



ꦧꦶꦪꦶꦏꦸꦏꦸꦧꦶꦏꦸꦤꦶꦠꦤꦶ

PEMERINTAH PROVINSI BALI

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH
PROVINSI BALI**

TENTANG

**PUNGUTAN BAGI WISATAWAN ASING
UNTUK PELINDUNGAN KEBUDAYAAN
DAN LINGKUNGAN ALAM BALI**

TIM PENYUSUN

**PEMERINTAH PROVINSI BALI
TAHUN 2023**

KATA PENGANTAR

Pujastuti Angayu Bagia dihadapan Ida Sang Hyang Widhi Wasa, Tuhan Yang Maha Esa, sehingga kita sampai pada proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing Untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali.

Naskah Akademik ini disusun sebagai bagian dari proses penyusunan Peraturan Daerah, dengan melakukan analisis ilmiah terhadap aturan hukum dan kerangka akademik sehingga dapat menjadi dasar dalam pelaksanaan Pungutan Bagi Wisatawan Asing serta pengelolaan dan pemanfaatannya agar sesuai dengan visi pembangunan Pemerintah Provinsi Bali Nangun Sat Kerthi Loka Bali melalui Pola Pembangunan Semesta Berencana Menuju Bali Era Baru.

Atas dukungan semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan Naskah Akademik ini kami ucapkan terima kasih.

Denpasar, Juni 2023

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah	9
1.3. Tujuan Pengkajian	9
1.4. Pendekatan dan Metodologi.....	9
1.5. Sistematika Naskah Akademik.....	11
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	16
2.1. Kajian Teoritis.....	16
2.1.1. Kebudayaan Sebagai Sumber Daya Ekonomi	16
2.1.2. Teori Regulasi Ekonomi: Regulasi Sebagai Bentuk Kehadiran Negara Dalam Memelihara Keadilan Dalam Kehidupan Ekonomi	17
2.2. Praktik Empiris	20
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDAN-UNDANGAN TERKAIT	24
3.1. Kondisi Hukum Dan Status Hukum Yang Ada	24
3.2. Keterkaitan Dengan Peraturan Daerah Baru Dengan Perundang-Undangan Yang Lain	28
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	33
4.1. Landasan Filosofis (Kondisi Alam, Manusia, dan Kebudayaan Bali	33
4.2. Sosiologis	38
4.3. Yuridis	40
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG, PERATURAN DAERAH PROVINSI, ATAU PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA.....	45

5.1. Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali	45
5.2. Asas Pengaturan	45
5.3. Maksud dan Tujuan Peneanaan Pungutan Bagi Wisatawan Asing.....	46
5.4. Pengelolaan Dana Pungutan Bagi Wisatawan Asing.....	46
BAB VI PENUTUP	50
6.1 Kesimpulan	50
DAFTAR PUSTAKA	51
LAMPIRAN RAPERDA.....	54

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Bali merupakan satu-satunya daerah di Indonesia yang menempatkan kebudayaan sebagai sumber daya ekonomi. Sementara, sebagian besar daerah lainnya menggunakan Sumber Daya Alam (SDA: tambang, hutan, lautan dan perairan) sebagai sumber daya ekonomi. Kebudayaan melahirkan pariwisata dan pariwisata melahirkan berbagai manfaat ekonomi, baik bagi Pemerintah Pusat dan Daerah, sektor swasta, dan masyarakat. Pada tahun 2022, pendapatan devisa dari sektor pariwisata mencapai US\$ 4,26 miliar, ini merupakan tiga kali lipat lebih tinggi dari target dimana Kemenparekraf menasar target US\$ 1,7 miliar. Bersamaan dengan itu, pariwisata membuka semakin banyak lapangan kerja, memperbaiki daya beli masyarakat, dan akhirnya indeks kemanusiaan (*human development index ratio*) yang berkaitan langsung dengan kesehatan, kesejahteraan, dan kebahagiaan.¹

Sifat unggul dari sektor pariwisata dibandingkan dengan sektor penghasil devisa lainnya membuat pemerintah menaruh harapan besar terhadap sektor pariwisata. Berdasarkan catatan *World Bank*, investasi dalam bidang pariwisata sebesar US\$ 1 juta mampu mendorong 170% dari PDB, merupakan dampak ikutan tertinggi suatu industri kepada negaranya. Industri pariwisata mampu menggerakkan usaha kecil menengah, seperti: kuliner, cenderamata, transportasi dan lainnya. Indonesia merupakan salah satu dari 20 negara yang memiliki pertumbuhan sektor pariwisata paling cepat, sekitar 25,68% sejak tahun 2015 dibandingkan dengan pertumbuhan sektor ini di kawasan Asia Tenggara hanya tumbuh 7% dan sementara dunia hanya berkembang 6%.

Harapan untuk menempatkan sektor pariwisata sebagai sumber devisa utama Indonesia semakin terbuka berkenaan dengan sifat unggul dari pariwisata Indonesia dibandingkan dengan Malaysia, Singapura, dan Thailand, Indonesia. Indeks Daya Saing Pariwisata Indonesia, menurut *World Economy Forum* (WEF), menunjukkan perkembangan positif. Pada tahun 2022 menjadi peringkat 32 besar dunia, naik 12 peringkat dari tahun sebelumnya. Peningkatan jumlah wisatawan mancanegara selama tiga tahun terakhir meningkat dari 4,02 juta orang (2020) menjadi 5,47

¹ <https://dataindonesia.id/pariwisata/detail/pendapatan-devisa-pariwisata-indonesia-melejit-pada-2022>

orang (2022) dan Bali menyumbang sebanyak 2.155.747 orang atau sekitar 40%. Prospek ini meningkatkan keyakinan Pemerintah Indonesia untuk menempatkan sektor pariwisata sebagai sektor unggulan utama nasional.² Bersamaan dengan itu, posisi kebudayaan sebagai sumber daya ekonomi pariwisata berubah dari posisi biasa menjadi posisi strategis dengan kandungan ekspektasi kualitas dan keberlanjutan yang lebih tinggi dalam menunjang kinerja dan capaian pariwisata sebagai sektor penghasil devisa.

Kebudayaan Bali merupakan sumber daya ekonomi pariwisata Bali. Kebudayaan Bali menjadi sebab, landasan, dan tumpuan perkembangan pariwisata Bali. Sebagian besar wisatawan yang berkunjung ke Bali secara berulang-ulang menyatakan bahwa sebab utama mereka berkunjung ke Bali secara berulang-ulang atau bahkan berkeinginan untuk menetap dan hidup di Bali adalah karena rasa tenang dan damai yang diciptakan oleh Kebudayaan Bali. Para wisatawan berharap agar atmosfir ketenangan dan kedamaian itu dapat tetap terjaga dan terus terpelihara agar ketika mereka mengalami kepenatan jiwa dalam kehidupan mereka, mereka mempunyai tempat untuk memulihkan kepenatan itu.

Kebudayaan Bali merupakan salah satu “*living culture*” yang dimiliki Indonesia dan merupakan satu-satunya “*living culture*” yang berfungsi sebagai sumber daya ekonomi.³ Kebudayaan adalah kesatuan antara alam, manusia, dan kebudayaannya sebagai hasil daya pikir manusia dalam berinteraksi dengan lingkungan fisik (alam) dan lingkungan sosial (sesame manusia) disekelilingnya yang dengan hasil dari daya kerja pikiran manusia dalam mempertahankan kehidupannya di tengah-tengah alam dan kehidupan manusia lainnya. Kebudayaan Bali terbentuk dari hasil reaksi pikiran manusia Bali, daya kreatif daya pikir manusia Bali, terhadap berbagai tekanan yang dihasilkan oleh lingkungan fisik dan sosial tempat mereka hidup, yang mendorong mereka menggunakan pikiran mereka untuk mengartikulasikan tekanan itu berdasarkan daya adaptasi diri mereka menyesuaikan diri dengan berbagai tekanan dan

² Detik Finance, *Tiga Tahun Jokowi-JK, Pariwisata Sumbang Devisa Terbesar Kedua*, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3687715>. 20/1/2019

³ Teori ekonomi klasik dari Adam Smith hanya memperhitungkan 3 (tiga) sumber daya ekonomi, sekaligus factor produksi, yaitu: tanah, modal, dan tenaga kerja. Sementara Malthus menambahkan satu lagi sumber daya ekonomi, yaitu alam. Dalam penilaian teori ekonomi klasik, sumber daya ekonomi itu hanya mencakup 4 (empat) sumber daya itu, yaitu: tanah, modal, tenaga kerja, dan sumber daya alam. Para ahli ekonomi klasik, atau juga modern, belum pernah memasukkan KEBUDAYAAN sebagai sumber daya ekonomi. Peran dan fungsi kebudayaan sebagai sumber daya ekonomi adalah FENOMENA ekonomi baru yang muncul di Bali sebagai fakta ekonomi. Namun, sama sekali belum diartikulasikan oleh para ahli ekonomi. Ida Bagus Wyasa Putra, *The Contextual Problem in the Development of Indonesian International Tourism Law*, *Advances in Social Science, Education and Humanities Research (ASSEHR)*, volume 282, Atlantis Press, 2018, h. 1

perubahan yang terjadi pada lingkungan diri mereka, yang akhirnya melahirkan produk kehidupan sosial manusia Bali yang disebut Kebudayaan Bali. Interaksi yang bersifat konsisten dan terus-menerus itu mengakibatkan Kebudayaan Bali ada secara berkelanjutan dan melalui hukum proses memberikan umpan balik (*feedback*) dalam bentuk ekonomi pariwisata dan manfaat ekonomi dari pariwisata.

Kebudayaan Bali ada karena ada pemilik dan pemeliharanya, yang secara konsisten memelihara kebudayaan itu. Kebudayaan Bali merupakan milik masyarakat Bali yang beragama Hindu, yang hidup dalam ikatan komunitas sosial yang disebut Desa Adat. Pemeliharaan Kebudayaan Bali dilakukan oleh warga (*krama*) Desa Adat, baik sebagai individu, satuan keluarga, maupun komunitas dalam berbagai bentuk cara berpikir, sikap, dan perilaku yang bersifat memelihara yang diwujudkan dalam berbagai kegiatan kebudayaan, termasuk antara lain kegiatan ritual keagamaan. Ketercampuran antara agama dan kebudayaan, sebagai konsekuensi Kebudayaan Bali, sebagai bentuk pelaksanaan dari Agama Hindu Bali, mengakibatkan kegiatan Kebudayaan Bali sulit diidentifikasi secara terpisah dengan kegiatan keagamaan yang dianut masyarakat adat Bali. Demikian seterusnya, biaya pemeliharaan kebudayaan sulit diidentifikasi secara terpisah dengan biaya kegiatan keagamaan.

Dalam ketercampuran demikian itu, biaya kegiatan keagamaan dan Kebudayaan Bali menelan biaya paling sedikit Rp 4.000.000.000.000 (empat trilyun rupiah) pertahun yang sepenuhnya dibiayai oleh *krama* Desa Adat, baik melalui kegiatan kesatuan keluarga maupun kesatuan masyarakat adat. Setiap kesatuan keluarga (KK) di Bali secara sukarela dan penuh kesadaran keagamaan, setiap hari, melakukan kegiatan ritual harian dalam bentuk kegiatan "*mebanten canang*". Setiap keluarga sekurang-kurangnya mengeluarkan biaya sebesar Rp 10.000 (sepuluh ribu rupiah) per hari. Jumlah KK beragama Hindu di Bali lebih kurang 1.048.000 (satu juta empat puluh delapan ribu) KK, sehingga biaya pemeliharaan Kebudayaan Bali yang dilakukan oleh masyarakat Bali melalui kegiatan ritual harian KK adalah:

$$1.048.000 \times 10.000 \times 360 = \text{Rp } 3.772.800.000.000$$

(tiga trilyun tujuh ratus tujuh puluh dua milyar delapan ratus juta rupiah) per tahun.

Disamping kegiatan pemeliharaan kebudayaan yang dilakukan melalui kegiatan ritual harian keluarga, masyarakat Bali juga melakukan kegiatan ritual keagamaan melalui kegiatan *krama* sebagai kesatuan komunitas adat. Kegiatan ritual ini dilakukan paling sedikit 2 (dua) kali dalam setahun dengan biaya paling sedikit Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah) per sekali kegiatan. Terdapat sejumlah 1493 desa adat di Bali, sehingga biaya pemeliharaan kebudayaan dalam bentuk kegiatan ritual keagamaan melalui desa adat per tahun dapat dihitung sebagai berikut:

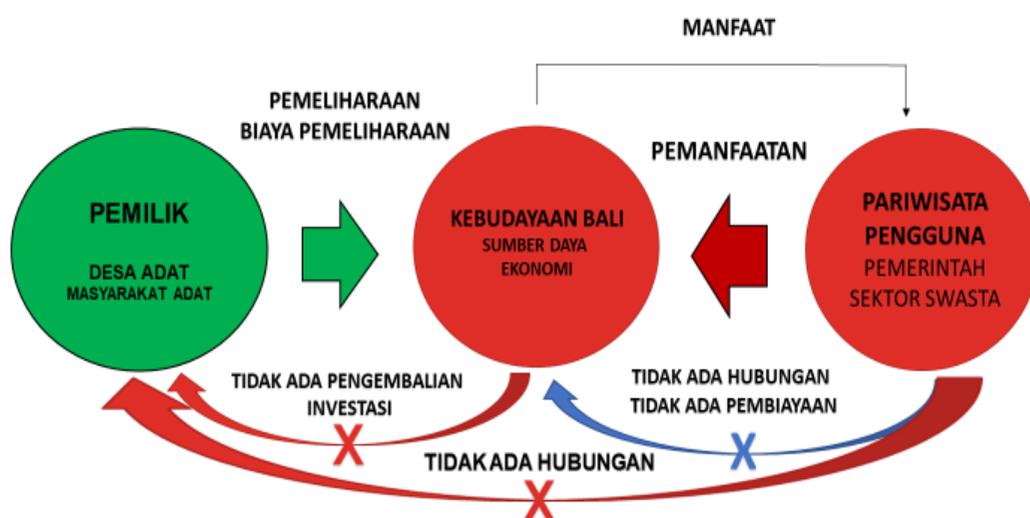
$$1.493 \times 2 \times 100.000.000 = 298.600.000.000 \text{ (dua ratus sembilan puluh delapan milyar enam ratus juta rupiah) per tahun.}$$

Kegiatan pemeliharaan kebudayaan, dalam bentuk kegiatan ritual keluarga dan desa adat, yang dilakukan oleh masyarakat Bali per tahun paling sedikit berjumlah Rp 4.071.400.000.000 (*empat trilyun tujuh puluh satu milyar empat ratus juta rupiah*), belum termasuk biaya kegiatan ritual khusus yang dilakukan oleh KK, seperti *ngaben*, *nyekah*, dan *memukur*, dan kegiatan ritual khusus yang dilakukan berbagai komunitas budaya seperti *subak* dan *sekeha-sekeha*, atau kegiatan ritual lainnya serta kegiatan pemeliharaan warisan budaya fisik (*cultural tangible heritages*), seperti ruang (*palemahan*) desa, pura (*perhyangan*), dan pusaka yang memakan biaya dalam jumlah lebih besar, mencapai sekurang-kurangnya dua ratus sampai satu atau dua milyar per sekali kegiatan, tergantung tingkatan upacara (*nista*, *madya*, *utama*) yang dilakukan. Sehingga, keseluruhan biaya pemeliharaan kebudayaan yang harus dibiayai oleh masyarakat pemangku Kebudayaan Bali, baik sebagai KK maupun kesatuan komunitas, paling sedikit berjumlah Rp4.000.000.000.000 (*empat trilyun rupiah*) per tahun. Biaya ini selama ini ditanggung secara swadaya dan sepenuhnya oleh Desa Adat sehingga menimbulkan *ketidakadilan* dalam penyelenggaraan pemeliharaan kebudayaan dan penyelenggaraan pariwisata Bali.

Korelasi antara Kebudayaan Bali sebagai sumber daya ekonomi dengan pariwisata sebagai produk Kebudayaan Bali tidak saja mencerminkan ketidakadilan, melainkan juga melahirkan ancaman terhadap fungsi Kebudayaan Bali sebagai sumber daya ekonomi pariwisata dan akhirnya ancaman terhadap keberlanjutan pariwisata Bali sebagai sumber penerimaan Pemerintah Pusat dan Daerah, dan akhirnya keberlanjutan kehidupan perekonomian Daerah Bali dan Nasional secara

keseluruhan. Kebudayaan Bali merupakan milik dan dipelihara oleh Desa Adat. Kebudayaan Bali menghasilkan pariwisata, pariwisata menghasilkan perekonomian pariwisata dan perekonomian pariwisata menghasilkan pendapatan, baik dalam bentuk pajak yang mengalir langsung ke dalam kas negara maupun keuntungan yang mengalir langsung ke dalam kas sektor swasta. Namun, pendapatan itu sama sekali tidak mengalir langsung ke kas Desa Adat sebagai pemilik dan pemelihara Kebudayaan Bali. Kekosongan aliran pendapatan (*return*) yang dihasilkan dari pariwisata ke Desa Adat sebagai pemilik dan pemelihara Kebudayaan Bali sebagai sumber daya ekonomi pariwisata mengakibatkan eksploitasi terhadap sumber daya pariwisata yang secara alamiah akan menimbulkan akibat balik (*reversal impact*) terhadap kualitas fungsi pariwisata sebagai sumber penerimaan negara. Diskorelasi itu dapat digambarkan sebagaimana konstruksi berikut:

PROBLEM DISKORELASI PARIWISATA DENGAN KEBUDAYAAN BALI SEBAGAI SUMBER DAYA PARIWISATA BALI



Konstruksi tersebut menggambarkan hubungan kepemilikan dan pemeliharaan antara Desa Adat dengan Kebudayaan Bali dan hubungan pemanfaatan antara pariwisata Bali dengan Kebudayaan Bali. Hubungan pariwisata Bali dengan Kebudayaan Bali merupakan hubungan semata-mata pemanfaatan, tidak mencakup hubungan kepemilikan dan pemeliharaan. Hasil dari hubungan pemanfaatan itu mengalir langsung kepada Pemerintah dan sektor swasta sebagai pengguna. Manfaat tersebut tidak mengalir kepada Desa Adat sebagai pemilik dan pemelihara

Kebudayaan Bali sebagai sumber daya ekonomi pariwisata. Hubungan antara Desa Adat dengan Kebudayaan Bali semata-mata kepemilikan dan pemeliharaan dan tidak mencakup pengembalian atas biaya pemeliharaan itu dalam konteks Kebudayaan Bali sebagai sumber daya ekonomi pariwisata. Dalam konstruksi teori *Das Capital*-nya Karl Marx, korelasi antara investasi dengan hasil investasi yang satu sama lain saling terpisah (*disconnected*) dikualifikasikan sebagai suatu bentuk eksploitasi (*exploitation*)⁴ yang bukan hanya menurunkan martabat negara sebagai regulator, melainkan juga menghancurkan sistem perkenomian itu sendiri. Diskorelasi demikian ini menimbulkan keadaan yang bersifat eksploitasi terhadap Desa Adat sebagai pemilik dan pemelihara Kebudayaan Bali, suatu keadaan yang sangat bertentangan dengan nilai-nilai keadilan Pancasila.⁵

Diskorelasi antara pariwisata dengan sumber daya pariwisata, dalam praktek, telah mengubah kegiatan pemeliharaan kebudayaan menjadi beban yang sangat berat dan berdampak buruk terhadap kemampuan Desa Adat dalam melakukan pemeliharaan kebudayaan secara utuh dan berkelanjutan. Perubahan beban itu tidak disebabkan oleh beban pembiayaan pemeliharaan itu, karena Desa Adat lebih menerima kegiatan pemeliharaan itu sebagai kewajiban keagamaan yang suci, melainkan akibat dari keterputusan korelasi antara Desa Adat sebagai pemilik dan pemelihara kebudayaan dengan manfaat yang dihasilkan oleh pariwisata sebagai produk ekonomi dari kebudayaan itu. Diskorelasi itu mengubah pembiayaan pemeliharaan pariwisata dari sifat investasi menjadi kerugian (*loss*) sebagai akibat dari lenyapnya komponen pengembalian (*return*) yang seharusnya ada dan menghubungkan pariwisata dengan Desa Adat. Keadaan ini mengakibatkan investasi Desa Adat dalam bentuk pemeliharaan kebudayaan berubah menjadi kerugian dan secara alamiah menurunkan kemampuan desa adat untuk melakukan pemeliharaan kebudayaan secara konsisten dan berkelanjutan. Keadaan ini jika dibiarkan berlangsung secara terus-menerus akan merusak sama sekali kemampuan Desa Adat untuk melakukan pemeliharaan kebudayaan, yang lebih jauh juga akan mengancam keberlanjutan posisi dan fungsi pariwisata sebagai sumber penerimaan negara.

⁴ Menurut Marx, eksploitasi adalah biaya-biaya produksi atau upah yang tidak dibayarkan oleh para pemilik modal atau pengusaha yang mereka hitung sebagai surplus. Mark Skousen, *Teori-Teori Ekonomi Modern*, Prenada, Jakarta, 2005, h 174-175, 180, 184-188.

⁵ Soekarno, *Buku Ringkasan Pembangunan Semesta*, Departemen Penerangan RI, Djakarta, 1961, h. 26.

Keadaan demikian itu merupakan keadaan yang tidak saja memerosotkan martabat negara sebagai regulator, melainkan juga mengancam keberlanjutan kedudukan dan fungsi Kebudayaan Bali sebagai sumber daya ekonomi pariwisata, yang selanjutnya secara sekuensial juga akan mengancam keberlanjutan posisi dan fungsi pariwisata sebagai sumber penerimaan negara. Keadaan demikian itu melahirkan kebutuhan terhadap kehadiran negara untuk mengambil peran dan fungsinya sebagai regulator. Dalam kasus diskorelasi Desa Adat dengan pariwisata Bali, Negara perlu hadir sebagai konektor antara pariwisata sebagai pengguna kebudayaan sebagai sumber daya ekonomi pariwisata dengan Desa Adat sebagai pemilik dan pemelihara Kebudayaan Bali.

Kedudukan dan fungsi Kebudayaan Bali sekalipun sedemikian nyata dalam pengembangan pariwisata dan memberikan manfaat dalam sifat konsisten terhadap penerimaan pemerintah, Pusat dan Daerah, namun hingga saat ini belum dimasukkan sebagai komponen dasar penghitung DBH. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya: UU Pemda) hanya memberikan tempat pada pajak, cukai, dan sumber daya alam sebagai dasar perhitungan Dana Bagi Hasil (DBH). Pasal 289 UU Pemda menentukan bahwa DBH bersumber dari pajak, cukai, dan sumber daya alam. Ketentuan tersebut belum memberikan tempat kepada kebudayaan sebagai dasar perhitungan DBH yang mengakibatkan Pemerintah Provinsi Bali dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Bali kekurangan kapasitas untuk membantu masyarakat membiayai pemeliharaan kebudayaan sebagai sumber daya ekonomi. Kekosongan pengaturan ini mengakibatkan kebudayaan belum digunakan sebagai dasar perhitungan dana bagi hasil bagi daerah yang mengandalkan kebudayaan sebagai sumber daya ekonomi. Akibat lebih jauh dari kekosongan regulasi ini adalah rendahnya kapasitas Pemerintah Daerah untuk melakukan fungsi pemeliharaan kebudayaan atau setidaknya memberi dukungan finansial kepada Desa Adat sebagai pemilik dan pemelihara Kebudayaan Bali.

Berkenaan dengan kontribusi wisatawan asing untuk perlindungan lingkungan alam telah dilakukan di beberapa Negara. Hal ini sebagaimana dikemukakan dalam artikel Emelia von Saltza dan John N. Kittinger dengan judul "*Financing conservation at scale via visitor green fees*", yang

menunjukkan beberapa Negara telah melakukan pemungutan kontribusi terhadap wisatawan asing sebagaimana termuat dalam tabel berikut ini.

Jurisdiction	Name	Point of Assessment	Fee Amount (\$USD)	Year Established
<i>National Models</i>				
Palau	Pristine Paradise Environmental Fee	Airline Ticket	\$100/entry	2018
Aotearoa (New Zealand)	International Visitor Conservation and Tourism Levy	Electronically	\$23/entry	2019
British Virgin Islands	Environmental and Tourism Levy	Port of Entry	\$10/entry	2017
Maldives	Green Tax	Hotels/Resorts; Guesthouses	\$6/day; \$3/day	2015; 2016
Bhutan	Sustainable Development Fee	Mandatory travel agency	\$200/day	1974
<i>Sub-national Models</i>				
El Nido, Philippines	Eco-Tourism Development Fee	Tour operators/Entry	\$3.86/ten days; \$9.65/>ten days	2008
Riviera Maya, Mexico	Eco Tax	Hotels	\$1.10/night	2017
Cancun & Puerto Morelos, Mexico	Environmental Sanitation Fee	Hotels and resorts	\$1.27/suite night; \$2.55/villa night	2019

Sumber: Type Mini Review Published 20 December 2022 Doi 10.3389/Fevo.2022.1036132

Berkenaan dengan kekosongan regulasi itu, Pemerintah Provinsi Bali bermaksud untuk menetapkan kebijakan daerah yang bertujuan untuk mengatasi masalah ketidakadilan dan ancaman terhadap keberlanjutan kedudukan dan fungsi Kebudayaan Bali sebagai sumber daya ekonomi Bali, dalam bentuk kebijakan untuk mengundang partisipasi masyarakat internasional yang mencintai dan menyayangi Bali, yang datang mengunjungi Bali sebagai wisatawan, untuk turut serta dalam berpartisipasi dalam pembiayaan pemeliharaan kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali melalui kewajiban membayar pungutan bagi wisatawan asing. Untuk alasan dan tujuan akuntabilitas penerimaan, pengelolaan, dan penggunaan, maka pungutan bagi wisatawan asing ini ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah dengan besaran jumlah, standar pengelolaan, dan prosedur penggunaan serta pertanggungjawaban tertentu dengan nama “Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing Untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali”.

1.2 Rumusan Masalah

Mengenai permasalahan yang dikaji dalam penyusunan naskah akademik ini yakni:

- (1) Apakah landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis Peraturan Daerah tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing Untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali?
- (2) Bagaimanakah jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing Untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali?

1.3 Tujuan Pengkajian

Berdasarkan permasalahan yang disampaikan adapun tujuan dari pengkajian ini yakni:

- (1) Memformulasikan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis Peraturan Daerah tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing Untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali
- (2) Memetakan jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing Untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali

1.4 Pendekatan dan Metode Penulisan

Penelitian dalam penyusunan Naskah Akademik (selanjutnya disingkat NA) ini menggunakan pendekatan hukum normatif (secara bercampur (*hybrid*) dengan pendekatan hukum dengan orientasi kebijakan (*policy oriented study of law*). Hakekat pendekatan hukum normatif adalah pendekatan yang menteorikan hukum sebagai formulasi norma, bersifat kognitif, dan tidak berkorelasi dengan fakta. Kelebihan pendekatan ini terletak pada daya kontrol nilai dari suatu produk hukum. Menurut Hans Kelsen, pencetus pendekatan ini, suatu norma hukum merupakan penjabaran dari norma hukum yang lebih tinggi, harus konsisten dengan norma yang lebih tinggi, dan tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.⁶ Pendekatan demikian itu mengandung kekuatan dalam bentuk daya kendali nilai dari nilai yang terkandung dalam produk hukum yang lebih tinggi terhadap nilai yang terkandung dalam produk hukum yang lebih rendah. Produk hukum yang lebih rendah harus meresepsi nilai dari nilai hukum yang lebih tinggi. Keharusan demikian ini menjadi keang kendali bagi produk hukum yang

⁶ Hans Kelsen, *General Theory of Norms*, Clarendon Press Oxford, 1991, h. 46.

lebih rendah agar produk hukum yang lebih rendah tidak menjadi produk hukum yang hilang nilai (*value loss*), yang dapat merusak masyarakat yang menggunakannya. Pendekatan ini menjadi pelengkap bagi pendekatan hukum dengan orientasi kebijakan.

Pendekatan hukum dengan orientasi kebijakan disebut juga pendekatan hukum struktural atau pendekatan hukum kontekstual, yaitu pendekatan yang menteorikan hukum sebagai suatu produk demokrasi, bahwa hukum harus sesuai dan memuat ekspektasi masyarakat untuk siapa suatu produk hukum dibuat atau tempat di mana produk hukum itu akan diberlakukan. Kelebihan pendekatan ini adalah daya respon produk terhadap kebutuhan masyarakat. Hukum dapat sungguh-sungguh menjadi obat bagi kehausan masyarakat terhadap instrumen hukum yang mampu langsung memenuhi kebutuhan mereka.⁷ Kelemahan pendekatan ini adalah, pendekatan ini dapat mengakibatkan masyarakat hilang jati diri (*community loss*) sebagai akibat dari kehausan mereka memuaskan kebutuhan mereka. Upaya pemenuhan kebutuhan ini dapat mengakibatkan materi hukum terseret kedalam arus nilai asing bukan nilai anutan masyarakat sebagai akibat dari serapan instrumen asing dalam pemenuhan kebutuhan mereka. Berkenaan dengan kelemahan itu, pendekatan ini sempurna hanya jika dipercampurkan (*blended*) dengan pendekatan hukum normatif.

Berdasarkan pertimbangan demikian itu, maka penelitian dalam penyusunan NA ini menggunakan kedua pendekatan ini secara bercampur, namun proporsional. Pendekatan kontekstual digunakan sebagai instrumen dalam melakukan studi sosiologis dan kebijakan sebagai basis NA. Sedangkan, pendekatan hukum normatif digunakan sebagai instrumen untuk menguji tingkat keterserapan materi norma hukum yang lebih tinggi ke dalam produk hukum yang lebih rendah dan tingkat konsistensi norma hukum yang lebih rendah dengan norma hukum yang lebih tinggi. Hasil dari analisis terhadap kedua sisi norma hukum ini digunakan sebagai dasar untuk merumuskan landasan sosiologi, yuridis, dan filosofis serta merumuskan dasar kewenangan Pemerintah Provinsi Bali dalam mengatur Pungutan Bagi Wisatawan Asing Untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali. Demikian juga, menentukan peta jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup

⁷ Myres S. McDougal, *Law as a Process of Decision: A Policy-Oriented Approach to Legal Study*, Yale Law School Legal Scholarship Repository, Faculty Scholarship Series, Yale Law School Faculty Scholarship, 1956, h. 65.

materi muatan Peraturan Daerah tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing Untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali.

1.5 Sistematika Naskah Akademik

Sesuai arah Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Oleh karena itu NA ini disusun dalam sistematika dan dalam cakupan materi sebagai berikut:⁸

JUDUL

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

Pendahuluan memuat latar belakang, sasaran yang akan diwujudkan, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan, serta metode penelitian. Latar belakang memuat pemikiran dan alasan-alasan perlunya penyusunan Naskah Akademik sebagai acuan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah. Latar belakang menjelaskan mengapa pembentukan Rancangan Peraturan Daerah memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah.

Identifikasi masalah memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan diuraikan dalam NA tersebut. Pada dasarnya identifikasi masalah dalam suatu NA mencakup 4 (empat) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

- 1) Permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta bagaimana cara permasalahan tersebut diatasi.

⁸ LAMPIRAN I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan angka 2.

- 2) Alasan mengapa Rancangan Peraturan Daerah ini diperlukan sebagai dasar pemecahan masalah, yang berarti membenarkan pelibatan negara dalam penyelesaian masalah tersebut.
- 3) Pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah.
- 4) Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan.

Permasalahan 1 dan 2 diuraikan dalam narasi Latar Belakang Penyusunan NA. Sedangkan, permasalahan 3 dan 4 dituangkan sebagai rumusan masalah dalam sub bagian Rumusan Masalah.

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Bab ini memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoritis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan dalam Peraturan Daerah.

Bab ini dapat diuraikan dalam beberapa sub bab berikut:

- A. Kajian teoretis.
- B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.
- C. Analisis terhadap penentuan asas-asas ini juga memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan terkait dengan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibuat, yang berasal dari hasil penelitian.
- D. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.
- E. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru. Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah yang akan dibentuk.

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Landasan Sosiologis.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.

Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

C. Landasan Yuridis.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH PROVINSI BALI TENTANG PUNGUTAN BAGI WISATAWAN ASING UNTUK PELINDUNGAN BUDAYA DAN LINGKUNGAN ALAM BALI

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:

- A. ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa;
- B. materi yang akan diatur;
- C. ketentuan sanksi; dan
- D. ketentuan peralihan.

BAB VI PENUTUP

Bab Penutup terdiri atas Subbab Simpulan dan Saran.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 Kajian Teoritis

2.1.1 Kebudayaan Sebagai Sumber Daya Ekonomi

Teori ekonomi klasik, sebagaimana diperkenalkan oleh Adam Smith, hanya memperkenalkan 3 (tiga) sumber daya ekonomi, yaitu: tanah, modal, dan tenaga kerja, sekaligus disebut sebagai faktor produksi. Menyusul Thomas Rober Maltus kemudian menambahkan satu lagi jenis sumber daya ekonomi, yaitu sumber daya alam. Kedua ekonom klasik ini, demikian juga para ekonom berikutnya, sama sekali belum pernah memperkenalkan kebudayaan sebagai sumber daya ekonomi. Namun demikian, fakta di Bali menunjukkan bahwa kebudayaan memiliki karekater sama dengan sumber daya ekonomi. Kebudayaan merupakan faktor produksi yang menentukan proses produksi barang dan jasa dalam penyelenggaraan perdagangan jasa pariwisata. Korelasi kebudayaan dengan proses produksi barang dan jasa dalam penyelenggaraan pariwisata dapat bersifat searah dan dapat juga bersifat dua arah. Dalam korelasi searah, kebudayaan merupakan faktor penentu absolut proses produksi. Korelasi searah didasarkan pada sifat hubungan searah dari pariwisata dengan Kebudayaan Bali, dimana pariwisata hanya mengambil manfaat dari Kebudayaan Bali. Sehingga, kemerosotan kualitas kebudayaan secara mutlak dan searah akan mengakibatkan kemerosotan produksi jasa pariwisata. demikian juga, ketidakberlanjutan fungsi kebudayaan secara searah dan mutlak akan mengakibatkan ketidakberlanjutan fungsi pariwisata.⁹

Sementara, dalam korelasi dua arah, korelasi pariwisata dengan Kebudayaan Bali didasarkan pada skema dua arah hubungan pariwisata dengan Kebudayaan Bali, dimana pariwisata tidak hanya mengambil dari atau memanfaatkan kebudayaan, melainkan juga memberikan umpan balik dalam bentuk pemeliharaan. Sehingga, *feed back* dalam bentuk pemeliharaan kebudayaan sebagai sumber daya ekonomi secara absolut akan menentukan keberlanjutan proses produksi jasa pariwisata.¹⁰

⁹ Ida Bagus Wyasa Putra, Landasan Teoritik Pengaturan Pelestarian Warisan Budaya: Bali Sebagai Suatu Model, Udayana University Press, 2017, h. 50

¹⁰ *Ibid.*, h. 52.

2.1.2 Teori Regulasi Ekonomi: Regulasi Sebagai Bentuk Kehadiran Negara Dalam Memelihara Keadilan Dalam Kehidupan Ekonomi

Pembiayaan dalam pemeliharaan kebudayaan termasuk ke dalam kategori investasi dan setiap investasi senantiasa mengandung aspek pengembalian (*return*). Investasi tanpa pengembalian, menurut Karl Marx, merupakan bentuk eksploitasi dan setiap eksploitasi, jika bukan merupakan bentuk kejahatan ekonomi (*economic crime*), merupakan bentuk ketidakadilan ekonomi.¹¹ Eksploitasi bukan hanya merusak citra pemerintah sebagai regulator, melainkan juga merupakan perlakuan publik yang melahirkan efek ekonomi alamiah terhadap keberlanjutan fungsi investasi. Karena itu, fungsi utama pengembalian dalam investasi, menurut Adam Smith, adalah bagian dari upaya untuk memelihara keberlanjutan fungsi kapital dari suatu investasi. Selebihnya, berbagai manfaat yang dihasilkan dari fungsi kapital investasi itu, seperti: keberlanjutan produksi, pemenuhan kebutuhan pasar, keterbukaan kesempatan dan lapangan kerja, kesejahteraan masyarakat, khususnya karyawan, dan terutama penerimaan perusahaan dalam bentuk pengembalian investasi (*return*) dan pendapatan (*income*) serta penerimaan negara dalam bentuk pajak (*tax*).¹²

Dalam kehidupan ekonomi terbuka, kehadiran negara dalam tata kehidupan ekonomi harus dihindarkan semaksimal mungkin, untuk mencegah campur tangan negara dalam kehidupan ekonomi. Namun, dalam hal terjadi praktek kehidupan ekonomi yang tidak adil dan merugikan salah satu pelaku ekonomi atau pengendali sumber daya, maka negara harus dipastikan hadir dan mengambil perannya secara tepat. Pancasila, sebagai bentuk ideologi ekonomi, mensyaratkan kehadiran negara sebagai upaya untuk memberikan perhatian dan menempatkan pihak kurang mampu atau terpinggirkan sebagai titik pijak utama regulasi ekonomi. Regulasi ekonomi harus dimulai dari pihak yang berada dalam posisi asimetris, diberikan penguatan dan pemberdayaan, sampai mereka memiliki kapasitas setara dengan komponen sistem ekonomi lainnya, sebagai upaya untuk menghadirkan tata kehidupan ekonomi yang adil, dalam arti seimbang (*justice is a balance*). Dalam keseimbangan kapasitas setiap komponen, konsistensi kinerja sistem ekonomi akan terpelihara dengan baik, demikian juga manfaat yang

¹¹ Mark Skousen, *op.cit.*, h. 184.

¹² Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Cause of The Wealth of Nations*, The University of Chicago Press, hlm. 213.

dihasilkannya. Fungsi utama regulasi dalam sistem ekonomi Pancasila adalah pemberdayaan setiap komponen sistem ekonomi yang kurang mampu, atau kurang kapasitas, dalam rangka membangun sistem ekonomi yang seimbang, dengan kinerja dan capaian yang seimbang pula.¹³

Berdasarkan kedua teori itu, posisi Desa Adat sebagai pemilik dan pemelihara Kebudayaan Bali perlu *diberi penguatan* dalam rangka pemeliharaan keseimbangan sistem ekonomi pariwisata. Lebih lanjut, kinerja dan capaian kinerja sistem ekonomi yang stabil pula. Pemerintah Provinsi Bali sebagai representasi Pemerintahan Negara, perlu hadir dalam keadaan ketidakseimbangan itu, dalam rangka memulihkan dan memelihara kapasitas Desa Adat sebagai komponen sistem ekonomi pariwisata, yaitu sebagai pemilik dan pemelihara Kebudayaan Bali sebagai sumber daya ekonomi pariwisata.

Untuk keperluan pengembanan fungsi regulator itu, Pemerintah Provinsi Bali perlu menggunakan pendekatan regulasi yang memadai/layak, yang dapat membantu Pemerintah Provinsi menghadirkan instrument regulasi yang di satu sisi mampu memelihara tata nilai ideologis yang menjadi urat akar materi regulasi dan pada sisi lainnya mampu memberi tempat terhadap kebutuhan regulasi yang hadir dari sifat autentik dari obyek yang akan diatur melalui regulasi itu. Satu teori yang berpengaruh besar terhadap proses regulasi Indonesia, yaitu Teori Hukum Normatif (THN) dari Kelsen, perlu diberi dukungan penyeimbang dengan Teori Hukum Kontekstual (THK) sebagaimana diperkenalkan oleh McDougal dan Laswell. Kedua teori ini bagaikan serut cupu manik yang saling melengkapi satu sama lain. THK memberi kemampuan kepada Pemerintah Provinsi untuk memberi jaminan yang memadai terhadap kendali nilai yang harus ada di dalam perumusan materi produk regulasi. Sementara, THK memberikan kapasitas yang memadai kepada Pemerintah Provinsi untuk memberikan perhatian yang layak terhadap ketertampungan ekspektasi masyarakat dan karakteristik obyek pengaturan yang menentukan tingkat efektifitas dan kemanfaat regulasi bagi para pemangku kepentingan. THK telah diberi penguatan teori oleh Seidman dalam bentuk rumusan Teori Hukum Legislasi Demokratis (THLD) yang mensyaratkan proses legislasi melibatkan seluruh pemangku kepentingan yang relevan dalam proses perancangan produk legislasi, semata-mata untuk menjamin ketertampungan

¹³ Soekarno, *op.cit.*, h. 29

kepentingan mereka dalam produk legislasi dan menjamin hak-hak mereka sebagai subyek hukum untuk mengetahui dan menentukan materi produk legislasi sejak awal sebagai syarat produk legislasi yang akuntabel. Berkenaan dengan eksistensi dan fungsi ketiga teori itu dalam perumusan produk legislasi, maka perumusan Peraturan Daerah ini berpijak pada ketiga teori legislasi itu.

Berdasarkan ketiga teori ini, maka peran Desa Adat dalam proses legislasi harus dijamin dan harapan-harapan mereka harus didengarkan. Demikian selanjutnya, harapan-harapan mereka itulah menurut McDougal dan Laswell harus dirumuskan sebagai materi Peraturan Daerah dan hak-hak mereka untuk secara aktif terlibat dalam proses legislasi harus dipastikan. Sisi lain dari THK adalah bahwa karakteristik empirik dari Kebudayaan Bali sebagai sumber daya ekonomi pariwisata Bali perlu dikonstruksikan secara aktual, sesuai dengan keadaan-keadaan nyata dari keberadaan dan fungsi kebudayaan itu dalam hubungannya dengan pariwisata Bali, sehingga permasalahan kedudukan dan fungsi serta korelasi Kebudayaan Bali dengan pariwisata dapat dipetakan dengan baik, demikian juga kebutuhan-kebutuhan yang timbul dari permasalahan yang terkandung dalam korelasi Kebudayaan Bali dengan Pariwisata Bali. Berdasarkan kebutuhan itu, regulasi terhadap pariwisata Bali perlu dirumuskan sesuai dengan kebutuhan itu. Konsistensi rumusan regulasi dengan kebutuhan yang timbul dari keadaan dan kebutuhan nyata Kebudayaan Bali menentukan kualitas kinerja regulasi dan capaiannya di masa depan. Demikian selanjutnya, menentukan kinerja Kebudayaan Bali sebagai sumber daya ekonomi pariwisata dan pariwisata sebagai sumber penerimaan Pemerintah, Pusat dan Daerah, masyarakat serta sektor swasta.

Dalam teori perdagangan jasa pariwisata sebagai sistem, pariwisata didefinisikan sebagai suatu bentuk perdagangan jasa (*trade in services*) dan sebagai suatu bentuk perdagangan jasa, pariwisata merupakan suatu sistem (*tourism trade in services system*). Sebagai suatu sistem, perdagangan jasa pariwisata mencakup sistem internal dan sistem eksternal. Wisatawan dikategorikan sebagai komponen sistem internal perdagangan jasa pariwisata bersama-sama dengan dua komponen lainnya, yaitu pemasok jasa dan jasa sebagai obyek perdagangan jasa. Pemasok jasa pariwisata adalah juga sektor swasta yang bekerja sebagai subyek dalam sistem internal perdagangan jasa pariwisata. Sementara,

Kebudayaan Bali dikategorikan sebagai komponen sistem eksternal, bersama-sama dengan Desa Adat sebagai pemiliknya. Sistem internal merupakan sistem perdagangan jasa pariwisata, sementara sistem eksternal merupakan lingkungan perdagangan jasa pariwisata yang berpengaruh terhadap kinerja dan capaian serta keberlanjutan sistem internal perdagangan jasa pariwisata. Bersama-sama dengan Desa Adat, Pemerintah Daerah juga berposisi dalam sistem eksternal sebagai komponen sistem eksternal sistem perdagangan jasa pariwisata.

2.2 Praktik Empiris

Pariwisata Bali sepenuhnya bergantung kepada keberadaan dan kualitas fungsi Kebudayaan Bali. Kebudayaan Bali merupakan keutuhan korelasi antara ruang alam Bali, manusia Bali, dan Kebudayaan Bali sebagai produk daya pikir manusia Bali dalam korelasi dengan alam tempat tinggalnya. Kebudayaan Bali merupakan “*living culture*”, kebudayaan yang hidup, tumbuh dan berkembang bersama-sama dengan manusia pendukungnya, yaitu masyarakat Bali yang beragama Hindu. Ekspresi budaya Bali bertolak sepenuhnya dari ajaran-ajaran Agama Hindu yang dianut sebagai agama anutan oleh masyarakat Bali. dalam kesatuan komunitas, mereka hidup dalam tata kehidupan Desa Adat, suatu kesatuan komunitas yang menjadi wadah sosial dari tata kehidupan masyarakat Bali.¹⁴

Kebudayaan Bali merupakan sumber daya ekonomi pariwisata Bali. Kebudayaan merupakan pijakan, tumpuan, sebab, dan kekuatan kejiwaan dari pariwisata Bali. Kekuatan kejiwaan itu telah menggerakkan seluruh lapisan pelaku ekonomi, tidak saja Bali dan Nasional, melainkan juga dunia. Ratusan maskapai penerbangan pulang dan pergi mengunjungi Bali untuk mengangkut wisatawan. Manfaat ekonomi yang dinikmati oleh berbagai maskapai penerbangan dan negara pemilik kewarganegaraan perusahaan penerbangan itu belum pernah dikalkulasi secara ilmiah hingga saat ini. Namun demikian, dapat diduga, kemanfaatan yang dihasilkan oleh pariwisata Bali, yang bertumpu pada Kebudayaan Bali, bagi berbagai maskapai penerbangan dan negara pemilik kewarganegaraan maskapai penerbangan itu pastilah sangat besar. Demikian juga berbagai perusahaan kapal laut wisata (*cruise*) yang pulang pergi mengunjungi Bali membawa penumpang. Manfaat yang dinikmati oleh perusahaan-perusahaan penerbangan dan pelayaran itu

¹⁴ Ida Bagus Wyasa Putra, op.cit., h. 40.

dapat diprakirakan dari jumlah wisatawan yang mengunjungi Bali. Data kunjungan wisatawan asing dan kontribusi kunjungan itu terhadap Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Bali dapat digambarkan sebagai berikut :

**TABEL DATA WISATAWAN MANCANEGARA DAN NUSANTARA
TAHUN 2016 S/D 2022**

TAHUN	WISATAWAN MANCA NEGARA				WISATAWAN NUSANTARA				KONTRIBUSI TERHADAP PDRB BALI		
	JUMLAH	LAMA TINGGAL	PENGELUARAN	DEVISA	JUMLAH	LAMA TINGGAL	PENGELUARAN	DEVISA	TOTAL PENGELUARAN WISATAWAN (Triliun Rupiah)	PDRB BERLAKU (milyar Rp)	Kontribusi Pariwisata terhadap PDRB (%)
1	2	3	4	5 (2X3X4)	6	7	8	9 (6X7X8)	10 (5 + 9)	11	12
2016	4.927.937	10,08 Hr	US 143,45	US \$ 7.125.678.632	8.643.680	3,8 Hr	Rp 550.000	Rp 18.065.291.200.000	113	194	22,87
2017	5.697.739	10 Hr	US 145	US \$ 8.261.721.550	9.058.000	4 Hr	Rp 525000	Rp 19.021.800.000.000	128	213	23,49
2018	6.070.439	10 Hr	US 145	US \$ 8.802.136.550	9.806.000	4 Hr	Rp 525000	Rp 20.592.600.000.000	155	233	23,38
2019	6.275.210	10 Hr	US 145	US \$ 9.099.054.500	10.580.000	4 Hr	Rp 525000	Rp 22.218.000.000.000	170	251	23,25
2020	1.069.473	2,68 Hr	US 145,15	US \$ 416.027.136	4.596.157	2,01 Hr	Rp 529.970	Rp 4.896.008.903.833	10	224	18,33
2021	51	2,87 Hr	US 145,15	US \$ 21.246	4.301.592	2,09 Hr	Rp 529.970	Rp 4.764.603.748.582	4	220	16,60
2022	2.155.747	2,54 Hr	US 145,15	US \$ 794.782.960	8.052.974	1,99 Hr	Rp 529.970	Rp 8.492.990.915.252	20	245	17,93

Tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah kunjungan wisatawan mancanegara dan wisatawan nusantara terus meningkat setiap tahun sebelum terjadinya pandemi Covid-19 tahun 2020, misalnya pada tahun 2016 kunjungan wisatawan mancanegara sejumlah 4.927.937 orang dan pada tahun 2019 mengalami peningkatan menjadi 6.275.210 orang. Peningkatan jumlah wisatawan itu berimplikasi terhadap peningkatan kontribusi terhadap Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Bali yang juga terus mengalami peningkatan. Implikasi yang sama tentu dinikmati oleh sektor swasta domestik maupun internasional yang memfasilitasi perjalanan wisata yang dilakukan oleh para wisatawan.

Kontribusi Kebudayaan Bali terhadap pariwisata Bali yang sedemikian besar itu tidak diimbangi dengan kontribusi pemeliharaan oleh sektor pariwisata terhadap sektor Kebudayaan Bali sebagai sumberdaya ekonomi pariwisata. Sifat eksploitatif pariwisata itu telah berlangsung selama puluhan tahun sejak pariwisata Bali dimulai sekitar tahun 1960-an. Eksploitasi yang bersifat massal dan konsisten itu telah menimbulkan dampak buruk terhadap Kebudayaan Bali, terhadap kualitas dan keberlanjutan fungsi Kebudayaan Bali. Reaksi masyarakat adat, dalam bentuk sikap individual atau kelompok, telah mulai muncul dalam kehidupan masyarakat. Seperti misalnya, kasus Gubuk Beratap Seng di areal perawahan. Pada tanggal 4 Agustus 2017 di Banjar Kebon, Desa Kedisan, Kecamatan Tegallalang, Gianyar, seorang petani bernama I Gusti Ngurah Candra, nekat membangun gubuk beratapkan tujuh lembar

seng di kawasan objek wisata Ceking. Alasannya adalah karena ketidakadilan yang secara terus menerus menimpa dirinya. Setiap perusahaan travel yang melintas di lintasan Jalan Tegallalang selalu berhenti dan menurunkan wisatawan. Mereka lalu memotret persawahan miliknya dan juga dirinya ketika bekerja di sawah. I Gusti Ngurah merasa dirinya diperlakukan sebagai obyek yang dimanfaatkan oleh perusahaan-perusahaan travel itu dan mereka sama sekali tidak merasa bersalah melakukan perbuatan tercela itu. Perusahaan travel itu menikmati manfaat ekonomi dari para wisatawan, sedangkan I Gusti Ngurah hanya menjadi obyek saja. Sebagai reaksi atas perlakuan perusahaan itu, I Gusti Ngurah lalu memasang atap seng pada gubuk atau dangau yang ada di areal persawahan miliknya. Atap seng itu memantulkan sinar matahari di siang ataupun di sore hari sehingga para wisatawan tidak dapat memotret lahan sawah miliknya. Dia berharap, pengelola Objek Wisata Ceking berlaku adil.¹⁵ Reaksi demikian itu merupakan ekspresi ketidakadilan dunia pariwisata terhadap dunia kebudayaan yang berlangsung secara terus-menerus tanpa penyelesaian yang memadai. Dalam skala lebih luas dan lebih massif, perlakuan demikian itu terjadi secara konsisten terhadap Kebudayaan Bali. Kebudayaan Bali memproduksi pariwisata, pariwisata menghasilkan uang, tetapi tidak sedikitpun uang hasil pariwisata itu mengalir langsung ke kas Desa Adat sebagai pemilik dan pemelihara kebudayaan.

Pemerintah Provinsi Bali bermaksud mengatasi keadaan tidak adil itu dengan cara menghadirkan negara dalam kehidupan masyarakat dalam representasi kedudukan, peran dan fungsi Pemerintah sebagai regulator. Pemerintah Provinsi Bali bermaksud membentuk Peraturan Daerah tentang Pungutan Bagi Wisatawan untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali sebagai suatu bentuk upaya untuk mengundang peran dan partisipasi masyarakat mancanegara yang menyayangi dan mencintai Bali, yang hadir berkunjung sebagai wisatawan di Bali, untuk secara bersama-sama berkontribusi dalam pemeliharaan alam dan budaya Bali. Peraturan Daerah tersebut dimaksudkan untuk melakukan intervensi terhadap ketimpangan yang terjadi dalam penyelenggaraan pariwisata Bali. Keterputusan hubungan antara dunia pariwisata dengan dunia Kebudayaan Bali diharapkan dapat disambung dengan peran dan kontribusi wisatawan terhadap pemeliharaan Kebudayaan Bali. Peran dan kontribusi sektor swasta telah

¹⁵<https://www.nusabali.com/berita/16628/petani-pasang-seng-di-ceking>

dilakukan melalui mekanisme pajak dan retribusi, namun belum mampu menyentuh sektor kebudayaan dan membantu Desa Adat dalam menyelenggarakan fungsi pemeliharaan kebudayaan. Berkenaan dengan itu, Pemerintah Provinsi Bali bermaksud meningkatkan peran pemerintah melalui pengaktifan sumber-sumber pembiayaan pembangunan yang sah, antara lain, dalam sistem perdagangan jasa pariwisata, adalah wisatawan. Wisatawan diharapkan mengambil peran aktif dalam pemeliharaan alam dan budaya Bali agar dapat dilestarikan demi kepentingan masyarakat dunia secara keseluruhan.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
TERKAIT

3.1 Kondisi Hukum Dan Status Hukum Yang Ada

Telah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali, dalam Pasal 8 ayat (3) huruf a telah dinyatakan bahwa dalam rangka perlindungan kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali, Pemerintah Daerah Provinsi Bali dapat memperoleh sumber pendanaan yang berasal dari pungutan bagi wisatawan asing. Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 1 dan angka 2 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa Pendapatan Asli Daerah yang bersumber dari pajak dan retribusi daerah. Berdasarkan ketentuan Pasal 286 ayat (1) Undang-Undang tersebut, pajak dan retribusi daerah harus ditetapkan dengan Undang-undang yang pelaksanaannya di daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah. Kemudian pada ayat (2) ditentukan Pemerintah Daerah dilarang melakukan pungutan atau sebutan lain diluar yang diatur dalam Undang-undang. Sehubungan dengan itu, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah tidak dapat dijadikan dasar hukum untuk melakukan pungutan dengan sebutan kontribusi wisatawan, karena secara limitatif rincian pajak daerah dan retribusi sudah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, tidak termasuk di dalamnya ketentuan kontribusi wisatawan.

Dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 masih dibuka peluang bagi Pemerintah Daerah untuk menggali sumber pendapatan daerah dari lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pasal 285 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah menetapkan, 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.

Dalam penjelasan Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 dikemukakan bahwa: Yang dimaksud dengan “lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah” antara lain penerimaan Daerah di luar pajak daerah dan retribusi daerah seperti jasa giro dan hasil penjualan aset Daerah. Penggunaan kata “antara lain ” dan “seperti” dalam penjelasan tersebut mengandung makna bahwa Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 tidak bersifat limitatif atau membatasi hanya pada jasa giro dan hasil penjualan aset daerah saja. Kedua hal tersebut hanya merupakan contoh belaka dan masih terbuka peluang bagi pemerintah daerah untuk menggali dan menetapkan sumber pendapatan asli daerah lain-lainnya yang sah, dalam hal ini termasuk pungutan bagi wisatawan asing.

Dana Bagi Hasil (DBH) yang bersumber dari sumber daya alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c berasal dari:

- a. penerimaan kehutanan yang berasal dari iuran izin usaha pemanfaatan hutan (IIUPH), provisi sumber daya hutan (PSDH) dan dana reboisasi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
- b. penerimaan pertambangan mineral dan batubara yang berasal dari penerimaan iuran tetap (*landrent*) dan penerimaan iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (*royalty*) yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
- c. penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan minyak bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
- d. penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan gas bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan; dan
- e. penerimaan dari panas bumi yang berasal dari penerimaan setoran bagian Pemerintah Pusat, iuran tetap, dan iuran produksi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan.

Secara normatif Pemerintah Daerah berwenang mengatur pungutan bagi wisatawan asing agar kewajiban memelihara dan melestarikan lingkungan termasuk adat, budaya, dan tradisi beserta sarana prasarana pendukungnya dapat dipenuhi. Kewenangan tersebut sebagai pelaksanaan dari Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4, dan Pasal 289 ayat (4) Undang Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Pasal 236 ayat (4) yang antara lain menentukan bahwa, materi muatan Peraturan Daerah

Provinsi berisi ketentuan-ketentuan untuk menampung kondisi khusus daerah dan materi muatan lokal, dimana sektor pariwisata merupakan kondisi khusus Daerah Bali yang memberikan kontribusi utama bagi pembangunan daerah.

Pemerintah Provinsi Bali dalam rangka perlindungan kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali, dapat memperoleh sumber pendanaan yang berasal dari pungutan bagi wisatawan asing dan kontribusi dari sumber lain yang sah dan tidak mengikat. Secara normatif Pemerintah Daerah berwenang mengatur pungutan bagi wisatawan asing melalui Lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah merupakan penerimaan daerah selain pajak daerah, retribusi daerah, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan yang dirinci berdasarkan objek, rincian objek, dan sub rincian objek sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Objek Lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah antara lain pendapatan lainnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Jenis objek pendapatan lainnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan antara lain pendapatan lain-lain yang sah. (diambil dari perda 12 tahun 2022 pasal 3)

Peraturan Perundang-undangan yang akan dijadikan dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing Untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali yaitu:

- a. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang

- Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- d. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
 - e. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 - f. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6055);
 - g. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6871);
 - h. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
 - i. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018

- tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);
- j. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penguatan dan Pemajuan Kebudayaan Bali (Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2020 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Bali Nomor 4);
 - k. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 12 Tahun 2022 tentang Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah (Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2022 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Bali Nomor 10);

3.2 Keterkaitan Dengan Peraturan Daerah Baru Dengan Perundang-Undangan Yang Lain

Dalam sistem negara hukum modern, kekuasaan negara dibagi dan dipisah-pisahkan antara cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Kekuasaan untuk membuat aturan dalam kehidupan bernegara dikonstruksikan berasal dari rakyat yang berdaulat yang dilembagakan dalam organisasi negara di lembaga legislatif sebagai lembaga perwakilan rakyat misalnya kekuasaan membentuk undang-undang merupakan kekuasaan negara yang dipegang oleh badan legislatif. Sedangkan cabang kekuasaan pemerintahan negara sebagai organ pelaksana atau eksekutif hanya menjalankan peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh cabang legislatif. Sementara itu cabang kekuasaan kehakiman atau yudikatif bertindak sebagai pihak yang menegakkan peraturan-peraturan itu melalui proses peradilan.

Norma-norma hukum yang bersifat dasar dituangkan dalam undang-undang dasar atau hukum yang tertinggi di bawah undang-undang dasar, ada undang-undang sebagai bentuk peraturan yang ditetapkan oleh legislatif. Namun karena materi yang diatur dalam undang-undang itu hanya terbatas pada soal-soal umum, diperlukan pula bentuk-bentuk peraturan yang lebih rendah sebagai peraturan pelaksana undang-undang yang bersangkutan. Lagi pula sebagai produk lembaga politik seringkali undang-undang hanya dapat menampung materi-materi kebijakan yang bersifat umum. Forum legislatif bukanlah forum teknis melainkan forum politik, A.V.Dicey menyetujui adanya pendelegasian

kewenangan ;

The cumbersomeness and prolixity of English statute is due in no small measure to futile endeavours of Parliament to work out the details of large legislative changes... the substance no less than the form of law would, it is probable, be a good deal improved if the executive government of England could, like that of France, by means of decrees, ordinances, or proclamations having the force of law, work out the detailed application of the general principles embodied in the acts of the legislature [(1898), 1959, pp52-53].¹⁶

(terjemahan bebasnya : Kesulitan dalam penggunaan dan bertele-telenya Undang-undang di Inggris adalah dikarenakan tidak adanya ukuran untuk melakukan usaha yang sia-sia dari parlemen untuk menyelesaikan pekerjaan perubahan legislative yang besar secara terperinci... persoalan bentuk hukum yang diinginkan, dimana hal tersebut memungkinkan, akan merupakan peningkatan persetujuan yang baik apabila pemerintah eksekutif di Inggris bisa seperti di Prancis, yang diartikan sebagai dekret, peraturan, atau proklamasi yang memiliki tekanan akan hukum, menyelesaikan rincian penerapan dari prinsip secara umum yang diwujudkan dalam undang-undang dari badan pembuat undang-undang. [(1898), 1959, pp52-53].

Dalam kaitannya dengan adanya pendelegasian kewenangan mengatur dimana sumber kewenangan pokoknya ada ditangan legislator maka pemberian kewenangan untuk mengatur lebih lanjut itu kepada lembaga eksekutif atau lembaga pelaksana haruslah dinyatakan dengan tegas dalam undang-undang yang akan dilaksanakan hal inilah biasanya dinamakan *legislative delegation of rule making power*.¹⁷ Berdasarkan prinsip pendelegasian ini norma hukum yang bersifat pelaksanaan dianggap tidak sah apabila dibentuk tanpa di dasarkan atas delegasi kewenangan dari peraturan perundang-undangan.

Pendapatan Asli Daerah yang bersumber dari pajak dan retribusi daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 1 dan angka 2 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, sesuai ketentuan Pasal 286 ayat (1) Undang-Undang tersebut harus ditetapkan dengan Undang-Undang yang pelaksanaan di daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah. Kemudian pada ayat (2) ditentukan Pemerintah Daerah dilarang melakukan pungutan atau sebutan lain diluar yang diatur dalam Undang-Undang.

¹⁶Hilaire Barnett, 2003, *Constitutional & Administrative Law*, Fourth Edition Cavendish Publishing h. 485.

¹⁷Jimly Asshiddiqie II, *Op.cit*, h. 215.

Namun demikian Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 masih membuka peluang bagi Pemerintah Daerah untuk menggali sumber pendapatan daerah dari lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pasal 285 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan 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.

Dalam penjelasan Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 dikemukakan: Yang dimaksud dengan “lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah” antara lain penerimaan Daerah di luar pajak daerah dan retribusi daerah seperti jasa giro dan hasil penjualan aset Daerah. Penggunaan kata “antara lain ” dan “seperti” dalam penjelasan tersebut di atas mengandung makna bahwa Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 tidak bersifat limitatif atau membatasi pada jasa giro dan hasil penjualan aset daerah saja. Kedua hal tersebut hanyalah sebagai contoh dan masih terbuka peluang bagi pemerintah daerah untuk menggali dan menetapkan sumber pendapatan asli daerah lain-lainnya yang sah, dalam hal ini berupa pungutan bagi wisatawan asing. Dana Bagi Hasil (DBH) yang bersumber dari sumber daya alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c berasal dari:

- a. penerimaan kehutanan yang berasal dari iuran ijin usaha pemanfaatan hutan (IIUPH), provisi sumber daya hutan (PSDH) dan dana reboisasi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
- b. penerimaan pertambangan mineral dan batubara yang berasal dari penerimaan iuran tetap (*landrent*) dan penerimaan iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (*royalty*) yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
- c. penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan minyak bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
- d. penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan gas bumi

yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan; dan

e. penerimaan dari panas bumi yang berasal dari penerimaan setoran bagian Pemerintah Pusat, iuran tetap, dan iuran produksi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan.

Berdasarkan Pasal 289 ayat (4) tersebut, sektor pariwisata tidak menjadi faktor yang diperhitungkan untuk bantuan bagi hasil bagi Pemerintah Daerah. Sedangkan menurut Pasal 23 Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan, kepada Pemerintah Daerah diwajibkan untuk :

- a. menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum, serta keamanan dan keselamatan kepada wisatawan;
- b. menciptakan iklim yang kondusif untuk perkembangan usaha pariwisata yang meliputi
- c. terbukanya kesempatan yang sama dalam berusaha, memfasilitasi, dan memberikan kepastian hukum;
- d. memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali; dan
- e. mengawasi dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas.

Dilain pihak Pasal 25 huruf b mewajibkan setiap wisatawan untuk memelihara dan melestarikan lingkungan.

Dengan demikian, secara normatif Pemerintah Daerah berwenang mengatur pungutan bagi wisatawan asing agar kewajiban memelihara dan melestarikan lingkungan termasuk adat, budaya, dan tradisi beserta sarana prasarana pendukungnya dapat dipenuhi. Kewenangan tersebut sebagai pelaksanaan dari Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4, dan Pasal 289 ayat (4) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, serta Pasal 23 dan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan, untuk mewujudkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara hak dan kewajiban Pemerintah Daerah. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Pasal 236 ayat (4) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang antara lain menentukan bahwa, materi muatan Peraturan Daerah Provinsi berisi ketentuan –ketentuan untuk menampung kondisi khusus daerah dan materi muatan lokal, dimana

sektor pariwisata merupakan kondisi khusus Daerah Bali yang memberikan kontribusi utama bagi pembangunan daerah.

Selain itu apabila menggunakan tafsir futuristik (antisipatif/melihat jauh ke depan) dengan mengacu kepada *ius constuendum* (hukum yang dicita-citakan) yang dituangkan dalam RUU tentang Provinsi Bali yang telah tercantum dalam Prolegnas Nomor 19/DPR RI/I//2018-2019 tanggal 31 Oktober 2018 pada angka 27 lampiran II. Dalam RUU tersebut, dicantumkan kewenangan Pemerintah Provinsi untuk mengenakan retribusi layanan pariwisata guna menunjang keberlanjutan pengembangan dan pelestarian kepariwisataan budaya Bali. Dengan menggunakan metoda penafsiran tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 dapat dijadikan dasar hukum untuk pengenaan pungutan bagi wisatawan asing.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

4.1 Landasan Filosofis (Kondisi Alam, Manusia, dan Kebudayaan Bali)

a. Masa Lalu

Bentang sejarah panjang Bali dari zaman ke zaman menunjukkan bahwa para Leluhur/Tetua Bali sesungguhnya telah mewariskan suatu tatanan kehidupan ideal bagi *Krama* Bali. Tatanan kehidupan ideal itu berupa tata cara kehidupan yang menyatu dan menjaga keseimbangan/keharmonisan antara tiga unsur utama, yaitu: Alam Bali, Manusia (*Krama*) Bali, dan Kebudayaan Bali yang meliputi adat-istiadat, agama, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal bernapaskan agama Hindu, secara *sekala* dan *niskala*. Ketiga unsur utama tersebut menjadi satu kesatuan tata cara kehidupan *Krama* Bali, sehingga pada puncaknya menghasilkan Alam Bali, Manusia Bali, dan Kebudayaan Bali yang *mataksu*, bermartabat, dan bernilai tinggi. Inilah tatanan kehidupan *Krama* Bali yang merupakan *Genuine* Bali.

Pada masa lalu, Alam Bali merupakan alam yang sangat indah dan *mataksu*: berisi pantai/laut, danau, sungai, dan gunung serta pegunungan. Gunung dan pegunungan ada di hulu, sedangkan pantai ada di hilir, sehingga terwujud berupa bentangan alam yang utuh, *holistic*. Oleh tetua Bali bentangan alam ini dinamakan dengan konsep *Nyegara-Gunung*.

Adapun *Krama*/Manusia Bali yang mendiami Pulau Bali ini memiliki tata kehidupan dengan kebudayaan tinggi berupa adat-istiadat, agama, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal yang khas/unik, indah, menarik, dan sakral, serta memiliki spiritualitas tinggi. Tata kehidupan *Krama* Bali dengan kebudayaan tinggi ini diwadahi secara utuh dan hidup nyata dalam Desa Adat. Hal ini menjadikan Desa Adat sebagai wadah menyatu dan bertumbuhnya simbol-simbol dan nilai-nilai yang bersumber dari adat-istiadat, agama, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal dalam melaksanakan tata kehidupan *Krama* Bali sehari-hari. Semua ini terwujud menjadi suatu alam kehidupan yang khas/unik, indah, menarik, sekaligus *mataksu*, memancarkan *inner power* yang kuat dan cemerlang, sehingga menarik perhatian dunia.

Kebudayaan Bali yang khas/unik, indah, menarik, sekaligus *mataksu* itu memang tercermin jelas dalam kehidupan masyarakat di Desa Adat yang tersebar di seluruh wilayah Bali. Desa Adat memiliki adat-istiadat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal yang menjadi sumber nilai-nilai tata kehidupan Bali. Dengan nilai-nilai tata kehidupan tersebut, *Krama* Bali di Desa Adat hidup dalam suatu ikatan masyarakat komunal, sebagai satuan kelompok masyarakat yang guyub serta memiliki semangat gotong-royong dan kekeluargaan dalam tata kehidupan yang berdasarkan filosofi *Tri Hita Karana*, meliputi: *Parahyangan*, *Pawongan*, dan *Palemahan*. Filosofi *Tri Hita Karana* ini memberi tuntunan ajaran kepada *Krama* Bali untuk *welasasih* kepada alam (*Palemahan*), *punia* kepada sesama manusia (*Pawongan*), sebagai wujud *bhakti* kepada Tuhan (*Parahyangan*). Filosofi *Tri Hita Karana* ini selanjutnya dijabarkan dan dioperasionalkan dalam kearifan lokal *Sad Kertih*, meliputi: upaya untuk menyucikan jiwa (*atma kertih*), menjaga kelestarian hutan (*wana kertih*) dan danau (*danu kertih*) sebagai sumber air bersih, laut beserta pantai (*segarakertih*), keharmonisan sosial dan alam yang dinamis (*jagat kertih*), dan membangun kualitas sumber daya manusia secara individual (*jana kertih*).

Kehidupan budaya *Krama* Bali juga tercermin dalam pertanian dalam bentuk *Sistem Subak* sebagai manifestasi filosofi *Tri Hita Karana*, yang merupakan kearifan lokal dengan keadaban hidup yang sangat tinggi terhadap kelestarian lingkungan secara menyeluruh, sehingga dikagumi oleh dunia. Sistem Subak sebagai suatu sistem pertanian budaya Bali bahkan mendapat pengakuan dan perlindungan dari UNESCO sebagai Warisan Dunia (*World Heritage*).

Dengan karakteristik alam Bali, kehidupan *Krama*/masyarakat Bali, dan Kebudayaan Bali yang menyatu menjadi suatu sistem kehidupan masyarakat berdasarkan nilai-nilai adat-istiadat, agama, tradisi seni dan budaya, serta kearifan lokal telah menjadikan Bali pulau yang kecil namun memiliki kekhasan, keunikan, dan keindahan serta agung, suci, dan *mataksu*, sehingga menarik perhatian dunia. Itulah sebabnya, dalam lontar *Mpu Kuturan* disebutkan bahwa Bali merupakan *Padma Bhuwana*, yaitu sebagai pusat dunia, segalanya bermuara di Bali.

Oleh karena itu, kiranya tepat masyarakat dunia, bahkan pemimpin dunia, memberi julukan atau sebutan prestisius untuk Bali, yaitu: *The Island of Gods* (Pulau Dewata); *The Island of Thousand Temple* (Pulau Seribu Pura); *The Morning of the World* (Mentari Pagi di Pulau Bali atau Paginya Dunia); *The Paradise Island* (Pulau Surga); *The Last Paradise* (Surga Terakhir di Bumi); dan *The Island of Love* (Pulau Cinta). Harmoni yang utuh antara Alam, Manusia, dan Kebudayaan Bali itulah yang menjadikan Bali diminati sebagai destinasi wisata dunia, banyak dikunjungi masyarakat dunia.

b. Masa Kini

Penetapan dan pengembangan Bali sebagai destinasi wisata utama Indonesia yang dirintis mulai akhir dasawarsa 1960-an, lalu lebih massif lagi pada dasawarsa 1970-an dan 1980-an, dan seterusnya telah menimbulkan berbagai dampak, baik dalam skala lokal Bali, regional, maupun nasional. Dalam kurun kurang lebih 50 tahun terakhir ini fundamental Bali yang meliputi Alam Bali, Manusia Bali, dan Kebudayaan Bali telah berubah secara massif dan sistemik.

Perkembangan Bali menjadi destinasi utama pariwisata nasional dan dunia memang telah memberikan kontribusi positif bagi Bali sendiri maupun nasional. Dampak positif bagi Bali, antara lain, berupa:

1. pertumbuhan ekonomi Bali;
2. kesejahteraan masyarakat Bali;
3. kesempatan kerja bagi masyarakat Bali; dan
4. penurunan pengangguran di Bali.

Secara nasional dampak positif perkembangan Bali menjadi destinasi utama pariwisata nasional dan dunia, antara lain, berupa:

1. pertumbuhan ekonomi nasional;
2. peningkatan kesejahteraan;
3. peningkatan kesempatan kerja;
4. penurunan pengangguran;
5. pengentasan kemiskinan;
6. peningkatan penerimaan pajak;
7. peningkatan penerimaan devisa;
8. citra positif terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia;
9. keuntungan finansial kepada pelaku pariwisata;
10. kepuasan wisatawan domestik dan mancanegara; dan
11. spirit perdamaian bagi masyarakat Indonesia dan dunia.

Di sisi lain, perkembangan Bali menjadi destinasi utama pariwisata nasional dan dunia juga menimbulkan dampak negatif yang serius. Secara keseluruhan telah terjadi penurunan atau degradasi, baik secara kualitas maupun kuantitas, pada Alam Bali, Manusia Bali, dan Kebudayaan Bali. Degradasi pada Alam Bali secara fisik, antara lain, berupa:

1. Alih fungsi lahan pertanian;
2. Alih kepemilikan tanah;
3. Penurunan debit air tanah;
4. Penurunan kualitas air, seperti pencemaran air minum;
5. Pencemaran udara, berupa polusi dan kebisingan suara;
6. Kemacetan lalu lintas;
7. Pengerusakan hutan;
8. Pencemaran danau, sungai, dan laut;
9. Berkurangnya sumber-sumber mata air;
10. Berkurangnya jumlah sungai (*tukad, telabah, jelinjangan*) yang masih mengalirkan air; dan
11. Penumpukan sampah.

Degradasi pada Manusia Bali terjadi baik di level individual maupun sosial. Degradasi pada level individual, antara lain, berupa:

1. Dekadensi dan degradasi etika dan moral;
2. Pragmatisme;
3. Individualisme;
4. Materialisme;
5. Kehilangan identitas dan jati diri ke-Bali-an;
6. Kehilangan rasa percaya diri; dan
7. Meningkatnya penyakit gangguan mental.

Degradasi pada level sosial, terkait hubungan antar manusia, antara lain berupa:

1. Semakin renggangnya kohesi dan solidaritas sosial/*manyama braya*;
2. Melemahnya semangat gotong-royong dan rasa kekeluargaan;
3. Melemahnya kesadaran kolektif;
4. Melemahnya etika sosial;
5. Meningkatnya kriminalitas dan premanisme;
6. Meningkatnya perilaku asosial, seperti pelacuran, pelecehan seksual, *fedofilia*;
7. Meningkatnya korban akibat penyalahgunaan narkoba;

8. Semakin padatnya penduduk akibat membanjirnya pendatang yang mencari nafkah di Bali;
9. Meningkatnya konflik sosial;
10. Penyalahgunaan dan ketidakdisiplinan dalam memanfaatkan kemajuan teknologi komunikasi dan informasi; dan
11. Meningkatnya peluang Bali menjadi target ancaman terorisme.

Mengenai distorsi dan degradasi pada Kebudayaan Bali, antara lain dijumpai pada:

1. Memudarnya nilai-nilai budaya luhur dan kearifan lokal;
2. Profanisasi, sekularisasi, dan komersialisasi unsur-unsur kebudayaan;
3. Tumbuhnya perilaku konsumtif dan hedonistik; dan
4. Berkurangnya tradisi reflektif dan kontemplatif.

Selain dipicu oleh faktor eksternal berupa dampak globalisasi dan dinamika pembangunan baik nasional, regional, maupun lokal, guncangnya fundamental Bali tersebut terutama juga disebabkan oleh pertumbuhan industri pariwisata yang tidak terencana dan terkontrol dengan baik.

Bersamaan dengan itu ada pula sejumlah kelemahan *faktor internal* sebagai penyebab, antara lain:

1. Lemahnya kualitas kepemimpinan di semua tingkatan, baik formal maupun nonformal;
2. Kebijakan pembangunan yang tidak holistik, tidak terpadu dan tidak tepat sasaran;
3. Pembiaran terhadap terjadinya distorsi, degradasi dan penyimpangan yang berhubungan dengan Alam Bali, Manusia Bali, dan Kebudayaan Bali;
4. Lemahnya kelembagaan dan tata kelola Desa Adat;
5. Lemahnya fungsi pembinaan umat Hindu; dan
6. Lebih dominannya pelaksanaan aspek ritual daripada aspek filosofis (*tatwa*) dan perilaku (*susila*).

Mesti diakui bahwa arah kebijakan dan pelaksanaan pembangunan Bali masa sekarang memang telah semakin meninggalkan nilai-nilai yang menyatukan Alam Bali, *Krama* (manusia) Bali, dan Kebudayaan Bali sebagai satu kesatuan kehidupan dengan menjaga keharmonisan/keseimbangan/keselarasan secara *sakala* dan *niskala* yang bersumber dari filosofi *Tri Hita Karana* dan nilai-nilai adat, agama,

tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal lain Bali. Kondisi demikian telah, sedang, dan akan mengakibatkan pudarnya kesucian, spiritualitas, dan *taksu* Bali sebagai *Padma Bhuwana*, sebagai pusat/muara kesejahteraan dan kebahagiaan masyarakat dunia.

c. Masa Mendatang

Berefleksi dari masa lalu dan masa kini yang sudah dipaparkan di depan, maka sangat mendesak (*urgent*) untuk membangun dan menata kembali Bali di segala bidang sehingga Bali kembali menjadi *Padma Bhuwana*, pusat peradaban dunia yang indah, suci, *mataksu*. Pembangunan dan penataan kembali alam Bali, manusia Bali, dan Kebudayaan Bali harus dilakukan paralel dan serentak dengan 3 (tiga) cara, yakni : restorasi, konservasi, dan revitalisasi.

Restorasi, konservasi, dan revitalisasi tersebut sangat mendesak (*urgent*) dilakukan agar Alam Bali dan Kebudayaan Bali menjadi tetap lestari, berkembang, dan memberi manfaat positif secara berkesinambungan. Untuk itu perlu diprioritaskan program pembangunan:

1. Pelestarian lingkungan alam dan budaya Bali; dan
2. Peningkatan kualitas pelayanan kepariwisataan.

Dengan demikian keunikan kebudayaan dan keindahan alam Bali telah menjadi sumber keunggulan pariwisata Bali yang perlu dilindungi dan dilestarikan sesuai visi Pembangunan Daerah “*Nangun Sat Kerthi Loka Bali*” melalui Pola Pembangunan Semesta Berencana menuju Bali Era Baru

4.2 Sosiologis

Untuk melakukan restorasi, konservasi, serta revitalisasi Alam Bali, Manusia Bali, dan Kebudayaan Bali diperlukan berbagai program pembangunan yang memerlukan dana besar. Di sisi lain, Bali merupakan wilayah yang sangat kecil dan tidak memiliki sumber daya alam yang menjadi potensi untuk dikelola sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini menjadikan kondisi fiskal Pemerintah Provinsi Bali sangat kecil atau jauh dari kebutuhan yang memadai untuk mendukung pembiayaan pembangunan di segala bidang.

Kondisi fiskal yang sangat kecil ini tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Bali dan APBD

Kabupaten/Kota se-Bali—kecuali Kabupaten Badung—dimana besaran Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari berbagai sumber dalam 5(lima) tahun terakhir cenderung stagnan, tidak mengalami peningkatan secara signifikan. Ruang fiskal Pemerintah Provinsi Bali yang sangat kecil, khususnya, tercermin pada pendapatan daerah dalam APBD Provinsi Bali relatif sangat kecil, yaitu sebesar: Rp 3 Triliun pada tahun 2020; Rp 3,1 Triliun pada tahun 2021; dan Rp 3 Triliun pada tahun 2022. Besaran PAD Provinsi Bali juga hanya mengalami sedikit peningkatan (cenderung stagnan) dari tahun ke tahun.

Sumber pembiayaan untuk mendukung pembangunan Bali masih sebagian besar mengandalkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Kondisi fiskal yang sangat kecil ini mengakibatkan Pemerintah Provinsi Bali dan Pemerintah Kabupaten/Kota se-Bali — kecuali Kabupaten Badung — tidak memiliki sumber pembiayaan yang memadai untuk mendukung pembangunan Bali di segala bidang, terlebih lagi khusus dan terfokus untuk: memelihara Alam dan Lingkungan Bali; memelihara adat istiadat, agama, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal dalam rangka pemajuan Kebudayaan Bali; pembangunan sarana prasarana dan pembangunan infrastruktur Bali secara terintegrasi.

Data ini menunjukkan bahwa APBD Provinsi Bali yang telah ada selama ini dari tahun ke tahun tidak bisa menjadi instrumen kebijakan yang dapat diandalkan dalam menggerakkan perekonomian masyarakat, khususnya kalau dihadapkan dengan jumlah penduduk dan kebutuhan pelayanan publik serta sebagai daerah destinasi wisata dunia. Apalagi untuk melakukan pelestarian Kebudayaan Bali dan Alam Bali serta membangun kualitas *Krama*/Manusia Bali sebagai pendukung utama Kebudayaan Bali.

Harus diakui bahwa selama ini upaya restorasi, konservasi, dan revitalisasi alam, manusia, dan Kebudayaan Bali lebih dominan dilakukan oleh *Krama* Adat Bali secara berswadaya. Kebudayaan Bali masih bisa bertahan dan tetap ada sampai saat ini lebih karena didukung, dipelihara, dan dihidupkan oleh *Krama* Bali sendiri secara swadaya, swadana, dan swakelola dengan semangat bergotong-royong yang penuh *lascarya* (tulus ikhlas). Berkebudayaan bagi *Krama* Bali adalah bagian utuh yang tidak terpisahkan dengan kehidupan sehari-hari dalam ruang kehidupan

bersama yang dinamakan Desa Adat yang tersebar di seluruh wilayah Bali. *Krama* Desa Adat di Bali inilah yang sesungguhnya menjadi pemilik sah adat-istiadat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal yang menjadi sumber nilai-nilai tata kehidupan Bali.

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kontribusi Wisatawan Untuk Pelindungan Lingkungan Alam dan Budaya Bali tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kondisi saat ini. Sehingga perlu diganti dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali sesuai amanat Undang-undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali.

4.3 Yuridis

Selain menghadapi kendala ruang fiskal yang sangat kecil, Pemerintah Provinsi Bali juga menghadapi kendala yuridis berupa Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Undang-Undang yang berlaku secara nasional, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan alokasi anggaran dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah berdasarkan pendapatan negara dari sumber daya alam, ini kurang mendukung dan kurang menguntungkan Pemerintah Provinsi Bali dan masyarakat Bali secara keseluruhan. Hal ini disebabkan oleh karena Bali tidak memiliki sumber daya alam yang bisa diperhitungkan sebagai hasil berupa sumber pendapatan negara untuk dialokasikan sebagai Dana Bagi Hasil (DBH).

Oleh karena itu, satu-satunya pilihan yang tersedia adalah bahwa Bali harus mampu mengelola sumber daya yang dimiliki, terutama Sumber Daya Kebudayaan berupa adat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal yang kaya raya, khas/unik, indah, dan menarik, agar bisa menjadi sumber perekonomian guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Namun, sejauh ini, Sumber Daya Kebudayaan ini justru *dianggap* tidak berkontribusi secara nasional sehingga tidak diberikan DBH dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Padahal, keunikan dan keunggulan adat, tradisi, seni dan budaya Bali tersebut dinikmati oleh wisatawan domestik dan mancanegara, serta dimanfaatkan oleh kalangan swasta lokal, swasta nasional, dan swasta

mancanegara sebagai peluang bisnis yang sangat menguntungkan. Pada ujungnya, Sumber Daya Kebudayaan Bali juga turut serta meningkatkan penerimaan devisa bagi negara serta memberi berbagai dampak positif secara nasional.

Pendapatan Asli Daerah yang bersumber dari pajak dan retribusi daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 1 dan angka 2 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, menurut Pasal 286 ayat (1) Undang- Undang tersebut harus ditetapkan dengan Undang-Undang yang pelaksanaan di daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah. Kemudian pada ayat (2) ditentukan Pemerintah Daerah dilarang melakukan pungutan atau sebutan lain diluar yang diatur dalam Undang-Undang. Sehubungan dengan itu, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah tidak dapat dijadikan dasar hukum untuk melakukan pungutan dengan sebutan kontribusi wisatawan, karena secara limitatif rincian pajak daerah dan retribusi daerah sudah ditentukan dalam Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009 dimaksud tidak termasuk di dalamnya ketentuan kontribusi wisatawan.

Namun demikian Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 masih membuka peluang bagi Pemerintah Daerah untuk menggali sumber pendapatan daerah dari lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pasal 285 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan 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.

Dalam penjelasan Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 dikemukakan: Yang dimaksud dengan “lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah” antara lain penerimaan Daerah di luar pajak daerah dan retribusi daerah seperti jasa giro dan hasil penjualan aset Daerah. Penggunaan kata “antara lain ” dan “seperti” dalam penjelasan tersebut di atas mengandung makna bahwa Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 tidak bersifat limitatif

atau membatasi pada jasa giro dan hasil penjualan asset daerah saja. Kedua hal tersebut hanyalah sebagai contoh dan masih terbuka peluang bagi pemerintah daerah untuk menggali dan menetapkan sumber pendapatan asli daerah lain-lainnya yang sah, dalam hal ini berupa kontribusi wisatawan. Dana Bagi Hasil (DBH) yang bersumber dari sumber daya alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c berasal dari:

- a. penerimaan kehutanan yang berasal dari iuran ijin usaha pemanfaatan hutan (IIUPH), provisi sumber daya hutan (PSDH) dan dana reboisasi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
- b. penerimaan pertambangan mineral dan batubara yang berasal dari penerimaan iuran tetap (landrent) dan penerimaan iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (royalty) yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
- c. penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan minyak bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
- d. penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan gas bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan; dan
- e. penerimaan dari panas bumi yang berasal dari penerimaan setoran bagian Pemerintah Pusat, iuran tetap, dan iuran produksi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan.

Berdasarkan Pasal 289 ayat (4) tersebut, sektor pariwisata tidak menjadi faktor yang diperhitungkan untuk bantuan bagi hasil bagi Pemerintah Daerah. Sedangkan menurut Pasal 23 Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, kepada Pemerintah Daerah diwajibkan untuk :

- a. menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum, serta keamanan dan keselamatan kepada wisatawan;
- b. menciptakan iklim yang kondusif untuk perkembangan usaha pariwisata yang meliputi terbukanya kesempatan yang sama dalam berusaha, memfasilitasi, dan memberikan kepastian hukum;
- c. memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali; dan
- d. mengawasi dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas.

Dengan demikian, secara normatif Pemerintah Daerah berwenang

mengatur kontribusi dari wisatawan agar kewajiban memelihara dan melestarikan lingkungan termasuk adat, budaya, dan tradisi beserta sarana prasarana pendukungnya dapat dipenuhi. Kewenangan tersebut sebagai pelaksanaan dari Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4, dan Pasal 289 ayat (4) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta Pasal 23 dan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, untuk mewujudkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara hak dan kewajiban Pemerintah Daerah. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pementukan Peraturan Perundang-undangan jo. Pasal 236 ayat (4) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang antara lain menentukan bahwa, materi muatan Peraturan Daerah Provinsi berisi ketentuan –ketentuan untuk menampung kondisi khusus daerah dan materi muatan lokal, dimana sektor pariwisata merupakan kondisi khusus Daerah Bali yang memberikan kontribusi utama bagi pembangunan daerah.

Untuk mengatasi kendala keterbatasan ruang fiskal dalam upaya perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali, Pasal 8 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah Provinsi Bali untuk memperoleh sumber pendanaan berupa pungutan bagi Wisatawan Asing yang berwisata ke Bali, yang diatur dengan peraturan daerah. Kewenangan pemungutan ini sejalan dengan Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Bali No. 12 Tahun 2022 tentang Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah, yang menetapkan salah satu obyek lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah point v yakni “pendapatan lainnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan”. Dengan potensi ini, Pemerintah Provinsi Bali diharapkan mampu memikul tugas dan tanggung jawab untuk meningkatkan kualitas kepariwisataan Bali beserta mengatasi dampak negatifnya. Peran aktif Wisatawan Asing yang berwisata ke Bali untuk berkontribusi dalam upaya perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali ini sejalan dengan prinsip resiprokal yang adil. Semua pihak yang menikmati keindahan dan keunikan Kebudayaan maupun Daya Tarik Wisata di Bali sudah wajar dan patut memiliki kepedulian dengan cara membayar sejumlah uang yang akan digunakan membiayai berbagai program perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali. Dalam

kaitan ini, maka Pemerintah Daerah dan seluruh pihak yang terkait dengan program tersebut sudah seharusnya juga mengelola dan memanfaatkan dana hasil pungutan tersebut secara terencana, terarah, tepat sasaran, transparan, akuntabel, serta terbebas dari tindakan koruptif yang melanggar Peraturan Perundang-undangan. Hal ini untuk menumbuhkembangkan kepercayaan Wisatawan Asing atas dana yang diserahkan telah dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya bagi peningkatan kualitas serta pelayanan kepariwisataan Bali.

Guna meminimalkan degradasi serta kemungkinan punahnya Kebudayaan Bali serta kian rusaknya Alam Bali yang didukung terutama oleh Krama Bali, maka sangat mendesak perlu dilakukan program nyata pelestarian lingkungan alam dan budaya Bali secara terencana, terarah, terstruktur, terukur, dan berkelanjutan. Pelaksanaan program tersebut sudah seharusnya menjadi tugas dan tanggung jawab utama Pemerintah dan Pemerintah Daerah; sedangkan partisipasi Krama Adat Bali merupakan unsur pendukung. Harus dipahami dan disadari secara mendalam sejak awal, bahwa pelaksanaan program pelestarian lingkungan alam dan budaya Bali bukan merupakan beban biaya, melainkan lebih merupakan investasi kolektif yang memberikan manfaat bagi masyarakat Bali, wisatawan, pemerintah daerah dan pemerintah. Dengan demikian Pasal 8 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali menjadi sumber bagi Pemerintah Daerah Provinsi Bali dalam memperoleh sumber pendanaan berupa pungutan bagi Wisatawan Asing untuk perlindungan kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG, PERATURAN DAERAH PROVINSI, ATAU PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA

5.1 Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali

Untuk mengatasi kendala ketentuan perundang-undangan yang berlaku saat ini, Pemerintah Provinsi Bali harus diberikan peluang menggali sumber pendanaan dari potensi unggulan yang dimiliki, yakni Kebudayaan Bali serta keindahan Alam dan Lingkungan Bali. Dengan demikian Pemerintah Provinsi Bali akan mampu memikul tugas dan tanggung jawab melaksanakan program pelestarian lingkungan alam dan budaya Bali yang meliputi kegiatan restorasi, konservasi, serta revitalisasi. Salah satu sumber pendanaan yang potensial dapat dilakukan langsung oleh Pemerintah Provinsi Bali adalah pengenaan pungutan bagi wisatawan asing. Pengenaan pungutan kepada setiap wisatawan asing tersebut sejalan dengan prinsip resiprokal yang adil, di mana yang menikmati keindahan alam, keunikan budaya Bali sepatutnya memiliki kepedulian dengan cara berkontribusi melalui program pelestarian lingkungan alam dan budaya Bali. Oleh karena itu diperlukan Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali.

5.2 Asas Pengaturan

Pengaturan tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali ini didasarkan pada asas sebagai berikut:

1. Keadilan, yaitu keseimbangan antara hak dan kewajiban;
2. Kewajaran, yaitu dalam batas-batas yang layak;
3. Transparansi, yaitu prinsip keterbukaan yang memungkinkan Wisatawan Asing dan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang pengelolaan dan pemanfaatan hasil pungutan bagi Wisatawan Asing;
4. Akuntabel, yakni setiap kegiatan dan hasil akhir dari pengelolaan dan pemanfaatan hasil pungutan bagi Wisatawan Asing harus dapat

dipertanggungjawabkan secara terbuka Wisatawan Asing maupun masyarakat atau rakyat sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan;

5. Kemanfaatan, yaitu hasil pungutan bagi Wisatawan Asing hanya dimanfaatkan untuk program-program perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam yang dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepariwisataan bagi Wisatawan Asing maupun dalam negeri;
6. Partisipasi, yaitu Wisatawan Asing dan masyarakat ikut serta dalam perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali sebagai wujud sikap gotong royong membangun Kepariwisata Bali yang berbudaya, berkualitas, dan bermartabat;
7. Kebersamaan, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama untuk kepentingan bersama menjaga dan membangun Bali melalui perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali; dan
8. Keberlanjutan, yaitu untuk menjamin bahwa perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali dapat dilakukan secara berkesinambungan sehingga keindahan alam dan keunikan Budaya Bali dapat terus dinikmati secara berkesinambungan oleh Wisatawan Asing maupun dalam negeri.

5.3 Maksud dan Tujuan Pengenaan Pungutan Bagi Wisatawan Asing

Pengaturan pungutan bagi Wisatawan Asing melalui Peraturan Daerah ini, bertujuan untuk:

- a. perlindungan adat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal masyarakat Bali;
- b. pemuliaan serta pemeliharaan Kebudayaan dan Lingkungan Alam yang menjadi daya tarik wisata di Bali;
- c. peningkatan kualitas pelayanan dan penyelenggaraan Kepariwisata Budaya Bali; dan
- d. menjadi pedoman dalam pelaksanaan dan pengelolaan hasil pungutan bagi Wisatawan Asing

5.4 Pengelolaan Dana Pungutan Bagi Wisatawan Asing

Dana Pungutan Bagi Wisatawan Asing merupakan bagian dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Provinsi Bali, yang dikelola tersendiri dengan tujuan khusus untuk melaksanakan Program Pelestarian Lingkungan Alam dan Budaya Bali, serta peningkatan kualitas

pelayanan kepariwisataan. Pengenaan pungutan dilakukan terhadap wisatawan asing yang berwisata di Bali. Hasil pungutan tersebut digunakan untuk perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam dengan atau tanpa dukungan sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat. Adapun kegiatan perlindungan Kebudayaan dilakukan melalui upaya:

- a. inventarisasi, yang meliputi pencatatan, pendokumentasian, dan pemutakhiran data;
- b. pengamanan, yang meliputi pendaftaran, pewarisan, dan pengajuan sebagai warisan budaya dunia;
- c. pemeliharaan, yang meliputi penjagaan, pendayagunaan, dan perayaan;
- d. penyelamatan, yang meliputi revitalisasi, repatriasi, dan restorasi;
- e. publikasi, yang meliputi sosialisasi, penerbitan, dan penyiaran.

Pelindungan Lingkungan Alam dilakukan secara *niskala* dan *sakala*, melalui kegiatan:

- a. perencanaan, yang meliputi penetapan potensi, ketersediaan, penguasaan, dan potensi konflik beserta penyebabnya terhadap pengelolaan Lingkungan Alam dalam kurun waktu tertentu;
- b. pemanfaatan, antara lain dengan memperhatikan keberlanjutan fungsi dan produktivitas Lingkungan Alam, serta keselamatan, mutu hidup, dan kesejahteraan masyarakat;
- c. pengendalian, antara lain dengan tindakan pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan terhadap pencemaran dan/atau kerusakan Lingkungan Alam;
- d. pemeliharaan, antara lain dengan konservasi dan pencadangan Lingkungan Alam.

Sementara itu, perlindungan Kebudayaan dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kebudayaan dan pemajuan masyarakat Adat. Pelindungan Lingkungan Alam dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup dan kehutanan, bidang kelautan dan perikanan, serta bidang kebudayaan. Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam dapat mengikutsertakan masyarakat, Pemerintah Desa, dan/atau Desa Adat. Adapun yang dimaksud dengan Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Sedangkan Desa Adat adalah kesatuan masyarakat

hukum adat di Bali yang memiliki wilayah, kedudukan, susunan asli, hak-hak tradisional, harta kekayaan sendiri, tradisi, tata krama pergaulan hidup masyarakat secara turun temurun dalam ikatan tempat suci (kahyangan tiga atau kahyangan desa), tugas dan kewenangan serta hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Wisatawan Asing yang telah membayar pungutan memperoleh manfaat, berupa:

- a. penyelenggaraan Pariwisata Bali yang berbasis budaya, berkualitas, dan bermartabat;
- b. Lingkungan Alam yang lebih bersih, indah, serta lestari secara menyeluruh dan berkelanjutan;
- c. adat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal yang terkelola dengan baik dan memiliki aura spiritual (metaksu);
- d. kebersihan, ketertiban, kenyamanan, dan keamanan di area Daya Tarik Wisata;
- e. peningkatan pelayanan informasi Kepariwisata Budaya Bali yang komprehensif, terintegrasi, dan terkini;
- f. pelayanan dalam bencana; dan
- g. informasi dari Pemerintah Provinsi secara transparan dan akuntabel mengenai penerimaan serta penggunaannya dalam perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam.

Jika wisatawan asing tidak menerima manfaat sebagaimana dimaksud dapat menyampaikan keluhan kepada Perangkat Daerah yang menangani urusan pemerintahan di bidang pariwisata dan melalui layanan elektronik yakni laman resmi Pemerintah Provinsi Bali.

Dana hasil pungutan bagi wisatawan asing dikelola secara profesional, transparan, dan akuntabel oleh Pemerintah Provinsi Bali. Pengelolaan dana pungutan bagi wisatawan asing tersebut dipertanggungjawabkan melalui pelaporan keuangan dan kinerja Pemerintah Provinsi Bali. Adapun tatacara pengelolaan pungutan bagi wisatawan asing lebih lanjut diatur dalam Peraturan Gubernur. Pendanaan dalam pelaksanaan pungutan bagi Wisatawan Asing bersumber pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Semesta Berencana Provinsi dan sumber-sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat.

Gubernur melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pengenaan pungutan bagi Wisatawan Asing yang

dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menangani urusan pemerintahan di bidang pariwisata beserta Aparat Pengawas Internal Pemerintah Provinsi. Selain itu Gubernur dapat membentuk Tim Terpadu dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pengenaan pungutan bagi Wisatawan Asing. Masyarakat juga dapat berperan serta dalam pelaksanaan Peraturan Daerah ini. Bentuk peran serta masyarakat dalam bentuk penyampaian masukan, saran dalam perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan terhadap pungutan bagi wisatawan asing.

Dalam hal Wisatawan Asing tidak memenuhi kewajibannya, dikenakan sanksi administratif. Sanksi administratif dimaksud berupa peringatan lisan dan/atau larangan berwisata di Bali. Penerapan sanksi administratif dilaksanakan oleh Tim yang diberikan kewenangan untuk melakukan pemungutan dan penindakan yang dibentuk dengan Keputusan Gubernur.

Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Provinsi diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan dugaan tindak pidana dalam pengelolaan pungutan bagi Wisatawan Asing, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang mengenai Hukum Acara Pidana. Penyidik sebagaimana dimaksud diangkat oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Setiap orang yang melanggar ketentuan dalam Perda ini dapat dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (Lima Puluh Juta Rupiah). Tindak pidana tersebut merupakan pelanggaran, kecuali ditemukan adanya unsur kejahatan akan dapat dikenakan sanksi pidana sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Pada saat Peraturan Daerah ini berlaku, Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kontribusi Wisatawan Untuk Pelindungan Lingkungan Alam dan Budaya Bali dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Substansi lebih lanjut dari uraian diatas dalam bentuk draft Rancangan Peraturan Daerah tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali dapat dilihat dalam lampiran naskah ini.

BAB VI

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat disampaikan dalam penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing Untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali, yakni:

1. Pengaturan Pungutan bagi Wisatawan Asing untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali melalui peraturan daerah merupakan upaya untuk mewujudkan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali yang lestari serta berkelanjutan dalam mendukung Pariwisata Bali yang berbasis budaya, berkualitas, dan bermartabat.
2. Pasal 8 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah Provinsi Bali untuk memperoleh sumber pendanaan berupa pungutan bagi Wisatawan Asing yang berwisata ke Bali, yang diatur dengan peraturan daerah yang sesuai dengan Pasal 3 point v Peraturan Daerah Provinsi Bali No. 12 Tahun 2022 tentang Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah.
3. Hasil pungutan bagi Wisatawan Asing akan dapat mendukung Pemerintah Daerah, Pemerintah Desa/Kelurahan, dan Desa Adat untuk memuliakan serta melindungi adat, tradisi, seni dan budaya, maupun kearifan lokal yang dikelola dengan baik dan memiliki aura spiritual (metaksu) guna mewujudkan Daya Tarik Wisata berkualitas dan berkelanjutan yang dapat memberikan keindahan, kenyamanan, keamanan bagi wisatawan asing.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- UNDP, *Human Development Indices and Indicators: 2018 Statistical Update Briefing note for countries on the 2018 Statistical Update Indonesia*.
- Detik Finance, *Tiga Tahun Jokowi-JK, Pariwisata Sumbang Devisa Terbesar Kedua*, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3687715>. 20/1/2019.
- Ida Bagus Wyasa Putra, 2018, *The Contextual Problem in the Development of Indonesian International Tourism Law*, Advances in Social Science, Education and Humanities Research (ASSEHR), volume 282, Atlantis Press.
- Mark Skousen, 2005, *Teori-Teori Ekonomi Modern*, Prenada, Jakarta.
- Soekarno, 1961, *Buku Ringkasan Pembangunan Semesta*, Departemen Penerangan RI, Djakarta.
- Hans Kelsen, 1991, *General Theory of Norms*, Clarendon Press Oxford.
- Myres S. McDougal, 1956, *Law as a Process of Decision: A Policy-Oriented Approach to Legal Study*, Yale Law School Legal Scholarship Repository, Faculty Scholarship Series, Yale Law School Faculty Scholarship.
- Ida Bagus Wyasa Putra, 2017, *Landasan Teoritik Pengaturan Pelestarian Warisan Budaya: Bali Sebagai Suatu Model*, Udayana University Press.
- Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Cause of The Wealth of Nations*, The University of Chicago Press.
- Hilaire Barnett, 2003, *Constitutional & Administrative Law, Fourth Edition*, Cavendish Publishing.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jendral Dan Kepaniteran Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Emelia von Saltza dan John N. Kitinger Type Mini Review Published 20 December 2022 DOI 10.3389/fevo.2022.1036132

PERUNDANG-UNDANGAN

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang

- Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
 5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6055);
 7. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6871);
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
 9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018

- tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);
10. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penguatan dan Pemajuan Kebudayaan Bali (Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2020 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Bali Nomor 4);
 11. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 12 Tahun 2022 tentang Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah (Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2022 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Bali Nomor 10);

WEBSITE

<https://www.nusabali.com/berita/16628/petani-pasang-seng-di-ceking>.

<https://dataindonesia.id/pariwisata/detail/pendapatan-devisa-pariwisata-indonesia-melejit-pada-2022>.



GUBERNUR BALI
PERATURAN DAERAH PROVINSI BALI
NOMOR TAHUN 2023
TENTANG
PUNGUTAN BAGI WISATAWAN ASING UNTUK PELINDUNGAN
KEBUDAYAAN DAN LINGKUNGAN ALAM BALI

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR BALI,

- Menimbang :
- a. bahwa keunikan kebudayaan dan keindahan alam Bali telah menjadi sumber keunggulan pariwisata Bali yang perlu dilindungi dan dilestarikan sesuai visi Pembangunan Daerah “Nangun Sat Kerthi Loka Bali” melalui Pola Pembangunan Semesta Berencana menuju Bali Era Baru;
 - b. bahwa Pasal 8 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah Provinsi Bali memperoleh sumber pendanaan berupa pungutan bagi Wisatawan Asing untuk perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali, yang diatur dengan peraturan daerah;
 - c. bahwa Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kontribusi Wisatawan Untuk Pelindungan Lingkungan Alam dan Budaya Bali tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kondisi saat ini, sehingga perlu diganti;
 - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pungutan Bagi Wisatawan Asing Untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali;

- Mengingat :
- 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41,

- Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
 5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6055);
 7. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6871);
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
 9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);

10. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penguatan dan Pemajuan Kebudayaan Bali (Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2020 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Bali Nomor 4);
11. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 12 Tahun 2022 tentang Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah (Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2022 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Bali Nomor 10);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI BALI

dan

GUBERNUR BALI

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PUNGUTAN BAGI WISATAWAN ASING UNTUK PELINDUNGAN KEBUDAYAAN DAN LINGKUNGAN ALAM BALI.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah, ini yang dimaksud dengan:

1. Provinsi adalah Provinsi Bali.
2. Pemerintah Provinsi adalah Pemerintah Provinsi Bali.
3. Gubernur adalah Gubernur Bali.
4. Kebudayaan Bali yang selanjutnya disebut Kebudayaan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan cipta, rasa, karsa, dan hasil karya masyarakat Bali yang diperoleh melalui proses pendidikan, pewarisan nilai, adaptasi terhadap lingkungan, dan dijiwai agama Hindu untuk membangun tata nilai, spiritualitas, tradisi, kearifan lokal, pengetahuan, teknologi, adat, dan seni dalam dimensi niskala dan sakala.
5. Lingkungan Alam Bali yang selanjutnya disebut Lingkungan Alam adalah kesatuan ruang niskala dan sakala dengan semua benda, daya, keadaan yang menjadi daya tarik wisata.
6. Pelindungan Kebudayaan adalah upaya menjaga keberlanjutan kebudayaan Bali secara holistik melalui inventarisasi, pengamanan, pemeliharaan, penyelamatan, dan publikasi.
7. Pelindungan Lingkungan Alam adalah upaya melestarikan dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan Lingkungan Alam Bali secara holistik melalui perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, dan pemeliharaan.

8. Wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.
9. Daya Tarik Wisata adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, spiritual dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan Wisatawan.
10. Wisatawan Asing adalah setiap orang perorangan dari luar wilayah Negara Indonesia dan tidak berkewarganegaraan Indonesia yang sedang melakukan wisata di Bali.
11. Pungutan bagi Wisatawan Asing adalah sejumlah uang yang wajib dibayar oleh Wisatawan Asing kepada Pemerintah Provinsi untuk digunakan membiayai perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam.
12. Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.
13. Kepariwisata Budaya Bali adalah kepariwisataan Bali yang berlandaskan kepada Kebudayaan Bali yang bersumber dari nilai-nilai budaya dan kearifan lokal Sad Kerthi serta berbasis taksu Bali.
14. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah adalah penerimaan daerah selain pajak daerah, retribusi daerah, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
15. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Bali dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi.

BAB II

ASAS DAN TUJUAN

Pasal 2

Pengaturan pungutan bagi Wisatawan Asing dengan Peraturan Daerah ini, didasarkan pada:

- a. asas keadilan;
- b. asas kewajaran;
- c. asas transparansi;
- d. asas akuntabel;
- e. asas kemanfaatan;
- f. asas partisipasi;
- g. asas kebersamaan; dan
- h. asas keberlanjutan.

Pasal 3

Pengaturan pungutan bagi Wisatawan Asing melalui Peraturan Daerah ini, bertujuan untuk:

- a. perlindungan adat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal masyarakat Bali;

- b. pemuliaan serta pemeliharaan Kebudayaan dan Lingkungan Alam yang menjadi daya tarik wisata di Bali;
- c. peningkatan kualitas pelayanan dan penyelenggaraan Kepariwisata Budaya Bali; dan
- d. menjadi pedoman dalam pelaksanaan dan pengelolaan hasil pungutan bagi Wisatawan Asing.

Pasal 4

Ruang lingkup dari Peraturan Daerah ini, meliputi:

- a. asas dan tujuan;
- b. pungutan bagi Wisatawan Asing;
- c. perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam;
- d. manfaat bagi Wisatawan Asing;
- e. pembinaan dan pengawasan;
- f. peran serta masyarakat;
- g. sanksi hukum; dan
- h. pendanaan.

BAB III

PUNGUTAN BAGI WISATAWAN ASING

Pasal 5

- (1) Pemerintah Provinsi mengenakan pungutan bagi Wisatawan Asing setiap masuk ke Bali secara langsung dari luar negeri atau secara tidak langsung melalui wilayah lainnya di Indonesia.
- (2) Pembayaran pungutan oleh Wisatawan Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hanya untuk 1 (satu) kali selama berwisata di Bali.
- (3) Pungutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib dibayar melalui pembayaran secara elektronik (e-Payment) sebesar Rp150.000,00 (Seratus Lima Puluh Ribu Rupiah).
- (4) Pembayaran pungutan bagi Wisatawan Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib dilakukan sebelum atau pada saat memasuki pintu kedatangan di Bali.
- (5) Pembayaran pungutan bagi Wisatawan Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (3), disetor ke Rekening Kas Umum Daerah.
- (6) Pembayaran pungutan oleh Wisatawan Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (3), diberikan tanda bukti telah membayar secara elektronik dengan barcode dan/atau tanda resmi tertentu dari Pemerintah Provinsi.

Pasal 6

- (1) Penerimaan dari pembayaran Pungutan bagi Wisatawan Asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3), diklasifikasikan ke dalam Lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- (2) Hasil pungutan bagi Wisatawan Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1), digunakan untuk perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam dengan atau tanpa dukungan sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat.

- (3) Hasil pungutan bagi Wisatawan Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dikelola oleh Perangkat Daerah dan pihak terkait secara terencana, terarah, tepat sasaran, transparan, akuntabel, serta terbebas dari tindakan korupsi yang melanggar Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 7

- (1) Besaran pungutan bagi Wisatawan Asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) ditinjau dan/atau dievaluasi kembali paling lama 3 (tiga) tahun sekali.
- (2) Peninjauan dan/atau evaluasi besaran pungutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan memperhatikan perkembangan perekonomian, nilai tukar Rupiah, dan kondisi kepariwisataan nasional maupun dunia.
- (3) Penetapan perubahan besaran pungutan hasil peninjauan dan/atau evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan dengan Peraturan Gubernur.

BAB IV

PELINDUNGAN KEBUDAYAAN DAN LINGKUNGAN ALAM

Pasal 8

- (1) Kegiatan perlindungan Kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) dilakukan melalui upaya:
 - a. inventarisasi;
 - b. pengamanan;
 - c. pemeliharaan;
 - d. penyelamatan; dan
 - e. publikasi.
- (2) Upaya inventarisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, meliputi:
 - a. pencatatan;
 - b. pendokumentasian; dan
 - c. pemutakhiran data.
- (3) Upaya pengamanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, meliputi:
 - a. pendaftaran;
 - b. pewarisan; dan
 - c. pengajuan sebagai warisan budaya dunia.
- (4) Upaya pemeliharaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, meliputi:
 - a. penjagaan;
 - b. pendayagunaan; dan
 - c. perayaan.
- (5) Upaya penyelamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, meliputi:
 - a. revitalisasi;
 - b. repatriasi; dan/atau
 - c. restorasi.

- (6) Upaya publikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, meliputi:
 - a. sosialisasi;
 - b. penerbitan; dan
 - c. penyiaran.

Pasal 9

- (1) Pelindungan Lingkungan Alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) dilakukan secara niskala dan sakala, melalui kegiatan:
 - a. perencanaan;
 - b. pemanfaatan;
 - c. pengendalian; dan
 - d. pemeliharaan.
- (2) Upaya perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, antara lain meliputi penetapan potensi, ketersediaan, penguasaan, dan potensi konflik beserta penyebabnya terhadap pengelolaan Lingkungan Alam dalam kurun waktu tertentu.
- (3) Upaya pemanfaatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, antara lain dengan memperhatikan keberlanjutan fungsi dan produktivitas Lingkungan Alam, serta keselamatan, mutu hidup, dan kesejahteraan masyarakat.
- (4) Upaya pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, antara lain dengan tindakan pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan terhadap pencemaran dan/atau kerusakan Lingkungan Alam.
- (5) Upaya pemeliharaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, antara lain dengan konservasi dan pencadangan Lingkungan Alam.

Pasal 10

- (1) Pelindungan Kebudayaan dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kebudayaan dan pemajuan masyarakat Adat.
- (2) Pelindungan Lingkungan Alam dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup dan kehutanan, bidang kelautan dan perikanan, serta bidang kebudayaan.
- (3) Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dapat mengikutsertakan masyarakat, Pemerintah Desa, dan/atau Desa Adat.

BAB V

MANFAAT BAGI WISATAWAN ASING

Pasal 11

Wisatawan Asing memperoleh manfaat atas pungutan yang telah dibayar, berupa:

- a. penyelenggaraan Pariwisata Bali yang berbasis budaya, berkualitas, dan bermartabat;

- b. Lingkungan Alam yang lebih bersih, indah, serta lestari secara menyeluruh dan berkelanjutan;
- c. adat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal yang terkelola dengan baik dan memiliki aura spiritual (metaksu);
- d. kebersihan, ketertiban, kenyamanan, dan keamanan di area Daya Tarik Wisata;
- e. peningkatan pelayanan informasi Kepariwisata Budaya Bali yang komprehensif, terintegrasi, dan terkini;
- f. pelayanan dalam bencana; dan
- g. informasi dari Pemerintah Provinsi secara transparan dan akuntabel mengenai penerimaan serta penggunaannya dalam perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam.

Pasal 12

- (1) Dalam hal tidak mendapatkan manfaat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Wisatawan Asing dapat menyampaikan keluhan kepada Perangkat Daerah atau melalui layanan elektronik.
- (2) Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yakni Perangkat Daerah yang menangani urusan pemerintahan di bidang pariwisata.
- (3) Layanan elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yakni laman resmi Pemerintah Provinsi.
- (4) Pengelolaan keluhan Wisatawan Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pariwisata.

BAB VI

PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 13

- (1) Gubernur melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pengenaan pungutan bagi Wisatawan Asing.
- (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menangani urusan pemerintahan di bidang pariwisata.
- (3) Pengawasan terhadap pungutan Wisatawan Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah Provinsi.
- (4) Gubernur dapat membentuk Tim Terpadu dalam melakukan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

BAB VII
PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 14

- (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam pelaksanaan Peraturan Daerah ini.
- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk penyampaian masukan, saran dalam perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan terhadap pungutan bagi Wisatawan Asing.

BAB VIII
SANKSI HUKUM

Bagian Kesatu
Sanksi Administratif

Pasal 15

- (1) Dalam hal Wisatawan Asing tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) dan/atau ayat (4), dikenakan sanksi administratif.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa peringatan lisan dan/atau larangan berwisata di Bali.
- (3) Penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh Tim yang diberikan kewenangan untuk melakukan pemungutan dan penindakan.
- (4) Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibentuk dengan Keputusan Gubernur.

Bagian Kedua
Penyidikan

Pasal 16

- (1) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Provinsi diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan dugaan tindak pidana dalam pengelolaan pungutan bagi Wisatawan Asing, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang mengenai Hukum Acara Pidana.
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- (3) Wewenang penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yakni:
 - a. menerima, mencari, mengumpulkan, dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan dugaan tindak pidana agar keterangan atau laporan menjadi lebih lengkap dan jelas;
 - b. meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau Badan mengenai kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan dugaan tindak pidana;

- c. meminta keterangan dan bahan bukti dari orang pribadi atau Badan sehubungan dengan dugaan tindak pidana;
- d. memeriksa buku, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan dugaan tindak pidana;
- e. melakukan penggeledahan untuk mendapatkan bahan bukti pembukuan, pencatatan, dan dokumen lain, serta melakukan penyitaan terhadap barang bukti terkait dugaan tindak pidana;
- f. meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan dugaan tindak pidana;
- g. menyuruh berhenti dan/atau melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang, benda, dan/atau dokumen yang dibawa;
- h. memotret seseorang yang berkaitan dengan dugaan tindak pidana;
- i. memanggil orang untuk didengar keterangannya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- j. menghentikan penyidikan atas dasar alasan yang dapat dipertanggungjawabkan; dan/atau
- k. melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan dugaan tindak pidana sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Bagian Ketiga

Sanksi Pidana

Pasal 17

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (5) dan ayat (6) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (Lima Puluh Juta Rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pelanggaran, kecuali ditemukan adanya unsur kejahatan.
- (3) Dalam hal ditemukan unsur kejahatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat dikenakan sanksi pidana sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

BAB IX

PENDANAAN

Pasal 18

Pendanaan dalam pelaksanaan pungutan bagi Wisatawan Asing bersumber pada:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Semesta Berencana Provinsi; dan
- b. sumber-sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat.

BAB X
PENUTUP

Pasal 19

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

Pasal 20

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kontribusi Wisatawan Untuk Pelindungan Lingkungan Alam dan Budaya Bali (Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2020 Nomor 1, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Bali Nomor 1), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 21

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Bali.

Ditetapkan di Bali
pada tanggal 2023

GUBERNUR BALI,

WAYAN KOSTER

Diundangkan di Bali pada
tanggal 2023

SEKRETARIS DAERAH PROVINSI BALI,

DEWA MADE INDRA
LEMBARAN DAERAH PROVINSI BALI TAHUN 2023 NOMOR
NOREG PERATURAN DAERAH PROVINSI BALI:

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH PROVINSI BALI
NOMOR TAHUN 2023
TENTANG
PUNGUTAN BAGI WISATAWAN ASING UNTUK
PELINDUNGAN KEBUDAYAAN DAN LINGKUNGAN ALAM
BALI

I. UMUM

Karakteristik Alam, Manusia, dan Kebudayaan Bali yang menyatu, melahirkan suatu sistem kehidupan masyarakat berdasarkan nilai-nilai adat-istiadat, agama, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal. Hal ini telah menjadikan Bali pulau yang kecil, namun memiliki kekhasan, keunikan, dan keindahan, serta agung, suci, dan mataksu. Perpaduan keindahan alam dan keunikan Budaya Bali yang bersumber dari nilai-nilai filosofi Sad Kerthi ini menjadi keunggulan Pariwisata Bali yang telah memberi kebahagiaan kepada banyak orang baik secara lokal, nasional, dan internasional.

Perkembangan Bali menjadi destinasi utama pariwisata nasional dan dunia memang telah memberikan kontribusi positif bagi Bali sendiri maupun nasional, namun di sisi lain juga menimbulkan dampak negatif yang serius. Pondasi Kepariwisata Bali yang meliputi Alam, Manusia, dan Kebudayaan Bali cenderung telah berubah secara masif dan sistemik. Secara keseluruhan telah terjadi penurunan atau degradasi, baik secara kualitas maupun kuantitas, pada Lingkungan Alam, Manusia, dan Kebudayaan Bali, sehingga perlu dimuliakan, dilindungi, dan dilestarikan secara berkelanjutan oleh seluruh pihak yang telah dan/atau ingin mendapatkan kebahagiaan atau kenikmatan dari keberadaan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali.

Guna meminimalkan punahnya Kebudayaan Bali serta kemungkinan kian rusaknya Lingkungan Alam, maka sangat perlu dilakukan upaya konkret secara bergotong royong dari seluruh pihak yang terkait dengan Kepariwisata Bali. Upaya dimaksud meliputi pemuliaan, perlindungan, serta pelestarian Kebudayaan dan Lingkungan Alam secara terencana, terarah, terstruktur, terukur, dan berkesinambungan, sehingga Bali kembali menjadi Padma Bhuwana, pusat peradaban dunia yang indah, suci, dan mataksu. Program perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali secara terintegrasi membutuhkan program restorasi, konservasi, dan revitalisasi, sehingga dibutuhkan ketersediaan dana yang tidak sedikit. Oleh karena itu, disamping Pemerintah dan Pemerintah Daerah, maka partisipasi Krama Adat Bali, pelaku pariwisata, wisatawan asing sangat diperlukan dalam mendukung upaya perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam.

Untuk mengatasi kendala keterbatasan ruang fiskal dalam upaya perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali, Pasal 8 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah

Daerah Provinsi Bali untuk memperoleh sumber pendanaan berupa pungutan bagi Wisatawan Asing yang berwisata ke Bali, yang diatur dengan peraturan daerah. Kewenangan pemungutan ini sejalan dengan Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Bali No. 12 Tahun 2022 tentang Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah, yang menetapkan salah satu obyek lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah point v yakni “pendapatan lainnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan”. Dengan potensi ini, Pemerintah Provinsi Bali diharapkan mampu memikul tugas dan tanggung jawab untuk meningkatkan kualitas kepariwisataan Bali beserta mengatasi dampak negatifnya. Peran aktif Wisatawan Asing yang berwisata ke Bali untuk berkontribusi dalam upaya perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali ini sejalan dengan prinsip resiprokal yang adil. Semua pihak yang menikmati keindahan dan keunikan Kebudayaan maupun Daya Tarik Wisata di Bali sudah wajar dan patut memiliki kepedulian dengan cara membayar sejumlah uang yang akan digunakan membiayai berbagai program perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali. Dalam kaitan ini, maka Pemerintah Daerah dan seluruh pihak yang terkait dengan program tersebut sudah seharusnya juga mengelola dan memanfaatkan dana hasil pungutan tersebut secara terencana, terarah, tepat sasaran, transparan, akuntabel, serta terbebas dari tindakan koruptif yang melanggar Peraturan Perundang-undangan. Hal ini untuk menumbuhkembangkan kepercayaan Wisatawan Asing atas dana yang diserahkan telah dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya bagi peningkatan kualitas serta pelayanan kepariwisataan Bali.

Oleh karena itu, Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Pungutan bagi Wisatawan Asing untuk Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali ini diperlukan sebagai payung hukum yang memadai bagi Pemerintah Provinsi Bali mendorong peran aktif Wisatawan Asing berpartisipasi ikut menjaga Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali secara berkelanjutan. Pengaturan pungutan bagi Wisatawan Asing untuk pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali didasarkan pada asas keadilan, kewajaran, transparansi, akuntabel, kemanfaatan, partisipasi, kebersamaan, dan keberlanjutan. Dengan ditetapkannya peraturan daerah ini diharapkan dapat menghasilkan sumber pendanaan yang memadai dalam mewujudkan pelindungan adat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal masyarakat Bali. Disamping itu, peraturan daerah ini juga diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan dan penyelenggaraan Kepariwisata Budaya Bali, dan adanya pedoman yang pasti dalam pelaksanaan dan pengelolaan hasil pungutan bagi Wisatawan Asing.

Peraturan Daerah tentang Pungutan bagi Wisatawan Asing untuk pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali ini terdiri dari 10 (sepuluh) bab dan 21 (dua puluh satu) pasal. Secara umum peraturan daerah ini mengatur materi pokok mengenai: Ketentuan Umum, Asas dan Tujuan, Pungutan bagi Wisatawan Asing, Pelindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam, Manfaat bagi Wisatawan Asing, Pembinaan dan Pengawasan, Peran Serta Masyarakat, Sanksi Hukum, Pendanaan, dan Penutup.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Huruf a

Yang dimaksud dengan “asas keadilan”, yaitu keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Huruf b

Yang dimaksud “asas kewajaran”, yaitu dalam batas-batas yang layak.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “asas transparansi” yaitu prinsip keterbukaan yang memungkinkan Wisatawan Asing dan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang pengelolaan dan pemanfaatan hasil pungutan bagi Wisatawan Asing.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “asas akuntabel” yakni setiap kegiatan dan hasil akhir dari pengelolaan dan pemanfaatan hasil pungutan bagi Wisatawan Asing harus dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka Wisatawan Asing maupun masyarakat atau rakyat sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Huruf e

Yang dimaksud “asas kemanfaatan”, yaitu hasil pungutan bagi Wisatawan Asing hanya dimanfaatkan untuk program-program perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam yang dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepariwisataan bagi Wisatawan Asing maupun dalam negeri.

Huruf f

Yang dimaksud “asas partisipasi”, yaitu Wisatawan Asing dan masyarakat ikut serta dalam perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali sebagai wujud sikap gotong royong membangun Kepariwisata Bali yang berbudaya, berkualitas, dan bermartabat.

Huruf g

Yang dimaksud dengan “asas kebersamaan”, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama untuk kepentingan bersama menjaga dan membangun Bali melalui perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali.

Huruf h

Yang dimaksud “asas keberlanjutan”, yaitu untuk menjamin bahwa perlindungan Kebudayaan dan Lingkungan Alam Bali dapat dilakukan secara berkesinambungan sehingga keindahan alam dan keunikan Budaya Bali dapat terus dinikmati secara berkesinambungan oleh Wisatawan Asing maupun dalam negeri.

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “selama berwisata di Bali” adalah selama berwisata ke Bali baik hanya sekali kunjungan atau beberapa kali kunjungan yang diselingi berkunjung ke daerah lain di luar Bali, sebelum Wisatawan Asing bersangkutan meninggalkan wilayah Indonesia.

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan “Rupiah” adalah mata uang yang dikeluarkan oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Ayat (5)

Cukup jelas.

Ayat (6)

Cukup jelas.

Pasal 6

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan “lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah” adalah penerimaan daerah selain pajak daerah, retribusi daerah, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan yang dirinci berdasarkan objek, rincian objek, dan sub rincian objek sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat”, seperti APBD Provinsi, APBD Kabupaten/Kota, Dana Desa, serta sumbangan orang perorangan atau badan hukum secara sukarela.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Cukup jelas.

Pasal 9

Cukup jelas.

Pasal 10

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan “Pemerintah Desa” adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Yang dimaksud dengan “Desa Adat” adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Bali yang memiliki wilayah, kedudukan, susunan asli, hak-hak tradisional, harta kekayaan sendiri, tradisi, tata krama pergaulan hidup masyarakat secara turun temurun dalam ikatan tempat suci (kahyangan tiga atau kahyangan desa), tugas dan

kewenangan serta hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri

Pasal 11

Cukup jelas.

Pasal 12

Cukup jelas.

Pasal 13

Cukup jelas.

Pasal 14

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “Peran serta masyarakat” adalah untuk mewujudkan pengelolaan dana hasil pungutan bagi Wisatawan Asing secara profesional, terbebas dari korupsi, konflik kepentingan, didasarkan prinsip kehati-hatian, dan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 15

Cukup jelas.

Pasal 16

Cukup jelas.

Pasal 17

Cukup jelas.

Pasal 18

Yang dimaksud dengan “sumber-sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat”, seperti sumbangan dari perseorangan/badan hukum, bantuan dari perusahaan atau pelaku pariwisata yang bersifat tidak mengikat atau meminta kontra prestasi.

Pasal 19

Cukup jelas.

Pasal 20

Cukup jelas.

Pasal 21

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH PROVINSI BALI NOMOR.....