagai *legal power, a right to command or to act; the*

---

<sup>18</sup> I.H. Hijmans, dalam *Het recht der werkelijkheid* dalam Herlien Budiono. 2006. *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia-Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia* Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 208.

<sup>19</sup> Nur Basuki Winarno. 2008. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama, halaman 65.

*right and power of publik officer to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.*<sup>20</sup> (kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu: pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum.<sup>21</sup>

- 1) Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
- 2) Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
- 3) Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu atribusi dan delegasi. Kadang-kadang juga mandat ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.<sup>22</sup>

Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah disyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah,

---

<sup>20</sup> *Ibid.*,

<sup>21</sup> *Ibid.*, halaman 66.

<sup>22</sup> *Ibid.*, halaman 70.

seseorang pejabat atau badan tata usaha Negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah, kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat atau bagi setiap badan. Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan yaitu atribut, delegatif dan mandate yang dapat dijelaskan sebagai berikut.<sup>23</sup>

1) Kewenangan atribut

Kewenangan atribut biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaan kewenangan atributif ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atributif mengenai tanggungjawab dan tanggunggugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

2) Kewenangan delegatif

Kewenangan delegatif bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan. Dalam hal kewenangan delegatif tanggungjawab dan tanggunggugat beralih kepada yang dibeiir wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

3) Kewenangan mandat

Kewenangan mandate merupakan kewenangan yang besumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, halaman 70-75.

kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandate terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas.

Selanjutnya, dalam kaitannya dengan konsep atribusi, delegasi, mandate itu dinyatakan oleh J.G. Brouwer dan A.E. Schilder bahwa:

- 1) *With attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is to say that is not derived from a previously non-existent power and assigns them to an authority.*
- 2) *Delegations is the transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that has acquired the power) can exercise power in its own name.*
- 3) *With mandate, there is no transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the other body mandataris to make decisions or take action in its name.<sup>24</sup>*

Brouwer berpendapat pada atribusi, kewenangan dibeirkan kepada suatu badan administrasi oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan putusan kewenangan sebelumnya dan membeirkannya kepada yang berkompeten.

Delegasi ditransfer dari kewenangan atribusi dari suatu badan administrasi yang satu kepada yang lainnya, sehingga *delegator/delegans* (badan yang telah

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, halaman 74.

membeirkan kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya. Pada mandate tidak terdapat suatu transfer kewenangan, tetapi pemberi mandat (*mandans*) membeirkan kewenangan kepada badan lain (mandataris) untuk membuat suatu keputusan atau megambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan yang mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang siap ditransfer, tidak demikian degan delegasi. Dalam kaitan degan asas legalitas kewenangan tidak degan didelegasikan secara besar-besaran, akan tetapi hanya mungkin di bawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan kemungkinan delegasi.

Konsep kewenangan dalam hukum administrasi Negara berkaitan degan asas legalitas, di mana asas ini merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan disetiap Negara hukum teutama bagi Negara-negara hukum yang meganut sistem hukum eropa continental. Asas ini dinamakan juga kekuasaan undang-undang (*de heerschappij van de wet*).<sup>25</sup> Asas ini dikenal juga di dalam hukum pidana (*nullum delictum sine previa lege poenale*) yang berarti tidak ada hukuman tanpa undang-undang.<sup>26</sup> Di dalam hukum administrasi Negara asas legalitas ini mempunyai makna *dathet bestuur aan wet is onderworpen*, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang. Asas ini merupakan sebuah prinsip dalam Negara hukum.

---

<sup>25</sup> Eny Kusdarini. 2011. *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*. Yogyakarta: UNY Press, halaman 89.

<sup>26</sup> *Ibid.*



**c. Teori pemerintahan lokal (*local government*) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah**

Hoessein dalam Hanif menyatakan bahwa Konsep pemerintahan daerah berasal dari terjemahan konsep *local government* yang pada intinya mengandung tiga pengertian, yaitu: pertama berarti pemerintah lokal, kedua berarti pemerintahan lokal, dan ketiga berarti wilayah lokal.<sup>27</sup>

Pemerintah lokal pada pengertian pertama menunjuk pada organisasi/badan/lembaga yang berfungsi menyelenggarakan pemerintahan daerah. Dalam konteks ini, pemerintah lokal atau pemerintah daerah merujuk pada organisasi yang memimpin pelaksanaan kegiatan pemerintahan daerah, dalam artian ini di Indonesia menunjuk pada Kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kedua lembaga ini yang menggerakkan kegiatan pemerintahan daerah sehari-hari. Oleh karena itu, kedua lembaga ini dimaknai dengan Pemerintah daerah (*local government atau local authority*).<sup>28</sup>

Pemerintahan lokal pada pengertian kedua menunjuk pada kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah melakukan kegiatan-kegiatan pengaturan. Kegiatan ini merupakan fungsi penting yang pada hakikatnya merupakan fungsi untuk pembuatan kebijakan pemerintah daerah yang dijadikan dasar atau arah dalam menyelenggarakan pemerintahan. Hal tersebut sama dengan fungsi pemerintah pusat yang meliputi fungsi legislatif, fungsi

---

<sup>27</sup> Hanif Nurcholis. 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi daerah*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, halaman 24.

<sup>28</sup> H. M. Aries Djaenuri. "Konsep-konsep Dasar Pemerintahan Daerah". *Modul 1*, halaman 5-6.

eksekutif dan fungsi yudikatif. Pemerintahan daerah (*local government*) hanya melaksanakan fungsi legislatif dan fungsi eksekutif sedangkan fungsi yudikatif tetap ditangani pemerintah pusat. Fungsi legislatif yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah hakikatnya merupakan fungsi pembuatan kebijakan pemerintahan daerah. Jadi bukan fungsi legislatif seperti halnya fungsi parlemen di mana dalam konteks Indonesia fungsi ini dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan fungsi yudikatif dipegang oleh badan-badan peradilan (Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi, Pengadilan Negeri dan Pengadilan lainnya) Hoessein berpendapat Istilah legislatif dan eksekutif juga tidak lazim digunakan pada *local government*. Istilah yang lazim digunakan pada *local government* adalah fungsi pembuatan kebijakan (*policy making function*) dan fungsi pelaksanaan kebijakan (*policy executing function*). Fungsi pembentukan kebijakan dilakukan oleh pejabat yang dipilih melalui pemilu, sedangkan fungsi pelaksanaan kebijakan dilakukan oleh pejabat yang diangkat/birokrat lokal.<sup>29</sup>

Pemerintahan lokal pada pengertian ketiga menunjuk pada wilayah pemerintahan atau daerah otonom dalam konteks Indonesia Daerah otonom adalah daerah yang memiliki hak untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang telah diserahkan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Hak mengatur ini diwujudkan dengan pembuatan peraturan daerah yang pada intinya merupakan kebijakan umum pemerintahan daerah sedang hak untuk mengurus rumah tangga daerah diwujudkan dalam implementasi peraturan daerah berupa kegiatan- yang berkenaan dengan

---

<sup>29</sup> Hanif Nurcholis. *Loc. Cit.*

pelaksanaan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pembinaan masyarakat.<sup>30</sup>

Tjahja Supriatna yang menyitir pendapat de Guzman dan Taples dalam H. M. Aries Djaenuri menjelaskan bahwa unsur-unsur pemerintahan daerah:<sup>31</sup>

- 1) Pemerintah daerah adalah subsidi politik dari kedaulatan bangsa dan Negara;
- 2) Pemerintah daerah diatur oleh hukum;
- 3) Pemerintah daerah mempunyai badan pemerintahan yang dipilih oleh penduduk setempat;
- 4) Pemerintahan daerah menyelenggarakan kegiatan berdasarkan peraturan perundangan;
- 5) Pemerintah daerah memberikan pelayanan dalam wilayah yurisdiksinya. Dikaitkan dengan fungsi umum pemerintahan maka unsur-unsur pemerintahan daerah di atas masih ditambah dengan Pemerintah daerah melaksanakan pembangunan daerah dan memberdayakan masyarakat daerah dalam wilayah yurisdiksinya.

Selanjutnya, dengan demikian dapat dikatakan bahwa konsep pemerintahan daerah di dalamnya melingkupi organisasi/lembaga/institusi, fungsi/kegiatan pemerintahan dan daerah pemerintahan. Kemudian untuk lebih memahami makna dari pemerintahan daerah di bawah ini diuraikan beberapa dimensi yang menyangkut pengertian Pemerintahan daerah.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> H. M. Aries Djaenuri. *Op. Cit.*, halaman 6-7.

<sup>31</sup> *Ibid.*, halaman 7.

<sup>32</sup> *Ibid.*, halaman 7-9.

- 1) Dimensi Sosial, Konsep pemerintahan daerah dipandang sebagai suatu kelompok Masyarakat yang terorganisasi yang mendiami/bertempat tinggal dalam satu wilayah tertentu dengan batasan geografis tertentu serta memiliki ciri-ciri tertentu pula.
- 2) Dimensi Ekonomi, Pemerintah daerah dipahami sebagai organisasi pemerintahan yang memiliki ciri-ciri tertentu yang terkait erat dengan kondisi dan potensi dari daerah tertentu. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam pembangunan pemerintahan daerah, potensi ekonomi daerah menjadi satu indikator penting baik untuk pemekaran daerah maupun untuk penyerahan urusan daerah. Setiap penyerahan urusan pemerintahan kepada pemerintah daerah seharusnya memperhatikan potensi ekonomi daerah. ini penting agar dalam kelanjutan pengelolaan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah itu dapat berdaya guna dan berhasil guna, demikian pula dengan pemekaran daerah (pembentukan daerah otonom baru) potensi ekonomi daerah menjadi indikator utama dalam mempertimbangkan bisa tidaknya daerah itu dimekarkan.
- 3) Dimensi Geografi, Pemerintahan daerah dipahami sebagai suatu unit organisasi pemerintahan yang mempunyai lingkungan geografis dengan ciri-ciri tertentu, yang meliputi keadaan fisik geografis tertentu, demografis tertentu dan potensi ekonomi tertentu. Ciri-ciri geografis ini dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah

mempunyai pengaruh terhadap pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan baik dalam penyelenggaraan pembangunan, pemerintahan maupun pembinaan masyarakat, juga terhadap pembuatan dan pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah maupun tugastugas administrasi lainnya.

- 4) Dimensi Hukum, Pemerintah daerah dipandang sebagai suatu unit badan hukum publik. Dalam kedudukannya sebagai badan hukum publik pemerintah daerah di samping dipandang sebagai unit organisasi pelaksana pemerintah pusat, pemerintah daerah juga merupakan suatu organisasi mandiri yang mewakili kepentingan masyarakat di daerahnya. Hal ini mengandung arti dalam batasbatas tertentu pemerintah daerah disertai urusan pemerintahan tertentu untuk diatur, diurus dan dikelola, terkait dengan hal ini pemerintah dapat membuat kebijakan baik berwujud peraturan daerah dan atau peraturan dan atau keputusan Kepala daerah guna menyelenggarakan urusan pemerintahan yang telah diserahkan dimaksud. Sebagai badan hukum publik pemerintah daerah diberi wewenang untuk mengurus urusan pemerintahan yang telah diserahkan menjadi urusan rumah tangganya sekaligus pemerintah juga diberi kewenangan untuk memiliki harta kekayaan sendiri serta mewakili organisasinya baik di dalam maupun di luar pengadilan. Berdasarkan dimensi ini pemerintah daerah mempunyai tiga karakteristik:

- a) Keberadaan pemerintah daerah itu harus merupakan satu kesatuan yang terorganisasi dan memiliki organisasi sendiri serta memiliki hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.
  - b) Memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri atau juga sering ditafsirkan memiliki pemerintahan sendiri itu dicerminkan dengan dimilikinya satu Badan Perwakilan Rakyat Daerah.
  - c) Mempunyai hak untuk mengadakan perjanjian dengan pihak ketiga atau pihak-pihak di luar organisasi pemerintahan daerah.
- 5) Dimensi Politik, Pemerintah daerah dipandang mempunyai hubungan langsung dengan aspek-aspek atau merupakan bagian dari sistem politik negara yang bersangkutan. Dalam mengimplementasikan fungsinya, pemerintah daerah merupakan agen/pelaksana pemerintah pusat. Dengan kata lain, pemerintah daerah merupakan satu mekanisme yang terintegrasi dalam satu pemerintahan negara yang berbentuk sebagai badan hukum publik. Dalam kaitan ini, pemerintah daerah sekalipun menyelenggarakan kewenangan pemerintahan sendiri tetapi tidak dalam artian kemutlakan, ada *power sharing* untuk satu urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah bukan berarti secara keseluruhannya, namun ada aspek-aspek tertentu yang tetap menjadi urusan pemerintah pusat.

- 6) Dimensi Administrasi Pemerintah daerah dipahami sebagai suatu organisasi pemerintahan sendiri (*Local Self Government*). Pemerintah daerah mempunyai hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu yang telah diserahkan menjadi urusan rumah tangganya. Di Indonesia implementasinya diwujudkan dalam pembuatan peraturan daerah artinya peraturan ini hanya dibuat untuk mengatur urusan pemerintah yang menjadi urusan rumah tangga daerah dan pengadministrasiannya dipisahkan dengan kegiatan-kegiatan yang menjadi urusan pemerintah pusat.

## 2. Kerangka Konsep

Kerangka konseptual menurut Abdul Bari Azed dalam Zainuddin Ali adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan, dengan istilah yang akan diteliti dan/atau diuraikan dalam karya ilmiah.<sup>33</sup>

H. Nana Sudjana dan H. Awal Kusumah dalam H. Ishaq menjelaskan bahwa konsep adalah suatu istilah yang sulit dirumuskan atau didefinisikan secara pasti. Hal ini karena sifatnya sangat abstrak, namun bisa diilustrasikan dengan mudah. Setiap konsep megacu pada suatu kejadian, peristiwa atau gejala yang bisa langsung diamati yang mengandung makna tertentu atau jalan pikiran tertentu.<sup>34</sup>

Kerangka konseptual dan kerangka teoritis dalam suatu penelitian hukum menjadi syarat yang sangat penting. Dalam kerangka konseptual diungkapkan

---

<sup>33</sup> H. Zainuddin Ali. 2019. *Metode Penelitian Hukum, Edisi Kesatu, Cetakan Kesebelas*, Jakarta: Sinar Grafika, halaman 96.

<sup>34</sup> H. Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum, dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, Bandung: Alfabeta, halaman 60-61.

beberapa konsepsi atau pengertian yang akan dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum.<sup>35</sup> Kerangka koneptual memiliki 5 (lima) cirri dalam penulisan karya ilmiah hukum, ciri tersebut yaitu: konstitusi, undang-undang sampai ke aturan yang paling rendah, traktat, yurisprudensi dan definisi operasional. Penulisan kerangka konsep dapat diuraikan semuanya ataupun hanya salah satunya.<sup>36</sup>

#### **a. Wisata**

Wisata berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata 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.

Berdasarkan Pasal 5 UU Nomor 10 Tahun 2009 Kepariwisata 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

---

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2010. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Edisi Kesatu, Cetakan Keduabelas*, Jakarta: Rajawali Pers, halaman 7.

<sup>36</sup> H. Zainuddin Ali. *Loc. Cit.*



8) Memperkukuh keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 28 menentukan bahwa Pemerintah berwenang:

- 1) Menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional;
- 2) Mengoordinasikan pembangunan kepariwisataan lintas sektor dan lintas provinsi;
- 3) Menyelenggarakan kerja sama internasional di bidang kepariwisataan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 4) Menetapkan daya tarik wisata nasional;
- 5) Menetapkan destinasi pariwisata nasional;
- 6) menetapkan norma, standar, pedoman, prosedur, kriteria, dan sistem pengawasan dalam penyelenggaraan kepariwisataan;
- 7) Mengembangkan kebijakan pengembangan sumber daya manusia di bidang kepariwisataan;
- 8) Memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali;
- 9) Melakukan dan memfasilitasi promosi pariwisata nasional;
- 10) Memberikan kemudahan yang mendukung kunjungan wisatawan;
- 11) Memberikan informasi dan/atau peringatan dini yang berhubungan dengan keamanan dan keselamatan wisatawan;
- 12) Meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan potensi wisata yang dimiliki masyarakat;
- 13) Mengawasi, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan kepariwisataan; dan
- 14) Mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Pasal 29: Pemerintah provinsi berwenang:

- 1) Menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi;
- 2) Mengoordinasikan penyelenggaraan kepariwisataan di wilayahnya;
- 3) Melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
- 4) Menetapkan destinasi pariwisata provinsi;
- 5) Menetapkan daya tarik wisata provinsi;
- 6) Memfasilitasi promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
- 7) Memelihara aset provinsi yang menjadi daya tarik wisata provinsi; dan
- 8) Mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Pasal 30: Pemerintah kabupaten/kota berwenang:

- 1) Menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota;
- 2) Menetapkan destinasi pariwisata kabupaten/kota;
- 3) Menetapkan daya tarik wisata kabupaten/kota;
- 4) Melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
- 5) Mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan di wilayahnya;
- 6) Memfasilitasi dan melakukan promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
- 7) Memfasilitasi pengembangan daya tarik wisata baru;
- 8) Menyelenggarakan pelatihan dan penelitian kepariwisataan dalam lingkup kabupaten/kota;
- 9) Memelihara dan melestarikan daya tarik wisata yang berada di wilayahnya;
- 10) Menyelenggarakan bimbingan masyarakat sadar wisata; dan
- 11) Mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

#### **b. Otonomi Daerah**

Otonomi daerah adalah manifestasi dari keinginan untuk mengatur dan mengaktualisasikan seluruh potensi daerah secara maksimal yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut. Otonomi daerah dipandang penting karena otonomi merupakan kebutuhan hakiki dimana daerah memiliki keinginan untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Otonomi daerah memberikan peluang untuk bersaing secara sehat dan terbuka bagi seluruh lapisan masyarakat dan juga antar daerah. Untuk itu otonomi daerah perlu diperkuat dengan peraturan yang jelas dan rambu-rambu yang disepakati bersama untuk menjamin keteraturan sosial dan mencegah timbulnya kerawanan sosial yang tidak perlu.

Otonomi daerah adalah wacana yang hangat dibicarakan dan diperdebatkan karena menyangkut bagaimana upaya negara untuk mensejahterakan

rakyat. Di Indonesia, wacana otonomi daerah menguat di tahun 1990-an. Dalam kurun waktu cukup lama, Indonesia telah melaksanakan pemerintahan yang terpusat dengan paradigma pembangunan sebagai landasan nilai yang menjadi acuan kebijakan pemerintah.<sup>37</sup>

Sebagai suatu bangsa yang merdeka dan berdaulat, negara Indonesia memiliki konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang menjamin setiap warganya untuk hidup sesuai dengan hak-haknya dan berupaya mewujudkan tujuan-tujuannya, serta mengatur semua permasalahan yang menyangkut pemerintahan.<sup>38</sup>

Rian Nugroho Dwidjowijoto dalam buku Utang Rosidin mengatakan bahwa dengan adanya otonomi daerah diharapkan akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintah pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur daerah.<sup>39</sup> Dalam negara kesatuan (*unitarisme*), otonomi daerah ini diberikan oleh pemerintah pusat (*central government*), sedangkan pemerintah daerah hanya menerima penyerahan dari pemerintah pusat.<sup>40</sup>

Pembagian satuan-satuan pemerintahan (daerah otonom) dalam hubungan hirarki merupakan konsekuensi logis bentuk negara kesatuan, dan pada sisi lain membawa pula konsekuensi pada hubungan wewenang melalui jalur koordinasi dan pengawasan, di samping pembinaan dan kerjasama. Konsekuensi dari adanya distribusi kekuasaan vertikal kepada satuan-satuan pemerintahan daerah (sebagai

---

<sup>37</sup> Suryo Sakti Handiwijoyo. 2011. *Gubernur Kedudukan, Peran, Dan Kewenangannya*. Salatiga: Graha Ilmu. halaman 36

<sup>38</sup> Utang Rosidin. 2010. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung: Pustaka Setia, halaman 81.

<sup>39</sup> *Ibid.*, halaman 85.

<sup>40</sup> *Ibid.*, halaman 86.

daerah otonom) dalam rangka desentralisasi terjadi pula distribusi pendapatan, yang diterima daerah sebagai pendapatan daerah.<sup>41</sup>

Berdasarkan doktrin, pada suatu Negara kesatuan kekuasaan pemerintahan adalah wewenang pemerintahan pusat, yang diselenggarakan berdasarkan asas sentralisasi dan asas desentralisasi. Namun demikian Muhsan dalam buku Titik Triwulan Tutik menyatakan mengakui bahwa kedua sistem tersebut hanyalah sebagai model, sebab secara empiris tidak satupun Negara yang secara ekstrem pemerintahannya bersifat sentralistis, ataupun sepenuhnya bersifat desentralisasi.<sup>42</sup>

Satuan pemerintahan daerah selanjutnya mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri menurut asas otonomi dan tugas pembantuan berdasarkan Pasal 18 ayat 2 UUD Tahun 1945 dan berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (5) UUD Tahun 1945 sebagaimana Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut prinsip otonomi seluas-luasnya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>43</sup>

#### 1) Sentralisasi

Sentralisasi merupakan suatu konsekuensi dari suatu pilihan terhadap Negara kesatuan. Dengan kata lain bahwa konsepsi dasar pemerintahan dalam Negara kesatuan adalah merupakan suatu rancangan yang harus dibangun di atas pondasi sentralisasi. Jika mengacu pada pembagian kekuasaan Negara secara horizontal menurut UUD 1945, jelas bahwa seluruh kekuasaan Negara telah terbagi habis pada semua organ utama Negara di tingkat pusat. Dengan demikian,

---

<sup>41</sup> Titik Triwulan Titik. *Op. Cit.*, halaman 256.

<sup>42</sup> *Ibid.*, halaman 244.

<sup>43</sup> *Ibid.*

maka semua penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan dilakukan/digerakkan dari pusat kekuasaan, sebagaimana dapat dipahami bahwa dalam sistem sentralisasi semua kewenangan ada pada pemerintah pusat.<sup>44</sup>

Sesuai perkembangannya, seiring lahir paham Negara modern, di mana Negara harus turut serta dalam pergaulan sosial ekonomi warganya menyebabkan tugas-tugas pemerintahan Negara semakin bertambah luas dan berat. Model pemerintahan negara yang sentralitas dengan beban tugas pemerintahan yang semakin luas tidak dapat dilaksanakan secara maksimal oleh pemerintahan pusat dalam suatu wilayah yang sangat luas. Di samping pemerintah pusat juga tidak dapat memahami secara mendalam mengenai kebutuhan suatu daerah yang didiami oleh terdiri dari berbagai suku, agama, dan kebudayaan yang berbeda-beda, oleh karena itu penyelenggaraan dengan model sentralisasi secara mutlak tidak dapat dilakukan. Penyelenggaraan sentralitas kemudian dilakukan melalui asas dekonsentrasi.<sup>45</sup>

## 2) Dekonsentrasi

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah mempunyai hubungan yang sangat erat. Dalam hubungannya dengan tugas pemerintahan, pemerintah pusat dapat menyerahkan urusan-urusan pemerintahannya kepada daerah secara dekonsentrasi, yaitu urusan-urusan pemerintahan yang diserahkan ini tetap menjadi tanggungjawab pemerintah pusat.<sup>46</sup>

Dekonsentrasi merupakan tanggung jawab pemerintah pusat, sedangkan daerah, dalam hal ini provinsi, hanya diberi kewenangan karena kedudukannya

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, halaman 245.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Utang Rosidin. *Op. Cit.*, halaman 88.

sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Oleh karena itu, Gubernur selain pelaksana dekonsentrasi, juga melaksanakan asas dekonsentrasi. Besaran dan isi dekonsentrasi harus dekat dengan kepentingan masyarakat dan bermakna sebagai upaya mempertahankan dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan meningkatkan pemberdayaan, menumbuhkan prakarsa, dan kreativitas masyarakat serta keadaan nasional.<sup>47</sup>

### 3) Desentralisasi

Desentralisasi pada dasarnya terjadi setelah sentralisasi melalui asas dekonsentrasi tidak dapat melaksanakan tugas pemerintahan secara baik dalam arti pemerintahan gagal dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis.<sup>48</sup> Menurut Riwu Kaho dalam buku Utang Rosidin mengatakan bahwa desentralisasi adalah istilah yang luas dan selalu menyangkut persoalan kekuatan (*power*), biasanya dihubungkan dengan pendelegasian atau penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabatnya di daerah atau kepada lembaga-lembaga pemerintah di daerah untuk menjalankan urusan-urusan pemerintahan di daerah.<sup>49</sup>

### 4) Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan adalah tugas-tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat atasnya, dengan kewajiban memepertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.

---

<sup>47</sup> *Ibid.*, halaman 89.

<sup>48</sup> Titik Triwulan Tutik. *Op. Cit.*, halaman 249.

<sup>49</sup> Utang Rosidin. *Op. Cit.*, halaman 86.

Sistem merupakan keseluruhan proses yang dipergunakan untuk melaksanakan atau mewujudkan kebijakan. Sistem manajemen pemerintahan daerah dijalankan berdasarkan desentralisasi, dekonsentrasi dan perbantuan. Sistem pemerintahan ini dalam pelaksanaannya belum memberikan kejelasan bagaimana seharusnya dilembagakan dalam sistem pemerintahan. Ketiga asas pemerintahan itu sebenarnya ingin memperjelas hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Demikian juga tata hubungan antara lembaga eksekutif daerah dengan lembaga perwakilan daerah.<sup>50</sup>

Carut-marutnya praktik administrasi negara kita terlihat dalam hal pembagian wewenang yang tidak jelas alasan teknik, ekonomis, politisnya. Ini terjadi antara Negara, Provinsi, Kabupaten, Kota secara total maupun antara Departemen Negara, Dinas Provinsi, Dinas Kabupaten, Dinas Kotamadya secara sekoral ataupun antara Departemen Negara dengan kantor-kantor perwakilan mereka di Provinsi dan Kabupaten/Kota.<sup>51</sup>

### **c. Pendapatan Daerah**

Berdasarkan Pasal 1 angka 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Pendapatan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

---

<sup>50</sup> Miftah Thoha. 2012. *Birokrasi Pemerintah Dan Kekuasaan Di Indonesia*. Yogyakarta: Thafa Media, halaman 127

<sup>51</sup> Samodra Wibawa. 2009. *Administrasi Negara Isu-Isu Kontemporer*. Jogjakarta: Graha Ilmu, halaman 53.

Pendapatan Daerah diatur dalam Pasal 285 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Jo. Pasal 180 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang berbunyi

- (1) Sumber pendapatan Daerah terdiri atas:
  - a. Pendapatan asli Daerah meliputi:
    - 1) Pajak daerah;
    - 2) Retribusi daerah;
    - 3) Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang Dipisahkan; dan
    - 4) Lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah;
  - b. Pendapatan transfer; dan
  - c. Lain-lain pendapatan Daerah yang sah.
- (2) Pendapatan transfer sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
  - a. Transfer Pemerintah Pusat terdiri atas:
    - 1) Dana perimbangan;
    - 2) Dana otonomi khusus;
    - 3) Dana keistimewaan; dan
    - 4) Dana Desa.
  - b. Transfer antar-Daerah terdiri atas:
    - 1) Pendapatan bagi hasil; dan
    - 2) Bantuan keuangan.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan asli daerah sendiri yang terdiri dari hasil pajak, retribusi daerah, pendapatan dari dinas-dinas, BUMD dan lain-lain, dihitung dalam ribuan Rupiah per tahun.<sup>52</sup>

Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Selanjutnya sumber-sumber PAD terdiri dari beberapa unsur yaitu; pajak daerah, retribusi daerah, Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkannya, dan lain-lain pendapatan yang sah. Upaya meingkatkan PAD

---

<sup>52</sup> Dewi Oktavina. "Analisis Pendapatan Asli Daerah Dan Faktor-faktor Yang Mempengaruhinya Dalam Rangka Otonomi Daerah : Pendekatan Error Correction Model". *Jurnal Ekonomi Pembangunan, Vol 10 No. 2 Desember 2012*, halaman 95.



pada dasarnya ditempuh melalui upaya intensifikasi yang pelaksanaannya diantaranya melalui kegiatan sebagai berikut Penyederhanaan prosedur administrasi yang dimaksudkan untuk memberi kemudahan bagi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah. Peningkatan dan Pengawasan yang efektif agar tidak terjadi penyimpangan dari prosedur pungutan dan pembayaran pajak dan retribusi daerah. Peningkatan Sumber Daya Manusia dengan mengerahkan sumber daya aparatur dalam pengelolaan pendapatan daerah. Meningkatkan kegiatan penyuluhan kepada masyarakat, untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat membayar retribusi dan pajak.<sup>53</sup>

Berdasarkan ketentuann perundang-undangan yang berlaku, yang tertuang dalam Pasal 1 angka 13 Undang-Undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pendapatan asli daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan yang bersih.

Berdasarkan penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah salah satu sumber dana pembiayaan pembangunan daerah pada kenyataannya belum cukup memberikan sumbangan bagi pertumbuhan daerah, hal ini mengharuskan pemerintah daerah menggali dan meningkatkan pendapatan daerah terutama sumber pendapatan asli daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah,

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, halaman 92.

yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai mewujudkan asas desentralisasi.

## **G. METODE PENELITIAN**

Secara sederhana metode penelitian merupakan tata cara bagaimana melakukan penelitian.<sup>54</sup> Penelitian lazimnya bermula dari rasa ingin tahu (*niewgierigheid*) untuk menemukan suatu jawaban terhadap permasalahan yang aktual dihadapi. Suatu penelitian ilmiah dimaksudkan untuk memperoleh pengetahuan yang benar tentang objek yang diteliti. Itulah sebabnya pengetahuan ilmiah adalah pengetahuan yang telah dibuktikan kebenarannya.<sup>55</sup>

Fungsi metode penelitian guna sebagai alat untuk mengetahui sesuatu masalah yang akan diteliti. Oleh karena itu, objek dan macam-macam penelitian akan menentukan fungsi suatu penelitian.<sup>56</sup> Metodologi penelitian dalam hukum pada hakikatnya berfungsi untuk memberikan pedoman, tentang tata cara seorang peneliti mempelajari, menganalisa, memahami dalam melakukan suatu penelitian hukum.<sup>57</sup> Dengan demikian, metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.<sup>58</sup>

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian ini menggunakan penelitian yuridis normatif atau seperti yang dikatakan Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji yaitu penelitian

---

<sup>54</sup> Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim. 2016. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Edisi Pertama*, Jakarta: Kencana, halaman 2.

<sup>55</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

<sup>56</sup> H. Zainuddin Ali. *Op. Cit.*, halaman 21.

<sup>57</sup> H. Ishaq. *Op. Cit.*, halaman 26.

<sup>58</sup> Soerjono Soekanto. *Op. Cit.*, halaman 7.

hukum kepustakaan.<sup>59</sup> Sejalan dengan hal tersebut, penelitian hukum normatif dalam pandangan Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim bisa juga disebut sebagai penelitian hukum doktrinal.<sup>60</sup> Lebih lanjut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji dalam dalam Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi menyatakan bahwa penelitian hukum normatif mencakup:

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum;
- b. Penelitian terhadap sistematik hukum;
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal;
- d. Perbandingan hukum;
- e. Sejarah hukum.<sup>61</sup>

Selanjutnya, penelitian yuridis normatif ini mengarah kepada penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, dan penelitian terhadap sistematik hukum yang dapat dilakukan pada perundang-undangan tertentu ataupun hukum tercatat. Tujuan pokoknya adalah untuk mengadakan identifikasi terhadap pengertian-pengetian pokok atau dasar dalam hukum, yakni masyarakat hukum, subjek hukum, hak dan kewajiban hukum, peristiwa hukum hubungan hukum dan objek hukum.<sup>62</sup>

## 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diketengahkan. Pendekatan perundang-

---

<sup>59</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Op. Cit.*, hlm. 14.

<sup>60</sup> Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim. *Op. Cit.*, hlm. 124.

<sup>61</sup> Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi. 2014. *Penelitian Hukum (Legal Research) Cetakan Kesatu*, Jakarta: Sinar Grafika, halaman. 19.

<sup>62</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Op. Cit.*, hlm. 15.

undangan dilakukan dalam rangka penelitian hukum untuk kepentingan praktis maupun penelitian hukum untuk kepentingan akademis.<sup>63</sup>

### **3. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian ini tepatnya di Kabupaten Aceh Singkil Provinsi Aceh pada tempat-tempat wisata di Aceh Singkil yaitu Pulau Banyak, pulau malelo, air terjun lae petal, dan hutan rawa singkil, dan wisata lainnya yang masuk dalam wisata kabupaten Aceh Singkil.

### **4. Alat Pengumpul Data**

Lazimnya dikenal paling sedikit tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau obsevasi, dan wawancara atau interview.<sup>64</sup> Khusus dalam penelitian ini ketiga alat pengumpul data tersebut menjadi penting dalam pengumpulan data dalam penelitian ini. Sebab, data yang dibutuhkan adalah adanya data primer dan data sekunder.

### **5. Prosedur Pegambilan dan Pengumpulan Data**

Data dalam penelitian ini berupa data primer dan data sekunder yang dilakukan dengan cara observasi, wawancara dan studi kepustakaan (*library research*) atau penelusuran literatur di perpustakaan terhadap bahan-bahan hukum tertulis yang relevan. Literatur diperoleh melalui membaca referensi, melihat, mendengar seminar, pertemuan-pertemuan ilmiah, serta mendownload melalui

---

<sup>63</sup> Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi. *Op. Cit.*, halaman 110.

<sup>64</sup> Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-press), halaman 66.

internet. Data yang diperoleh kemudian dipilah-pilah guna memperoleh data yang sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini, yang didapat dari:<sup>65</sup>

a. Data Primer yang dikumpulkan dengan cara:

- 1) Observasi di beberapa tempat pariwisata yang ada di Aceh Singkil dengan melihat pengunjung wisata secara nyata dan praktek di lapangan dan dapat mengamati dan memperkirakan secara langsung apakah memang seharusnya dapat memberikan pendapatan yang besar bagi Aceh Singkil.
- 2) Wawancara dengan Bapak Faisal, SP.d selaku Kepala Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Aceh Singkil terkait dengan pengelolaan keuangan bidang pariwisata Aceh Singkil.
- 3) Wawancara dengan Pihak Badan Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem di wilayah Kerja Aceh Singkil.
- 4) Wawancara dengan Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Aceh Singkil.

b. Data Sekunder yang dilakukan dengan cara studi kepustakaan terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang terikat seperti peraturan perundang-undangan yang tertulis yang resmi dibuat oleh pejabat yang berwenang. Bahan ini terdiri dari:
  - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>65</sup> Bambang Sunggono. 2005. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, halaman 113.

- b) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.
- c) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.
- d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- e) Undang-Undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- f) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan.
- g) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah.
- h) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- i) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- j) Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh.
- k) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2014 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Kehutanan.
- l) Qanun Kabupaten Aceh Singkil Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Tempat Rekreasi, Olah Raga Dan Penginapan.

- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan keterangan lebih lanjut dari bahan hukum primer berupa, buku-buku, hasil penelitian berupa jurnal, skripsi, tesis, dan disertasi, serta naskah publikasi.
- 3) Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang menerangkan atas bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Website/Internet.

## **6. Analisis Data**

Data yang terkumpul dapat dijadikan acuan pokok dalam melakukan analisis penelitian dan pemecahan masalah. Untuk memperoleh penelitian ini menggunakan analisis kualitatif yakni sebenarnya merupakan salah satu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif yakni apa yang dinyatakan secara tertulis dan perilaku nyata.<sup>66</sup> Secara sederhana analisis kualitatif dalam penelitian ini yaitu memaparkan, menjelaskan dan menarik kesimpulan serta memecahkan masalah terkait dengan judul penelitian melalui data yang telah terkumpul.

---

<sup>66</sup> Soerjono Soekanto. *Op. Cit.*, halaman 32.

## BAB II

### PELAKSANAAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)

#### A. OTONOMI KHUSUS DAERAH ISTIMEWA ACEH

Pasal 18 ayat (1) UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Sedangkan Pasal 18 ayat (2) UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.

Otonomi daerah berasal dari bahasa Yunani “*autonomie*” yang berarti *auto* adalah sendiri dan *nomos* adalah undang-undang. Jadi secara harfiah otonomi dapat diartikan sebagai pemberian hak dan kekuasaan untuk mengatur rumah tangganya sendiri kepada instansi, perusahaan, dan daerah.<sup>67</sup> Selain itu menurut Catur Wibowo BS otonomi dapat diterjemahkan sebagai berikut:

1. Otonomi adalah kebebasan untuk membuat keputusan sendiri dengan tetap menghormati perundang-undangan.
2. Otonomi adalah wewenang untuk menyelenggarakan kepentingan sekelompok penduduk yang berdiam dalam suatu lingkungan wilayah tertentu yang mencakup, mengatur, mengurus, dan mengendalikan, dan mengembangkan berbagai hal yang perlu bagi kehidupan penduduk.
3. Komponen utama pengertian otonomi yaitu komponen wewenang dan menetapkan dan melaksanakan kebijakan sebagai komponen yang mengacu pada konsep pemerintahan yang diperoleh dari pemerintahan pusat melalui desentralisasi wewenang dan wewenang tersebut merupakan wewenang formal dan komponen kemandirian sebagai komponen yang mengacu pada

---

<sup>67</sup> Catur Wibowo BS. 2014. *Desentralisasi, Otonomi Daerah dan Politik Lokal Di Indonesia*. Jakarta: Indocamp, halaman 83.



kata oleh dari dan untuk rakyat yang bisa dilihat dari kemandirian daerah tersebut dari sisi pendapatan yang dihasilkan baik dari pendapatan asli daerahnya (PAD) yang relatif besar dibandingkan bentuk dana alokasi umum (DAK) serta dana yang lain.<sup>68</sup>

Otonomi daerah sendiri jika mengacu pada Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Daerah otonom merupakan satuan pemerintahan di daerah yang penduduknya berwenang mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri berdasarkan aspirasinya. Daerah ini menjadi otonom karena pemerintah pusat melakukan desentralisasi territorial kepadanya. Dengan desentralisasi territorial terhadap satuan politik yang ada di daerah maka daerah tersebut menjadi daerah otonom karena setelah dilakukan desentralisasi oleh pemerintah pusat daerah tersebut berhak mengurus dan mengatur urusannya sendiri berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakatnya.<sup>69</sup>

Sebagai upaya dalam menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dengan dasar Negara Pancasila dan UUD Tahun 1945, berbagai persoalan politik serta persoalan gangguan keamanan yang terjadi di Aceh yang ingin memisahkan diri dari NKRI, sejak bergulirnya era reformasi langsung direspon dengan cepat melalui kebijakan politik dan hukum dengan mengeluarkan otonomi khusus di Aceh melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, halaman 83-84.

<sup>69</sup> Hanif Nurcholis. 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT. Raja Grasindo, halaman 110-111.

khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam yang dalam perkembangannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tersebut direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.<sup>70</sup>

Aceh menurut Pasal 1 angka 2 UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh adalah daerah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dipimpin oleh seorang Gubernur.

Selanjutnya dalam Konsiderans menimbang UU Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh mengatakan

1. Bahwa sejarah panjang perjuangan rakyat Aceh membuktikan adanya ketahanan dan daya juang yang tinggi, yang bersumber dari kehidupan yang religius, adat yang kukuh, dan budaya Islam yang kuat dalam menghadapi kaum penjajah.
2. Bahwa kehidupan religius rakyat Aceh yang telah membentuk sikap pantang menyerah dan semangat nasionalisme dalam menentang penjajah dan mempertahankan kemerdekaan merupakan kontribusi yang besar dalam menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia meskipun rakyat Aceh kurang mendapat peluang untuk menata diri.
3. Bahwa kehidupan masyarakat Aceh yang religius, menjunjung tinggi adat, dan telah menempatkan ulama pada peran yang terhormat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara perlu dilestarikan dan dikembangkan bersamaan dengan pengembangan pendidikan.
4. Bahwa sehubungan dengan hal-hal tersebut serta untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memerlukan adanya jaminan kepastian hukum

---

<sup>70</sup> Suharyo "Otonomi Khusus di Papua dan Aceh Sebagai Perwujudan Implementasi Peranan Hukum Dalam Kesejahteraan Masyarakat", *Jurnal Rechtsvinding* Volume 5, Nomor 3, Desember 2016, halaman 324.

dalam melaksanakan segala urusan, perlu dibentuk Undang-undang tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh.

Pasal 3 UU Nomor 44 Tahun 1999 berbunyi:

- (1) Keistimewaan merupakan pengakuan dari bangsa Indonesia yang diberikan kepada Daerah karena perjuangan dan nilai-nilai hakiki masyarakat yang tetap terpelihara secara turun temurun sebagai landasan spiritual, moral, dan kemanusiaan.
- (2) Penyelenggaraan Keistimewaan meliputi:
  - a. Penyelenggaraan kehidupan beragama;
  - b. Penyelenggaraan kehidupan adat;
  - c. Penyelenggaraan pendidikan; dan
  - d. Peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

Sedangkan dalam Penjelasan UU Nomor 44 Tahun 1999 menjelaskan bahwa Salah satu faktor yang menentukan dalam menuntaskan penyelesaian masalah keamanan Aceh adalah setelah Pemerintah Pusat mengirimkan satu misi khusus di bawah pimpinan Wakil Perdana Menteri yang memberikan status Daerah Istimewa melalui Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor 1/Missi/1959, yang meliputi agama, peradatan, dan pendidikan. Sesungguhnya, melalui pemberian status Daerah Istimewa bagi Propinsi Aceh ini, merupakan jalan menuju penyelesaian masalah Aceh secara menyeluruh. Namun, karena adanya kecenderungan pemusatan kekuasaan di Pemerintah Pusat melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, maka penyelenggaraan keistimewaan Aceh tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya, yang kemudian melahirkan hal-hal yang tidak sejalan dengan aspirasi Daerah.

Isi Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor 1/Missi/1959 tentang Keistimewaan Propinsi Aceh yang meliputi agama, peradatan, dan pendidikan, yang selanjutnya diperkuat dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun

1999 tentang Pemerintahan Daerah, bahkan disertai dengan penambahan peran ulama dalam menentukan kebijakan Daerah. Untuk menindaklanjuti ketentuan mengenai Keistimewaan Aceh tersebut dipandang perlu untuk menyusun penyelenggaraan Keistimewaan Aceh tersebut dalam suatu undang-undang.

Undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh tersebut dimaksudkan untuk memberikan landasan bagi Propinsi Daerah Istimewa Aceh dalam mengatur urusan-urusan yang telah menjadi keistimewaannya melalui kebijakan Daerah. Undang-undang ini mengatur hal-hal pokok untuk selanjutnya memberi kebebasan kepada Daerah dalam mengatur pelaksanaannya sehingga kebijakan Daerah diharapkan lebih akomodatif terhadap aspirasi masyarakat Aceh.

Sedangkan dalam Konsiderans menimbang UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan:

1. Bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang;
2. Bahwa berdasarkan perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi;
3. Bahwa ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syariat Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat, sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
4. Bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan serta pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga Pemerintahan Aceh perlu dikembangkan dan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik;
5. Bahwa bencana alam gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa Indonesia untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh serta menyelesaikan

konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Salah satu penyelenggaraan keistimewaan di bidang penyelenggaraan kehidupan beragama ditentukan dalam Pasal 4 dan Pasal 5 UU Nomor 44 Tahun 1999 yang berbunyi:

Pasal 4:

- (1) Penyelenggaraan kehidupan beragama di daerah diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya dalam bermasyarakat.
- (2) Daerah mengembangkan dan mengatur penyelenggaraan kehidupan Beragama, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dengan tetap menjaga kerukunan hidup antar umat beragama.

Pasal 5:

- (1) Daerah dapat membentuk lembaga agama dan mengakui lembaga agama yang sudah ada dengan sebutan sesuai dengan kedudukannya masing-masing.
- (2) Lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak merupakan bagian perangkat daerah.

Sedangkan secara detail terkait penyelenggaraan kehidupan Beragama di daerah istimewa Aceh diatur dalam Bab XVII Pasal 125-127 UU Nomor 11 Tahun 2006 yang berbunyi:

Pasal 125:

- (1) Syari'at Islam yang dilaksanakan di Aceh meliputi aqidah, syar'iyah dan akhlak.
- (2) Syari'at Islam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi ibadah, *ahwal alsyakhshiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (hukum perdata), *jinayah* (hukum pidana), *qadha'* (peradilan), *tarbiyah* (pendidikan), dakwah, syiar, dan pembelaan Islam.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan syari'at Islam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Qanun Aceh.

Pasal 126:

- (1) Setiap pemeluk agama Islam di Aceh wajib menaati dan mengamalkan syari'at Islam.

- (2) Setiap orang yang bertempat tinggal atau berada di Aceh wajib menghormati pelaksanaan syari'at Islam.

Pasal 127:

- (1) Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelaksanaan syari'at Islam.
- (2) Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota menjamin kebebasan, membina kerukunan, menghormati nilai-nilai agama yang dianut oleh umat beragama dan melindungi sesama umat beragama untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agama yang dianutnya.
- (3) Pemerintah, Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota mengalokasikan dana dan sumber daya lainnya untuk pelaksanaan syari'at Islam.
- (4) Pendirian tempat ibadah di Aceh harus mendapat izin dari Pemerintah Aceh dan/atau pemerintah kabupaten/kota.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian izin sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dengan qanun yang memperhatikan peraturan perundang-undangan.

Keistimewaan yang selanjutnya dimiliki Aceh adalah penyelenggaraan kehidupan dibidang adat diatur dalam Pasal 96-99 UU Nomor 11 Tahun 2006 yang berbunyi:

Pasal 96:

- (1) Lembaga Wali Nanggroe merupakan kepemimpinan adat sebagai pemersatu masyarakat yang independen, berwibawa, dan berwenang membina dan mengawasi penyelenggaraan kehidupan lembaga-lembaga adat, adat istiadat, dan pemberian gelar/derajat dan upacara-upacara adat lainnya.
- (2) Lembaga Wali Nanggroe sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bukan merupakan lembaga politik dan lembaga pemerintahan di Aceh.
- (3) Lembaga Wali Nanggroe sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh seorang Wali Nanggroe yang bersifat personal dan independen.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat-syarat calon, tata cara pemilihan, peserta pemilihan, masa jabatan, kedudukan protokoler, keuangan, dan ketentuan lain yang menyangkut Wali Nanggroe diatur dengan Qanun Aceh.

Pasal 97:

Wali Nanggroe berhak memberikan gelar kehormatan atau derajat adat kepada perseorangan atau lembaga, baik dalam maupun luar negeri yang kriteria dan tata caranya diatur dengan Qanun Aceh.

Pasal 98:

- (1) Lembaga adat berfungsi dan berperan sebagai wahana partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota di bidang keamanan, ketenteraman, kerukunan, dan ketertiban masyarakat.
- (2) Penyelesaian masalah sosial kemasyarakatan secara adat ditempuh melalui lembaga adat.
- (3) Lembaga adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), meliputi:
  - a. Majelis adat aceh;
  - b. Imeum mukim atau nama lain;
  - c. Imeum chik atau nama lain;
  - d. Keuchik atau nama lain;
  - e. Tuha peut atau nama lain;
  - f. Tuha lapan atau nama lain;
  - g. Imeum meunasah atau nama lain;
  - h. Keujreun blang atau nama lain;
  - i. Panglima laot atau nama lain;
  - j. Pawang glee atau nama lain;
  - k. Peutua seuneubok atau nama lain;
  - l. Haria peukan atau nama lain;
  - m. Syahbanda atau nama lain.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas, wewenang, hak dan kewajiban lembaga adat, pemberdayaan adat, dan adat istiadat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Qanun Aceh.

Pasal 99:

- (1) Pembinaan kehidupan adat dan adat istiadat dilakukan sesuai dengan perkembangan keistimewaan dan kekhususan Aceh yang berlandaskan pada nilai-nilai syari'at Islam dan dilaksanakan oleh Wali Nanggroe.
- (2) Penyusunan ketentuan adat yang berlaku umum pada masyarakat Aceh dilakukan oleh lembaga adat dengan pertimbangan Wali Nanggroe.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Qanun Aceh.

Penyelenggaraan Pendidikan di daerah istimewa Aceh ditentukan dalam

Pasal 215-220 UU Nomor 11 Tahun 2006 yang berbunyi:

Pasal 215:

- (1) Pendidikan yang diselenggarakan di Aceh merupakan satu kesatuan dengan sistem pendidikan nasional yang disesuaikan dengan karakteristik, potensi, dan kebutuhan masyarakat setempat.

- (2) Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat termasuk kelompok perempuan melalui peran serta dalam penyelenggaraan pendidikan dan pengendalian mutu layanan.

Pasal 216:

- (1) Setiap penduduk Aceh berhak mendapat pendidikan yang bermutu dan Islami sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- (2) Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diselenggarakan berdasarkan atas prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai Islam, budaya, dan kemajemukan bangsa.

Pasal 217:

- (1) Penduduk Aceh yang berusia 7 (tujuh) tahun sampai 15 (lima belas) tahun wajib mengikuti pendidikan dasar tanpa dipungut biaya.
- (2) Pemerintah, Pemerintahan Aceh, dan pemerintahan kabupaten/kota mengalokasikan dana untuk membiayai pendidikan dasar dan menengah.
- (3) Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota menyediakan pendidikan layanan khusus bagi penduduk Aceh yang berada di daerah terpencil atau terbelakang.
- (4) Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota menyediakan pelayanan pendidikan khusus bagi penduduk Aceh yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial, serta yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa.

Pasal 218:

- (1) Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota menetapkan kebijakan mengenai penyelenggaraan pendidikan formal, pendidikan dayah dan pendidikan nonformal lain melalui penetapan kurikulum inti dan standar mutu bagi semua jenis dan jenjang pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Alokasi dana pendidikan melalui APBA/APBK hanya diperuntukkan bagi pendidikan pada tingkat sekolah.
- (3) Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota memberikan kesempatan luas kepada lembaga keagamaan, organisasi kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat dan dunia usaha untuk menyelenggarakan dan mengembangkan pendidikan yang bermutu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 219:

- (1) Pemerintah, Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota memfasilitasi penyelenggaraan pendidikan untuk mendapatkan tenaga kependidikan yang profesional dari luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.



- (2) Penyelenggara pendidikan di Aceh dapat bekerja sama dengan lembaga pendidikan dari dalam dan luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 220:

- (1) Pemerintah Aceh meningkatkan fungsi Majelis Pendidikan Daerah yang merupakan salah satu wadah partisipasi masyarakat dalam bidang pendidikan.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan, susunan dan fungsi Majelis Pendidikan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Qanun Aceh yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah diatur dalam Pasal 138-140 UU Nomor 11 Tahun 2006 berkaitan dengan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU), yang berbunyi:

Pasal 138:

- (1) MPU dibentuk di Aceh/kabupaten/kota yang anggotanya terdiri atas ulama dan cendekiawan muslim yang memahami ilmu agama Islam dengan memperhatikan keterwakilan perempuan.
- (2) MPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat independen dan kepengurusannya dipilih dalam musyawarah ulama.
- (3) MPU berkedudukan sebagai mitra Pemerintah Aceh, pemerintah kabupaten/kota, serta DPRA dan DPRK.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai struktur organisasi, tata kerja, kedudukan protokoler, dan hal lain yang berkaitan dengan MPU diatur dengan Qanun Aceh.

Pasal 139:

- (1) MPU berfungsi menetapkan fatwa yang dapat menjadi salah satu pertimbangan terhadap kebijakan pemerintahan daerah dalam bidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan ekonomi.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Qanun Aceh.

Pasal 140:

- (1) Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana Pasal 139 ayat (1), MPU mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:
  - a. Memberi fatwa baik diminta maupun tidak diminta terhadap persoalan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan ekonomi;

- b. Memberi arahan terhadap perbedaan pendapat pada masyarakat dalam masalah keagamaan.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), MPU dapat mengikutsertakan tenaga ahli dalam bidang keilmuan terkait.

## **B. OBJEK WISATA ACEH SINGKIL DAN JENIS-JENIS PENDAPATAN YANG DIPEROLEH**

Kabupaten Aceh Singkil ibarat bongkahan mutiara di ujung selatan Aceh yang perlu diasah sehingga menghasilkan beragam bentuk perhiasan. Daerah ini memiliki sejumlah sumber kekayaan alam baik di daratan maupun kepulauan yang akan memukau setiap orang yang melihatnya secara langsung. Segala potensi pariwisata di Kabupaten Singkil tersebut dirasa masih membutuhkan perhatian lebih terutama dari Pemerintah Pusat sehingga membuatnya benar-benar menjadi perhiasan yang siap dipasarkan.

Objek wisata adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan sejarah. Penggunaan kata dalam Undang-undang RI Nomor 9 tahun 1990 tentang kepariwisataan dikatakan bahwa objek wisata terdiri dari: objek dan daya tarik wisata ciptaan Tuhan seperti alam, dan objek daya tarik wisata berupa hasil karya manusia, seperti museum, peninggalan sejarah, taman wisata tirta, dan lain-lain. Dalam hal ini yang dikatakan dengan daya tarik wisata adalah segala sesuatu yang dapat menarik pengunjung untuk datang atau berwisata ke tempat tersebut. Dewasa ini dalam UU Nomor 10 Tahun 2009 yang menggantikan UU Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisata mengantikan objek wisata dengan daya tarik wisata seperti dalam Pasal 1 angka 5 UU Nomor 10 Tahun 2009 yang berbunyi Daya Tarik Wisata adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan

nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan.

Berdasarkan data yang diperoleh resmi dari Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Aceh Singkil seluruh objek wisata Aceh Singkil pada Tahun 2019 meliputi:

No	Nama Objek Wisata	Lokasi
1	Pantai Cemara Indah	Gosong Telaga, Singkil Utara
2	Pantai Pulo Sarok	Singkil
3	Pulau Bengkaru	Kep. Banyak
4	Pulau Panjang	Kep. Banyak
5	Danau Belibis	Pulo Sarok, Singkil
6	Danau Bungara	Kec. Kuta Baharu
7	Rawa Singkil	Kec. Singkil
8	Air Terjun Lae Petal	Kec. Suro
9	Hutan dan Gunung Tiusa	Kep. Banyak
10	Pulau Tailana	Kep. Banyak
11	Pulau Sikandang	Kep. Banyak
12	Pulau Palambak	Kep. Banyak
13	Pulau Rangik	Kep. Banyak
14	Ujung Lolok	Kep. Banyak

Selanjutnya akan diterangkan sedikit mengenai gambaran dari seluruh objek wisata tersebut:

#### 1. Pantai Cemara Indah

Pesisir Singkil memiliki objek wisata pantai yang tak kalah menarik dari pantai-pantai di Kepulauan Banyak. Pantai-pantai di daratan malah sudah lebih dulu dikenal dibanding dengan di kepulauan. Warga maupun turis lebih mudah mengakses dan tergolong murah. Umumnya pantai di Singkil ditumbuhi pepohonan cemara yang menjulang dan pasir lembut serta panorama laut. Pemandangan itu misalnya dapat ditemui di Pantai Cemara Indah. Terletak di

Desa Gosong Telaga, Kecamatan Singkil Utara, sekitar 25 km dari pusat Kabupaten Singkil, pantai ini pun kerap disebut Pantai Gostel (Gosong Telaga). Inilah destinasi sempurna untuk rekreasi sembari berteduh di bawah pohon cemara, berbaring di pantai, bersantai di gazebo, mendengar deru ombak, dan menyantap kuliner dari cafe-cafe di lokasi wisata. Tersedia musala, warung, parkir, dan taman bermain anak-anak.<sup>71</sup>

## 2. Pantai Pulo Sarok

Pantai Pulo Sarok atau Pantai Belibis, jika tak ingin jauh keluar dari pusat kota. Pantai ini hanya terpaut 1 km dari pusat kota, terletak di Desa Pulo Sarok, Kecamatan Singkil. Pantai yang ditetapkan sebagai lokasi pariwisata sejak 2004 ini juga banyak ditumbuhi cemara, pasirnya lembut, dan pemandangan laut yang menakjubkan. Tersedia warung, *play ground*, dan *camping ground*.<sup>72</sup>

Selain di atas ada juga Pantai Kuala Baru dan Pantai Kayu Menang yang layak dikunjungi di Singkil. Pantai-pantai ini memiliki potensi besar untuk dikembangkan menjadi destinasi wisata alam dengan konsep lebih baik, bahkan bisa saja dipadukan dengan atraksi wisata buatan manusia (man made) seperti disediakan toko souvenir khas Singkil dan fasilitas yang lebih lengkap.<sup>73</sup>

## 3. Danau Bungara

Danau Bungara memiliki luas sekitar 85 hektare. Jauh lebih kecil bila dibandingkan dengan Danau Lut Tawar, Aceh Tengah, yang memiliki luas sekitar 5.400 hektare. Namun, pesona danau yang dikelilingi perkebunan sawit tak kalah

---

<sup>71</sup> Disparpora Aceh Singkil. 2017. "Aceh Singkil Tourism Profile" Katalog Pariwisata Aceh Singkil, Aceh Singkil: Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga, halaman 22.

<sup>72</sup> *Ibid.*, halaman 23.

<sup>73</sup> *Ibid.*,

menarik. Ibu-ibu menyuci pakaian, bapak-bapak menjala ikan dari dalam sampan, dan anak-anak melompat dari dermaga. Inilah sekilas pemandangan ketika mengunjungi Danau Bungara di Desa Danau Bungara, Kecamatan Kota Baharu, Singkil. Suasana ini makin adem saat matahari mulai teggelam di baratnya. Danau Bungara mengandung air bersih namun sedikit berwarna, dengan kedalaman 5 - 15 meter. Aman untuk mandi. Uniknya, ada beberapa pulau kecil yang bertebaran di Danau Bungara. Salah satu atraksi menarik adalah mengikuti tur sampan keliling danau dengan pemuda setempat.<sup>74</sup>

Berbicara soal pendapatan maka tidak lepas dari adanya perolehan yang diterima oleh suatu negara ataupun daerah. Pendapatan Daerah sesuai Pasal 1 angka 35 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

#### 4. Hutan Rawa Singkil

Hutan Rawa Singkil adalah destinasi unggulan di daratan Singkil. Kawasan hutan rawa seluas 100 ribu hektare ini merupakan bagian dari Kawasan Ekosistem Leuser dan dinamai sebagai kawasan Suaka Marga Satwa Singkil sejak 1998. Menyusuri Rawa Singkil memberikan kesempatan kepada wisatawan untuk melihat dan merasakan pentingnya melestarikan keanekaragaman hayati. Hutan Rawa Singkil kaya akan flora dan fauna. Habitat bagi satwa liar endemik seperti orangutan sumatera, harimau sumatera, gajah sumetara, dan badak sumatera. Di sini juga dijumpai beruang madu, rusa, buaya, siamang, monyet ekor panjang,

---

<sup>74</sup> *Ibid.*, halaman 26.

wak-wak, kura-kura, bulus dan puluhan spesies burung seperti beo, murai batu, perling, cucak, kutilang, bangau tongtong, hingga bebek sayap putih.<sup>75</sup>

#### 5. Kepulauan Banyak

Kepulauan Banyak terdiri dari 2 (dua) kecamatan, yaitu Kecamatan Pulau Banyak dengan pusatnya di Desa Pulau Balai dan Kecamatan Pulau Banyak Barat yang berpusat di Desa Haloban (Pulau Tuangku). Kedua pulau ini berpenduduk heterogen. Sesuai namanya, ada banyak gugusan pulau di Kepulauan Banyak. Sebelum tsunami melanda Aceh pada 2004, sekitar 90-an gugus pulau besar dan kecil di Pulau Banyak. Peristiwa itu menenggelamkan sebagian pulau dan menyembulkan sebagian lainnya. Kini hanya tersisa sekitar 60-an gugus pulau besar dan kecil yang menyimpan pesona alam nan indah.<sup>76</sup>

#### 6. Pulau Tailana

Pulau Tailana saat ini menjadi destinasi utama turis untuk diving di Kepulauan Banyak. Di sekitar pulau eksotik ini, ada 4 titik diving yang biasa dipandu oleh operator dive center. Umumnya memiliki terumbu karang yang sehat dengan beragam ikan karang. Jika beruntung, penyelam akan menyaksikan dugong (ikan duyung), penyu, dan lumba-lumba. Di pulau ini pula terdapat *dive center*, *Nirvana Diving*. Menyediakan alat-alat selam, *snorkeling*, dan kayaking, untuk disewa para wisatawan. Pengunjung dapat memilih *scuba diving* dengan kedalaman maksimal 12 meter, *open water* dengan kedalaman hingga 18 meter, dan *advanced* dengan kedalaman hingga 30 meter.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, halaman 36.

<sup>76</sup> *Ibid.*, halaman 45.

<sup>77</sup> *Ibid.*, halaman 59.

## 7. Pulau Balai

Pulau Balai bersambung dengan dua desa lainnya di Kecamatan Pulau Banyak, yaitu Pulau Baguk dan Teluk Nibung. Persinggahan yang tepat untuk berinteraksi dengan masyarakat kepulauan. Juga di Pulau Balai, wisatawan dapat menyaksikan matahari terbit maupun matahari terbenam.<sup>78</sup>

## 8. Pulau Tuangku

Pulau Tuangku memiliki beberapa pesona pariwisata. Sarang Gantung, hutan rawa di tengah-tengah pulau yang ditumbuhi mangrove, menjadi destinasi menarik. Ujung Lolok, spot surfing yang sudah menjadi santapan turis asing di pulau ini. Ada juga Gua Tambego dan Teluk Limau, serta *spot jungle tracking*.<sup>79</sup>

## 9. Pulau Palambak

Sekitar 40 km dari Kota Singkil atau hanya 1 jam berperahu dari Pulau Balai, wisatawan sudah dapat menikmati keindahan Pulau Palambak Besar. Hamparan pasir putih dan jejeran pokok kelapa meneduhkan setiap turis. Pulau ini menjadi spot terbaik untuk kayaking dan snorkeling, atau sekedar rekreasi keluarga. Palambak Besar berdekatan dengan Palambak Kecil di sebelah baratnya. Ada dua fasilitas tersedia untuk kebutuhan pengunjung di Palambak Besar. Bungalow David dan The Point. Keduanya berada di tepian pantai dengan teras yang menghadap lautan biru Samudera Hindia. Pulau ini pun sangat direkomendasikan untuk disinggahi dalam *tur island hopping*.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> *Ibid.*, halaman 71.

<sup>79</sup> *Ibid.*, halaman 73.

<sup>80</sup> *Ibid.*, halaman 78.

#### 10. Pulau Sikandang

Jika cuaca bagus, sebuah lukisan alam akan memanjakan wisatawan ke Pulau Sikandang. Pasir putih dan halus, langit biru, permukaan laut toska, awan-awan menggantung, tentu saja jejeran pokok kelapa. Pulau ini cocok untuk berjemur, berenang, eksplor, camping, hingga *island hopping*. Sikandang berjarak sekitar 55 km dari Kota Singkil atau 2 jam berperahu dari Balai. Akomodasi tersedia di sini antara lain The Coral Bungalow dan Nina Bungalow.

#### 11. Pulau Asok

Pulau yang paling eksotik di Kepulauan Banyak. Bentuknya lurus memanjang. Pepohonan kelapa tumbuh jarang-jarang dan meneduhkan, dengan pantai berpasir putih halus. Satu sisi (timur) sangat tepat untuk menyambut mentari bersinar dan satunya lagi (barat) sudut terbaik menanti sang surya terbenam. Di sini juga bagus untuk *snorkeling* dan *camping*. Pulau Asok berdekatan dengan Sikandang. Di tengah-tengah pulau ini ada sumur air tawar, yang bisa digunakan pengunjung yang bermalam, mandi, maupun ambil wudhu bagi muslim. Juga memiliki pondok untuk turis beristirahat.

#### 12. Pulau Bangkaru

Pulau Bangkaru sangat pantas dilabeli sebagai Pulau Harta Karun (*The Treasure Island*). Ini pulau kedua terbesar di Kepulauan Banyak, totalnya 27.500 hektare. Ia memiliki hutan tropis lebat dan kawasan konservasi penyu. Sejumlah flora dan fauna langka pun ada di sini, dan semuanya terlindungi.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, halaman 85.



Menurut Halim dalam Ika Kristianti dan Meity Bala bahwa pendapatan asli daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Pendapatan asli daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari pajak daerah, hasil retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah digunakan dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.<sup>82</sup>

Kendatipun demikian, sebelum membahas lebih jauh terkait adanya pendapatan yang diperoleh dari objek wisata di Aceh Singkil maka akan diuraikan terlebih dahulu seluruh objek wisata yang menjadi destinasi wisatawan untuk berkunjung.

Sumber pendapatan Daerah berdasarkan Pasal 285 UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa Sumber pendapatan daerah terdiri atas:

1. Pendapatan asli Daerah yang meliputi:
  - a. Pajak daerah;
  - b. Retribusi daerah;
  - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
  - d. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah;
2. Pendapatan transfer; dan
3. Lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Pendapatan transfer sebagaimana dimaksud di atas meliputi:

1. Transfer Pemerintah Pusat terdiri atas:

---

<sup>82</sup> Ika Kristianti dan Meity Bala “Analisis Sektor Parawisata Dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) Di Kabupaten Toraja Utara”, *Jurnal Akuntansi*, Vol. 19. No. 1, Januari-Juni 2019, halaman 37.

- a. Dana perimbangan;
  - b. Dana otonomi khusus;
  - c. Dana keistimewaan; dan
  - d. Dana Desa.
2. Transfer antar-Daerah terdiri atas:
- a. Pendapatan bagi hasil; dan
  - b. Bantuan keuangan.

Kendatipun demikian dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyatakan bahwa:

Pasal 179:

- (1) Penerimaan Aceh dan kabupaten/kota terdiri atas Pendapatan Daerah dan Pembiayaan.
- (2) Pendapatan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari:
  - a. Pendapatan Asli Daerah;
  - b. Dana Perimbangan;
  - c. Dana Otonomi Khusus; dan
  - d. lain-lain pendapatan yang sah.

Pasal 180:

- (1) Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Aceh dan PAD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud Pasal 179 ayat (2) huruf a terdiri atas:
  - a. Pajak daerah;
  - b. Retribusi daerah;
  - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan milik aceh/kabupaten/kota dan hasil penyertaan modal aceh/kabupaten/ kota;
  - d. Zakat; dan
  - e. Lain-lain pendapatan asli aceh dan pendapatan asli kabupaten/kota yang sah.
- (2) Pengelolaan sumber PAD Aceh dan PAD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b, dilakukan dengan berpedoman pada peraturan perundangundangan.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diuraikan bahwa jenis pendapatan yang diperoleh disetiap daerah secara merata memiliki kesamaan sesuai peraturan

perundang-undangan yang berlaku. Kendatipun demikian dalam hal jenis pendapatan yang diperoleh dari objek wisata Aceh Singkil akan diuraikan di bawah ini mulai dari aspek hukumnya dan pada fakta yang terjadi sehingga dapat ditentukan bahwa pendapatan daerah tersebut memang murni menjadi hak daerah.

### **1. Pajak Daerah**

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan memberi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melakukan pungutan pajak dan retribusi daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah. Amanah tersebut dijalankan berdasarkan undang-undang tentang pajak dan tertribusi daerah, dalam hal ini yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.<sup>83</sup>

Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak menurut Pasal 1 angka 10 UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Semenjak berlakunya UU Nomor 28 Tahun 2009 pengaturan pajak dan retribusi daerah lebih limitatif. Dilakukan perluasan basis pajak dan jenis retribusi

---

<sup>83</sup> Imam Soebechi. *Op. Cit.*, halaman, 138.

yang menjadi kewenangan daerah. Pasal 2 UU Nomor 28 Tahun 2009 menentukan bahwa jenis pajak provinsi terdiri atas:

- a. Pajak Kendaraan Bermotor;
- b. Bea Balik Nama Kendararaan Bermotor;
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
- d. Pajak Air Permukaan; dan
- e. Pajak Rokok.

Sementara itu jenis pajak kabupaten/kota terdiri atas:

- a. Pajak Hotel;
- b. Pajak Restoran;
- c. Pajak Hiburan;
- d. Pajak Reklame;
- e. Pajak Penerangan Jalan;
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
- g. Pajak Parkir;
- h. Pajak Air Tanah;
- i. Pajak Sarang Burung Walet;
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

## **2. Retribusi Daerah**

Sedangkan terkait retribusi daerah sesuai Pasal 1 angka 64 UU Nomor 28 Tahun 2009 adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh

Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Pasal 108 ayat (1) UU Nomor 28 Tahun 2009 membagi retribusi menjadi tiga jenis retribusi yaitu:

a. Retribusi Jasa Umum

Objek retribusi jasa umum sebagaimana diatur dalam Pasal 109 UU Nomor 28 Tahun 2009 adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Sesuai Pasal 110 ayat (1) UU Nomor 28 Tahun 2009 terdapat 14 (empat belas) jenis retribusi jasa umum yaitu:

- 1) Pelayanan kesehatan;
- 2) Pelayanan persampahan/kebersihan;
- 3) Penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil;
- 4) Pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat;
- 5) Pelayanan parkir di tepi jalan umum;
- 6) Pelayanan pasar;
- 7) Pengujian kendaraan bermotor;
- 8) Pemeriksaan alat pemadam kebakaran;
- 9) Penggantian biaya cetak peta;
- 10) Penyediaan dan/atau penyedotan kakus;
- 11) Pengolahan limbah cair;
- 12) Pelayanan tera/tera ulang;
- 13) Pelayanan pendidikan;
- 14) Pengendalian menara telekomunikasi.

b. Retribusi jasa usaha

Retribusi jasa usaha sesuai Pasal 126 UU Nomor 28 Tahun 2009 menyebutkan bahwa objek retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi: pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang dimanfaatkan secara optimal dan pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Jenis retribusi jasa usaha ini ditentukan dalam Pasal 127 UU Nomor 28 Tahun 2009 yaitu:

- 1) Pemakaian kekayaan daerah;
- 2) Pasar grosir dan/atau pertokoan;
- 3) Tempat pelelangan;
- 4) Terminal;
- 5) Tempat khusus parkir;
- 6) Tempat penginapan/pesanggrahan/villa;
- 7) Retribusi rumah potong hewan;
- 8) Pelayanan kepelabuhanan;
- 9) Tempat rekreasi dan olahraga;
- 10) Penyeberangan di air;
- 11) Penjualan produk usaha daerah.

c. Retribusi Perizinan tertentu

Retribusi perizinan tertentu menurut Pasal 140 UU Nomor 28 Tahun 2009 dijelaskan bahwa objek retribusi perizinan tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan yang

dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barnag, prasarna, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis retribusi perizinan tertentu terdiri dari:

- 1) Izin mendirikan bangunan;
- 2) Izin tempat penjualan minuman beralkohol;
- 3) Izin gangguan;
- 4) Izin trayek;
- 5) Izin usaha perikanan.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditentukan bahwa jenis-jenis pendapatan yang diperoleh dari sektor wisata Aceh Singkil dan dari hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Aceh Singkil terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak parkir, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Sedangkan jenis pendapatan dari retribusi dari hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga terdiri dari retribusi jasa umum berupa Pelayanan persampahan/kebersihan, dan Pengendalian menara telekomunikasi. Retribusi jasa usaha terdiri dari Pemakaian kekayaan daerah, Tempat khusus parkir, Tempat penginapan/pesanggrahan/villa, Tempat rekreasi dan olahraga, Pelayanan kepelabuhanan, Penyeberangan di air. Sedangkan dari retribusi

perizinan berupa Izin mendirikan bangunan, Izin gangguan, Izin trayek, Izin usaha perikanan.<sup>84</sup>

### **C. PELAKSANAAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)**

Pelaksanaan pengelolaan sektor wisata aceh singkil dalam upaya meningkatkan pendapatan hasil daerah aceh singkil berpacu pada pengertian pelaksanaan. Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang disusun secara matang dan terperinci implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap secara sederhana pelaksanaan bisa diartikan sebagai penerapan menurut majone dan wildavsky mengemukakan pelaksanaan sebagai evaluasi.

Menurut browne dan ildavsky mengemukakan bahwa pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan pengertian-pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata pelaksanaan bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa pelaksanaan bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Pelaksanaan merupakan aktivitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijakan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan dilengkapi sebab segala kebutuhan, alat-alat yang diperlukan siapa yang melaksanakan, di mana

---

<sup>84</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Faisal, S.Pd Kepala Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Aceh Singkil pada hari Senin, 02 April 2020, Pukul 20.00 Wib.



tempat melaksanakannya mulai dan bagaimana cara yang harus dilaksanakan suatu proses rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah program atau kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah yang strategis maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.

Dinas Pariwisata adalah sebuah instansi pemerintahan Kabupaten Aceh Singkil yang berada di bawah pemerintahan Provinsi Aceh bertugas untuk menangani hal-hal yang berhubungan dengan kepariwisataan. Dalam hal ini Dinas Pariwisata bersanding dengan Dinas Pemuda dan Olahraga. Untuk itu, Dinas tersebut bernama Disparpora (Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga) Aceh Singkil. Kantor Dinas Pariwisata pemuda dan olahraga beralamat di jalan Singkil-Rimo Km 12,5 Singkil Utara.

Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga mempunyai tugas pokok, yaitu melaksanakan kegiatan teknis dan administratif di bidang pariwisata, pemuda dan olahraga sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk mendukung kelancaran tugas pokok Pemerintahan Kabupaten Aceh Singkil. Adapun fungsi dari Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga yaitu menyusun rencana bidang pariwisata, pemuda dan olahraga, menetapkan kebijakan untuk mendukung pembangunan bidang pariwisata, pemuda dan olahraga, mendayagunakan dan menggali sumber potensi kepariwisataan di daerah, memperkenalkan dan mempromosikan potensi wisata yang ada dengan tetap mempertahankan nilai objek wisata dan mutu lingkungan, meningkatkan fungsi dan peran kelembagaan dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi untuk pengembangan pariwisata

serta fungsi lain yang sudah ditetapkan dalam Qanun Kabupaten Aceh Singkil Nomor 03 Tahun 2008 dan keputusan Bupati Aceh Singkil Nomor 188.45/222/2008. Dalam melaksanakan tugas pokok, Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga juga mempunyai kewenangan yaitu perumusan kebijakan teknis yang menjadi kewenangan Otonomi Daerah, pemberian perizinan dan pelaksanaan umum, pembinaan terhadap unit pelaksanaan teknis Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga dan pengelola urusan ketatausahaan.

Adapun susunan struktur organisasi Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga yang terdiri dari Kepala Dinas, Sekretariat, dalam bidang Sekretariat memiliki sub bagian umum, Kepegawaian dan keuangan, sub bagian perencanaan, evaluasi dan pelaporan. Bidang Kepariwisata dan Ekonomi Kreatif, yang di bawahnya terdapat Seksi pengembangan, destinasi dan daya tarik wisata, seksi pengembangan usaha pariwisata, dan seksi Ekonomi Kreatif, pada bidang Pemasaran pariwisata terdapat seksi promosi, seksi informasi, pengembangan dan analisa pasar, dan seksi kerjasama dan kemitraan. Untuk susunan kepegawaian di Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Aceh Singkil dalam rangka pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya berjumlah 56 orang, terdiri dari PNS 32 orang dan tenaga Bakti 24 orang. Adapun Struktur Organisasi Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Aceh Singkil adalah Sebagai berikut:

Kepala Dinas : Faisal, S.Pd

Sekretaris : Aslinuddin, S. Pd

Kepala Subbag Perencanaan, evaluasi dan Pelaporan : Heri A. Faisal,  
S.Sos

Kepala Subbag Umum, Kepegawaian dan Keuangan : Elly Yulidar, SE

Kabid Kepariwisata dan Ekonomi Kreatif : Surkani, SE

Kabid Pemasaran Pariwisata : Mawardi, S.Pd

Kepala Seksi Destinasi dan daya Tarik Wisata : Duski, S.Pd.I

Kepala Seksi Pengembangan Usaha Wisata : Cut Yuni Lestari, A. Md

Kepala Seksi Ekonomi Kreatif : Azwar, S.Sos.I

Kepala Seksi Promosi : Satiman, SE

Kepala Seksi Informasi, Pengembangan dan Analisa Pasar : Darmani, SE

Kepala Seksi Kerjasama dan Kemitraan : Erlina Berutu, A. md b.

Visi dan Misi Visi adalah cara pandang jauh ke depan, pernyataan visi merupakan suatu gambaran yang menantang keadaan masa depan yang dicapai oleh suatu organisasi atau lembaga melalui rencana strategi berdasarkan nilai-nilai luhur yang ada. Adapun visi Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Aceh Singkil adalah “Menjadikan Aceh Singkil Sebagai Daerah Kunjungan wisata Berbasiskan Religius, Berbudaya, Mandiri, dan Berprestasi Berlandaskan Nilai-nilai Islami.” Adapun misi yang merupakan langkah-langkah yang harus dilakukan dalam pencapaian visi, akan memberikan pemahaman-pemahaman bagaimana cara keberhasilan pencapaian visi yang ditetapkan. Misi dari Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Aceh Singkil adalah:

1. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM).
2. Membangun, melindungi dan melestarikan budaya daerah dan bangsa dengan sasaran peningkatan peradaban dan persatuan masyarakat.

3. Memanfaatkan kebudayaan untuk kepentingan pendidikan, ilmu pengetahuan, persatuan dan kesatuan bangsa serta pergaulan dan peradaban antar etnis dan bangsa.
4. Meningkatkan penelitian dan perkembangan SDM di bidang kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga yang memiliki daya saing, unggul, berprestasi dan mandiri.
5. Memperdayakan dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam membangun kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga.
6. Menjadikan sektor pariwisata sebagai sumber andalan Kabupaten Aceh Singkil dalam menggerakkan kegiatan ekonomi masyarakat
7. Mengupayakan tumbuh dan berkembangnya objek-objek wisata dan meningkatkan daya tariknya.
8. Mengupayakan agar pemuda dan remaja bebas dari narkoba dan HIV/AIDS.
9. Mendidik generasi muda untuk menjadi pemimpin bangsa yang beriman dan bertakwa, berakhlak mulia, prioritas, tanggap terhadap aspirasi masyarakat.

Berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan wisata aceh singkil dalam upaya meningkatkan Pendapatan Hasil Daerah (PAD) menurut hasil wawancara dengan bapak pak sukani selaku kabid yang berwenang masalah pariwisata daerah kabupaten aceh singkil bahwa singkil adalah salah satu daerah yang dijuluki sebagai paru-paru dunia yang mana memiliki sektor wisata yang begitu banyak baik itu sungai, laut maupun danau akan tetapi disayangkan bahwa aceh singkil tidaklah bisa mengelola itu semua karena aceh singkil adalah salah satu wilayah yang termasuk di dalam naungan Badan Konservasi Sumber Daya Alam dan

Ekosistem (BKSDAE) di bawah kementerian lingkungan hidup dinas yang mengelola sektor wisata tersebut adalah dinas pariwisata kabupaten aceh singkil yang mana disebut dengan dispora dinas pariwisata pemuda dan olahraga kabupaten aceh singkil.<sup>85</sup>

Pengelolaan pariwisata terutama destinasi yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah (Pemda) diterapkan dengan peraturan aceh yaitu disebut dengan Qanun terkait tentang retribusi tempat rekreasi atau olahraga Nomor 13 tahun 2011 terkait dengan kunjungan dinas ke objek-objek wisata yang ada di aceh singkil menggunakan biaya perjalanan dinas dalam daerah SKPK. Bahwa dikatakan oleh bapak sukani selaku kabid pariwisata bahwa aceh singkil hanyalah mengelola Pantai Cemara Indah (PCI) yang terletak di daerah singkil utara yang dinamakan daerah gosong sumber pendapatan hasil daerah yang didapatkan oleh aceh singkil hanyalah dari pantai cemara indah selebihnya wisata tersebut dikelola oleh BKSDAE di bawah kementerian lingkungan hidup.<sup>86</sup>

Terkait dengan pendapatan yang diperoleh dari wisata Aceh Singkil yang memberikan peningkatan pendapatan hasil daerah menurut Kabid pariwisata surkani menyatakan pendapatan yang diperoleh dari wisata aceh singkil tidak terlalu signifikan dikarenakan pendapatan aceh singkil hanyalah Pantai Cemara Indah, sektor pariwisata yang sering menjadi keluhan pelaku usaha di sektor pariwisata dikarenakan proses yang memerlukan waktu lama dan biaya yang tinggi selain itu dukungan dan pendanaan pemerintah yang relatif masih rendah

---

<sup>85</sup> Hasil Wawancara Dengan Bapak Surkani, SE Kabid Kepariwisata dan Ekonomi Kreatif pada hari Selasa, 03 April 2020, Pukul 10.00 Wib.

<sup>86</sup> Hasil Wawancara Dengan Bapak Surkani, SE Kabid Kepariwisata dan Ekonomi Kreatif pada hari Selasa, 03 April 2020, Pukul 10.00 Wib.

untuk program pengembangan pariwisata merupakan permasalahan lain di sektor pariwisata. Dari hasil analisa kuantitatif pengaruh sektor pariwisata terhadap kemandirian fiskal daerah menunjukkan bahwa pengembangan sektor pariwisata yang diindikasikan terhadap pendapatan asli daerah memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah dan pembangunan daerah hal ini terjadi baik pada tahun 2017-2019.<sup>87</sup>

No	Nama objek wisata	Pendapatan asli daerah		
		2017	2018	2019
1	Pantai Cemara Indah	Rp. 141.971.000	Rp. 92.520.000	Rp. 95.000.000

Pelaksanaan yang dilakukan Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten (BPKK) menurut hasil wawancara oleh bapak iskandar selaku kabid pendapatan di kantor badan pengelolaan keuangan kabupaten aceh singkil dalam pelaksanaan pengelolaan sektor wisata aceh singkil kantor pendapatan hanyalah menerima hasil uang yang didapat dari sektor wisata yang ada. Setelah uang tersebut dipungut oleh dinas pariwisata aceh singkil disetor ke badan keuangan kabupaten di bidang pendapatan setelah dinas tersebut memberikan kepada dinas pendapatan maka dinas pendapatan mentransfer uang tersebut ke khas daerah yang mana menjadi salah satu pendapatan hasil daerah.<sup>88</sup>

Terkait pemungutan pajak daerah baik dalam segala hal bidang kantor pendapatan tidaklah secara langsung turun lapangan dalam pengutipan tersebut

<sup>87</sup> Hasil Wawancara Dengan Bapak Surkani, SE Kabid Kepariwisata dan Ekonomi Kreatif pada hari Selasa, 03 April 2020, Pukul 10.00 Wib.

<sup>88</sup> Hasil Wawancara Dengan Bapak Iskandar Kepala Bidang pendapatan pada hari Rabu, 04 April 2020, Pukul 10.00 Wib

akan tetapi pihak-pihak tersebut yang membayar langsung ke dinas pendapatan aceh singkil

Pembangunan kebudayaan dan kepariwisataan adalah bagian dari proses pembangunan daerah dan pembangunan karakter masyarakat (*character building*) menuju masyarakat yang mandiri, maju, adil, makmur dan beradab. Pembangunan kebudayaan dan kepariwisataan juga merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, seperti aspek agama, ekonomi, pendidikan, sosial dan budaya.<sup>89</sup>

Pembangunan kepariwisataan juga memiliki peran penting dan strategis, tidak hanya dalam upaya membangun semangat, kesadaran dan kebanggaan masyarakat terhadap upaya pelestarian kekayaan khasanah budaya bangsa (*cultural heritage*), namun juga mampu mendorong upaya pemberdayaan ekonomi, penciptaan lapangan pekerjaan/usaha baru bagi masyarakat, pemerataan pembangunan nasional dan peningkatan kontribusi perekonomian melalui kunjungan wisatawan nusantara dan mancanegara yang pada akhirnya berdampak pada kesejahteraan masyarakat.<sup>90</sup>

Secara hukum pelaksanaan pengelolaan sektor wisata aceh singkil dalam upaya meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) ditentukan dengan dibentuknya Qanun Kabupaten Aceh Singkil Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi tempat rekreasi, olahraga dan penginapan. Seperti dalam Pasal 9 Qanun Kabupaten Aceh Singkil Nomor 13 Tahun 2011 yang berbunyi “Retribusi yang terutang dipungut di wilayah Daerah tempat pelayanan fasilitas tempat rekreasi,

---

<sup>89</sup> Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Aceh. “Rencana Strategis Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Aceh Tahun 2012-2017”, halaman 1.

<sup>90</sup> *Ibid.*, halaman 1-2.

olahraga dan penginapan diberikan. Penjelasan dari Pasal 9 Qanun Kabupaten Aceh Singkil Nomor 13 Tahun 2011 menjelaskan bahwa “Wilayah Pemungutan Retribusi Tempat Rekreasi Olahraga dan Penginapan yang dimaksud adalah:

1. Kawasan Wisata Air Terjun Lae Mutu di Kecamatan Simpang Kanan
2. Kawasan Wisata Danau Bungara di Kecamatan Kota Baharu
3. Kawasan Wisata Danau Paris di Kecamatan Danau Paris
4. Kawasan Wisata Pantai Cemara Indah di Kecamatan Singkil Utara
5. Kawasan Wisata Danau Anak Laut di Kecamatan Singkil Utara
6. Kawasan Wisata Danau Belibis Pantai Pulo Sarok di Kecamatan Singkil
7. Kawasan Wisata Kepulauan Banyak yaitu : Pulau Bengkaru, Ujung Lolok, Pulau Tailana, Pulau Palambak Besar, Pulau Palambak Kecil, Pulau Tuangku dan Pulau Balai
8. Kawasan Wisata Rawa Singkil di Kecamatan Kuala Baru
9. Kawasan Wisata Makam Syech Abdurrauf As Singkili dan Kampung Ujung di Kecamatan Singkil
10. Stadion Kasem Tagok di Kecamatan Singkil Utara
11. Stadion Mini Gunung Meriah di Kecamatan Gunung Meriah
12. Public Space di Kecamatan Singkil
13. Stadion Mini di Kecamatan Singkil
14. Gedung Olah Raga (GOR) di Kecamatan Singkil.

Suatu organisasi/lembaga pasti memiliki suatu tujuan, untuk mencapai tujuan tersebut, dibutuhkan perencanaan penyusunan suatu program secara sistematis, agar kegiatan yang di lakukan sesuai dengan tujuan yang ingin di capai suatu organisasi tersebut. Dalam perencanaan pengembangan pariwisata di Aceh Singkil, pemerintah telah mengeluarkan berbagai rencana mulai dari penetapan kebijakan tentang wisata islami sampai tahap kegiatankegiatan untuk membantu mengembangkan wisata islami di Aceh Singkil. Dalam hal ini Lembaga Dinas Pariwisata Aceh Singkil membuat Program kerja /kegiatan agar tujuannya dapat tercapai sebagaimana yang telah direncanakan. Adapun program kerja di bidang Pariwisata adalah:

1. Program Pengembangan Pemasaran Pariwisata:
  - a. Analisa pasar untuk promosi dan pemasaran objek wisata.



- b. Peningkatan pemanfaatan teknologi informasi dalam pemasaran pariwisata.
  - c. Pengembangan jaringan kerjasama promosi pariwisata.
  - d. Koordinasi dengan sektor pendukung pariwisata.
  - e. Pelaksanaan promosi pariwisata nusantar di dalam dan di luar negeri.
  - f. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program pengembangan pemasaran pariwisata.
  - g. Pengembangan statistik kepariwisataan.
  - h. Pelatihan pemandu wisata terpadu.
2. Program Pengembangan Destinasi Pariwisata:
    - a. Pengembangan objek pariwisata unggulan.
    - b. Peningkatan pembangunan sarana dan prasarana pariwisata.
    - c. Pengembangan jenis dan paket wisata unggulan.
    - d. Pelaksanaan koordinasi pembangunan objek pariwisata dengan lembaga lain.
    - e. Pengembangan sosialisasi dan penerapan serta pengawasan standarisasi.
  3. Program Pengembangan Kemitraan:
    - a. Pengembangan dan penggunaan informasi dan database.
    - b. Pengembangan dan penguatan litbang pariwisata.
    - c. Pengembangan SDM dibidang pariwisata bekerjasama dengan lembaga lain.
    - d. Pelaksanaan koordinasi pembangunan kemitraan pariwisata.
    - e. Fasilitasi pembentukan forum komunikasi antar pelaku industri pariwisata.
    - f. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program peningkatan kemitraan.
    - g. Pengembangan SDM dan profesionalisme bidang pariwisata.

Berdasarkan program-program tersebut, ada beberapa kegiatan yang sudah atau akan direalisasikan dinas pariwisata, tujuannya agar Pariwisata Aceh Singkil dapat menjadi pariwisata unggulan dan dapat mewujudkan Pariwisata berlandaskan nilai-nilai islami sesuai dengan Visi lembaga tersebut. Pariwisata islami atau wisata halal sebenarnya sudah menjadi program khusus dinas pariwisata Aceh pada umumnya, apalagi semenjak di keluarkannya qanun Aceh No. 8 tahun 2013 tentang Kepariwisataan. Umumnya Orientasi pariwisata di Aceh adalah meningkatkan nilai-nilai spiritual umat beragama yang pada akhirnya dapat mengaktualisasikan keimanan dan rasa syukur pada Allah atas nikmatnya.

Hasil wawancara dengan bapak Surkani SE selaku Kabid kepariwisataan dan Ekonomi Kreatif. Aceh Singkil yang merupakan Kabupaten yang berada di Aceh sudah seharusnya tunduk pada peraturan yang telah ditetapkan.

“Dari program-program yang ada, kita membuat kegiatan yang mengarah kepada penerapan pariwisata islami sesuai pada qanun Aceh tentang Pariwisata, pertama mengadakan FGD (*Focus Grup Diskusion*), kegiatan ini dilakukan untuk mendiskusikan apa-apa saja yang perlu di bicarakan terkait wisata islami atau wisata halal, seperti yang berkaitan memberikan pelebelan halal di rumah-rumah makan atau restaurant, membicarakan sarana dan prasarana apa saja yang harus ada di tempat objek wisata, sampai membicarakan apa saja sanksi bagi pelaku wisata yang melanggar aturan yang sudah di buat, serta melakukan rapat koordinasi pengembangan pariwisata, kedua pelatihan Home Stay, kegiatan ini dilakukan agar pemilik Home Stay atau perhotelan lebih hati-hati dalam menerima tamu yang ingin menginap, dengan melihat identitas bagi pasangan yang hendak menginap satu kamar, agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan, dan memberikan pelayanan kepada tamu dengan baik. Ketiga sosialisasi Sadar Wisata, dinas pariwisata mengadakan sosialisasi sadar wisata bertujuan agar masyarakat maupun wisatawan yang datang menjaga kebersihan lingkungan baik di tempat objek wisata maupun di ibu kota kecamatan setempat, jika ada yang kedapatan membuang sampah sembarangan akan dikenakan sanksi, karena menjaga kebersihan juga sebagian dari iman yang di ajarkan dalam Islam. Keempat sosialisasi pelatihan guide, sosialisasi ini dibuat agar guide yang ada di tempat objek wisata memberikan informasi kepada wisatawan terkait hal-hal yang tidak diperbolehkan dalam tempat objek wisata, dan memberikan banyak informasi tentang sejarah, budaya dan sosial masyarakat setempat dan informasi lain yang diperlukan wisatawan. Sejauh ini penerapan Pariwisata islami memang belum terlaksana dengan sempurna, masih dalam tahap sosialisasi, atau pelatihan-pelatihan belum ada sanksi yang diberikan kepada pelaku ketika dia melanggar peraturan yang telah disepakati. Kita juga belum bisa menjenalisir semua harus islami, setidaknya ada jonasi-jonasi yang diberikan. Misalnya ketika dia sedang berada di tengah-tengah masyarakat kampung, dia harus tetap mentaati peraturan masyarakat tersebut seperti tidak bisa membuka aurat walaupun hanya sebatas di tutup pakai kain dan dikasih penutup kepala, hanya sebatas di zona itu, selapas dari itu ketika dia sudah jauh dari lingkungan masyarakat, misal kepulau-pulau seberang yang tidak ada penduduknya, ini terserah dia, karena memang itu sudah menjadi privasinya”.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Hasil Wawancara Dengan Bapak Surkani, SE Kabid Kepariwisataan dan Ekonomi Kreatif pada hari Selasa, 03 April 2020, Pukul 10.00 Wib.

### **BAB III**

#### **SINKRONISASI HUKUM TERKAIT DENGAN PENGELOLAAN OBJEK WISATA DI ACEH SINGKIL**

##### **A. Tinjauan Umum Tentang Sinkronisasi Hukum**

Sinkronisasi hukum adalah penyalarsan dan penyerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundangundangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu. Maksud dari kegiatan sinkronisasi adalah agar substansi yang diatur dalam produk perundang-undangan tidak tumpang tindih, saling melengkapi (suplementer), saling terkait, dan semakin rendah jenis pengaturannya maka semakin detail dan operasional materi muatannya. Adapun tujuan dari kegiatan sinkronisasi adalah untuk mewujudkan landasan pegaturan suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian hukum yang memadai bagi penyelenggaraan bidang tertentu secara efisien dan efektif.<sup>92</sup>

Endang Sumiarni berpendapat, sinkronisasi adalah dengan melihat kesesuaian atau keselarasan peraturan perundang-undangan secara vertikal berdasarkan sistematisasi hukum positif yaitu antara perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Sinkronisasi peraturan perundang-undangan sering menimbulkan pertentangan mengenai peraturan perundang-undangan yang lebih tepat digunakan untuk kasus tertentu. Oleh karena itu para penegak hukum perlu memperhatikan asasasas

---

<sup>92</sup> Inche Sayuna, "Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris", *Tesis*, Surakarta: Universitas Sebelas Maret, halaman 17.

berlakunya peraturan perundang-undangan. Peter Mahmud Marzuki, terkait sinkronisasi peraturan perundang-undangan terdapat *asas lex superiori derogat legi inferiori* yang menjelaskan bahwa apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hierarki lebih rendah, maka peraturan perundang-undangan yang lebih rendah itu harus disisihkan.<sup>93</sup>

Adapun tujuan dari kegiatan sinkronisasi adalah untuk mewujudkan landasan pengaturan suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian hukum yang memadai bagi penyelenggaraan bidang tersebut secara efisien dan efektif.<sup>94</sup>

Sinkronisasi terhadap peraturan perundang-undangan dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara yaitu:<sup>95</sup>

#### 1. Sinkronisasi Vertikal

Sinkronisasi Vertikal yaitu adalah sinkronisasi peraturan perundangundangan dengan peraturan perundang-undangan lain dalam hierarki yang berbeda. Sinkronisasi Vertikal dilakukan dengan melihat apakah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu bidang tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain. Menurut Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menetapkan bahwa Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

---

<sup>93</sup> *Ibid.*, halaman 18.

<sup>94</sup> Novianto M. Hantoro. 2012. *Sinkronisasi dan Harmonisasi Pengaturan Mengenai Peraturan Daerah, Serta Uji Materi Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 16 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bali Tahun 2009-2029*, Jakarta: P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, halaman 9.

<sup>95</sup> Inche Sayuna. *Op. Cit.*, halaman 20-21.

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- d. Peraturan Pemerintah.
- e. Peraturan Presiden.
- f. Peraturan Daerah Provinsi.
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Di samping harus memperhatikan hirarkhi peraturan perundang-undangan tersebut di atas, dalam sinkronisasi vertikal, harus juga diperhatikan kronologis tahun dan nomor penetapan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Sinkronisasi secara vertikal bertujuan untuk melihat apakah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi suatu bidang kehidupan tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan lainnya. apabila dilihat dari sudut vertikal atau hierarki peraturan perundangundangan yang ada.

## 2. Sinkronisasi Horisontal

Sinkronisasi Horisontal adalah sinkronisasi peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain dalam hierarki yang sama. Sinkronisasi horisontal dilakukan dengan melihat pada berbagai peraturan perundang-undangan yang sederajat dan mengatur bidang yang sama atau terkait. Sinkronisasi horisontal juga harus dilakukan secara kronologis, yaitu sesuai dengan urutan waktu ditetapkannya peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Sinkronisasi secara horisontal bertujuan untuk mengungkap kenyataan sampai sejauh mana perundang-undangan tertentu serasi secara

horisontal, yaitu mempunyai keserasian antara perundang-undangan yang sederajat mengenai bidang yang sama.

Proses pembentukan suatu produk hukum, terdapat berbagai hal yang perlu diperhatikan, diantaranya memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, materi muatan, dan asas hukum lain sehingga produk hukum yang akan dibentuk tidak saling bertentangan atau tidak terjadi tumpang tindih pengaturan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Dengan kata lain perlu dilakukan suatu harmonisasi dan sinkronisasi dalam pembentukan suatu produk hukum. Pelaksanaan harmonisasi dan sinkronisasi dari suatu produk hukum tidak terbatas hanya pada saat akan dilakukan pembentukan suatu produk hukum saja, namun pelaksanaan harmonisasi dan sinkronisasi juga dilakukan terhadap produk hukum yang telah terbentuk. Sinkronisasi dan harmonisasi dilakukan karena adanya dinamika hukum atas dibentuk atau diundangkannya suatu peraturan perundang-undangan baru sehingga menyebabkan beberapa produk hukum tersebut menjadi tidak harmonis atau tidak sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang baru diundangkan tersebut.

#### **B. Sinkronisasi Hukum Terkait Dengan Pengelolaan Objek Wisata Di Aceh Singkil**

Geografis Indonesia sangat strategis, mempunyai keanekaragaman bahasa dan suku bangsa, keadaan alam, flora, dan fauna, peninggalan purbakala, serta peninggalan sejarah, seni, dan budaya merupakan kekayaan yang berharga. Sumber daya dan modal tersebut perlu dimanfaatkan secara optimal melalui

penyelenggaraan kepariwisataan yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan daya tarik wisata dan destinasi di Indonesia, serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antar bangsa.

Penyelenggaraan kepariwisataan menurut UU Kepariwisata dikembangkan dengan pendekatan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat dan pembangunan yang berorientasi pada pengembangan wilayah, bertumpu kepada masyarakat, dan bersifat memberdayakan masyarakat yang mencakupi berbagai aspek, seperti sumber daya manusia, pemasaran, destinasi, ilmu pengetahuan dan teknologi, keterkaitan lintas sektor, kerja sama antarnegara, pemberdayaan usaha kecil, serta tanggung jawab dalam pemanfaatan sumber kekayaan alam dan budaya. Sehingga dalam pelaksanaannya, pembangunan kepariwisataan dapat dijadikan sarana untuk menciptakan kesadaran akan identitas negara.

Pengaturan mengenai kepariwisataan di Indonesia, selain diatur dalam UU Kepariwisata dan undang-undang terkait, juga diatur dalam beberapa peraturan lainnya karena memiliki keterkaitan materi muatan. Meskipun materi muatan peraturan lainnya tersebut baik secara khusus maupun tidak secara khusus mengatur tentang kepariwisataan, namun beberapa substansi pengaturannya berkaitan dengan unsur-unsur kebijakan kepariwisataan di Indonesia, yang antara lain adalah sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Tahun 2010-2025;

2. Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2012 tentang Sertifikasi Kompetensi dan Sertifikasi Usaha di Bidang Pariwisata;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2010 tentang Pemanfaatan Pulau Pulau Kecil Terluar;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh;
7. Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2014 tentang Pengawasan dan Pengendalian Kepariwisata;
8. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2014 tentang Koordinasi Strategis Lintas Sektor Penyelenggaraan Kepariwisata sebagaimana telah diubah dengan Perpres Nomor 40 Tahun 2017;
9. Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2016 Pemberian Penghargaan Kepariwisata;
10. Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan;
11. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 1 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Sertifikasi Usaha Pariwisata;
12. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata;
13. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Pariwisata Di Badan Koordinasi Penanaman Modal.
14. Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2013 tentang Kepariwisata;
15. Qanun Aceh Singkil Nomor 13 Tahun 2011 tentang Tentang Retribusi Tempat Rekreasi, Olah Raga Dan Penginapan.

Selama berlakunya UU Kepariwisata, belum pernah dilakukan uji materiil oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Namun demikian, terdapat sejumlah permasalahan utama dan mendasar yang berkaitan dengan pelaksanaan UU Kepariwisata ini antara lain terkait sarana dan prasarana, sumber daya manusia, kebijakan skala daerah, penegakan hukum (penerapan sanksi), investasi (penanaman modal, terutama investor asing), pembangunan pariwisata, pengelolaan dan pelestarian lingkungan tempat wisata, ketertiban dan



keamanan tempat wisata, kewenangan dan koordinasi antar lembaga terkait pariwisata, minimnya anggaran guna pendanaan kepariwisataan.

Terkait dengan sinkronisasi hukum tentang pengelolaan sektor wisata Aceh singkil penyelerasannya tidak sesuai antara UU Kepariwisata dengan PP sehingga terjadi dualisme dalam pengelolaan kepariwisataan yang memberikan dampak terhadap pendapatan asli daerah. Pasal tersebut yaitu antara Pasal 4 huruf z Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh dengan ketentuan Pasal 12 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 dan Pasal 30 UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

Mengacu pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Melihat ketentuan ini jelas bahwa wisata alam menjadi penguasaan oleh negara. Namun, permasalahan terjadi pada peraturan perundang-undangan di bawahnya yang memberikan kewenangan terhadap pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dalam pengelolaan wisata Aceh singkil.

UU Kepariwisata mengamanatkan pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola urusan kepariwisataan sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 18 UU Kepariwisata. Pelaksanaan tugas penyelenggaraan kepariwisataan tersebut harus dilakukan sesuai dengan asas penyelenggaraan kepariwisataan yang diatur dalam Pasal 2 UU Kepariwisata dan harus sesuai dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan kepariwisataan dalam

Pasal 5 UU Kepariwisata, guna mencapai tujuan diselenggarakannya kepariwisataan yang tercantum dalam Pasal 4 UU Kepariwisata.

Penyelenggaraan urusan kepariwisataan nasional menjadi tanggung jawab pemerintah yang diwakili/dikoordinasikan oleh menteri yang bertugas dan bertanggung jawab di bidang kepariwisataan, yaitu menteri pariwisata di Kemenpar berdasarkan Pasal 1 Angka 15 UU Kepariwisata. Pada tingkat daerah provinsi dan kabupaten/kota penyelenggaraan urusan kepariwisataan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah yang dikoordinasikan oleh kepala daerah yaitu gubernur, bupati/walikota dengan membentuk Organisasi Perangkat Daerah (OPD) sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang berkaitan dengan urusan kepariwisataan, yaitu dinas pariwisata sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1979 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan dalam Bidang Kepariwisata kepada Daerah Tingkat I (selanjutnya disebut PP Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan Kepariwisata kepada Daerah Tingkat I) yang menyatakan: “Pada masing-masing Daerah Tingkat I dapat dibentuk Dinas Pariwisata sebagai unsur pelaksana dari Pemerintah Daerah Tingkat I di bidang kepariwisataan sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri”.

UU Kepariwisata juga mengamankan organisasi kepariwisataan seperti BPPI, BPPD dan GIPI sebagai lembaga yang berwenang untuk membantu dan sebagai mitra kerja dari pemerintah dan pemerintah daerah, yang dimana organisasi-organisasi kepariwisataan tersebut beranggotakan beberapa asosiasi kepariwisataan, asosiasi profesi dan asosiasi-asosiasi lainnya yang berkaitan

dengan penyelenggaraan kepariwisataan, bahkan dalam perkembangannya terdapat perusahaan milik negara Indonesia sebagai pengelola pariwisata untuk mengembangkan dan mengoperasikan kompleks pariwisata.

UU Kepariwisata memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk melakukan koordinasi lintas sektor dalam penyelenggaraan kepariwisataan berdasarkan Pasal 28 huruf b UU Kepariwisata. Kewenangan lintas sektor hanyalah dimiliki oleh pemerintah, sedangkan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota tidak diberikan kewenangan tersebut. Hubungan koordinasi lintas sektor yang dilakukan oleh pemerintah, diatur lebih jelas dalam Pasal 33 sampai dengan Pasal 35 UU Kepariwisata. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa koordinasi lintas sektor yang dilakukan pemerintah yaitu dalam urusan kebijakan, program dan kegiatan kepariwisataan. Khusus untuk urusan koordinasi lintas sektor maka berdasarkan Penjelasan Pasal 33 UU Kepariwisata, pihak yang terlibat adalah Bidang Pelayanan Kepabeanan, Bidang Keimigrasian, Bidang Karantina, Bidang Keamanan dan Ketertiban, Bidang Prasarana Umum, Bidang Transportasi Darat, Laut, dan Udara, dan Bidang Promosi Pariwisata.

Sesuai amanat Pasal 35 UU Kepariwisata kemudian diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2014 tentang Koordinasi Strategis Lintas Sektor Penyelenggaraan Kepariwisata sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2014 tentang Koordinasi Strategis Lintas Sektor Penyelenggaraan Kepariwisata. Berdasarkan Peraturan Presiden tersebut maka dibentuk Tim Koordinasi Kepariwisata guna memperlancar pelaksanaan

koordinasi strategis lintas sektor yang dilakukan oleh pemerintah, yang dimana hubungan kerja Tim Koordinasi Kepariwisata bersifat koordinatif dan konsultatif dalam rangka sinkronisasi, harmonisasi, dan integrasi kebijakan dan program masing-masing kementerian/lembaga dalam penyelenggaraan kepariwisataan.

## **BAB IV**

### **KEPASTIAN HUKUM KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)**

#### **A. KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA DALAM KAITANNYA DENGAN OTONOMI DAERAH**

Kepariwisataan merupakan kegiatan pariwisata yang bersifat multidimensi, multisektoral, multidisiplin dan multi pemangku kepentingan. Pengelolaan pariwisata merupakan salah satu factor penting dalam pemerintahan daerah karena industri pariwisata dapat memberikan peluang bagi pertumbuhan ekonomi nasional maupun regional yang berdampak pada penerimaan APBD. Dalam pengelolaannya, dibutuhkan perencanaan dan pengendalian yang terpadu serta sinergis agar dapat memberikan dampak positif yang maksimal dan dampak negatif yang minimal.

Sektor pariwisata mempunyai peran penting baik pada tingkat pemerintahan daerah maupun pada tingkat nasional. Hal ini karena sector pariwisata dapat meningkatkan pendapatan baik secara nasional maupun pendapatan asli daerah, membuka lapangan kerja, pemerataan pembangunan dan dapat memicu pertumbuhan ekonomi di daerah.<sup>96</sup>

Tidak dapat dipungkiri sektor kepariwisataan di negara kita diharapkan dapat menjadi salah satu sektor penting penghasil devisa negara. Tahun kunjungan wisatawan yang dicanangkan pemerintah diharapkan kunjungan wisatawan asing terus meningkat. Dengan meningkatnya kunjungan wisatawan asing tersebut

---

<sup>96</sup> Djakaria M. Nur "Otonomi Daerah Dalam Pemengembangan Sektro Pariwisata" *Jurnal Geografi Gea* Vol. 8, No. 1, 2008, halaman 1.

diharapkan akan dapat menghasilkan devisa negara. Pada dekade sebelum tahun 1990 an sumber devisa negara dari minyak dan gas bumi, maka untuk saat ini dan lebih-lebih untuk masa yang akan datang sumber devisa yang bersumber dari minyak dan gas bumi tidak lagi menjadi andalan. Hal ini disebabkan karena cadangan minyak dan gas bumi yang kita miliki terus berkurang. Bahkan pada suatu saat cadangan minyak dan gas bumi akan habis. Untuk itu perlu dicari jalan keluar untuk mengatasi makin menipisnya cadangan minyak dan gas bumi yang dimiliki. Salah satu alternatif untuk mengatasi masalah tersebut, sektor pariwisata diharapkan dapat menggantikan minyak dan gas bumi tersebut sebagai sumber devisa negara. Untuk itu pembangunan sektor pariwisata perlu mendapat perhatian untuk terus dikembangkan baik kuantitas maupun kualitasnya.<sup>97</sup>

Terkait masalah urusan pemerintahan di dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah justru dikatakan bahwa yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah adalah urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah sesuai Pasal 9 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014 yang berbunyi “Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah”.

Bidang Parawisata menjadi dasar pelaksanaan otonomi kewenangan daerah sesuai dengan Pasal 12 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 yang berbunyi:

Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat

(1) meliputi:

1. Kelautan dan perikanan;

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, halaman 6.

2. Pariwisata;
3. Pertanian;
4. Kehutanan;
5. Energi dan sumber daya mineral;
6. Perdagangan;
7. Perindustrian; dan
8. Transmigrasi.

Penjelasan Umum UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa:

“Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah

ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab menteri tersebut yang sesungguhnya diotonomikan ke Daerah. Konsekuensi menteri sebagai pembantu Presiden adalah kewajiban menteri atas nama Presiden untuk melakukan pembinaan dan pengawasan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Agar tercipta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian berkewajiban membuat norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) untuk dijadikan pedoman bagi Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah dan menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Presiden melimpahkan kewenangan kepada Menteri sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian melakukan pembinaan dan pengawasan yang bersifat teknis, sedangkan Kementerian melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang bersifat umum. Mekanisme tersebut diharapkan mampu menciptakan harmonisasi antar kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah secara keseluruhan”.



Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyatakann bahwa “Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah”.

Pasal 17 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2006 berbunyi “Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:

1. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
2. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
5. Penanganan bidang kesehatan;
6. Penyelenggaraan pendidikan;
7. Penanggulangan masalah sosial;
8. Pelayanan bidang penyediaan lapangan kerja dan ketenagakerjaan;
9. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah;
10. Pengendalian dan pengawasan lingkungan hidup;
11. Pelayanan pertanahan;
12. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
14. Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya.

Berdasarkan uraian dasar hukum 2 (dua) undang-undang yang menjadi dasar pelaksanaan pemerintahan daerah yang khusus yaitu aceh yang diatur dengan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terlihat jelas bahwa pelaksanaan otonomi daerah aceh tidak diserahkan urusan wisata menjadi urusan daerah walaupun dalam pembahasan pada bab sebelumnya aceh tetap berwenangan namun tidak seluruhnya didasarkan dengan adanya Qonun yang menjadi pelaksanaannya untuk melakukan pengutipan pajak daerah dan retribusi daerah.

## **B. DUALISME KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL**

Dualisme kewenangan pengelolaan sektor wisata Aceh Singkil terjadi karena memang 2 (dua) instansi yang mengelola wisata di Aceh Singkil memiliki dasar hukum yang berlaku. Dasar hukum BKSDAE yang mengelola pariwisata di Aceh Singkil ditemukan dalam Pasal 4 huruf z Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh yang menyatakan bahwa “Kewenangan Pemerintah dalam Urusan pemerintahan yang bersifat nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c meliputi salah satunya Pariwisata”. Dalam lampiran PP tersebut dikatakan bahwa ada dua sub bidang kewenangan pemerintah dibidang pariwisata yaitu:

1. Sub bidang kebijakan dengan rincian:
  - a. Penetapan kebijakan, norma, standar dan prosedur bidang pariwisata.
    - 1) Pedoman manajemen pengembangan destinasi.
    - 2) Pedoman pembinaan dan penyelenggaraan izin usaha.
    - 3) Pedoman perencanaan pemasaran.
  - b. Pemberian izin usaha pariwisata skala nasional.
  - c. Fasilitasi kerja sama internasional pengembangan destinasi pariwisata.
  - d. Fasilitasi kerja sama pengembangan destinasi pariwisata skala nasional.

- e. Monitoring dan evaluasi pengembangan pariwisata skala nasional.
2. Sub bidang Pelaksanaan pariwisata degan rincian:
  - a. Fasilitasi penyelenggaraan promosi pariwisata.
  - b. Pengembangan sistem informasi pemasaran pariwisata.
  - c. Penetapan branding pariwisata skala nasional.

Selanjutnya hal ini dikuatkan dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2014 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Kehutanan sebagaimana dalam ketentuan aturan ini dalam Pasal 1 berbunyi “Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Kehutanan meliputi penerimaan dari:

1. Dana Reboisasi (DR);
2. Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH);
3. Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Alam (IIUPHHK-HA);
4. Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman dengan Sistem Tebang Habis Permudaan Buatan (THPB);
5. Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu (IIUPHHBK);
6. Iuran Izin Pemanfaatan Kawasan;
7. Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Restorasi Ekosistem (IIUPHHK-RE) pada Hutan Produksi;
8. Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Jasa Lingkungan pada Hutan Produksi (IIUPJL);
9. Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Rakyat (IIUPHHK-HTR), Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Kemasyarakatan (IIUPHHK-HKm), Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Desa (IIUPHHK-HD);
10. Ganti Rugi Tegakan;
11. Penggantian Nilai Tegakan;
12. Transaksi kegiatan penyerapan dan atau penyimpanan karbon dari kawasan hutan;
13. Hasil Silvopastural Sistem;
14. Hasil Silvofishery Sistem;
15. Denda Pelanggaran Eksploitasi Hutan (DPEH);
16. Pemanfaatan Jasa Lingkungan Wisata Alam;
17. Pemanfaatan Tumbuhan dan Satwa Liar;
18. Denda Administratif bidang Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam;
19. Hasil lelang kayu temuan, dan hasil lelang tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi Undang-Undang;
20. Iuran Usaha Pemanfaatan Air (IUPA) dalam Kawasan Hutan Konservasi;
21. Iuran Usaha Pemanfaatan Energi Air (IUPEA) dalam Kawasan Hutan Konservasi;

22. Pungutan Usaha Pemanfaatan Air (PUPA) dalam Kawasan Hutan Konservasi;
23. Pungutan Usaha Pemanfaatan Energi Air (PUPEA) dalam Kawasan Hutan Konservasi;
24. Kegiatan Perijinan Dibidang Perbenihan;
25. Sertifikasi Benih;
26. Iuran Pengumpulan/Pengunduhan Benih dan Anakan;
27. Jasa Laboratorium;
28. Produk Samping Hasil Penelitian;
29. Jasa Perpustakaan;
30. Jasa Penggunaan Sarana dan Prasarana yang terkait dengan tugas dan fungsi;
31. Jasa Lainnya.

Dasar hukum pengelolaan sektor wisata dan pengutipan retribusi daerah dari tempat rekreasi dan Olahraga yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga yaitu Qanun Kabupaten Aceh Singkil Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Tempat Rekreasi, Olahraga dan Penginapan.

Berdasarkan hal tersebut jelas membuktikan bahwa telah terjadi dualisme kewenangan pengelolaan sektor wisata di Aceh Singkil yang dilakukan sendiri oleh Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Aceh Singkil juga dikelola oleh Badan Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem (BKSDAE) di bawah tanggungjawab Kementerian Lingkungan Hidup oleh Pemerintah Pusat. Hal ini tentu dapat dibuktikan dengan adanya juga pengutipan-pengutipan biaya masuk tempat wisata yang karcisnya dikeluarkan oleh BKSDAE dengan berdasar pada PP Nomor 12 Tahun 2014 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Kehutanan.

### **C. KEPASTIAN HUKUM KEWENANGAN PENGELOLAAN SEKTOR WISATA ACEH SINGKIL DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)**

Menurut kamus besar bahasa indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak,

kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.<sup>98</sup>

Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.<sup>99</sup>

Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.<sup>100</sup>

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.<sup>101</sup>

Mengacu pada konsep kewenangan yang dikemukakan para ahli di atas, maka berbicara kewenangan berbicara tentang hak dan kewajiban. Tentu dalam

---

<sup>98</sup> Kamal Hidjaz. 2010. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia* Makassar: Pustaka Refleksi, halaman 35.

<sup>99</sup> Ridwan HR. 2013. *Hukum Administrasi Negara* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, halaman 71.

<sup>100</sup> Nurmayani. 2009. *Hukum Administrasi Daerah* Bandar Lampung: Universitas Lampung, halaman 26.

<sup>101</sup> Ridwan HR. *Op. Cit.*, halaman 99.

hal ini kajian pada kewenangan dalam pengelolaan Sektor wisata di Aceh Singkil yang terjadi dualisme apakah sudah memberikan suatu kepastian hukum. Sebelum dikaji terkait kewenangannya yang bersumber dari apa maka akan sedikit digambarkan apa itu kepastian hukum.

Gustaf Radbruch, dalam konsep “Ajaran Prioritas Baku” mengemukakan ada tiga ide dasar hukum atau tiga tujuan hukum adalah keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Keadilan merupakan hal yang utama dari ketiga hal itu tetapi tidak berarti dua unsur yang lain dapat dengan serta merta diabaikan. Hukum yang baik adalah hukum yang mampu mensinergikan ketiga unsur tersebut demi kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Menurut Radbruch, “kepastian hukum dimaknai dengan kondisi di mana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati”.<sup>102</sup>

Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Mengutip pendapat Lawrence M. Wriedman, seorang Guru Besar di Stanford University, berpendapat bahwa untuk mewujudkan “kepastian hukum” paling tidak haruslah didukung oleh unsur-unsur sebagai berikut, yaitu: substansi hukum, aparat hukum, dan budaya hukum.<sup>103</sup>

Menurut Maria S.W. Sumardjono bahwa tentang konsep kepastian hukum yaitu bahwa “secara normatif, kepastian hukum itu memerlukan tersediannya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional maupun

---

<sup>102</sup> R. Tony Prayogo. Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 13 No. 02-Juni 2016, halaman 194.

<sup>103</sup> *Ibid.*,

mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan perundangundangan itu perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya.<sup>104</sup>

Mengacu pada konsep kepastian hukum tersebut maka dari apa yang menjadi dasar pengelolaan sektor wisata Aceh Singkil menurut penulis tidak memberikan kepastian hukum yang jelas. Hal ini didasari karena adanya dualisme pengaturan antara kekuatan otonomi daerah sebagai pengatur dan pengurus rumah tangganya sendiri yaitu Aceh Singkil yang parawisatanya seharusnya dikelola oleh Aceh Singkil tanpa adanya gangguan dari pusat guna kepentingan untuk kemajuan dan kemakmuran daerah tersebut. Namun hal ini, justru dalam praktek dan aturannya membuat Aceh Singkil pada hasil pendapatan asli daerah hanya diperoleh dari Pantai Cemara Indah saja dan yang lainnya dikelola oleh Badan Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem (BKSDAE). Tidak dapat dipungkiri seharusnya ini yang merupakan aset daerah Aceh Singkil secara hukum dalam pelaksanaan otonominya sudah layak untuk dikelola secara mutlak oleh pemerintahan daerah aceh singkil dan pusat bisa memantau dengan melakukan pengawasan dan pengevaluasian.

Seperti yang diketahui dasar hukum yang menjadi kewenangan BKSDAE dalam pengelolaan sektor wisata aceh singkil terdapat dalam 2 (dua) aturan yaitu di dalam PP Nomor Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh dan PP Nomor 12 Tahun 2014 2014 tentang Jenis Dan

---

<sup>104</sup> *Ibid.*

Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Kehutanan.

UU Nomor 10 Tahun 2009 pada Pasal 2 mengatakan bahwa Kepariwisataaan diselenggarakan 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.

Pasal 18 UU Nomor 10 Tahun 2009 mengatakan bahwa “Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah mengatur dan mengelola urusan kepariwisataan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Jika berdasar pada ketentuan Pasal ini maka terjadi sinergitas antara pusat dan daerah dalam pengelolaan sektor wisata bukan justru melulu membagi dan bahkan beberapa wisata Aceh Singkil dikelola oleh Pemerintah Pusat.

Selanjutnya akan diuraikan terkait kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dalam urusan wisata yang diatur dalam Pasal 28-30 UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan.

Pasal 28 berbunyi Pemerintah berwenang:

1. Menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional;
2. Mengoordinasikan pembangunan kepariwisataan lintas sektor dan lintas provinsi;
3. Menyelenggarakan kerja sama internasional di bidang kepariwisataan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;



4. Menetapkan daya tarik wisata nasional;
5. Menetapkan destinasi pariwisata nasional;
6. Menetapkan norma, standar, pedoman, prosedur, kriteria, dan sistem pengawasan dalam penyelenggaraan kepariwisataan;
7. Mengembangkan kebijakan pengembangan sumber daya manusia di bidang kepariwisataan;
8. Memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali;
9. Melakukan dan memfasilitasi promosi pariwisata nasional;
10. Memberikan kemudahan yang mendukung kunjungan wisatawan;
11. Memberikan informasi dan/atau peringatan dini yang berhubungan dengan keamanan dan keselamatan wisatawan;
12. Meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan potensi wisata yang dimiliki masyarakat;
13. Mengawasi, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan kepariwisataan; dan
14. Mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Pasal 29 berbunyi Pemerintah provinsi berwenang:

1. Menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi;
2. Mengoordinasikan penyelenggaraan kepariwisataan di wilayahnya;
3. Melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
4. Menetapkan destinasi pariwisata provinsi;
5. Menetapkan daya tarik wisata provinsi;
6. Memfasilitasi promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
7. Memelihara aset provinsi yang menjadi daya tarik wisata provinsi;
8. Mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Pasal 30 berbunyi Pemerintah kabupaten/kota berwenang:

1. Menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota;
2. Menetapkan destinasi pariwisata kabupaten/kota;
3. Menetapkan daya tarik wisata kabupaten/kota;
4. Melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
5. Mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan di wilayahnya;
6. Memfasilitasi dan melakukan promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
7. Memfasilitasi pengembangan daya tarik wisata baru;
8. Menyelenggarakan pelatihan dan penelitian kepariwisataan dalam lingkup kabupaten/kota;

9. Memelihara dan melestarikan daya tarik wisata yang berada di wilayahnya;
10. Menyelenggarakan bimbingan masyarakat sadar wisata;
11. Mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Berdasarkan uraian di atas, maka sudah jelas dan seharusnya bahwa kewenangan dari pemerintahan Kabupaten/kota yang melakukan pengelolaan wisata di wilayahnya bukan justru seperti yang terjadi di lapangan dikelola juga oleh Pemerintah Pusat melalui BKSDAE walaupun didasari oleh aturan hukum yang berlaku yaitu Peraturan Pemerintah. Namun, jika dikaitkan dengan Pasal 1 Angka 4 UU Nomor 10 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa 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. Dengan demikian, maka kuatlah dasar hukum pengelolaan sektor wisata Aceh Singkil itu dilakukan oleh Pemerintahan Kabupaten Aceh Singkil bukan oleh BKSDAE.

Terhadap aturan tersebut yang menjadi dasar kewenangan setiap instansi melakukan pengelolaan sektor wisata di Aceh Singkil terdapat 2 (dua) nomenklatur yang berbeda terkait pemberian kewenangan dalam pengelolaan wisata baik secara nasional maupun pada tingkat daerah. Seperti yang diketahui dalam Hierarki peraturan perundang-undangan maka posisi undang-undang itu lebih tinggi dibandingkan dengan PP yang menjadi dasar BKSDAE melakukan pengelolaan sektor wisata Aceh Singkil. Hal ini diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-Undangan yang berbunyi “Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan hierarki dan jenis peraturan perundang-undangan yang berlaku di atas maka sudah tentu seharusnya PP Nomor Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh dan PP Nomor 12 Tahun 2014 2014 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Kehutanan pengaturan terkait sektor wisata tunduk pada UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Pengelolaan Sektor Wisata Aceh Singkil dalam Upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) masih terjadi tumpang tindih dan terjadi dua subjek yang melakukan pengelolaan yaitu Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Aceh Singkil dan juga dikelola oleh Badan Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem (BKSDAE). Baik dari segi regulasi dan juga wilayah wisata yang terbagi-bagi antara kewenangan BKSDAE dan Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Aceh Singkil yang justru membuat PAD tidak meningkat padahal wisata tersebut merupakan aset daerah Aceh Singkil.
2. Sinkronisasi hukum tentang pengelolaan sektor wisata aceh singkil penyelerasannya tidak sesuai antara UU Kepariwisata dengan PP sehingga terjadi dualisme dalam pengelolaan kepariwisataan yang memberikan dampak terhadap pendapatan asli daerah. Pasal tersebut yaitu antara Pasal 4 huruf z Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh dengan ketentuan Pasal 12 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 dan Pasal 30 UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

3. Kepastian Hukum Kewenangan Pengelolaan Sektor Wisata Aceh Singkil dalam Upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut penulis tidak memberikan kepastian hukum yang jelas. Hal ini didasari karena adanya dualisme pengaturan antara kekuatan otonomi daerah sebagai pengatur dan pengurus rumah tangganya sendiri yaitu Aceh Singkil yang parawisatanya seharusnya dikelola oleh Aceh Singkil tanpa adanya gangguan dari pusat guna kepentingan untuk kemajuan dan kemakmuran daerah tersebut. Namun hal ini, justru dalam praktek dan aturannya membuat Aceh Singkil pada hasil pendapatan asli daerah hanya diperoleh dari Pantai Cemara Indah saja dan yang lainnya dikelola oleh Badan Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem (BKSDAE). Tidak dapat dipungkiri seharusnya ini yang merupakan aset daerah Aceh Singkil secara hukum dalam pelaksanaan otonominya sudah layak untuk dikelola secara mutlak oleh pemerintahan daerah aceh singkil dan pusat bisa memantau dengan melakukan pengawasan dan pengevaluasian.

## **B. SARAN**

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka dapat diuraikan saran sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Pengelolaan Sektor Wisata Aceh Singkil dalam Upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sarannya dari segi regulasi sebaiknya pemerintah daerah Kabupaten bersama dengan pusat untuk melakukan upaya koordinasi dalam pengelolaan sektor wisata Aceh Singkil.

2. Saran terhadap tidak sinkronnya pasal yang tumpang tindih terhadap pengelolaan pariwisata di Aceh Singkil sebaiknya Pemerintah melalui Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dapat memberikan masukan pada saat pembentukan peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan wisata khusus untuk Aceh dapat dievaluasi dengan baik.
3. Kepastian Hukum Kewenangan Pengelolaan Sektor Wisata Aceh Singkil dalam Upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) saran penulis terhadap hal ini sudah seleyaknya Pemerintah Pusat memberikan kewenangan penuh kepada Pemerintah Kabupaten Aceh Singkil untuk mengelola sektor wisata yang menjadi aset daerah asli Aceh Singkil sehingga nantinya dapat memberikan PAD yang besar dan dapat meningkatkan pembangunan pada Aceh Singkil.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Achmad Ali. 2002. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)* Jakarta: Penerbit Toko Gunung Agung.
- Bambang Sunggono. 2005. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Burhan Ashshofa. 2003. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta, Cetakan Kedua.
- Catur Wibowo BS. 2014. *Desentralisasi, Otonomi Daerah dan Politik Lokal Di Indonesia*. Jakarta: Indocamp.
- Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi. 2014. *Penelitian Hukum (Legal Research) Cetakan Kesatu*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Eny Kusdarini. 2011. *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*. Yogyakarta: UNY Press.
- Hanif Nurcholis. 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi daerah*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- H. Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum, dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, Bandung: Alfabeta.
- H. Zainuddin Ali. 2019. *Metode Penelitian Hukum, Edisi Kesatu, Cetakan Kesebelas*, Jakarta: Sinar Grafika.
- I.H. Hijmans, dalam *Het recht der werkelijkheid* dalam Herlien Budiono. 2006. *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia-Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia* Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Imam Soebechi. 2012. *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah* Jakarta: Sinar Grafika.
- Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim. 2016. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Edisi Pertama*, Jakarta: Kencana.
- Kamal Hidjaz. 2010. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia* Makassar: Pustaka Refleksi.
- Lexy J. Moleong. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

- Marwan Mas. 2004. *Pengantar Ilmu Hukum* Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Miftah Thoha. 2012. *Birokrasi Pemerintah Dan Kekuasaan Di Indonesia*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- M. Solly Lubis. 1994. *Filsafat Ilmu dan Penelitian*. Bandung: Mandar Maju.
- Nur Basuki Winarno. 2008. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama.
- Nurmayani. 2009. *Hukum Administrasi Daerah* Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Novianto M. Hantoro. 2012. *Sinkronisasi dan Harmonisasi Pengaturan Mengenai Peraturan Daerah, Serta Uji Materi Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 16 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bali Tahun 2009-2029*, Jakarta: P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika.
- Riduan Syahrani. 1999. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum* Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti.
- Ridwan HR. 2013. *Hukum Administrasi Negara* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Samodra Wibawa. 2009. *Administrasi Negara Isu-Isu Kontemporer*. Jogjakarta: Graha Ilmu.
- Satya Arianto dan Ninuk Triyanti. 2012. *Memahami Hukum: Dari Konstruksi Sampai Implementasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2010. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Edisi Kesatu, Cetakan Keduabelas*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2012. *Penelitian HUKUM Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers. Edisi 1 Cet Ke-14.
- Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-press).
- Suryo Sakti Handiwijoyo. 2011. *Gubernur Kedudukan, Peran, Dan Kewenangannya*. Salatiga: Graha Ilmu.



Titik Triwulan Tutik. 2011. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana.

Utang Rosidin. 2010. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung: Pustaka Setia.

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangn-Undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2014 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Kehutanan.

Qanun Kabupaten Aceh Singkil Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Tempat Rekreasi, Olah Raga Dan Penginapan.

## **C. Jurnal, Artikel, Karya Ilmiah, Tesis**

Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Aceh. "Rencana Strategis Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Aceh Tahun 2012-2017".

- Disparpora Aceh Singkil. 2017. "Aceh Singkil Tourism Profile" Katalog Pariwisata Aceh Singkil, Aceh Singkil: Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga.
- Dewi Oktavina. "Analisis Pendapatan Asli Daerah Dan Faktorfaktor Yang Mempengaruhinya Dalam Rangka Otonomi Daerah: Pendekatan Error Correction Model". *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Vol 10 No. 2 Desember 2012.
- Djakaria M. Nur "Otonomi Daerah Dalam Pengembangan Sektro Pariwisata" *Jurnal Geografi Gea* Vol. 8, No. 1, 2008.
- Gunawan A. Tauda. "Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia". *dalam Administrative Law & Governance Journal*. Vol. 1 Edisi 4 November 2018.
- H. M. Aries Djaenuri. "Konsep-konsep Dasar Pemerintahan Daerah". *Modul 1*.
- Ika Kristianti dan Meity Bala "Analisis Sektor Parawisata Dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) Di Kabupaten Toraja Utara", *Jurnal Akuntansi*, Vol. 19. No. 1, Januari-Juni 2019.
- Inche Sayuna, "Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris", *Tesis*, Surakarta: Universitas Sebelas Maret.
- Malahayati. "Otonomi Khusus Aceh dan Papua Antara Teori Dan Praktik Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia", *Makalah Program Doktorat Ilmu Hukum Universitas Syiah Kuala* Tahun 2015.
- R. Tony Prayogo. Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 13 No. 02-Juni 2016.
- Suharyo "Otonomi Khusus di Papua dan Aceh Sebagai Perwujudan Implementasi Peranan Hukum Dalam Kesejahteraan Masyarakat", *Jurnal Rechtsvinding* Volume 5, Nomor 3, Desember 2016.

#### **D. Website/Internet**

Informasipedia. “Daftar 23 Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh”. melalui [www.informasipedia.com](http://www.informasipedia.com), diakses Minggu, 10 November 2019, Pukul 08.00 Wib.

Wikipedia. “Kabupaten Aceh Singkil”. melalui [www.id.wikipedia.org](http://www.id.wikipedia.org), diakses Minggu, 10 November 2019, Pukul 08.10 Wib.

Suara. “21 Tempat Wisata Aceh Singkil Terbaru Yang Wajib Dikunjungi”. melalui [www.suara1996.blogspot.com](http://www.suara1996.blogspot.com), diakses Minggu, 10 November 2019, Pukul 10.00 Wib.