

## **PENGATURAN INVESTASI DALAM PENGEMBANGAN PERDAGANGAN JASA PARIWISATA USIA LANJUT**

**Ida Bagus Bayu Brahmantya**

Program Studi, Fakultas Hukum, Universitas Mahendradatta  
Jl. Ken Arok No 12, Peguyangan Denpasar Utara, Bali 80115  
(keprabayu@gmail.com)

**Abstrak** – Usia wisatawan memang beragam, pasar wisatawan lanjut usia atau *senior market* merupakan kelompok penting karena besarnya pasar dan potensialnya untuk berkembang. Wisatawan usia lanjut adalah wisatawan yang stabil dari segi cadangan keuangan, sehingga mereka cenderung terbebas dari tekanan ekonomi. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tidak mengatur pariwisata sebagai bentuk perdagangan jasa, karena tidak seluruh kegiatan yang terkait dengan pariwisata adalah pariwisata. Hanya perjalanan wisata dengan segala aspek pasokan jasa tertentu di dalamnya. Jasa tertentu yang dimaksud adalah jasa transportasi, akomodasi, jasa boga, jasa informasi, jasa pengurusan dokumen perjalanan, jasa pengurusan jadwal dan tujuan perjalanan, jasa keuangan, jasa atraksi, dan jasa-jasa tertentu lainnya saja yang merupakan aspek pariwisata. Pasokan jasa pariwisata untuk wisatawan usia lanjut sesungguhnya sudah ada dan berjalan di Indonesia. Hanya saja, proses dan sistemnya yang digunakan pada saat ini belum mampu memaksimalkan pemanfaatan pasar wisatawan usia lanjut yang sedemikian besar. Kebijakan yang diberlakukan terhadap pariwisata usia lanjut masih bersifat umum dan bertumpu pada kebijakan pariwisata yang berlaku terhadap *travel*, perhotelan, jasa boga, dan lain sebagainya, sehingga kurang memperhatikan sifat khusus dan kebutuhan khusus dari pariwisata usia lanjut.

Berdasarkan uraian tersebut, sangat relevan dilakukan kajian ilmiah dengan permasalahan yaitu bagaimanakah pengaturan investasi perdagangan jasa pariwisata usia lanjut yang sedang berlaku saat ini? dan bagaimanakah konstruksi pengaturan investasi dalam pengembangan perdagangan jasa pariwisata usia lanjut yang sesuai dengan karakteristik dari wisatawan usia lanjut? Dari permasalahan yang timbul dapat diketahui bahwa penelitian ini merupakan tipe penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep.

**Kata kunci:** Pengaturan, Investasi dan Pariwisata Usia Lanjut

**Abstract** – *Age rating is diverse, retirement market or seniors market is important because of the large group market and its potential to growth. Retirement travelers is stable in terms of financial reserves, so they tend to be free of economic pressures. UU No. 10 of 2009 does not regulate tourism as a form of trade in services, because not all activities related to tourism is tourism. Only a sightseeing trip with all aspects of the supply of certain services in it. Certain services in question are transport services, accommodation, catering services, information services, services of travel documents,*

*schedule maintenance services and travel destinations, financial services, services, attractions, and other specific services are an aspect of tourism. The supply of tourism services for elderly travelers is already there and walked in Indonesia. However, processes and systems that are used at this time has not been able to maximize the utilization of tourist markets such great longevity. Tourism policies imposed against the retirement is still general and relies on tourism policy that applies to the travel, hospitality, catering services, and so forth, so that less attention to the special nature and special needs of the elderly tourism.*

*Based on these descriptions, it is relevant to do with the problems of the scientific studies how trade investment arrangements retirement tourism services that are applicable today? and how construction investment arrangements in the development of trade in tourism for the retirement in accordance with the characteristics of the retirement rating? The problems that arise can be seen that this research is a type of normative legal research using the approach of legislation and approach to the concept.*

**Keywords:** Regulation, Investment and Retirement Tourism

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Wisatawan usia lanjut dapat dijadikan investasi di bidang pariwisata sebagai sumber pendapatan negara dari ancaman wisatawan musiman yang senantiasa berfluktuasi menurut keadaan ekonomi di negara asal wisatawan masing-masing. Wisatawan usia lanjut adalah wisatawan yang stabil dari segi cadangan keuangan, sehingga mereka cenderung terbebas dari tekanan ekonomi.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tidak mengatur pariwisata sebagai bentuk perdagangan jasa, karena tidak seluruh kegiatan yang terkait dengan pariwisata adalah pariwisata. Hanya perjalanan wisata dengan segala aspek pasokan jasa tertentu di dalamnya. Jasa tertentu yang dimaksud adalah jasa transportasi, akomodasi, jasa boga, jasa

informasi, jasa pengurusan dokumen perjalanan, jasa pengurusan jadwal dan tujuan perjalanan, jasa keuangan, jasa atraksi, dan jasa-jasa tertentu lainnya saja yang merupakan aspek pariwisata.

Kebijakan-kebijakan pariwisata yang telah ada (*the existing*) yaitu: Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025 yang dimaksudkan untuk menjaga kesinambungan dan menghindarkan kekosongan rencana pembangunan nasional; Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal yang disesuaikan dengan kebutuhan percepatan perkembangan perekonomian dan pembangunan hukum nasional khususnya di bidang penanaman modal; Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan yang memuat bahwa pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong

pemerataan kesempatan berusaha dalam menghadapi perkembangan kepariwisataan secara global; Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 jo 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, suatu kebijakan yang secara tegas untuk mengatur lalu lintas keluar masuknya para wisatawan; dan Keputusan Presiden R.I No. 31 Tahun 1998 Tentang Kemudahan Bagi Wisatawan Lanjut Usia Mancanegara yang keputusan ini memiliki spesifikasi dalam pengaturan wisatawan usia lanjut yang berkunjung ke Indonesia, semua kebijakan yang tersebut diatas belum ada yang mengatur mengenai pengembangan jasa pariwisata usia lanjut, sehingga inilah yang disebut dengan kekosongan norma yang akan dibahas pada penelitian ini yang menitikberatkan pada masalah pengaturan investasi khususnya pada perdagangan jasa yang diperuntukkan untuk wisatawan usia lanjut.<sup>48</sup>

### Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dari uraian diatas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan investasi perdagangan jasa pariwisata usia lanjut yang sedang berlaku saat ini?
2. Bagaimanakah konstruksi pengaturan investasi dalam pengembangan perdagangan jasa pariwisata usia lanjut yang sesuai dengan

karakteristik dari wisatawan usia lanjut?

### METODE

Penelitian ini normatif karena terjadinya kekosongan norma yang terjadi pada kebijakan investasi maupun kebijakan pariwisata mengenai perdagangan jasa pariwisata usia lanjut. Norma kosong ini dikarenakan tidak ada yang mengatur maka dilakukan pembentukan norma baru atau konstruksi norma baru.

Sumber-sumber bahan hukum yang dipakai pada penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Sumber bahan hukum primer yang digunakan mencakup: undang-undang; peraturan atau keputusan-keputusan pemerintah; kebijakan atau keputusan administratif yang dibuat oleh lembaga-lembaga administratif. Dari pengertian tersebut yang dapat dijadikan bahan hukum primer berupa legislasi dan regulasi. Sumber bahan hukum sekunder yang digunakan, mencakup: literatur wajib; risalah-risalah hukum; *commentaries*; *restatements*; terbitan-terbitan hukum periodik yang digunakan sebagai acuan bagi praktisi, pengajar, dan mahasiswa. Suatu buku atau artikel mengenai masalah yang lain dapat saja dijadikan rujukan namun harus mempunyai keterkaitan dengan apa yang akan diteliti. Bahan hukum tersier memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya kamus,

---

<sup>48</sup> Wyasa Putra, Ida Bagus, 2003, *Hukum Bisnis Pariwisata*, Refika Aditama, Bandung.

ensiklopedia dan lain-lainnya. Prosedur pengumpulan bahan hukum pada penelitian ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan, yaitu dengan mengumpulkan buku-buku *literature* yang berkaitan dengan objek penelitian, melakukan studi dokumen yaitu mengiventarisasi dan menidentifikasi peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan materi penelitian.<sup>49</sup>

Teknik analisis yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu uraian apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau non-hukum. Hal ini dapat dilakukan dengan cara melakukan penilaian atau mengevaluasi tepat atau tidak tepat, benar atau tidak benar, sah atau tidak sah terhadap suatu pandangan, proposisi, pernyataan rumusan norma, keputusan baik yang tertera dalam bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Dekriptif analisis dilakukan juga dengan cara interpretatif, yaitu menggunakan jenis penafsiran menurut perundang-undangan, kemudian dengan cara konstruksi, yaitu pembentukan kontruksi-kontruksi yuridis dengan melakukan analogi dan pembalikan proposisi.

---

<sup>49</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Pengaturan Investasi Perdagangan Jasa Pariwisata Usia Lanjut Yang Sedang Berlaku Saat Ini.

Menurut Ida Bagus Rahmadi Supancana, investasi dapat diartikan sebagai:

“Suatu kegiatan yang dilakukan baik oleh orang pribadi (*natural person*) maupun badan hukum (*juridical person*), dalam upaya untuk meningkatkan dan atau mempertahankan nilai modalnya, baik yang berbentuk uang tunai (*cash money*), peralatan (*equipment*), aset tak bergerak, hak atas kekayaan intelektual, maupun keahlian.”<sup>50</sup>

Para investor tersebut mengupayakan untuk meningkatkan dan atau mempertahankan nilai modalnya, baik yang berbentuk uang tunai, peralatan, aset tak bergerak, hak atas kekayaan intelektual, maupun keahliannya dalam bidang pariwisata. Investasi pada dasarnya dapat meliputi berbagai bidang, termasuk bidang kepariwisataan yang bertujuan untuk menciptakan permintaan-permintaan terhadap barang dan jasa pelayanan. Usaha-usaha transportasi, akomodasi, konsumsi, rekreasi, atraksi, pengorganisasian, dan lainnya yang berkaitan dengan kepariwisataan merupakan usaha-usaha yang kemudian dikenal dengan nama *tourist business*.

---

<sup>50</sup> Rahmadi Supancana, Ida Bagus, 2006, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Ciawi-Bogor

Pariwisata menurut Organisasi Pariwisata Dunia (*United Nations - World Tourism Organization/UN-WTO*) adalah fenomena sosial, budaya dan ekonomi yang memerlukan pergerakan orang ke suatu negara atau ke tempat di luar lingkungan biasa mereka untuk keperluan pribadi atau bisnis/profesional.<sup>51</sup>

*“Tourism is a social, cultural and economic phenomenon which entails the movement of people to countries or places outside their usual environment for personal or business/professional purposes. These people are called visitors (which may be either tourists or excursionists; residents or non-residents) and tourism has to do with their activities, some of which imply tourism expenditure.”*

Menurut J.W. Santrock, lanjut usia adalah tahapan perkembangan akhir dari siklus perkembangan manusia. Perkembangan lanjut usia merupakan periode penutup dalam rentang hidup seseorang. Masa ini dimulai dari umur lima puluh tahun sampai meninggal yang ditandai dengan adanya perubahan yang bersifat fisik dan psikologis yang menurun. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia Pasal 1 angka 2 yaitu Lanjut Usia adalah

seseorang yang telah mencapai usia 60 (enam puluh) tahun keatas.<sup>52</sup>

Demikian pariwisata usia lanjut merupakan kegiatan wisatawan yang sudah tidak aktif lagi bekerja secara kelembagaan atau dapat disebut dengan wisatawan pensiunan yang mempunyai tujuan untuk beristirahat, memulihkan atau memelihara kesehatan, menikmati alam, budaya, atraksi, dan hiburan yang tersedia di tempat tujuan wisata untuk mengisi hidup dalam suasana yang berbeda dari suasana hidup rutin yang biasa mereka alami sehari-harinya selama mereka bekerja menjalankan profesi mereka.

Landasan teori yang dipergunakan pada penulisan ini yaitu Teori Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dalam bukunya *Pure Theory of Law* dan Teori Hukum Dengan Orientasi Kebijakan (*Policy-Oriented Theory Of Law*) yang dicetuskan oleh Profesor Myres S. McDougal. Teori-teori ini digunakan untuk mengkaji pengaturan kebijakan investasi dalam pengembangan perdagangan jasa pariwisata usia lanjut.<sup>53</sup>

Teori Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan akan digunakan untuk menganalisis bagaimanakah pengaturan investasi perdagangan jasa pariwisata usia lanjut yang sedang

---

<sup>51</sup> World Tourism Organization UNWTO Website, Understanding Tourism : Basic Glory, (Online), (<http://media.unwto.org/en/content/understanding-tourism-basic-glossary>).

<sup>52</sup> J.W. Santrock, 2007, *Perkembangan Anak*, Erlangga.

<sup>53</sup> Jimly Asshiddiqie dan M Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta.

berlaku saat ini dan bagaimanakah konstruksi pengaturan investasi pariwisata usia lanjut yang sesuai dengan karakteristik kebutuhan investasi dalam perdagangan jasa pariwisata usia lanjut. Pembentukan norma yang lebih rendah yang ditentukan oleh norma yang lebih tinggi merupakan dasar validitas keseluruhan norma yang berada dalam jenjang struktur norma (tata hukum) yang membentuk kesatuan.

Kata-kata kunci dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 penting dikemukakan agar program-program dan kegiatan dari industri pariwisata tidak keluar dari cita-cita mendirikan negara ini. Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian berdasarkan prinsip demokrasi yang mampu menciptakan terwujudnya kedaulatan ekonomi Indonesia. Undang-Undang ini mencakupi semua kegiatan penanaman modal langsung di semua sektor. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberikan kesempatan yang sangat besar pada pengembangan investasi di bidang pariwisata.

Lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025, Bagian IV.1. Arah Pembangunan

Jangka Panjang Tahun 2005-2025, Sub Bagian IV.1.2. Mewujudkan Bangsa Yang Berdaya Saing, Huruf B Memperkuat Perekonomian Domestik dengan Orientasi dan Berdaya Saing Global, Angka 22 yang menyatakan bahwa kebijakan ini mendukung secara umum terhadap pengembangan penyelenggaraan usaha pariwisata usia lanjut, mengingat karakter pasar dari pariwisata tersebut yang sangat besar, potensial, dan stabil, yang membuat pasar pariwisata usia lanjut berpotensi besar mendorong kegiatan ekonomi, dan kondisi lingkungan yang masih terjaga dan budaya bangsa yang masih terpelihara mengakibatkan kedua komponen ini mengandung potensi besar untuk meningkatkan citra Indonesia sebagai tujuan wisata pensiunan yang terbaik di seluruh dunia.

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan penanaman modal, berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, sistem hukum investasi secara garis besar terdiri dari bidang hukum mengenai perizinan, permodalan, bentuk usaha, status pelakunya (investor), lokasi, lingkungan, obyek, dan lain sebagainya.

Pasal 4, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan menentukan bahwa garis-garis kebijakan pembangunan pariwisata di dalam undang-undang tersebut menunjukkan bahwa pembangunan pariwisata dituangkan di dalam Rencana Induk

Pembangunan Pariwisata. Rencana Induk demikian itu hendaknya mencakup aspek-aspek pariwisata yang dibangun, yaitu: industri, destinasi, pemasaran, dan kelembagaan. Keempat aspek ini, terutama industri dan kelembagaan, membuka peluang bagi pengembangan pariwisata usia lanjut.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, yang dimaksud dengan Izin Tinggal adalah izin yang diberikan kepada Orang Asing oleh Pejabat Imigrasi atau pejabat dinas luar negeri untuk berada di Wilayah Indonesia sesuai dengan Pasal 1 ayat 21. Kemudian Izin Tinggal Tetap adalah izin yang diberikan kepada Orang Asing tertentu untuk bertempat tinggal dan menetap di Wilayah Indonesia sebagai penduduk Indonesia sesuai dengan Pasal 23. Pasal 54 ayat (1) butir a menyebutkan bahwa Izin Tinggal Tetap dapat diberikan kepada Orang Asing pemegang Izin Tinggal terbatas sebagai rohaniwan, pekerja, investor, dan lanjut usia.

Pasal 1 angka 15 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional Tahun 2010 – 2025 (selanjutnya PP 50/2011) mengatur tentang konsep industri pariwisata. Industri pariwisata adalah kumpulan Usaha Pariwisata yang saling terkait dalam rangka menghasilkan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dalam penyelenggaraan pariwisata. Pasal 1

angka 19 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 mengatur tentang konsep usaha pariwisata. Usaha pariwisata adalah usaha yang menyediakan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dan penyelenggaraan pariwisata. Kedua konsep ini merupakan landasan konseptual pengembangan pariwisata usia lanjut.

Penjelasan Pasal 14 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional Tahun 2010–2025 menjelaskan bahwa daya tarik wisata buatan mencakup fasilitas rekreasi dan hiburan; fasilitas peristirahan terpadu; dan fasilitas rekreasi. Cakupan daya tarik wisata dalam penjelasan tersebut telah membuka pintu bagi pengembangan pariwisata usia lanjut. Fasilitas peristirahatan terpadu merupakan kata kunci yang membuka peluang bagi pengembangan pariwisata usia lanjut. Demikian juga dengan bagian ketentuan selanjutnya. Walaupun pariwisata usia lanjut tidak termasuk kedalam 23 jenis daya tarik yang dikembangkan, namun kata “dapat” didalam ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pariwisata usia lanjut dapat dikembangkan dalam kerangka konsepsi daya tarik wisata yang dapat dikembangkan.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1998 merupakan salah satu bentuk kebijakan penunjang. Pasal 1 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 31 Tahun

1998 tentang Kemudahan Bagi Wisatawan Lanjut Usia Mancanegara mendefinisikan wisatawan usia lanjut mancanegara sebagai wisatawan asing yang mempunyai usia sekurang-kurangnya 55 tahun. Wisatawan usia lanjut mancanegara dapat diberikan Izin Tinggal Terbatas selama 1 (satu) tahun, dan diberikan jaminan perpanjangan untuk paling banyak 5 (lima) kali berturut-turut sesuai dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1998 Pasal 2 ayat (1). Mengenai hal-hal yang berkaitan dengan administrasi kemudahan Izin Tinggal Terbatas wisatawan usia lanjut mancanegara sejak kedatangan ke Indonesia, perpanjangan tinggal di, dan kepulangannya dari, Indonesia diurus oleh Biro Perjalanan Wisata Indonesia yang memenuhi persyaratan (Pasal 4).

Rangka melaksanakan Keputusan Presiden No. 31 Tahun 1998 tentang Kemudahan Bagi Wisatawan Usia Lanjut Mancanegara, Menteri Kehakiman menerbitkan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04-IZ.01.02 Tahun 1998 Tentang Pemberian Visa dan Izin Keimigrasian Bagi Wisatawan Lanjut Usia Mancanegara. Izin Kunjungan Terbatas yang diberikan kepada wisatawan usia lanjut dapat dialihstatuskan menjadi Izin Tinggal Terbatas (Pasal 4). Permintaan alih status keimigrasian dari Izin Kunjungan menjadi Izin Tinggal Terbatas diajukan oleh orang asing yang bersangkutan melalui Biro Perjalanan Wisata Indonesia yang ditentukan sesuai

peraturan yang berlaku kepada Kepala Kantor Imigrasi dengan cara mengisi daftar isian yang telah ditentukan, dan selanjutnya diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Imigrasi.

Pelaksanaan lebih lanjut Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04-IZ.01.02 Tahun 1998 Tentang Pemberian Visa dan Izin Keimigrasian Bagi Wisatawan Lanjut Usia Mancanegara maka Direktorat Jenderal Imigrasi Republik Indonesia menerbitkan Keputusan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor: F.492-UM.01.10 Tahun 2002 Tanggal 18 April 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Visa dan Izin Keimigrasian Bagi Wisatawan Lanjut Usia Mancanegara. Petunjuk pelaksanaan ini merupakan pedoman bagi Pejabat Imigrasi atau Pejabat yang ditunjuk pada Perwakilan RI dalam melaksanakan tugas pemberian visa serta pedoman bagi Kepala Kantor Imigrasi dan atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk di Tempat Pemeriksaan Imigrasi dalam pemberian izin keimigrasian agar tercapai kesatuan pemikiran dan tindakan sehingga dapat menjamin kepastian hukum bagi masyarakat yang dilayani dan untuk memudahkan petugas dalam memberikan pelayanan keimigrasian.

Validitas pengaturan perdagangan jasa pariwisata usia lanjut diukur berdasarkan berbagai asas dan tujuan hukum sebagaimana diatur di dalam ketentuan peraturan perundangan

undangan yang mengatur pariwisata dan sektor-sektor lain yang terkait dengan pariwisata. Dari segi hukum, ketentuan tersebut mencakup Undang-Undang Kepariwisataan dan Peraturan Perundang-Undangan yang terkait dengan pariwisata, seperti Undang-Undang Penanaman Modal, Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Kesehatan, Undang-Undang Lingkungan Hidup, Undang-Undang Tata Ruang, dan Peraturan Perundang-Undangan terkait lainnya.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10.Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan menentukan bahwa kepariwisataan diselenggarakan berdasarkan atas manfaat; kekeluargaan; adil dan merata; keseimbangan; kemandirian; kelestarian; partisipatif; berkelanjutan; demokratis; kesetaraan; dan kesatuan.

Pasal 4 Undang-Undang tersebut menentukan bahwa kegiatan kepariwisataan diselenggarakan dengan tujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi; meningkatkan kesejahteraan rakyat; menghapus kemiskinan; mengatasi pengangguran; melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya; memajukan kebudayaan; mengangkat citra bangsa; memupuk rasa cinta tanahair; memperkuuh jati diri dan kesatuan bangsa; dan mempererat persahabatan antarbangsa. Pengaturan perdagangan pariwisata usia lanjut baik oleh Pemerintah Pusat maupun Daerah tidak boleh bertentangan dengan azas dan tujuan tersebut.

Pasal 3 Undang Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal menentukan bahwa penanaman modal diselenggarakan berdasarkan atas kepastian hukum; keterbukaan; akuntabilitas; perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara; kebersamaan; efisiensi berkeadilan; berkelanjutan; berwawasan lingkungan; kemandirian; dan keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Ayat (2) ketentuan tersebut juga menentukan bahwa kegiatan penanaman modal, termasuk dalam bidang perdagangan jasa pariwisata, harus diselenggarakan dengan tujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional; menciptakan lapangan kerja; meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan; meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional; meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional; mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan; mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri; dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengaturan perdagangan pariwisata usia lanjut harus sesuai dengan atas dan tujuan tersebut.

Relevansi penanaman modal dengan industri pariwisata ini mengacu pada

perintah Undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang

mengatur mengenai bentuk badan usaha bagi Penanaman Modal Asing pada Pasal 5 ayat (2) yang dinyatakan:

“penanaman modal asing wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di wilayah Indonesia, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang”.

Perseroan Terbatas merupakan badan usaha yang berbentuk badan hukum selain Yayasan dan Koperasi. Di samping itu, tujuan atas hal tersebut diterangkan dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007, yaitu merupakan salah satu upaya pemerintah dalam memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan Penanaman Modal Asing.

Penanaman Modal Dalam Negeri tidak harus dilakukan dalam badan usaha yang berbentuk badan hukum. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal bahwa:

“Penanaman Modal Dalam Negeri dapat dilakukan dalam bentuk badan usaha yang berbentuk badan hukum, tidak berbadan hukum atau usaha perseorangan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Terkait dengan kegiatan industri pariwisata, berdasarkan Pasal di atas, bahwa bentuk badan usaha bagi Penanaman Modal Dalam Negeri dapat dilakukan dengan badan usaha yang tidak berbadan hukum atau usaha perseorangan. Badan usaha yang tidak

berbadan hukum diantaranya adalah Persekutuan Perdata, Firma dan Persekutuan Komanditer (CV).

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas menentukan bahwa maksud dan tujuan serta kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan. Pasal 18 menentukan bahwa Perseroan harus mempunyai maksud dan tujuan serta kegiatan usaha yang dicantumkan dalam anggaran dasar Perseroan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Setiap perseroan yang menyelenggarakan kegiatan usaha, termasuk dalam bidang penyediaan jasa pariwisata usia lanjut, harus menyesuaikan kegiatannya dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan demikian itu harus ditegaskan di dalam kebijakan pengaturan penyediaan jasa pariwisata usia lanjut.

Pasal 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan menentukan bahwa pembangunan kesehatan diselenggarakan berdasarkan perikemanusiaan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, manfaat, usaha bersama dan kekeluargaan, adil dan merata, perikehidupan dalam keseimbangan, serta kepercayaan akan kemampuan dan kekuatan sendiri. Pasal 3 menentukan bahwa pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap

orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang optimal.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menentukan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas tanggung jawab negara; kelestarian dan keberlanjutan; keserasian dan keseimbangan; keterpaduan; manfaat; kehati-hatian; keadilan; ekoregion; keanekaragaman hayati; pencemar membayar; partisipatif; kearifan local; tata kelola pemerintahan yang baik; dan otonomi daerah.

Pasal 3 menentukan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan: melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup; menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia; menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem; menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup; mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup; menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan; menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia; mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana; mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan mengantisipasi isu

lingkungan global. Pengaturan perdagangan pariwisata usia lanjut tidak boleh bertentangan dengan asas dan tujuan tersebut.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menentukan bahwa penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas: keterpaduan; keserasian, keselarasan, dan keseimbangan; keberlanjutan; keberdayagunaan dan keberhasilgunaan; keterbukaan; kebersamaan dan kemitraan; pelindungan kepentingan umum; kepastian hukum dan keadilan; dan akuntabilitas.

Pasal 3 menentukan bahwa penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan; terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan terwujudnya pelindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang. Pengaturan perdagangan pariwisata usia lanjut tidak boleh bertentangan dengan asas dan tujuan tersebut.

Pengaturan perdagangan jasa pariwisata usia lanjut memenuhi syarat validitas bila pengaturan tersebut tidak

bertentangan atau sesuai dengan asas dan tujuan dari peraturan perundang-undangan di atas.

### **Konstruksi Pengaturan Investasi Dalam Pengembangan Perdagangan Jasa Pariwisata Usia Lanjut Yang Sesuai Dengan Karakteristik Dari Wisatawan Usia Lanjut.**

Teori hukum dengan orientasi kebijakan merupakan teori yang mensyaratkan penstrukturkan dan perumusan (*construction*) norma hukum atau ketentuan hukum (*rules*) berdasarkan konteks tempat dimana hukum itu akan diberlakukan (*community*). Para pembentuk hukum harus mengkonstruksikan ketentuan hukum berdasarkan kebutuhan atau ekspektasi konteksnya. Berdasarkan rumusan ini, maka teori hukum dengan orientasi kebijakan dapat pula disebut sebagai teori hukum konstruktif (*constructive theory of law*) atau teori hukum kontekstual (*contextual theory of law*).

Pariwisata usia lanjut, pada hakekatnya, merupakan suatu sistem. Sistem pariwisata usia lanjut mencakup sistem internal dan sistem eksternal. Sistem internal yaitu sistem transaksi jasa pariwisata pensiunan (*system of business transaction of pension tourism services*) dan sistem eksternal yaitu sistem lingkungan bisnis jasa pariwisata (*tourism business environment of pension tourism services*).

Sistem internal pariwisata usia lanjut mencakup beberapa komponen

yaitu pemasok jasa pariwisata untuk wisatawan usia lanjut, wisatawan usia lanjut dan proses transaksi jasa pariwisata dalam pasokan jasa bagi wisatawan usia lanjut. Sistem eksternal pariwisata usia lanjut mencakup beberapa komponen yaitu lingkungan hidup sebagai wadah penyelenggaraan pariwisata usia lanjut, masyarakat dan kebudayaannya dimana tempat pariwisata usia lanjut itu diselenggarakan, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagai otoritas serta Lembaga dan satuan-satuan lainnya yang memberi pengaruh terhadap gerak kehidupan sistem internal.

Standar kebutuhan yang berkaitan dengan sistem *supply* jasa atau sistem internal, menyangkut: Standar kelembagaan usaha; Standar SDM; Standar sistem *transferring* (*transportation*); Standar lokasi tempat tinggal selama berwisata: standar jarak dari pusat pelayanan kesehatan, standar jarak dengan bandara dan angkutan umum lainnya, standar bentang ruang, standar kesehatan udara, standar kesehatan lingkungan; Standar infrastruktur; Standar sistem tempat tinggal; Standar pelayanan; Standar makanan dan minuman, serta standar penyediaan makanan; Standar perawatan kesehatan; Standar atraksi pariwisata; Dll.

Persyaratan yang berkaitan dengan sistem eksternal, mencakup: Persyaratan zonasi; Standar keamanan lingkungan usaha, dalam arti luas: sosial

dan fisik; Standar kesehatan lingkungan tempat usaha, termasuk udara; Standar fasilitas pelayanan umum pada lingkungan usaha; Standar fasilitas umum pada lingkungan usaha, termasuk standar pedestarian; Dll.

Karakteristik kebutuhan demikian itu melahirkan dua model pasokan jasa, yaitu:

1. Model pasokan biasa (*usual, ordinary*); dan
2. Model pasokan terintegrasi (*integrated*).

Model pasokan biasa adalah model pasokan dengan menggunakan sistem yang sudah ada, sistem internal dan sistem eksternal, dengan menambahkan persyaratan dan standar sesuai dengan karakteristik kebutuhan wisatawan usia lanjut. Dalam model ini setiap komponen pemasok jasa dalam sistem internal (biro perjalanan, agen perjalanan, hotel, restaurant, dan atraksi wisata) dapat menyelenggarakan bisnis sebagaimana biasanya, memasok jasa (melakukan penawaran) secara individual maupun bersama-sama, menggunakan cara-cara sebagaimana biasanya, dengan keharusan untuk menambahkan beberapa persyaratan dan standar yang memenuhi syarat dan standar penyelenggaraan pasokan jasa pariwisata untuk wisatawan usia lanjut. Demikian juga wisatawan bertindak untuk dirinya sendiri, melakukan transaksi jasa (penerimaan) untuk dirinya sendiri dengan pemasok jasa. Kesepakatan langsung terjadi antara pemasok jasa dengan wisatawan.

Model pasokan terintegrasi adalah model pasokan dalam satu sistem pasokan, seperti: model kawasan atau resort, yaitu model yang menyajikan jasa secara integral, mencakup seluruh atau beberapa bagian utama dari komponen jasa yang dipasok, termasuk sistem lingkungan tempat penyelenggaraan pariwisata tersebut. Dengan model ini, satu pemasok jasa memasok seluruh atau sebagai terbesar jenis jasa pariwisata dalam satu kesatuan kawasan atau resort yang terpisah dari, tetapi tetap terkoneksi dengan, lingkungan sosial masyarakat umum. Dalam lingkungan lokasi pemasok jasa itu juga dibangun fasilitas penunjang, seperti: super market yang menyediakan segala kebutuhan wisatawan, lembaga keuangan, rumah sakit atau *health center*, dll. Model ini dapat diklasifikasikan atas dua bentuk, yaitu Model Komunitas Tradisional (Traditional Community Model); dan Model Komunitas Modern (Modern Community Model).

Kebutuhan kebijakan pengembangan pariwisata usia lanjut, dengan demikian, dapat diklasifikasikan atas dua jenis kebijakan yaitu Perubahan Kebijakan dilakukan berkenaan dengan penyelenggaraan pariwisata usia lanjut melalui Skema Pasokan Jasa Biasa dan Pembentukan Kebijakan yang dilakukan berkenaan dengan pengembangan penyelenggaraan pariwisata usia lanjut dengan Skema Pasokan Jasa Terintegrasi, yaitu dengan cara pengembangan kebijakan kawasan atau resort pariwisata untuk penyelenggaraan

pasokan jasa pariwisata terintegrasi bagi wisatawan usia lanjut.

## SIMPULAN DAN SARAN

### Simpulan

Kebijakan pariwisata yang berlaku pada saat ini masih menempatkan penyelenggaraan pariwisata usia lanjut sebagai Pasokan Jasa Biasa sehingga belum mampu memanfaatkan potensi pasar jasa pariwisata secara maksimal. Diperlukan suatu konstruksi kebijakan baru yang membuat industri jasa pariwisata Indonesia, sehingga dapat memanfaatkan pasar pariwisata usia lanjut secara maksimal. Disamping untuk menambah devisa bagi negara yang mengembangkan jasa pariwisata usia lanjut, ternyata hal ini dapat juga dimanfaatkan bagi perkembangan negaranya sendiri dengan meningkatkan fasilitas di bidang kesehatan, lingkungan hidup, investasi asing maupun dalam dalam negeri, pendidikan dan sebagainya.

Undang-undang investasi dan undang-undang pariwisata dapat dijadikan dasar acuan terhadap konstruksi pengaturan investasi dalam pengembangan perdagangan jasa pariwisata usia lanjut yang sesuai dengan karakteristik wisata usia lanjut, mencakup: sistem internal dan sistem eksternal. Sistem internal adalah sistem transaksi jasa pariwisata, mencakup komponen: pemasok jasa, jasa yang dipasok, dan konsumen. Sistem

eksternal adalah sistem lingkungan bisnis pariwisata (*tourism business environment*) yang berpengaruh terhadap keberadaan dan penyelenggaraan proses dalam sistem internal. Sistem eksternal, mencakup: lingkungan hidup, masyarakat, pemerintah, lembaga-lembaga penunjang bisnis jasa pariwisata, seperti perbankan, lembaga kesehatan, lembaga keamanan, dan lain-lain. Sistem internal mencakup sistem penyelenggaraan pasokan jasa pariwisata Biasa dan Terintegrasi dan hal ini dapat dibuatkan aturan khusus dalam bentuk undang-undang atau peraturan daerah.

### Saran

Perlu dipastikan agar konsep pengembangan pariwisata usia lanjut, baik dalam skema biasa maupun kawasan terintegrasi, baik aspek industri maupun kelembagaannya. Pengembangan pariwisata usia lanjut masuk menjadi materi kebijakan pembangunan industri pariwisata. Pengembangan kebijakan pariwisata usia lanjut, mencakup pengembangan rancangan Perubahan Kebijakan dalam penyelenggaraan pasokan jasa pariwisata bagi wisatawan usia lanjut dalam Skema Pasokan Jasa Biasa, dalam bentuk pengembangan persyaratan dan standar, serta sistem sertifikasi bagi pemasok jasa pariwisata yang memasok jasa bagi wisatawan usia lanjut; dan pengembangan kebijakan baru dalam penyelenggaraan pasokan jasa pariwisata bagi wisatawan usia lanjut dalam Skema Pasokan Jasa

Terintegrasi, dalam bentuk kebijakan pengembangan kawasan atau resot pariwisata usia lanjut, mencakup sekurang-kurangnya: (keunggulan) lokasi kawasan, luasan kawasan, besaran investasi yang diperlukan, estimasi pasar yang ditarget, dan lain sebagainya, termasuk rencana penyelenggaraan pengembangannya, seperti: rencana pengembangan infrastruktur oleh pemerintah dan penawaran kesempatan kepada investor.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Prof. Dr. Ida Bagus Wyasa Putra, SH.,MHum., ahli Ilmu Hukum Internasional dan Pariwisata, dan Dr. I Made Arjaya, SH., MH., sahabat-sahabat saya, Kadek Dedy Suryana, SH.,MH., Kadek Sri Darmayanti, SH.,MH., A.A. Ari Noprianta SH.,MH., sebagai pemberi masukan, arahan, dan saran, serta memberikan bahan-bahan hukum yang sangat membantu.

## DAFTAR PUSTAKA

Jimly Asshiddiqie dan M Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta.

J.W. Santrock, 2007, *Perkembangan Anak*, Erlangga.

Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta.

Rahmadi Supancana, Ida Bagus,

2006, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Ciawi-Bogor

World Tourism Organization UNWTO Website, Understanding Tourism : Basic Glory, (Online), (<http://media.unwto.org/en/content/understanding-tourism-basic-glossary>).

Wyasa Putra, Ida Bagus, 2003, *Hukum Bisnis Pariwisata*, Refika Aditama, Bandung.

..... et. Al. 2003, *Hukum Bisnis Pariwisata*, PT Refika Aditama, Bandung, hal. 51, dikutip dari Mulia Nasution, 1977, *Teori Ekonomi Makro, Pendekatan Pada Perekonomian Indonesia*, Djambatan, Jakarta.

....., 2015, *Orasi Ilmiah : Analisis Konteks Dalam Epistemologi Ilmu Hukum: Suatu Model Penerapan Dalam Pengaturan Perdagangan Jasa Pariwisata Internasional Indonesia, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Dalam Bidang Ilmu Hukum (Hukum Ekonomi Internasional) Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana, Udayana, Denpasar.*