



BAB II

PEMBAHASAN

A. Tinjauan Tentang Penataan Ruang

1. Pengertian Penataan Ruang

Penataan ruang dalam pasal 1 angka 3 Undang-Undang no 26 tahun 2007 adalah suatu sistem proses perencanaan tat ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk hidup melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya.

2. Asas Penataan Ruang

Dalam pasal 2 Undang-undang no 26 tahun 2007 penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas :

- a. Keterpaduan
- b. Keserasian, keselarasan dan keseimbangan
- c. Keberlanjutan
- d. Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan
- e. Keterbukaan
- f. Kebersamaan dan kemitraan
- g. Perlindungan kepentingan umum
- h. Kepastian hukum dan keadilan dan
- i. Akuntabilitas

3. Tujuan Penataan Ruang

Dalam Undang-Undang no 26 Tahun 2007 penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berdasarkan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memerhatikan sumber daya manusia dan

- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Tujuan penataan ruang wilayah berfungsi sebagai dasar memformulasikan kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah, memberikan arah bagi penyusunan indikasi program utama dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) provinsi dan sebagai dasar dalam penetapan arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi.

B. Tinjauan Umum Mengenai Sempadan Pantai

1. Pengertian Sempadan Pantai.

Penggunaan istilah ‘pantai’ dan ‘pesisir’ seringkali tidak didefinisikan dengan jelas ataupun pasti. Ditinjau secara yuridis, kedua istilah tersebut harus diberikan pengertian yang jelas. Hal tersebut dimaksudkan agar dapat menghindarkan keraguan atau ketidakpastian, baik dalam perumusan atau pelaksanaannya. Maka, definisi ‘pantai’ dan ‘pesisir’ adalah sebagai berikut :

“Pantai adalah daerah pertemuan antara air pasang tertinggi dengan daratan. Sedangkan garis pantai adalah garis air yang menghubungkan titik-titik pertemuan antara air pasang tertinggi dengan daratan. Garis pantai akan terbentuk mengikuti konfigurasi tanah pantai/daratan itu sendiri”.

“Pesisir adalah daerah pertemuan antara pengaruh daratan dan pengaruh lautan. Ke arah daratan mencakup daerah-daerah tertentu dimana pengaruh lautan masih terasa (angina laut, suhu, tanaman, burung laut, dsb).sedangkan ke arah lautan daerah pesisir dapat mencakup kawasan-kawasan laut dimana masih terasa atau masih tampak pengaruh dari

aktivitas di daratan (misalnya penampakan bahan pencemar, sedimentasi dan warna air)”³.

Dari definisi pantai dan pesisir tersebut maka dapat disimpulkan bahwa pengertian pesisir mencakup kawasan yang lebih luas dari pengertian pantai dan berikut ini merupakan definisi ‘tanah pantai’ dan ‘tanah pesisir’. Tanah pantai adalah tanah yang berada antara garis air surut terendah dan garis air pasang tertinggi. Termasuk ke dalamnya bagian-bagian daratan mulai dari garis air pasang tertinggi sampai jarak tertentu ke arah daratan yang sering disebut sebagai “sempadan pantai”.

Sedangkan, pengertian sempadan pantai berdasar ketentuan umum Pasal 1 No. 2 Peraturan Presiden Nomor 51 tahun 2016 tentang Sempadan Pantai adalah daerah sepanjang tepian pantai, yang lebarnya dengan bentuk dan kondisi pantai, minimal 100 meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat. Sedangkan, pengertian sempadan pantai menurut Pasal 1 angka 43 mengenai Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang RTRW adalah kawasan perlindungan setempat sepanjang garis pantai yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian dan kesucian pantai, keselamatan bangunan dan ketersediaan ruang untuk lalu lintas umum.

Berdasarkan Pasal 1 angka 43 Perda RTRW tersebut, sempadan pantai memiliki fungsi untuk mempertahankan kelestarian dan kesucian

³ Diraputra, Suparman A, 2001. Sistem Hukum dan Kelembagaan dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir secara Terpadu. Prosiding Pelatihan Pengelolaan Wilayah Terpadu BogorPKSL IPB Hal 10

pantai, karena pantai di Bali dipergunakan untuk kepentingan kegiatan keagamaan. Sempadan pantai juga berfungsi sebagai ruang untuk lalu lintas umum, dalam arti bahwa pantai dapat dipergunakan oleh semua orang sebagai tempat aktifitas umum, sehingga setiap orang berhak untuk melakukan kegiatan dengan tetap menjaga kebersihan dan kelestarian lingkungan.

Ada perbedaan pengertian sempadan pantai menurut Perpres Nomer 51 tahun 2016 dengan Perda Kabupaten Buleleng Nomer 9 tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Buleleng Tahun 2013-2033. Menurut Perpres Nomer 51 Tahun 2016 tentang Sempadan Pantai, sempadan pantai yaitu daratan sepanjang tepian pantai, yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai, minimal 100 (meter) dari titik pasang tertinggi ke arah darat sedangkan, menurut Perda RTRW Kabupaten Buleleng, kawasan sempadan pantai adalah kawasan perlindungan setempat sepanjang pantai yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian dan kesucian pantai, keselamatan bangunan, dan ketersediaan ruang untuk lalu lintas umum. Perpres no 51 th 2016 lebih menekankan pada pengaturan batas sempadan pantai sedangkan, Perda no 9 th 2013 tentang RTRW lebih mengatur pada penggunaan sempadan pantai, yaitu untuk kegiatan keagamaan, sehingga harus dijaga kelestarian dan kesuciannya.

Untuk menjaga kelestarian dan kesucian sempadan pantai Lovina, Pemerintah daerah Kabupaten Buleleng bekerjasama dengan masyarakat adat setempat. Wilayah sempadan pantai Lovina meliputi beberapa desa adat atau yang disebut juga Desa Pakraman yang memiliki aturan tersendiri (*awig-awig*). Penggunaan sempadan pantai diatur oleh masing-masing Desa Pakraman untuk kegiatan keagamaan masyarakat desanya. Berdasarkan peraturan atau *awig-awig* desa di Bali, Pemerintah Kabupaten Buleleng bekerjasama dengan masyarakat adat untuk ikut menjaga kesucian pantai. Salah satu bentuk kerjasamanya adalah pengaturan penggunaan sempadan pantai dan bangunan-bangunan di sempadan pantai. Dalam *awig-awig* desa adat tersebut juga diatur bagaimana seharusnya pendirian bangunan di sepanjang sempadan Pantai Lovina, namun mengenai jarak dan ketentuan bangunnya tidak diatur secara spesifik. Jarak bangunan diharuskan tidak terlalu dekat dengan jarak air pasang pantai sehingga tidak mengganggu kegiatan umum dan keagamaan yang dilakukan sepanjang sempadan pantai.

2. Dasar Hukum Pengelolaan Sempadan Pantai

Sempadan pantai diatur dalam Pasal 2 Perpres Nomor 51 Tahun 2016 tentang Sempadan Pantai yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah Provinsi yang mempunyai sempadan pantai wajib mengatur dan menetapkan arahan batas sempadan pantainya. Lebih lanjut, Pasal 2 ayat (2) menyatakan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten atau kota yang

mempunyai sempadan pantai wajib menetapkan batas sempadan pantainya dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten atau Kota

Penetapan batas sempadan pantai bertujuan untuk melindungi dan menjaga :

- a. Kelestarian fungsi ekosistem dan segenap sumber daya di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.
- b. Kehidupan masyarakat di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dari ancaman bencana alam
- c. Alokasi ruang untuk akses publik melewati pantai; dan
- d. Alokasi ruang untuk saluran air limbah

Penentuan garis batas sempadan pantai oleh pemerintah Provinsi harus mendasarkan:

- a. Karakteristik topografi yang ditentukan oleh kemiringan pantai dan elevasi (posisi vertikal objek dari titik tertentu)
- b. Karakteristik biofisik (studi biologi yang menggunakan konsep fisika) yang ditentukan oleh :
 - 1) Ketebalan dan kerapatan hutan pantai
 - 2) Ketinggian gumuk pantai atau beting gisik
 - 3) Morfologi pantai
 - 4) Material penyusun pantai

- c. Karakteristik hidro-oseanografi pesisir (gambaran tentang laut itu sendiri),
- d. Karakteristik kebutuhan ekonomi dan nilai pemfaatan ruang
- e. Karakteristik budaya yang ditentukan oleh :
 - 1) Keberadaan cagar budaya
 - 2) Aktivitas ritual keagamaan atau kepercayaan
- f. Karakteristik yang ditentukan oleh :
 - 1) Jumlah penduduk
 - 2) Jenis dan material bangunan
 - 3) Benda-benda yang mudah hanyut

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa setiap pantai memiliki karakteristik sendiri, sehingga pemerintah provinsi dapat melakukan peninjauan dan menentukan garis batas sempadan pantainya sendiri untuk ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi.

Dalam Pasal 72 huruf a Perda RTRW diatur tentang jarak batas sempadan pantai paling sedikit 100 meter dari titik pasang air laut sedangkan, Pasal 72 huruf b mengatur kegiatan dan bangunan yang diperbolehkan di sepanjang kawasan sempadan pantai. Kegiatan tersebut merupakan kegiatan-kegiatan yang tidak memiliki dampak negatif terhadap fungsi lindungnya. Kegiatan tersebut mencakup : kegiatan pariwisata, rekreasi pantai, olahraga pantai, kegiatan terkait perikanan

tangkap, kegiatan pertanian lahan basah, budidaya perikanan dan kegiatan ritual keagamaan. Mengingat pulau Bali merupakan destinasi wisata yang berbasis alam budaya maka kegiatan pariwisata diharapkan tidak mengganggu jalannya kegiatan keagamaan.

Bangunan bangunan fasilitas penunjang pariwisata seharusnya merupakan bangunan non permanen dan temporer, selain itu bangunan lain yang diperbolehkan dibangun di kawasan sempadan pantai adalah bangunan sosial keagamaan, bangunan terkait kegiatan perikanan tradisional, budidaya perikanan, dermaga dan pelabuhan, bangunan pengawasan dan pengamanan pantai, bangunan evakuasi bencana, dan bangunan terkait pertahanan dan keamanan.

Lebih lanjut, Pasal 72 huruf c Perda RTRW menyebutkan bahwa kawasan sempadan pantai setidaknya memiliki prasarana sebagai berikut:

- a. Ruang terbuka untuk umum
- b. Pengembangan program pengamanan dan penataan pantai pada seluruh pantai kawasan rawan abrasi
- c. Penyediaan tempat-tempat dan jalur evakuasi pada kawasan pantai yang rawan gelombang pasang dan tsunami.

3. Fungsi Sempadan Pantai

Pantai memiliki banyak fungsi penting dalam kehidupan manusia sehingga kelestariannya perlu dijaga kelestariannya. Pantai merupakan wilayah yang rentan terhadap perubahan, baik perubahan karena alam

ataupun akibat ulah manusia, maka pemerintah perlu melakukan perlindungan sempadan pantai agar dapat menjaga kelestarian fungsi pantai ataupun kesucian pantai mengingat pantai sering digunakan untuk kegiatan keagamaan.

Gencarnya pembangunan sarana infrastruktur di kawasan sempadan pantai yang kurang memperhatikan daya dukung lingkungan dapat memicu terjadinya kerusakan ekosistem. Kawasan sempadan pantai merupakan bagian dari kawasan lindung, yaitu kawasan dengan fungsi utamanya melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan. Sebagai kawasan lindung, sempadan pantai mempunyai manfaat sebagai berikut:

- a. Menjamin terbukanya akses ruang laut kepada nelayan tradisional
- b. Menjaga kelestarian lingkungan dan ekosistem di wilayah pesisir
- c. Menjamin keamanan bangunan atau infrastruktur lainnya dari jangkauan bencana tsunami dan penetapan daerah evakuasi jika terjadi bencana
- d. Menjadi patokan penyelenggara pemerintahan dalam menata kawasan pesisir/pantai⁴

⁴ Wahyu Nugraha, Kajian Sempadan Pantai, https://www.academia.edu/28060087/Kajian_sempadan_pantai, diakses pada 10 Desember 2017

Fenomena yang terjadi saat ini memperlihatkan semakin gencarnya eksploitasi wilayah sempadan pantai oleh pihak pemilik modal. Kebutuhan ekonomi dan gencarnya pariwisata terutama di Pantai Lovina, Bali menyebabkan wilayah sempadan pantai yang seharusnya sebagai penjaga kelestarian dan penyangga wilayah pantai itu sendiri tidak dapat mempertahankan fungsinya, sehingga mengakibatkan kerusakan lingkungan pantai ataupun terganggunya kegiatan keagamaan.

Apabila ditinjau dari aspek ekologi, di sempadan pantai dan Pantai Lovina banyak terdapat jenis tumbuhan dan terumbu karang yang merupakan daya tarik dari pantai Lovina. Pantai Lovina juga terkenal dengan sebutan pantai lumba-lumba yang merupakan daya tarik utama dari pantai tersebut. Dengan menaiki perahu sejauh 1-3 km dari daratan, wisatawan akan dihampiri oleh lumba-lumba yang hidup liar di sekitar Pantai Lovina.⁵

C. Hotel dan Restoran

1. Pengertian Hotel dan Restoran

Secara umum hotel adalah bangunan, lambang, perusahaan atau badan usaha akomodasi yang menyediakan jasa penginapan, penyedia makanan dan minuman serta fasilitas jasa lainnya dimana semua pelayanan itu diperuntukan bagi masyarakat umum, baik mereka yang menginap maupun

⁵ Putra Batara, 2015, Pantai Lovina ; Bali, Terumbu Karang dan Lumba-Lumba, <http://www.wacana.co/2015/11/pantai-lovina-bali/> diakses pada 20 Desember 2017

hanya menggunakan fasilitas tertentu dari hotel tersebut. Berikut adalah definisi hotel menurut Undang-Undang dan para ahli

Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia No. PM.53/ HM. 001/ MPEK/ 2013 yang dimaksud dengan hotel adalah usaha penyediaan akomodasi berupa kamar-kamar di dalam suatu bangunan, yang dapat dilengkapi dengan jasa pelayanan makan dan minum, kegiatan hiburan dan/atau fasilitas lainnya secara harian dengan tujuan memperoleh keuntungan.

Menurut Sulistiyono, hotel adalah suatu perusahaan yang dikelola oleh pemiliknya dengan menyediakan pelayanan makanan, minuman dan fasilitas kamar untuk tidur kepada orang-orang yang melakukan perjalanan dan mampu membayar dengan jumlah yang wajar sesuai dengan pelayanan yang diterima tanpa adanya perjanjian khusus.⁶ Berbeda dengan pendapat tersebut, Endar Sri mengatakan bahwa hotel adalah suatu bangunan yang dikelola secara komersil guna memberikan fasilitas penginapan kepada masyarakat umum dengan fasilitas penginapan kepada masyarakat umum dengan fasilitas antara lain jasa penginapan, pelayanan barang bawaan, pelayanan makanan dan minuman, penggunaan fasilitas perabot dan hiasan-hiasan yang ada di dalamnya serta jasa pencucian pakaian.⁷

⁶ Sulistiyono, Agus. 2011, Manajemen Penyelenggaraan Hotel, Alfabeta, Bandung, Hal 5

⁷ Endar. Sugiarto, BA dan Sri Sulatiningrum, B. A, 2001, Pengantar Akomodasi dan Restoran, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Hal 8

Hotel dapat diklasifikasikan menjadi dua yaitu hotel bintang adalah hotel yang telah memenuhi kriteria penilaian penggolongan kelas hotel bintang satu, dua, tiga, empat dan bintang lima. Sedangkan Hotel non bintang adalah hotel yang tidak memenuhi kriteria penilaian penggolongan kelas hotel sebagai hotel bintang satu atau dapat disebut sebagai hotel melati.

Sedangkan untuk hotel bintang dapat dibagi menjadi beberapa kelas, dan klasifikasi ini dievaluasi setiap tiga tahun sekali oleh Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI) dengan mempertimbangkan beberapa aspek, mulai dari jumlah kamar, fasilitas dan peralatan yang disediakan. Dengan mempertimbangkan aspek-aspek tersebut, maka hotel dibagi menjadi lima tingkatan berdasarkan bintang :

a. Hotel Bintang Satu

Hotel Bintang Satu merupakan hotel yang tergolong kecil karena dikelola oleh pemiliknya langsung. Hotel ini biasanya terletak di kawasan yang ramai dan memiliki transportasi umum yang dekat dengan pusat hiburan serta harga yang ditawarkan masuk akal. Adapun kriteria lainnya antara lain adalah:

- 1) Jumlah kamar standar, minimum 15 kamar
- 2) Kamar mandi dalam
- 3) Luas kamar standar, minimum 20m²

b. Hotel bintang dua

Hotel ini biasanya terletak di lokasi yang mudah dicapai, artinya akses menuju hotel tersebut sangat mudah. Bangunannya terawat, bersih, dan rapi serta lokasinya bebas polusi. Adapun kriteria lainnya adalah :

- 1) Jumlah kamar standar, minimum 20 kamar
- 2) Kamar suite minimum 1 kamar
- 3) Kamar mandi dalam
- 4) Kamar memiliki telfon dan televisi
- 5) Luas kamar standar minimum 22m²
- 6) Luas kamar suite minimum 44m²
- 7) Pintu kamar dilengkapi pengaman
- 8) Harus ada lobbu
- 9) Tata udara dengan AC/ventilasi
- 10) Kapasitas penerangan minimum 150 lux
- 11) Terdapat sarana olah raga dan rekreasi
- 12) Memiliki bar

c. Hotel Bintang Tiga

Hotel bintang tiga biasanya berlokasi di dekat tol, pusat bisnis atau daerah perbelanjaan dengan menawarkan pelayanan terbaik. Kriteria lainnya adalah sebagai berikut:

- 1) Jumlah kamar standar, minimum 30 kamar
- 2) Terdapat minimum 2 kamar suite

- 3) Kamar mandi dalam
- 4) Luas kamar standar, minimum 24 m²
- 5) Luas kamar suite, minimum 48 m²
- 6) Memiliki sarana rekreasi dan olahraga
- 7) Kamar dilengkapi dengan pengatur udara mekanik (AC)
- 8) Tersedia restoran yang menawarkan hidangan diatas rata-rata pada saat sarapan, makan siang dan makan malam.
- 9) Memiliki valet parking

d. Hotel Bintang Empat

Hotel bintang empat sudah termasuk hotel yang cukup berkelas dengan para karyawan dan staf yang lebih profesional dalam melayani tamu yang datang. Mereka juga dibekali dengan informasi mengenai pariwisata di sekitar hotel. Hotel ini memiliki bangunan yang cukup besar dekat dengan pusat perbelanjaan, restoran dan hiburan. Pelayanan hotel bintang empat di atas rata-rata, sehingga tamu akan menjadi puas bila menginap. Adapun kriteria kriteria lainnya adalah sebagai berikut:

- 1) Jumlah kamar standar, minimum 50 kamar
- 2) Memiliki minimum 3 kamar suite
- 3) Kamar mandi dalam
- 4) Luas kamar standar minimum 24 m²
- 5) Luas kamar suite, minimum 48 m²

- 6) Memiliki lobby dengan luas minimum 100 m²
- 7) Memiliki bar
- 8) Kamar mandi lengkap dengan instalasi air panas/dingin
- 9) Memiliki toilet umum

e. Hotel Bintang Lima

Hotel bintang lima merupakan hotel termewah dengan berbagai fasilitas tambahan serta adanya pelayanan multibahasa. Hotel bintang lima memegang prinsip bahwa tamu nomor satu, sehingga ketika tamu datang disambut didepan pintu masuk hotel, diberikan *welcome drink* dan ketika dikamar diberikan terdapat daftar anggur yang bisa dipilih.

Adapun kriteria hotel ini adalah sebagai berikut:

- 1) Jumlah kamar standar minimum 100 kamar
- 2) Memiliki minimum 4 kamar suite
- 3) Memiliki kamar mandi pribadi di dalam kamar
- 4) Luas kamar standar minimum 26 m²
- 5) Luas kamar suite, minimum 26 m²
- 6) Tempat tidur dan perabot di dalam kamar kualitas nomor 1
- 7) Terdapat restoran dengan layanan antar ke kamar selama 24 jam dalam seminggu.

- 8) Terdapat pusat kebugaran, valet parking, dan service dengan pengalaman yang matang⁸

Sedangkan definisi restoran menurut Pasal 1 ayat 2 Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia No. 11 Tahun 2014 tentang Standar Usaha Restoran adalah usaha penyediaan jasa makanan dan minuman dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan, penyimpanan dan penyajian di suatu tempat tetap yang tidak berpindah-pindah dengan tujuan memperoleh keuntungan dan/atau laba.

Usaha restoran dibagi menjadi dua yaitu restoran bintang dan restoran non bintang. Restoran bintang memiliki penggolongan yaitu restoran bintang tiga, restoran bintang dua dan restoran bintang satu. Sedangkan restoran non bintang tidak memiliki penggolongan restoran.

a. Restoran bintang satu memiliki

- 1) Paling sedikit memiliki sepuluh menu makanan dan lima menu minuman, dan satu diantaranya merupakan resep baku atau khusus
- 2) Meja dan kursi serta peralatan makan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait sanitasi yang tertata lengkap dengan kualitas paling rendah terbuat dari bahan *aluminium*.
- 3) Memiliki sertifikat layak hygiene sanitasi restoran sesuai dengan ketentuan perundang-undangan
- 4) Pelaksanaan evaluasi kinerja manajemen secara sederhana

⁸ Yayan Fryziet, Klasifikasi Hotel Berdasarkan Bintang, hal 1, <http://jenishotel.info/klasifikasi-hotel-berdasarkan-bintang>, diakses pada 13-maret-2018

b. Restoran bintang dua memiliki :

- 1) Paling sedikit 15 menu makanan dan 10 menu minuman, dan dua diantaranya merupakan resep khusus.
- 2) Memiliki lift dan/atau eskalator tamu untuk restoran yang berada pada lantai empat atau lebih
- 3) Tersedia prosedur pemesanan tempat
- 4) Memiliki meja dan kursi serta peralatan makan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait hygiene sanitasi yang tertata lengkap dengan kualitas paling rendah *stainless steel*
- 5) Pelayanan penanganan keluhan tamu secara langsung oleh supervisor
- 6) Melaksanakan program peningkatan kompetensi pada jabatan tingkat supervisor dan pelaksana.

c. Restoran bintang tiga memiliki :

- 1) Ruang khusus VIP
- 2) Memiliki paling sedikit 20 menu makanan dan 15 minuman dan tiga diantaranya merupakan resep khusus
- 3) Ruang tunggu tamu dilengkapi dengan paling sedikit satu meja dan empat kursi
- 4) Lift dan/atau eskalator tamu untuk restoran yang berada pada lantai empat atau lebih
- 5) Meja dan kursi serta peralatan makan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait hygiene sanitasi yang tertata lengkap dengan kualitas paling rendah terbuat dari bahan *silver plate*

- 6) Tersedia prosedur pemesanan tempat
- 7) Tersedia dokumen Prosedur Operasional Standar (*standar Operating Procedure*) dan petunjuk pelaksana kerja
- 8) Pelaksana program pengembangan inovasi produk yang terdokumentasi⁹

2. Hotel dan Restoran Sebagai Penunjang Sektor Pariwisata

Negara Indonesia memiliki beragam wisata dan budaya yang terbentang dari sabang sampai merauke, mulai dari wisata alam, taman wisata, taman budaya dan wisata kuliner. Setiap daerah memiliki ciri khasnya masing-masing, baik keanekaragaman alam maupun budaya yang diharapkan mampu menarik wisatawan domestik maupun mancanegara. Semua potensi alam memiliki peran yang sangat penting bagi perkembangan kepariwisataan.

Menurut Soekadijo, pariwisata adalah segala kegiatan dalam masyarakat yang berhubungan dengan wisatawan. Semua kegiatan pembangunan hotel, pemugaran cagar budaya, pembuatan pusat rekreasi, penyelenggaraan pekan pariwisata, penyedia angkutan dan sebagainya dapat disebut kegiatan pariwisata sepanjang dengan kegiatan-kegiatan itu semua

⁹ Kementerian Pariwisata, Lampiran Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia No. 11 Tahun 2014 tentang Standar Usaha Restoran, <http://www.kemenpar.go.id>, diakses pada 14-maret-2018

dapat diharapkan para wisatawan akan datang¹⁰. Berbeda dengan pendapat tersebut, A.J Burkart dan S. Medlik menyatakan bahwa pariwisata berarti perpindahan orang untuk sementara dan dalam jangka waktu pendek ke tujuan-tujuan di luar tempat dimana biasanya mereka hidup dan bekerja, dan kegiatan-kegiatan mereka selama tinggal di tempat tujuan itu.¹¹

Secara lebih spesifik, Spilane menyebutkan bahwa pariwisata adalah sebuah kegiatan dimana dilakukan oleh beberapa orang atau seorang dalam suatu perjalanan yang mana melebihi 24 jam dari tempat tinggalnya. Dalam arti luas pariwisata berarti perjalanan dari suatu tempat ke tempat lain, bersifat sementara, dilakukan perorangan maupun kelompok, sebagai usaha dalam mencari keseimbangan dan kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial budaya, alam dan ilmu. Lebih lanjut, Spilane menyatakan bahwa pariwisata dapat dibedakan menjadi beberapa jenis, yaitu pariwisata untuk menikmati perjalanan, pariwisata untuk berekreasi, pariwisata untuk budaya, pariwisata untuk olahraga, ataupun pariwisata untuk usaha dagang.¹²

Pariwisata merupakan sektor yang diharapkan mampu menjadi pemasukan devisa negara apabila potensi alam Indonesia dapat dikelola dengan baik dan terkoordinasi antara pihak swasta dengan pemerintah. Di

¹⁰ Soekadijo, R.G, 2000, *Anatomi Pariwisata (Memahami Pariwisata Sebagai "Systemic Linkage")*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Hal 2

¹¹ Ibid, hal 3

¹² Spillane, James J, 1997. *Pariwisata Indonesia*, Kanisius, Yogyakarta, Hal 21

banyak daerah, sektor pariwisata mampu berkontribusi kepada Pendapatan Asli Daerah (PAD), bahkan ada yang menjadi sektor andalan PAD.

Salah satu faktor penting dalam penunjang pariwisata adalah adanya pembangunan hotel dan restoran. Sebagai penunjang dalam sektor pariwisata hotel dan restoran mampu menjadi daya tarik untuk mempermudah wisatawan, baik lokal maupun asing untuk mendapatkan kepuasan di tempat wisata. Keberadaan hotel dan restoran sangat penting mengingat banyaknya penawaran paket wisata yang dimaksudkan untuk menarik wisatawan berkunjung di tempat wisata

Hotel dan restoran adalah salah satu unsur pendukung terselenggaranya pariwisata, karena hotel dan restoran mempunyai peran penting sebagai sarana akomodasi bagi wisatawan. ada tiga pihak yang terkait dalam kegiatan pariwisata, yaitu :

- a. Mereka yang mencari kepuasan atau kesejahteraan lewat perjalanan mereka (wisatawan atau tamu)
- b. Mereka yang tinggal dan berdomisili dalam masyarakat yang menjadi alat pariwisata (tuan rumah atau penduduk setempat)
- c. Mereka yang mempromosikan dan menjadi perantaranya (bisnis pariwisata dan perantara)¹³

3. Perizinan Hotel dan Restoran

¹³ Spillane, J. J 1994, Pariwisata Indonesia (Siasat Ekonomi da Rekayasa Kebudayaan), Penerbit Andi Yogyakarta, Hal 30

Sebagai jasa penyedia akomodasi, hotel dan restoran harus dilengkapi dengan izin agar boleh beraktivitas secara legal. Oleh karena itu, kegiatan usaha hotel mesti didasarkan pada izin, dalam hal ini disebut Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP). Berikut ini tahapan proses untuk memperoleh TDUP bagi hotel dan restoran:

a. Tahapan Pendaftaran Usaha Hotel

- 1) Permohonan pendaftaran: diajukan secara tertulis oleh pengusaha pariwisata disertai dengan dokumen persyaratannya. Selain dokumen persyaratan di atas, khusus untuk usaha penyedia akomodasi, dilengkapi dengan keterangan tertulis dari pengusaha pariwisata tentang perkiraan kapasitas penyedia akomodasi yang dinyatakan dalam jumlah kamar serta tentang fasilitas yang tersedia. Pengajuan dokumen persyaratan disampaikan dalam bentuk salinan atau fotokopi yang telah dilegalisasi.
- 2) Pemeriksaan berkas permohonan dan kelengkapan usaha dilakukan melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Apabila berdasarkan pemeriksaan ditemukan berkas permohonan yang belum memenuhi kelengkapan, PTSP memberitahukan secara tertulis kekurangan yang ditemukan kepada pengusaha hotel. Pemeriksaan dan pemberitahuan kekurangan diselesaikan paling lambat dua hari kerja sejak permohonan pendaftaran diterima PTSP. Apabila PTSP

tidak memberitahukan secara tertulis, maka permohonan pendaftaran usaha pariwisata dianggap lengkap.

- 3) Penerbitan Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP) penerbitan TDUP yang dilakukan PTSP kepada pengusaha hotel paling lambat dalam jangka waktu satu hari kerja setelah usaha pariwisata dinyatakan lengkap. TDUP berlaku selama pengusaha menyelenggarakan usaha pariwisata. TDUP dapat diberikan kepada pengusaha pariwisata yang menyelenggarakan beberapa usaha di dalam satu lokasi dan satu manajemen, yakni diberikan dalam bentuk satu dokumen TDUP¹⁴

b. Tahapan Pendaftaran Usaha Restoran

- 1) Pemilik restoran mengajukan permohonan Izin Hinder Ordonantie (HO) terkait dengan pembangunan tempat usaha restoran tersebut pada kelurahan bila luasnya tidak lebih dari 100 meter persegi, apabila lebih besar dari itu maka perizinan harus dilakukan pada kantor kecamatan atau walikota
- 2) Selanjutnya izin HO tersebut digunakan untuk mengurus TDUP yang dikeluarkan oleh PTSP. Apabila berdasarkan pemeriksaan ditemukan berkas permohonan yang belum memenuhi kelengkapan, PTSP memberitahukan secara

¹⁴ Ayu Pramesti, Prosedur Pendaftaran Usaha Hotel, <http://www.hukumonline.com>, hal 1, diakses pada 13-Maret-2018

tertulis kekurangan yang ditemukan kepada pengusaha hotel. Pemeriksaan dan pemberitahuan kekurangan diselesaikan paling lambat dua hari kerja sejak permohonan pendaftaran diterima PTSP. Apabila PTSP tidak memberitahukan secara tertulis, maka permohonan pendaftaran usaha pariwisata dianggap lengkap.

- 3) penerbitan TDUP yang dilakukan PTSP kepada pengusaha hotel paling lambat dalam jangka waktu satu hari kerja setelah usaha pariwisata dinyatakan lengkap. TDUP berlaku selama pengusaha menyelenggarakan usaha pariwisata. TDUP dapat diberikan kepada pengusaha pariwisata yang menyelenggarakan beberapa usaha di dalam satu lokasi dan satu manajemen, yakni diberikan dalam bentuk satu dokumen TDUP¹⁵

D. Pengendalian Pembangunan Hotel dan Restoran di Sempadan Pantai berdasarkan Perda Kabupaten Buleleng No 9 Tahun 2013 RTRW Berkaitan dengan Pembangunan Hotel dan Restoran

1. Keberadaan Hotel dan Restoran di Sempadan Pantai Lovina

Pantai Lovina yang terletak 9 Km sebelah barat kota Singaraja merupakan salah satu obyek wisata andalan yang ada di Bali Utara. Wisatawan baik asing maupun lokal banyak berkunjung di sana. Selain

¹⁵ Ibid, hal 5

melihat pantainya yang masih alami, para wisatawan disugahi dengan atraksi lumba-lumba yang hidup liar sekitar 1-3 km dari pantai. Tempat tersebut dapat dijangkau dengan menyewa perahu nelayan setempat. Berbagai hotel dan restoran juga tersedia dengan harga yang terjangkau.

Mulai pesatnya pariwisata di daerah Kabupaten Buleleng pada tahun 1980 mendorong Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng membentuk kawasan wisata Kalibubuk dan air sanih, sedangkan Lovina hanya menjadi tujuan alternatif bagi para wisatawan, namun seiring dengan perkembangan pariwisata di Bali bagian barat, nama Lovina semakin terkenal di mata pariwisata internasional. Permintaan pebisnis dan agen perjalanan pun menuntut pada pemerintah daerah agar nama Lovina semakin dikenalkan pada dunia. Dengan penyatuan deretan pantai yang berada pada dua wilayah kecamatan yang bersebelahan, yaitu Kecamatan Buleleng dan Kecamatan Banjar, maka pantai tersebut bergabung menjadi satu nama kawasan resmi, yaitu Kawasan Wisata Pantai Lovina.

Terbukanya peluang usaha pada sektor pariwisata yang berkembang dengan cepat di Lovina menjadikan majunya arus pertumbuhan dan perekonomian. Perkembangan dalam sektor pariwisata mengakibatkan setiap orang berbondong-bondong bekerja atau membuka usaha yang berhubungan dengan pariwisata. Wisata budaya dan pantai menjadi salah satu ujung tombak pariwisata di Lovina. Masyarakat yang bermukim di daerah pesisir pantai yang awalnya bermata pencaharian sebagai nelayan mulai beralih

profesi dengan membuka lahan pekerjaan penunjang pariwisata, berupa restoran yang menjual makanan khas daerah Lovina, sedangkan sebagian warga yang tidak memiliki modal memilih untuk menjual aset tanah mereka kepada para pengembang untuk dibangun hotel dengan latar pantai Lovina

Berdasarkan Undang-Undang no 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan memberikan izin hotel dan restoran di daerah Lovina dikeluarkan oleh pemerintah provinsi. Saat ini permasalahan perizinan hotel dan restoran di sekitar daerah Kawasan Wisata Pantai Lovina tidak ada masalah yang terjadi karena sudah tidak ada izin baru yang diterbitkan di kawasan sempadan Pantai Lovina, mengingat bahwa sempadan pantai, berdasar kan Perda RTRW, merupakan kawasan lindung. Persoalannya adalah keberadaan hotel dan restoran yang sudah berdiri sebelum adanya Perda no 9 tahun 2013 tentang RTRW. Terhadap bangunan hotel dan restoran yang telah berdiri sebelum adanya Perda RTRW tersebut akan ditunggu masa waktu berakhir izinnnya, dan izin tersebut tidak dapat diperpanjang sebagaimana ditegaskan oleh Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Buleleng.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat dikemukakan bahwa ada 132 hotel yang beroperasi di Kabupaten Buleleng, 12 di antaranya berada di kawasan sempadan Pantai Lovina. Dengan demikian, ke 12 hotel tersebut tidak boleh beroperasi lagi jika masa berlakunya izin sudah habis. Berdasarkan hasil wawancara dengan Gede Widiartha, ada 2 hotel, yaitu Hotel Nugraha dan

Hotel Adirama yang masa berlakunya izin sudah habis dan kemudian mengajukan perpanjangan izin, namun tidak lagi boleh diperpanjang atau hanya dapat mengajukan Izin Sementara Usaha Pariwisata (ISUP) untuk menyelenggarakan kegiatan industri Pariwisata sampai proses negosiasi antara pihak hotel dan pemerintah selesai. Dalam hal ini, tindakan yang diambil pemerintah sudah benar, mengingat sempadan pantai bukan merupakan kawasan budidaya, melainkan kawasan lindung berdasarkan Perda Kabupaten Buleleng no 9 th 2013 tentang RTRW. Adapun hotel yang berlokasi di Kabupaten Buleleng dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

2. Dampak Keberadaan Hotel & Restoran di Sempadan Pantai Lovina

Tidak dapat dipungkiri perkembangan pariwisata membawa dampak positif maupun negatif. Secara umum, pariwisata memberikan dampak positif bagi peningkatan pendapatan masyarakat di sekitar daerah Pantai Lovina, seperti terbukanya lapangan pekerjaan baru, kenaikan taraf hidup masyarakat dan terserapnya tenaga kerja masyarakat sekitar, dan hal ini menjadi nilai plus bagi kehidupan masyarakat sekitar.

Dampak negatif dari perkembangan pariwisata adalah terganggunya fungsi lingkungan, karena ada kecenderungan pembangunan pariwisata, termasuk pembangunan hotel dan restoran berbenturan dengan keberadaan

kawasan lindung, termasuk kawasan sempadan pantai. Di samping itu, pelaku usaha cenderung menggunakan segala cara untuk dapat menarik wisatawan agar menjadi pemasukan bagi mereka, dan cara ini seringkali mengesampingkan fungsi lingkungan. Dampak negatif lain adalah terjadinya kesenjangan pendapatan masyarakat pelaku pariwisata dengan masyarakat lain yang tidak bersentuhan dengan pariwisata secara langsung.

Selain itu, perkembangan pariwisata juga mengakibatkan terjadinya degradasi sosial-budaya pada masyarakat setempat. Dalam hal ini, Cohen mengelompokkan dampak sosial budaya pariwisata ke dalam sepuluh kelompok besar, sebagai berikut :

- a. Dampak terhadap keterkaitan dan keterlibatan antara masyarakat setempat dengan masyarakat yang lebih luas, termasuk tingkat otonomi atau ketergantungannya
- b. Dampak terhadap hubungan interpersonal antara masyarakat
- c. Dampak terhadap dasar-dasar organisasi/kelembagaan sosial
- d. Dampak terhadap migrasi dari dan ke daerah pariwisata
- e. Dampak terhadap ritme kehidupan sosial masyarakat
- f. Dampak terhadap pola pembagian kerja
- g. Dampak terhadap stratifikasi dan mobilitas sosial
- h. Dampak terhadap distribusi pengaruh dan kekuasaan
- i. Dampak terhadap meningkatnya penyimpangan-penyimpangan sosial dan

j. Dampak terhadap bidang kesenian dan adat istiadat¹⁶

Berdasarkan hasil penelitian dapat dikemukakan bahwa keberadaan hotel dan restoran di kawasan sempadan pantai sebagai konsekuensi pengembangan pariwisata telah mengakibatkan gangguan kegiatan keagamaan. Salah satu contohnya adalah saat rangkaian perayaan Hari Raya Nyepi di mana masyarakat menyucikan diri di pantai yang disebut dengan *melasti*. Saat perayaan *melasti* tersebut masyarakat mempersiapkan diri untuk menyucikan diri di sempadan pantai, sedangkan bila daerah yang seharusnya dipergunakan untuk upacara agama digunakan untuk pembangunan hotel ataupun restoran, maka akan mempersempit ruang gerak saat upacara adat berlangsung.

3. Langkah Pengendalian Pemerintah Daerah terhadap Pembangunan Hotel dan Restoran di kawasan sempadan Pantai Lovina

Berdasarkan konsep tata ruang sebagaimana ditegaskan dalam Perda Kabupaten Buleleng no 9 th 2013 tentang RTRW, banyak bangunan di sempadan pantai Lovina yang menyalahi peraturan tersebut. Sempadan pantai, berdasarkan Pasal 72 huruf a, adalah daratan sepanjang tepian laut dengan jarak paling sedikit 100 (seratus) meter dari titik pasang air laut tertinggi ke arah darat. Bangunan yang dibolehkan berada di sempadan pantai adalah bangunan bangunan fasilitas penunjang pariwisata non permanen dan temporer, bangunan umum terkait sosial keagamaan,

¹⁶ Wisnawa, M.B 2009 Dampak Sosial Pengembangan Pariwisata Terhadap Masyarakat Lokal di Kawasan Tanjung Benoa, Universitas Udayana, Hal 12

bangunan terkait kegiatan perikanan tradisional, budidaya perikanan, dermaga dan pelabuhan, bangunan pengawasan pantai, bangunan pengamanan pantai, bangunan evakuasi bencana, dan bangunan terkait pertahanan dan keamanan, serta pemanfaatan eksisting. Berdasarkan hasil penelitian, dapat dikemukakan bahwa bangunan yang berada di sempadan Pantai Lovina merupakan bangunan permanen, sehingga menyalahi ketentuan Perda RTRW tersebut. Hal ini juga dikatakan oleh Wiratama, staf bagian Tata Ruang Kabupaten Buleleng, bahwa masih banyak terjadi pelanggaran dari dulu, namun penertiban bangunan hotel dan restoran di sempadan pantai Lovina tersebut tidak mudah dilakukan. Meskipun demikian, Pemerintah Kabupaten Buleleng mesti melakukan pengendalian keberadaan hotel dan restoran di kawasan sempadan Pantai Lovina karena sempadan pantai merupakan kawasan lindung. Adapun langkah pengendalian tersebut meliputi sebagai berikut:

- a. Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng memperketat perizinan penggunaan daerah sempadan pantai guna mencegah penggunaan yang menyalahi peraturan, penggunaan yang dimaksud disini adalah penggunaan sempadan pantai untuk acara-acara yang diselenggarakan oleh hotel. Pemerintah lebih selektif dalam memilah mana saja yang dapat diselenggarakan dan tidak mengakibatkan kerusakan lingkungan di sempadan pantai ataupun gangguan kegiatan keagamaan. Berdasarkan hasil penelitian, perizinan pembangunan di daerah sempadan pantai sudah tidak

diperbolehkan lagi, kecuali bangunan non permanen dan bangunan keagamaan.

- b. Mengadakan diskusi dan sosialisasi kepada masyarakat dan pemilik usaha dengan mengedepankan mencari solusi terbaik bagi kedua belah pihak. Diskusi dilakukan kepada pemilik usaha pariwisata yang sudah membuat bangunan yang menyalahi peraturan untuk mencapai kesepakatan dalam melanjutkan usaha pariwisata. Sosialisasi dilakukan untuk mengedukasi masyarakat agar memahami dampak penyalahgunaan daerah sempadan pantai yang dapat mengakibatkan kerusakan pada bangunan hotel atau restoran saat air pasang melebihi batas yang sewajarnya serta keselamatan para wisatawan dan pelaku pariwisata bila terjadi air pasang.
- c. Pemerintah Kabupaten Buleleng memberikan insentif terkait keberadaan hotel dan restoran di kawasan sempadan Pantai Lovina. Insentif ditawarkan dalam bentuk kemudian perizinan di lokasi baru yang disediakan oleh pemerintah.
- d. Bagi hotel ataupun restoran yang sudah habis izinnya dan tidak mau pindah ke lokasi lain meskipun sudah ada insentif, maka pemerintah Kabupaten Buleleng akan melakukan tindakan penertiban. Berdasarkan hasil penelitian, Pemerintah Kabupaten Buleleng dan pemilik hotel masih melakukan negosiasi.

4. Kendala yang Dihadapi dalam Pengendalian Keberadaan Hotel & Restoran di Sempadan Pantai Lovina

Pengendalian keberadaan hotel dan restoran yang berlokasi di kawasan sempadan Pantai Lovina sebagai upaya menegakkan ketentuan Pasal 72 Perda Kabupaten Buleleng no 9 Tahun 2013 tentang RTRW bukan tanpa kendala, karena adanya benturan kepentingan pemerintah dengan masyarakat setempat. Berdasar hasil penelitian, masih banyak bangunan permanen maupun semi permanen yang dibangun di empadan Pantai Lovina yang melanggar ketentuan Perda RTRW Kabupaten Buleleng. Adapun kendala yang dihadapi adalah sebagai berikut:

- a. Sudah adanya Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang terbit sebelum adanya Perda RTRW di mana tidak diperbolehkan adanya pembaharuan IMB yang sudah terbit. Hal ini mengakibatkan bangunan-bangunan yang sudah ada tidak dapat ditertibkan atau tetap berada dalam jarak garis batas sempadan pantai. Bangunan yang sudah berdiri tersebut tentu saja menghambat penegakan Tata Ruang yang sudah ditentukan berdasarkan ketentuan Pasal 72 Perda RTRW.
- b. Masih kuatnya komunitas atau masyarakat adat yang menganggap bahwa hak pembangunan hotel dan restoran berada pada kewenangan desa adat dan bukan menjadi hak kewenangan dari pemerintah daerah. Hal ini dapat dilihat dengan masih adanya pengaturan pungutan yang dilakukan oleh desa adat dalam bentuk biaya masuk ke tempat pariwisata.
- c. Masyarakat memerlukan keberadaan hotel dan restoran sebagai tempat mencari kehidupan atau sebagai mata pencaharian utama. Dengan

bergantungnya masyarakat sekitar, maka secara tidak langsung penertiban bangunan yang melanggar Perda RTRW tersebut akan sulit dilaksanakan dikarenakan pihak hotel dan restoran didukung oleh masyarakat sekitar. Selain itu juga adanya hotel dan restoran penunjang pariwisata memberikan manfaat bagi nelayan dan para pedagang di sekitar kawasan pariwisata

BAB III

Penutup

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang sudah dikemukakan dalam bab sebelumnya dapat ditarik sebagai berikut:

- a. Pemerintah Kabupaten Buleleng sudah melaksanakan Perda no 9 th 2013 tentang RTRW dalam rangka mengendalikan keberadaan bangunan hotel dan restoran di kawasan sempadan Pantai Lovina meskipun tidak terlepas dari adanya kendala.
- b. Kendala yang dihadapi dalam pengendalian keberadaan bangunan hotel dan restoran di kawasan sempadan Pantai Lovina tersebut meliputi sebagai berikut:
adanya bangunan hotel dan restoran di sempadan Pantai Lovina yang sudah terlanjur memiliki IMB, keberadaan hotel dan restoran tersebut menjadi