

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Otonomi daerah dalam aspek administrasi pemerintahan daerah diartikan sebagai hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah.<sup>1</sup> Ada tiga asas yang menjadi dasar dalam pelaksanaan pemerintah daerah di Indonesia yaitu asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan.<sup>2</sup> Pelaksanaan otonomi daerah merupakan upaya untuk meningkatkan kepentingan masyarakat dengan cara melaksanakan pembangunan sesuai kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan pemerintah negara memberikan kewenangan kepada daerah atau kota untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri melalui otonomi daerah, yang menyatakan bahwa pemerintahan daerah menovelenggarakan semaksimal mungkin penelenggaraan daerah untuk memperluas ruang lingkup mengatur dan pengurusan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pemerintah dari tingkat pusat sampai dengan pedesaan, memiliki salah satu tugas yaitu memberikan pelayanan pada rakyatnya. Pemberian otonomi kepada daerah haruslah merupakan otonomi yang nyata dan

---

<sup>1</sup> Adrian Sutedi, 2017, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 3.

<sup>2</sup> Suharizal Muslim Chaniago, 2017, *Hukum Pemerintah Daerah: Setelah Peubahan UUD 1945*, Yogyakarta, Thafa Media, hlm. 56.

bertanggung jawab.<sup>3</sup> Hal ini mengharuskan Pemerintah untuk menyediakan sarana dan prasarana dalam mengawasi dan mengatur kehidupan setiap warga negara atau rakyat agar dapat menjalankan kehidupan sesuai dengan aturan yang telah disepakati. Tugas pemerintah diperluas kedalam berbagai aspek untuk menjamin kepentingan umum yaitu tugas untuk mengatur dan mengurus daerahnya.<sup>4</sup>

Pemerintah daerah harus menjalankan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pemerintahan daerah khususnya terkait dengan perizinan, pembangunan daerah, dan pengendalian pembangunan dalam konteks memberikan layanan. Menurut Philipus M. Hadjon pemerintah melaksanakan aneka ragam tugas, yang mencakup tugas “mengatur” dan “mengurus” dalam hal ini pemerintah berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintah yang lebih rendah atau pemerintah tingkat daerah.<sup>5</sup>

Pemerintahan daerah merupakan bagian dari sistem pemerintahan negara dan tentunya lebih mempunyai hubungan langsung dengan masyarakat serta berkewajiban melaksanakan pembangunan di berbagai bidang. Pembangunan tersebut diharapkan dapat meningkatkan sektor perekonomian. Sebagai salah satu aspek yang berpotensi dalam meningkatkan pendapatan

---

<sup>3</sup> Sujanto, Achmad Noerdin, and Sumarno, 1991, *Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 134.

<sup>4</sup> Philipus M. Hadjon, 1993, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya, Yuridika, Hlm. 1.

<sup>5</sup> Philipus M. Hadjon and R. Sri Soemantri Martosoewignjo, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, hlm. 112.

daerah, pariwisata harus dikembangkan dengan baik. Mensejahterakan masyarakat dituangkan dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945, menekankan bahwa salah satu tujuan terbentuknya negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum.

Peran pemerintah dalam mengembangkan dan mengelola pariwisata pada umumnya adalah menyediakan infrastruktur (bukan sekedar bentuk fisik), memperluas berbagai bentuk fasilitas, mengkoordinasikan kegiatan antara pejabat pemerintah dan swasta, pengaturan dan promosi umum ke daerah lain ataupun luar negeri sehingga pariwisata dapat meningkatkan pendapatan daerah yang meningkat. Pemerintah mempunyai kewenangan untuk mengatur, menyediakan dan mengalokasikan berbagai infrastruktur yang berkaitan dengan kebutuhan pariwisata.

Pariwisata merupakan andalan untuk pembangunan ekonomi dan pendapatan bagi banyak negara, termasuk Indonesia yang memiliki potensi yang sangat besar dan cukup menarik bagi wisatawan di berbagai daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah di bidang pariwisata, sebagaimana halnya bidang lain dilaksanakan berdasarkan wewenang otonomi daerah. Pengaturan yang menjadi objek bidang pariwisata dilaksanakan berdasarkan kebijaksanaan dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan Pemerintah Pusat dan daerah.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Abdul Latief, 2005, *Hukum Dan Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) Pada Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta, UII Press.

Izin mendirikan bangunan diberbagai lokasi seperti kawasan pariwisata erat kaitannya dengan tanah, dan setiap warga negara Indonesia mempunyai hak untuk menggunakan tanah untuk bangunan dan tempat tinggal, sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial” dan undang-undang Dasar UUD 1945 Pasal 33 ayat (3), “Hukum agraria meliputi hukum pertanahan (bumi), hukum perairan (laut), hukum pertambangan (kekayaan alam)” Selanjutnya hukum yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa adalah hukum adat: Sepanjang tidak bertentangan dengan negara dan kepentingan nasional.<sup>7</sup> Pembangunan suatu kabupaten pada dasarnya merupakan sumber utama bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi masyarakat. Dalam proses pembangunan yang berhubungan dengan infrastruktur, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun investor di suatu daerah, diperlukan izin pada saat proses pelaksanaannya agar dalam pembangunan memiliki izin yang berkekuatan hukum.<sup>8</sup>

Penelitian ini, perizinan yang akan diteliti adalah izin usaha perhotelan khususnya di wilayah Kabupaten Pangandaran. Bangunan gedung sendiri diartikan sebagai suatu wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang dipadukan dengan letaknya sebagian atau seluruhnya di atas tanah atau perairan yang berupa suatu bangunan yang berfungsi sebagai tempat kegiatan manusia. e cara

---

<sup>7</sup> R. Atang Ranoemihardja, 1982, *Perkembangan Hukum Agraria Di Indonesia - Aspek-Aspek Dalam Pelaksanaan UUPA Dan Peraturan Perundangan Lainnya Dibidang Agraria Di Indonesia*, Bandung, Tarsito, 1982, hlm. 228.

<sup>8</sup> Luluk Fadliyanti, Surtika Yanti, and Abdul Manan, “Pengaruh Belanja Modal, Investasi PMDN Dan Investasi PMA Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota Di Provinsi NTB,” *Journal of Economics and Business*, Vol. 7, No. 1 (2021), hlm. 18–39.

umum bangunan diartikan sebagai sesuatu yang memakan tempat. Sehingga, izin usaha perhotelan adalah izin yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan hukum untuk mendirikan bangunan agar pembangunan yang dilaksanakan sesuai dengan tata ruang yang berlaku dan sesuai dengan syarat-syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan yang diatur oleh Perda setempat dimana bangunan itu didirikan.

Kabupaten Pangandaran memiliki banyak kekayaan alam yang melimpah diantaranya, potensi terbesar yang dimiliki Kabupaten Pangandaran adalah pariwisata baik objek wisata pantai maupun sungai. Terdapat banyak objek wisata favorit baik oleh turis mancanegara maupun domestik. Tujuan Kabupaten Pangandaran yang paling utama yaitu melahirkan ikon pariwisata sebagai daya Tarik dalam bidang kepariwisataan. Maka dari itu terdapat banyak investor atau pengusaha yang mendirikan usaha dalam bidang perhotelan dengan tujuan terbentuknya suatu kawasan pariwisata yang sistematis.

Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran Nomor 1 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha menyatakan bahwa untuk menyelenggarakan usaha diperlukan dasar keabsahan, kepastian hukum, kepastian berusaha dan upaya pengendalian pelaksanaan kegiatan berusaha sehingga memberikan kemudahan dan penyederhanaan perizinan berusaha yang dapat meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat. Bagi pelaku usaha yang akan melaksanakan kegiatan usaha pariwisata di Kabupaten Pangandaran harus mendapatkan izin dengan syarat-syarat yang berlaku. Tidak

semua usaha wisata diberikan izin, dimana pelaku usaha harus jelas memaparkan tujuan dan alasan kegiatan usaha wisata yang akan dilaksanakan.

Kawasan pariwisata Pantai Pangandaran adalah salah satu destinasi wisata unggulan yang terletak di Kabupaten Pangandaran, Jawa Barat, Indonesia. Dengan keindahan pantai pasir putih, ombak yang memikat, serta berbagai atraksi alam lainnya, Pangandaran telah menjadi tujuan wisata populer bagi wisatawan domestik dan mancanegara. Pertumbuhan pariwisata di daerah ini telah menciptakan beragam peluang ekonomi, termasuk dalam sektor perhotelan. Saat pariwisata berkembang, industri perhotelan menjadi salah satu pilar utama dalam memberikan pelayanan dan akomodasi bagi wisatawan yang berkunjung. Hotel-hotel di Pantai Pangandaran berkembang menjadi beragam jenis, termasuk hotel mewah, penginapan budaya, hingga akomodasi sederhana. Pertumbuhan industri perhotelan di kawasan pariwisata Pantai Pangandaran merupakan indikasi dari perkembangan ekonomi dan peluang lapangan kerja bagi penduduk setempat.

Peran pemerintah daerah, yakni Pemerintah Kabupaten Pangandaran, memiliki peran yang sangat penting dalam penerbitan izin usaha perhotelan. Izin usaha perhotelan adalah dokumen legal yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada pemilik hotel untuk menjalankan operasi mereka di kawasan pariwisata. Izin ini mencakup berbagai persyaratan, seperti ketentuan konstruksi, keamanan, sanitasi, dan berbagai aturan yang harus dipatuhi oleh pemilik hotel. Peran pemerintah daerah dalam penerbitan izin usaha perhotelan

sangat relevan karena memiliki dampak langsung pada pengelolaan bisnis hotel dan pengalaman wisatawan.

Seiring dengan pertumbuhan pariwisata yang signifikan di Pantai Pangandaran, jumlah hotel dan akomodasi semakin bertambah. Oleh karena itu, penting untuk memahami peran pemerintah daerah dalam mengatur dan mengawasi perkembangan industri perhotelan ini. Ini akan membantu menciptakan pengalaman yang lebih aman dan nyaman bagi para wisatawan. Industri perhotelan memberikan kontribusi besar pada pertumbuhan ekonomi daerah dan penciptaan lapangan kerja. Dengan perizinan yang sesuai, hotel dapat beroperasi secara sah, memberikan manfaat ekonomi yang signifikan bagi masyarakat setempat, serta meningkatkan kesejahteraan sosial dan ekonomi. Keterlibatan berbagai pemangku kepentingan seperti pemilik hotel, masyarakat setempat, dan asosiasi perhotelan dalam proses penerbitan izin. Ini penting untuk memastikan bahwa kebijakan dan praktik terkini mencerminkan kepentingan semua pihak yang terlibat.

Mengingat begitu banyaknya usaha perhotelan di kawasan wisata pantai Pangandaran dan banyaknya wisatawan baik dari dalam maupun luar negeri, maka diperlukan pelayanan secara optimal yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Pangandaran bagi para investor dan pengusaha untuk memperoleh izin perhotelan. Berdasarkan hal tersebut, penulis memutuskan untuk membuat penelitian yang berjudul **“PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENERBITAN IZIN USAHA PERHOTELAN DI KAWASAN PARIWISATA PANTAI PANGANDARAN.”**

## **B. Rumusan Masalah**

Untuk mempermudah pemahaman terhadap permasalahan yang akan dibahas serta untuk lebih mengarahkan pembahasan, maka perumusan masalah yang diajukan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran pemerintah daerah dalam penerbitan izin usaha perhotelan di Kabupaten Pangandaran?
2. Apa faktor penghambat pemerintah daerah dalam menerbitkan izin usaha perhotelan di Kabupaten Pangandaran?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peran pemerintah daerah dalam memberikan izin usaha perhotelan di Kabupaten Pangandaran.
2. Untuk mengetahui faktor yang akan menghambat pemerintah daerah dalam menerbitkan izin perhotelan di Kabupaten Pangandaran

## **D. Manfaat Penelitian**

Adanya suatu penelitian diharapkan memberikan manfaat yang diperoleh, terutama bagi bidang ilmu yang diteliti. Manfaat yang diharapkan diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan tambahan bagi kalangan akademisi di bidang hukum mengenai peran pemerintah daerah dalam memberikan izin usaha perhotelan di Kabupaten Pangandaran.

## 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah Kabupaten Pangandaran.