PEMERINTAH KABUPATEN KARANGANYAR
SEKRETARIAT DAERAH
Jalan Lawu Nomor 385-B, Karanganyar, Jawa Tengah 57712
Telepon (0271) 495039, Faksimile (0271) 495590, Laman setda.karanganyarkab.go.id
Pos-el setda@karanganyarkab.go.id

11 Agustus 2026

Yth. Kepala Dinas Pariwisata, Pemuda
dan Olahraga

SURAT PENGANTAR
NOMOR: 100.3/1396

No.	Naskah Dinas/Barang yang Dikirim	Jumlah	Keterangan
1.	Laporan Analisa dan Evaluasi terhadap Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan	1 (satu) bendel	Dikirim dengan hormat untuk menjadikan periksa dan agar dapat ditindaklanjuti sebagaimana mestinya.

a.n. Sekretaris Daerah
Asisten Pemerintahan dan Kesra
u.b.
Kepala Bagian Hukum,

Ditandatangani secara
elektronik oleh:

Sri Setyoko,S.H.
PenataTingkat I
NIP 197411072006041001

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik
yang diterbitkan oleh Balai Besar Sertifikasi Elektronik (BSrE), Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN).

PEMERINTAH DAERAH
KABUPATEN KARANGANYAR

ANALISA DAN EVALUASI

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan







BAGIAN HUKUM
SEKRETARIAT DAERAH 2026

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya sehingga Dokumen Analisis dan Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan dapat disusun dengan baik.

Kepariwisataan merupakan salah satu sektor strategis di Kabupaten Karanganyar yang berperan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, pelestarian budaya, pemberdayaan masyarakat, serta perlindungan lingkungan. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang mampu menjawab kebutuhan dan perkembangan penyelenggaraan kepariwisataan serta selaras dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Analisis dan evaluasi ini dilakukan untuk menelaah kesesuaian materi muatan Peraturan Daerah dengan perkembangan kebutuhan penyelenggaraan kepariwisataan serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hasilnya diharapkan menjadi bahan pertimbangan dalam penyempurnaan kebijakan dan pengaturan kepariwisataan di Kabupaten Karanganyar.

Kami menyadari bahwa dokumen ini masih memiliki keterbatasan. Oleh karena itu, saran dan masukan dari berbagai pihak sangat diharapkan guna penyempurnaan pada masa mendatang.

Terima kasih kepada seluruh pihak yang telah berkontribusi dalam penyusunan dokumen ini. Semoga dokumen ini bermanfaat bagi pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Karanganyar.

Karanganyar, 30 Juni 2026
Tim Penyusun
KEPALA BAGIAN HUKUM
SEKRETARIAT DAERAH,

METTY FERRISKA R., S.H., M.H.
Pembina Tingkat I
NIP. 197604171999032007

DAFTAR ISI

Kata Pengantar.....2
Daftar Isi.....3
BAB I
PENDAHULUAN
A. Latar Belakang.....4
B. Permasalahan.....8
C. Tujuan.....8
D. Ruang Lingkup.....9
E. Metode.....9
BAB II
ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM
A. Politik Hukum.....13
B. Isu Krusial.....17
C. Analisa dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan.....22
BAB III
PENUTUP
A. Simpulan.....48
B. Rekomendasi.....49
DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pariwisata merupakan salah satu sektor strategis yang memiliki peran penting dalam pembangunan daerah. Selain berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi, sektor pariwisata juga mendorong terciptanya lapangan kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat, memperkuat identitas budaya daerah, serta mendukung pelestarian lingkungan dan kearifan lokal. Oleh karena itu, penyelenggaraan kepariwisataan memerlukan dukungan kebijakan dan regulasi yang mampu memberikan kepastian hukum sekaligus mengakomodasi perkembangan kebutuhan masyarakat dan dunia usaha.

Kabupaten Karanganyar merupakan salah satu daerah di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki potensi kepariwisataan yang beragam, meliputi wisata alam, wisata budaya, wisata sejarah, wisata religi, maupun wisata berbasis masyarakat. Potensi tersebut menjadikan sektor pariwisata sebagai salah satu sektor yang memiliki peran penting dalam mendukung pembangunan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pengelolaan sektor pariwisata yang baik tidak hanya berorientasi pada peningkatan jumlah kunjungan wisatawan, tetapi juga harus mampu menciptakan manfaat ekonomi yang berkelanjutan, menjaga kelestarian lingkungan, serta mempertahankan nilai-nilai budaya yang menjadi identitas daerah.

Dalam kerangka otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Salah satu urusan pemerintahan pilihan yang menjadi kewenangan daerah adalah bidang pariwisata[1]. Kewenangan tersebut memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk menyusun kebijakan dan membentuk regulasi yang diperlukan guna mendukung penyelenggaraan kepariwisataan sesuai dengan karakteristik Kabupaten Karanganyar dan kebutuhan daerah masing-masing.

Berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan diklasifikasikan menjadi tiga yaitu urusan pemerintahan absolut, konkuren, dan umum. Urusan pemerintahan absolut yaitu urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan pemerintah pusat sepenuhnya. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden selaku kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan konkuren adalah

[1] Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren ini terbagi lagi menjadi dua antara lain yang urusan pemerintahan yang bersifat wajib (berkaitan dengan pelayanan dasar atau tidak berkaitan dengan pelayanan dasar) dan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sesuai dengan ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah meliputi Pendidikan, Kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketenteraman, ketertiban umum, dan pelindungan Masyarakat, dan sosial. Sedangkan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan pelindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan Desa, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil, dan menengah; penanaman modal, kepemudaan dan olah raga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan, dan kearsipan.

Secara umum, urusan pemerintahan pilihan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana yang menjadi ruang lingkup urusan pemerintahan pilihan oleh pemerintah daerah antara lain sektinstruor kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi. Urusan pemerintahan konkuren sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk melaksanakannya dalam wujud Peraturan Daerah. Kondisi tersebut membuat kedudukan Peraturan Daerah semakin strategis dalam melaksanakan urusan pemerintahan.[2]

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dalam Pasal 18 ayat (6) menyatakan bahwa pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Peraturan yang berlaku di daerah dibentuk dengan tujuan untuk menjadi pedoman dalam pelaksanaan dalam urusan berbangsa dan bernegara agar terlaksana dengan tertib karena setiap daerah berperan penting dalam setiap proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Indonesia. Selain itu, eksistensi Peraturan Daerah juga berperan dalam peningkatan

[2] Rizki Jayuska. "*Problematika Pembentukan Peraturan Daerah Oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Periode 2016-2021*". Pagaruyung Law Journal. Vol.4, No.2, 2021, hal. 151

kesejahteraan terhadap masyarakat daerah yaitu dengan cara meningkatkan kualitas pelayanan dan sumber daya manusia yang ada di daerah dan juga memberikan hak sepenuhnya kepada daerah untuk menetapkan peraturan daerah yang mendukung pelaksanaan otonomi daerah.[3]

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata yang didukung sarana, prasarana, fasilitas, dan layanan dengan memperhatikan kebutuhan wisatawan.[4] Pariwisata di daerah menjadi salah satu penopang pendapatan asli daerah (PAD). Pariwisata menjadi sektor tumpuan bagi pemerintah daerah dalam rangka untuk meningkatkan perekonomian di daerah. Tujuan penyelenggaraan kepariwisataan di daerah selain untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, juga untuk memperluas dan membuka peluang usaha, kesempatan berusaha dan lapangan kerja, serta mendorong pembangunan daerah yang tujuannya untuk kesejahteraan masyarakat. Penyelenggaraan kepariwisataan juga dapat untuk memperkenalkan dan mendayagunakan daya tarik wisata dan destinasi wisata yang ada di daerah. Penyelenggaraan kepariwisataan perlu dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggungjawab sehingga dapat bermanfaat bagi daerah.

Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar telah memiliki pengaturan terkait dengan kepariwisataan yaitu Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan, namun dengan perkembangan kebijakan dan dinamika yang ada pemerintah pusat telah menetapkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan. Perubahan Undang-Undang Kepariwisataan didasari pada masih kurang optimalnya implementasi serta belum mengakomodasi perkembangan kepariwisataan. Sejumlah permasalahan dalam substansi dan kelembagaan di dalam Undang-Undang tentang Kepariwisataan antara lain:

Pertama : Terdapat ketentuan dalam Undang-Undang Kepariwisataan yang multitafsir terkait definisi dalam Pasal 1 mengenai wisata, pariwisata, kepariwisataan, dan destinasi pariwisata, serta amsih terdapat

[3] Tatang Suprayoga dan Suwito. "*Kewenangan Pengujian Peraturan Daerah Dalam Perspektif Undang-Undang*". Jurnal Karya Ilmiah Multidisiplin. Vol.4, No.1, 2024, hal.2

[4] Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan

perbedaan penafsiran Pasal 13 mengenai Kawasan strategis pariwisata dan akwasan pariwisata khusus.

Kedua : Kelembagaan yang mengatur mengenai kepariwisataan belum dapat dijalankan secara keseluruhan, sebagai contoh perihal penetapan daerah wisata yang dijelaskan mengenai kriteria atau batasannya dalam proses penentuannya.

Ketiga : Sumber daya kepariwisataan yang kurang dikembangkan secara optimal, urgensi sertifikasi usaha pariwisata bagi pelaku usaha industry pariwisata.

Keempat : Pengaturan mengenai sanksi administratif dalam Undang-Undang Kepariwisataan.

Selain itu menurut Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif terdapat beberapa materi yang belum diatur, yakni:

1. pengaturan mengenai pemabngunan budaya pariwisata masyarakat dalam pembangunan kepariwisataan;
2. pengaturan Masyarakat sekitar destinasi wisata;
3. pengaturan untuk menegakkan ketaatan terhadap asas kelestarian dan keberlanjutan;
4. pengaturan yang mengutamakan konsep *cultural based tourism*;
5. pengaturan mengenai pengelolaan data dan informasi kepariwisataan;
6. pengaturan mengenai keaslian dan kekhasan bangunan dalam Pembangunan kepariwisataan berbasis kearifan lokal;
7. pengaturan kesesuaian antara perencanaan ruang dan perencanaan kepariwisataan;
8. pengaturan mitigasi bencana di destinasi wisata; dan
9. pengaturan desain kelembagaan badan promosi pariwisata di nasional dan daerah.

Dengan melihat berbagai masukan diatas terhadap Undang-Undang Kepariwisataan, maka didapat gambaran beberapa kekurangan yang pasti akan muncul atas Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan. Oleh sebab itu perlu dilakukan analisis dan evaluasi kesesuaian substansi dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan dipandang perlu untuk menghasilkan masukan perbaikan yang bersifat objektif serta sebagai wujud kepatuhan terhadap hukum agar selaras dan tidak bertentangan dengan konsep hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang tersebut, terdapat beberapa permasalahan yang perlu dikaji dalam pelaksanaan Analisis dan Evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana politik hukum yang melandasi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan serta arah kebijakan yang hendak diwujudkan melalui pengaturan tersebut?
2. Isu hukum dan permasalahan apa saja yang berkembang dalam pengaturan maupun pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan, khususnya setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan?
3. Bagaimana hasil analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan berdasarkan metode enam dimensi Badan Pembinaan Hukum Nasional sebagai dasar perumusan rekomendasi penyempurnaan pengaturan kepariwisataan di Kabupaten Karanganyar?

C. Tujuan

Analisis dan Evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan dilaksanakan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Menganalisis politik hukum yang melandasi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan serta arah kebijakan yang hendak dicapai melalui pengaturan tersebut.
2. Mengidentifikasi dan menganalisis berbagai isu hukum serta permasalahan yang muncul dalam pengaturan maupun pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan, khususnya setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan.
3. Melakukan analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan berdasarkan metode enam dimensi Badan Pembinaan Hukum Nasional guna menilai kesesuaian norma, mengidentifikasi potensi permasalahan pengaturan, serta

merumuskan rekomendasi penyempurnaan kebijakan dan pengaturan kepariwisataan di Kabupaten Karanganyar.

D. Ruang Lingkup

Objek yang dilakukan Analisis dan Evaluasi Hukum adalah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah kepariwisataan di kabupaten Karanganyar yakni Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan.

E. Metode

Metode analisis dan evaluasi hukum terhadap peraturan perundang-undangan dilakukan menggunakan beberapa variabel penilaian yang merujuk pada[5]:

1. Dimensi Pancasila;
2. Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan;
3. Dimensi Potensi Disharmoni;
4. Dimensi Kejelasan Rumusan;
5. Dimensi Kesesuaian Norma dengan Asas: dan
6. Efektivitas Pelaksanaan Peraturan perundang-undangan.

Penjelasan mengenai keenam dimensi tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Dimensi Pancasila

   Analisis pada Dimensi Pancasila merupakan analisis yang bertujuan melakukan penilaian sejauh mana suatu peraturan perundang-undangan menginternalisasikan nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila dalam Pancasila. Pembinaan hukum dilaksanakan harus dalam rangka pembangunan hukum nasional yang sesuai dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, yakni ditujukan untuk kepentingan nasional, dengan tidak menutup diri dari dunia internasional, demi tercapainya tujuan bersama, yaitu kebahagiaan bersama, baik jasmaniah, rohaniah, maupun Tuhaniah.[6]

2. Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan

   Penilaian terhadap dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan dilakukan untuk memastikan bahwa peraturan perundang-undangan dimaksud sudah sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundangundangan, sebab setiap jenis peraturan perundang-undangan memiliki batasan untuk mengatur

[5] Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum Dan HAM RI Nomor PHN-HN.01.03-07 tentang Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-undangan

[6] Sulistiowati dan Nurhasan Ismail, Penormaan Asas-Asas Hukum Pancasila (Dalam Kegiatan Usaha Koperasi dan Perseroan Terbatas), Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2018, hlm. 9

materi muatannya. Oleh karena itu, setiap Peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut.

3. Dimensi Potensi Disharmoni

Penilaian Dimensi ini dilakukan dengan pendekatan normatif, yaitu untuk mengetahui disharmoni pengaturan mengenai:

a. kewenangan;
b. hak;
c. kewajiban;
d. perlindungan; dan
e. penegakan hukum.

Cara melakukan penilaian dimensi ini adalah dengan mengkaji 2 (dua) atau lebih peraturan perundang-undangan terkait yang setingkat ataupun berbeda hierarkinya atau antar pasal dalam suatu perundang-undangan tertentu yang memiliki potensi disharmoni dalam pengaturannya.

4. Dimensi Kejelasan Rumusan

Analisis terhadap kejelasan rumusan ini diperlukan untuk mereduksi pengaturan yang menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Cara melakukan penilaian dimensi ini adalah dengan memperhatikan beberapa hal antara lain: sistematika pengaturannya, pilihan kata atau istilah, teknik penulisan, penggunaan bahasa peraturan perundang-undangan yang bercirikan: lugas dan pasti, hemat kata, objektif dan menekan rasa subjektif, membakukan makna kata, ungkapan atau istilah yang digunakan secara konsisten, memberikan definisi atau batasan pengertian secara cermat. Analisis terhadap kejelasan rumusan ini diperlukan untuk mereduksi pengaturan yang menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

5. Dimensi Kesesuaian Norma dengan Asas

Penilaian dalam dimensi kesesuaian norma dan asas dilakukan untuk menilai apakah ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan telah mencerminkan maksud yang terkandung dari asas materi muatan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yakni:

a. Pengayoman, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman bagi masyarakat;

b. Kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.;
c. Kebangsaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk serta dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
d. Kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
e. Kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di Daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
f. Bhinneka Tunggal Ika, bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus Daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
g. Keadilan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;
h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;
i. ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum;
j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, artinya bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan undividu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

6. Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan.

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai kejelasan tujuan yang hendak dicapai, dapat dilaksanakan, serta berdayaguna dan berhasil guna sebagaimana diatur dalam Pasal 5 (huruf a dan huruf e) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Penilaian Dimensi ini perlu dilakukan untuk melihat sejauh mana keberlakuan dan kemanfaatan dari suatu peraturan perundang-undangan yang bersangkutan di masyarakat, apakah sudah sesuai dengan yang diharapkan. Penilaian Dimensi ini perlu didukung dengan data empiris yang terkait dengan pengimplementasian peraturan perundang-undangan tersebut.

BAB II
ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM

A. Politik Hukum

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan dibentuk sebagai instrumen hukum daerah untuk memberikan arah, kepastian, dan landasan bagi penyelenggaraan kepariwisataan di Kabupaten Karanganyar. Pembentukan Peraturan Daerah ini merupakan pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pariwisata sebagai bagian dari pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa:

"Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan."

Kewenangan tersebut kemudian dijabarkan dalam Pasal 12 ayat (3) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, yang menempatkan pariwisata sebagai urusan pemerintahan pilihan yang menjadi kewenangan daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki masing-masing daerah. Kehadiran Peraturan Daerah ini tidak semata-mata ditujukan untuk mengatur kegiatan pariwisata, tetapi juga sebagai sarana untuk mendorong pembangunan daerah melalui pemanfaatan potensi pariwisata yang dimiliki Kabupaten Karanganyar.

Pembentukan Peraturan Daerah ini dilandasi oleh kesadaran bahwa sektor pariwisata memiliki keterkaitan yang erat dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat. Pariwisata tidak hanya berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah melalui peningkatan investasi, penciptaan lapangan kerja, dan pengembangan usaha masyarakat, tetapi juga berperan dalam pelestarian budaya, penguatan identitas daerah, serta pemanfaatan sumber daya alam secara berkelanjutan. Oleh karena itu, pengaturan kepariwisataan perlu ditempatkan dalam kerangka pembangunan daerah yang berorientasi pada keseimbangan antara kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan.

Dalam perspektif politik hukum daerah, Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 pada dasarnya diarahkan untuk mewujudkan penyelenggaraan kepariwisataan yang tertib, berdaya saing, memberikan manfaat bagi masyarakat, serta mampu menjaga kelestarian nilai-nilai budaya dan kearifan lokal. Politik hukum tersebut tercermin melalui berbagai kebijakan yang menempatkan pemerintah daerah

sebagai fasilitator pembangunan pariwisata sekaligus penjamin terciptanya keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha, wisatawan, dan masyarakat setempat.

Berdasarkan substansi yang diatur, politik hukum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan dapat dipahami melalui beberapa arah kebijakan utama yang menjadi dasar pembentukan dan penyelenggaraan kepariwisataan di daerah.

1. Pengembangan Kepariwisataan sebagai Instrumen Pembangunan Daerah

   Arah kebijakan pertama yang dapat diidentifikasi dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 adalah menjadikan sektor pariwisata sebagai salah satu instrumen pembangunan daerah. Kebijakan ini terlihat dari pengaturan yang menempatkan penyelenggaraan kepariwisataan sebagai sarana untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah, memperluas kesempatan berusaha, menciptakan lapangan kerja, mengurangi kemiskinan, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

   Pilihan kebijakan tersebut menunjukkan bahwa pembangunan sektor pariwisata tidak dipandang semata-mata sebagai aktivitas rekreasi, melainkan sebagai bagian dari strategi pembangunan daerah yang memiliki nilai ekonomi dan sosial. Melalui pengembangan destinasi wisata, peningkatan kualitas pelayanan kepariwisataan, dan pemberdayaan pelaku usaha pariwisata, Peraturan Daerah ini diarahkan untuk mendorong terciptanya manfaat ekonomi yang dapat dirasakan oleh masyarakat secara lebih luas.

   Arah kebijakan tersebut pada dasarnya sejalan dengan kebijakan pembangunan daerah yang tertuang dalam RPJMD Kabupaten Karanganyar Tahun 2025–2029, yang menempatkan sektor pariwisata dan ekonomi kreatif sebagai salah satu penggerak pertumbuhan ekonomi daerah. Hal ini diwujudkan melalui program peningkatan daya tarik destinasi pariwisata, pemasaran pariwisata, pengembangan ekonomi kreatif melalui pemanfaatan dan perlindungan Hak Kekayaan Intelektual (HKI), serta pengembangan sumber daya pariwisata dan ekonomi kreatif yang berorientasi pada peningkatan kualitas sumber daya manusia secara berkelanjutan. Dengan demikian, secara politik hukum, Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 masih mempertahankan orientasi pengembangan kepariwisataan sebagai instrumen pembangunan daerah. Namun demikian, substansi Peraturan Daerah perlu disesuaikan dengan arah kebijakan RPJMD yang telah mengintegrasikan pengembangan ekonomi kreatif, penguatan promosi dan pemasaran destinasi, perlindungan HKI, serta peningkatan kapasitas sumber daya manusia

sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan kepariwisataan yang berdaya saing dan berkelanjutan.

2. Perlindungan dan Pemberdayaan Pelaku Pariwisata
   Politik hukum berikutnya adalah memberikan perlindungan dan pemberdayaan terhadap para pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan kepariwisataan, baik wisatawan maupun pelaku usaha pariwisata. Pengaturan mengenai hak dan kewajiban wisatawan, pengusaha pariwisata, serta peran pemerintah daerah menunjukkan adanya upaya untuk menciptakan hubungan yang seimbang antara kepentingan seluruh pemangku kepentingan dalam sektor pariwisata.
   Melalui pengaturan tersebut, Peraturan Daerah berupaya menciptakan iklim usaha yang kondusif sekaligus memberikan jaminan perlindungan bagi wisatawan dalam menikmati layanan kepariwisataan. Dengan demikian, pengembangan sektor pariwisata tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, tetapi juga memperhatikan aspek perlindungan hukum dan kualitas pelayanan.
3. Pelestarian Budaya dan Kearifan Lokal
   Salah satu arah politik hukum dalam penyelenggaraan kepariwisataan adalah menempatkan budaya dan kearifan lokal tidak hanya sebagai daya tarik wisata, tetapi sebagai identitas bangsa yang harus dilindungi, dikembangkan, dan diwariskan secara berkelanjutan. Pergeseran paradigma ini terlihat dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 yang menempatkan Warisan Budaya dan kearifan lokal sebagai modal utama pembangunan kepariwisataan nasional. Hal tersebut tercermin sejak konsideran menimbang yang menegaskan bahwa penyelenggaraan kepariwisataan harus tetap menjaga nilai-nilai masyarakat, adat istiadat, kekayaan alam, dan warisan budaya sebagai peradaban bangsa serta menjadikan budaya sebagai modal utama pembangunan pariwisata yang berkualitas dan berkelanjutan.
   enguatan tersebut kemudian dijabarkan dalam norma operasional. Pasal 4 menetapkan bahwa penyelenggaraan kepariwisataan bertujuan memperkuat identitas negara melalui penanaman nilai-nilai Pancasila, budaya, dan kemaritiman serta mengembangkan Warisan Budaya dan mengangkat kearifan lokal. Selanjutnya, Pasal 5 menegaskan bahwa penyelenggaraan kepariwisataan harus menjunjung tinggi norma agama, nilai budaya, hak asasi manusia, keragaman budaya, serta memberdayakan masyarakat setempat. Selain itu, Pasal 6 ayat (3) secara eksplisit mewajibkan setiap penyelenggara kepariwisataan untuk melestarikan, mengembangkan, dan membina potensi seni budaya lokal serta menjadikan budaya

sebagai instrumen membangun kesadaran kolektif beridentitas Nusantara.

Komitmen tersebut diperkuat melalui pendekatan pembangunan kepariwisataan berbasis Ekosistem Kepariwisataan, yang mewajibkan adanya pemberdayaan masyarakat lokal, penguatan promosi pariwisata berbasis budaya, penyusunan kebijakan berdasarkan kajian yang memuat pemanfaatan budaya dan pelestarian alam, serta mengutamakan kelestarian lingkungan dan budaya secara terpadu. Bahkan, dalam penyusunan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional, strategi pembangunan sektor pariwisata diwajibkan mengedepankan Warisan Budaya dan kearifan lokal sebagai modal utama pembangunan.

Dengan arah politik hukum tersebut, pembangunan kepariwisataan tidak lagi berorientasi semata pada peningkatan jumlah kunjungan wisatawan atau pertumbuhan ekonomi daerah, melainkan diarahkan untuk menjaga keberlanjutan nilai-nilai budaya, memperkuat identitas daerah, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan potensi budaya dan kearifan lokal secara bertanggung jawab. Konsep ini menjadi landasan penting bagi pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan kepariwisataan yang berkelanjutan, khususnya melalui pengembangan desa wisata, pelestarian tradisi lokal, dan perlindungan warisan budaya sebagai aset strategis daerah.

4. Penguatan Tata Kelola Kepariwisataan

   Arah kebijakan lain yang dapat diidentifikasi dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 adalah penguatan tata kelola kepariwisataan melalui pembagian peran, kewenangan, dan tanggung jawab yang jelas antara pemerintah daerah, pelaku usaha, dan masyarakat. Politik hukum ini menunjukkan bahwa keberhasilan pembangunan sektor pariwisata tidak hanya ditentukan oleh potensi wisata yang dimiliki daerah, tetapi juga oleh kemampuan seluruh pemangku kepentingan dalam mengelola sektor tersebut secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan.

   Peraturan Daerah ini menempatkan pemerintah daerah sebagai pihak yang memiliki tanggung jawab dalam melakukan perencanaan, pengembangan, pembinaan, pengawasan, dan fasilitasi penyelenggaraan kepariwisataan. Di sisi lain, pelaku usaha diberikan ruang untuk mengembangkan kegiatan usaha pariwisata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sedangkan masyarakat didorong untuk berpartisipasi dalam pengembangan dan pemanfaatan potensi pariwisata daerah.

   Konstruksi pengaturan tersebut menunjukkan adanya kehendak pembentuk Peraturan Daerah untuk mewujudkan tata kelola

kepariwisataan yang tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan sektor pariwisata, tetapi juga menjamin keterpaduan kebijakan, kepastian hukum, akuntabilitas penyelenggaraan, dan keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan pariwisata daerah. Dengan tata kelola yang baik, penyelenggaraan kepariwisataan diharapkan mampu memberikan manfaat yang berkelanjutan bagi masyarakat sekaligus memperkuat daya saing daerah di sektor pariwisata.

B. Isu Krusial

Perkembangan sektor pariwisata yang berlangsung dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan adanya perubahan yang cukup signifikan, baik dari aspek kebijakan, tata kelola, pemanfaatan teknologi, maupun pola partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan kepariwisataan. Perubahan tersebut turut mempengaruhi kebutuhan pengaturan di daerah agar tetap mampu memberikan kepastian hukum sekaligus menjawab berbagai tantangan yang muncul dalam praktik penyelenggaraan kepariwisataan.

Di sisi lain, ditetapkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan membawa sejumlah perubahan kebijakan yang perlu menjadi perhatian dalam penyelenggaraan kepariwisataan di daerah. Perubahan tersebut tidak hanya menyangkut aspek administratif, tetapi juga mencerminkan pergeseran paradigma dalam pembangunan pariwisata yang lebih menekankan pada keberlanjutan, perlindungan hak, pemanfaatan teknologi digital, penguatan peran masyarakat, dan peningkatan daya saing destinasi wisata.

Berdasarkan hasil identifikasi terhadap substansi Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan, adanya unsur-unsur kebaruan dalam perubahan Undang-Undang Penyelenggaraan Kepariwisataan yang dijadikan dasar oleh Perda, serta melihat adanya kesenjangan dan perkembangan masyarakat, dengan itu diperoleh beberapa isu krusial yang perlu mendapat perhatian dan menjadi fokus dalam pelaksanaan analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah ini.

1. Penguatan Perlindungan Hak dan Kewajiban dalam Penyelenggaraan Kepariwisataan

   Salah satu perkembangan penting dalam kebijakan kepariwisataan nasional adalah semakin menguatnya perhatian terhadap perlindungan hak dan kewajiban para pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan kepariwisataan. Pariwisata tidak lagi dipandang semata-mata sebagai aktivitas ekonomi, tetapi juga sebagai ruang interaksi yang melibatkan kepentingan wisatawan, pelaku usaha, masyarakat, dan pemerintah.

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 pada dasarnya telah mengatur hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan kepariwisataan. Namun demikian, perkembangan pengaturan di tingkat nasional khususnya dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 jo Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 menunjukkan adanya kebutuhan penguatan perlindungan hukum yang lebih komprehensif, termasuk perlindungan terhadap wisatawan, pelaku usaha, masyarakat sekitar destinasi wisata, serta kelompok masyarakat yang terdampak oleh aktivitas kepariwisataan.

Isu ini menjadi penting karena perlindungan hak dan kepastian mengenai kewajiban para pihak merupakan salah satu prasyarat dalam mewujudkan penyelenggaraan kepariwisataan yang berkeadilan, aman, dan berkelanjutan. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengkajian lebih lanjut mengenai sejauh mana pengaturan dalam Peraturan Daerah telah mampu mengakomodasi perkembangan kebutuhan perlindungan hukum dalam sektor kepariwisataan.

2. Transformasi Digital dalam Penyelenggaraan Kepariwisataan

   Perkembangan teknologi informasi telah mengubah cara masyarakat mengakses, memasarkan, dan menikmati layanan kepariwisataan. Pemanfaatan platform digital saat ini menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan kepariwisataan, mulai dari promosi destinasi, pemesanan layanan wisata, penyediaan informasi, hingga pengelolaan data dan pelayanan kepada wisatawan.

   Meskipun Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 telah memberikan dasar pengaturan bagi penyelenggaraan kepariwisataan di daerah, substansi pengaturannya disusun pada periode ketika transformasi digital belum berkembang sepesat saat ini. Sementara itu, kebijakan nasional menunjukkan kecenderungan yang semakin kuat untuk mendorong digitalisasi sektor pariwisata sebagai bagian dari upaya peningkatan daya saing dan kualitas pelayanan.

   Kondisi tersebut menimbulkan kebutuhan untuk menelaah sejauh mana pengaturan yang ada masih relevan dalam mendukung transformasi digital sektor pariwisata, sekaligus mengidentifikasi kebutuhan pengaturan yang diperlukan agar penyelenggaraan kepariwisataan di Kabupaten Karanganyar dapat beradaptasi dengan perkembangan teknologi dan perubahan perilaku wisatawan.

3. Penyesuaian Pengaturan Legalitas dan Kegiatan Usaha Pariwisata

   Perkembangan kebijakan nasional dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan adanya perubahan yang cukup mendasar dalam tata kelola perizinan dan legalitas kegiatan usaha, termasuk di sektor pariwisata. Perubahan tersebut merupakan bagian dari upaya

pemerintah untuk menyederhanakan proses perizinan, meningkatkan kemudahan berusaha, dan menciptakan iklim investasi yang lebih kondusif. Dalam konteks tersebut, sektor pariwisata turut mengalami penyesuaian, baik dari aspek legalitas usaha maupun mekanisme pengawasan terhadap kegiatan usaha pariwisata.

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 disusun berdasarkan kerangka regulasi yang berlaku pada saat itu. Seiring dengan berkembangnya kebijakan nasional, terdapat sejumlah perubahan dalam pengaturan kegiatan usaha pariwisata yang perlu dicermati untuk memastikan bahwa pengaturan di daerah tetap selaras dengan sistem hukum yang berlaku. Penyesuaian tersebut tidak hanya berkaitan dengan aspek administratif, tetapi juga menyangkut kepastian hukum bagi pelaku usaha serta efektivitas pelaksanaan pembinaan dan pengawasan oleh pemerintah daerah.

Selain itu, pengembangan kegiatan usaha pariwisata juga dihadapkan pada isu adanya desa wisata yang memerlukan kesesuaian tata ruang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai penataan ruang. Oleh karena itu, kegiatan usaha pariwisata di Kabupaten Karanganyar harus diselaraskan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 1 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar Tahun 2013–2032 dan perubahannya, sehingga pengembangan desa wisata dan kegiatan usaha pariwisata tidak dilakukan pada kawasan yang memiliki fungsi lindung, lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B), maupun kawasan yang penggunaannya dibatasi, sekaligus memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha.

Isu ini menjadi penting karena keberadaan pengaturan yang selaras dan adaptif akan memberikan kepastian bagi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya, sekaligus mendukung terciptanya tata kelola usaha pariwisata yang lebih tertib, transparan, dan berdaya saing. Oleh karena itu, perlu dilakukan penelaahan lebih lanjut terhadap kesesuaian pengaturan mengenai legalitas dan kegiatan usaha pariwisata dalam Peraturan Daerah dengan perkembangan kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini.

4. Penguatan Pengembangan Desa Wisata dan Partisipasi Masyarakat

   Dalam beberapa tahun terakhir, pengembangan desa wisata menjadi salah satu pendekatan yang semakin mendapat perhatian dalam pembangunan sektor pariwisata. Desa wisata tidak hanya dipandang sebagai destinasi wisata baru, tetapi juga sebagai instrumen pemberdayaan masyarakat yang mampu mendorong pertumbuhan

ekonomi lokal, menjaga kelestarian budaya, serta memperkuat identitas dan karakteristik daerah.

Kabupaten Karanganyar memiliki potensi yang cukup besar untuk mengembangkan pariwisata berbasis masyarakat melalui berbagai desa yang memiliki kekayaan alam, budaya, tradisi, maupun produk unggulan lokal. Kondisi tersebut membuka peluang bagi masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam pengelolaan dan pengembangan kegiatan kepariwisataan di wilayahnya masing-masing.

Meskipun Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 telah memberikan ruang bagi keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan kepariwisataan, perkembangan kebijakan nasional menunjukkan adanya penguatan peran masyarakat dan desa dalam pembangunan sektor pariwisata. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengkajian lebih lanjut mengenai sejauh mana pengaturan yang ada telah mampu mendukung pengembangan desa wisata dan partisipasi masyarakat secara optimal, sekaligus mengidentifikasi kebutuhan penguatan pengaturan untuk mendukung pembangunan pariwisata yang inklusif dan berkelanjutan.

5. Pelestarian Budaya dan Keotentikan Destinasi Pariwisata

   Salah satu daya tarik utama sektor pariwisata adalah keberadaan budaya, tradisi, dan karakteristik lokal yang membedakan suatu daerah dari daerah lainnya. Dalam konteks tersebut, pelestarian budaya dan keotentikan destinasi wisata menjadi aspek yang semakin penting untuk diperhatikan, terutama di tengah perkembangan industri pariwisata yang berlangsung secara cepat dan dinamis.

   Kabupaten Karanganyar memiliki beragam aset budaya dan sejarah yang menjadi bagian penting dari identitas daerah serta memiliki nilai strategis dalam mendukung pengembangan sektor pariwisata. Namun demikian, perkembangan aktivitas pariwisata juga dapat menimbulkan tantangan tersendiri apabila tidak diimbangi dengan upaya perlindungan dan pelestarian yang memadai. Komersialisasi yang berlebihan, perubahan karakter kawasan wisata, maupun berkurangnya nilai-nilai lokal merupakan beberapa risiko yang perlu diantisipasi dalam penyelenggaraan kepariwisataan.

   Oleh karena itu, isu mengenai pelestarian budaya dan keotentikan destinasi menjadi penting untuk dikaji dalam evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016. Pengkajian tersebut diperlukan untuk menilai apakah pengaturan yang ada telah cukup memberikan landasan bagi upaya pelestarian budaya dan perlindungan karakteristik khas destinasi wisata, sehingga pengembangan sektor pariwisata tetap berjalan seiring dengan upaya menjaga identitas dan warisan budaya daerah.

6. Harmonisasi dan Kepastian Hukum dalam Penyelenggaraan Kepariwisataan

   Politik hukum penyelenggaraan kepariwisataan juga diarahkan untuk mewujudkan harmonisasi dan kepastian hukum dalam pembentukan maupun pelaksanaan kebijakan di bidang kepariwisataan. Harmonisasi dimaksud bertujuan agar penyelenggaraan kepariwisataan memiliki landasan hukum yang selaras, tidak tumpang tindih, serta mampu mengakomodasi perkembangan kebijakan nasional maupun kebutuhan daerah. Dengan demikian, setiap kebijakan kepariwisataan di daerah harus dibangun dalam kerangka sistem hukum nasional sehingga tercipta kepastian hukum bagi pemerintah daerah, pelaku usaha, masyarakat, maupun wisatawan.

   Arah kebijakan tersebut tercermin dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 yang memperkenalkan paradigma baru penyelenggaraan kepariwisataan melalui konsep Ekosistem Kepariwisataan yang menekankan keterpaduan antarpemangku kepentingan, pembangunan pariwisata berkualitas, pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi, pemberdayaan masyarakat lokal, promosi pariwisata berbasis budaya, serta penyusunan kebijakan yang didukung oleh kajian, analisis data, dan analisis kebijakan. Selain itu, penyusunan kebijakan kepariwisataan diwajibkan terintegrasi dengan dokumen perencanaan pembangunan nasional maupun daerah serta Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan pada setiap tingkatan pemerintahan.

   Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah, harmonisasi tersebut tidak hanya dilakukan terhadap Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025, tetapi juga perlu memperhatikan berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan penyelenggaraan kepariwisataan, antara lain:

   - Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya, sebagai dasar pembagian urusan pemerintahan di bidang pariwisata antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
   - Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang beserta perubahannya, mengingat pengembangan destinasi wisata harus selaras dengan rencana tata ruang wilayah;
   - Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, sebagai dasar perlindungan dan pemanfaatan warisan budaya yang menjadi bagian dari daya tarik wisata;
   - Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup beserta perubahannya, untuk

menjamin pembangunan pariwisata yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;

- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta perubahannya, yang menjadi landasan pemberdayaan masyarakat dan pengembangan desa wisata;
- Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional Tahun 2010–2025, sebagai pedoman pembangunan kepariwisataan nasional yang masih menjadi rujukan sepanjang belum diganti;
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Provinsi Jawa Tengah Tahun 2012–2027, sebagai pedoman pembangunan kepariwisataan di tingkat provinsi yang menjadi acuan penyusunan kebijakan daerah;
- Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan sebagai instrumen hukum daerah yang perlu diselaraskan dengan perkembangan peraturan perundang-undangan di atasnya;
- Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 6 Tahun 2025 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Kabupaten Karanganyar Tahun 2026-2045 sebagai pedoman pembangunan kepariwisataan di Kabupaten Karanganyar yang menjadi acuan penyusunan kebijakan daerah.

Dengan memperhatikan keseluruhan regulasi tersebut, harmonisasi tidak hanya dimaknai sebagai penyesuaian terhadap perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025, tetapi juga sebagai upaya menjaga konsistensi pengaturan antara kebijakan nasional, kebijakan provinsi, dan kebijakan daerah. Pendekatan ini diharapkan mampu memberikan kepastian hukum, menghindari tumpang tindih pengaturan, serta menciptakan penyelenggaraan kepariwisataan yang terpadu, adaptif, dan berkelanjutan.

C. Analisa dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan

1. Pengertian Analisa dan Evaluasi Perundang-undangan

Pengertian Analisis menurut kamus besar Bahasa Indonesia mempunyai arti "penyelidikan terhadap suatu peristiwa untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya", sedangkan evaluasi mempunyai arti "penilaian, memberikan penilaian". Evaluasi peraturan perundang-undangan dalam pedoman ini diartikan sebagai “upaya melakukan penilaian terhadap peraturan perundang-undangan.

Merujuk definisi Evaluasi peraturan perundang-undangan tersebut, maka kegiatan Evaluasi peraturan perundang-undangan merupakan kegiatan yang dapat diartikan pula sebagai bagian kegiatan Pemantauan dan Peninjauan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam konteks Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan, evaluasi dapat dirumuskan sebagai Proses penilaian terhadap materi muatan Peraturan Daerah untuk memastikan kesesuaiannya dengan norma, prinsip, dan kebijakan nasional di bidang kepariwisataan dengan parameter sebagaimana diatur dalam undang-undang terbaru, serta efektivitas implementasinya di daerah.

2. Ruang Lingkup Analisa dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan

Lingkup evaluasi peraturan perundang-undangan mencakup semua jenis peraturan perundang-undangan tingkat pusat dan daerah. Evaluasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan bersifat ex-post karena dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan/ditetapkan.

Dalam pelaksanaan evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan perlu dirumuskan secara komprehensif, berlapis, dan berbasis paradigma baru mengenai kepariwisataan berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan.

Evaluasi dilaksanakan mencakup berbagai aspek berupa asas, tujuan, prinsip, dan kebijakan dasar antara Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan terbaru. Selain hal tersebut, evaluasi juga dilakukan dengan mempertimbangkan dinamika dan kebutuhan masyarakat terhadap implementasi Peraturan Daerah yang tidak lagi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang dinamis dalam kehidupan bernegara, sehingga dalam tataran pemerintah daerah kabupaten/kota perlu dilakukan evaluasi untuk kemudian dilakukan rekomendasi terhadap Peraturan Daerah yang dievaluasi tersebut.

3. Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan

a. Analisis dan Evaluasi berdasarkan Dimensi Pancasila

Evaluasi berdasarkan Dimensi Pancasila dilakukan untuk menilai sejauh mana materi muatan dalam suatu peraturan perundang-undangan mencerminkan dan mengakomodasi nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila sebagai dasar negara dan sumber dari segala sumber hukum negara. Dalam

konteks ini, Pancasila tidak hanya diposisikan sebagai landasan filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan, tetapi juga sebagai pedoman dalam merumuskan kebijakan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat, keadilan, dan kemaslahatan umum.

Adanya Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan merupakan bentuk nyata dari pelaksanaan Pancasila Sila Pertama "Ketuhanan yang maha esa", Sila Kedua "Kemanusiaan yang adil dan beradab", dan Sila Kelima "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Nilai Sila Pertama terwujud melalui pengakuan pengelolaan objek ziarah sebagai salah satu jenis usaha pengelolaan daya tarik wisata, yang menunjukkan bahwa kegiatan kepariwisataan tidak hanya berorientasi pada aspek ekonomi, tetapi juga menghormati nilai-nilai keagamaan dan spiritual masyarakat. Melalui pengelolaan obyek ziarah, dengan ini Perda telah mengakomodasi pengembangan wisata religi sebagai sarana pelestarian nilai spiritual, sejarah, dan budaya yang hidup di masyarakat.

Nilai Sila Kedua tergambar dalam asas Penyelenggaraan Pariwisata berupa manfaat, kekeluargaan, kelestarian, berkelanjutan dan demokratis, dan nilai Sila Kelima dalam asas adil dan merata, kemandirian, partisipatif, kesatuan dan kearifan lokal. Selain itu juga tergambar dalam fungsi Penyelenggaraan Kepariwisataan yaitu berfungsi untuk memenuhi kebutuhan jasmani, rohani, dan meningkatkan pengetahuan setiap wisatawan dengan rekreasi dan perjalanan serta dapat meningkatkan pendapatan asli Daerah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Daerah, dan dengan tujuan antara lain:

1) meningkatkan pertumbuhan ekonomi di Daerah;
2) meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Daerah;
3) mengurangi kemiskinan di Daerah;
4) mengatasi pengangguran di Daerah;
5) melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya di Daerah;
6) memajukan kebudayaan daerah sesuai dengan potensi local;
7) mengangkat dan menjujung citra Daerah baik tingkat lokal, regional, nasional maupun internasional;
8) memperkokoh jati diri dan kesatuan bangsa; dan
9) mempererat persahabatan antar daerah dan bangsa.

Prinsip Penyelenggaraan Kepariwisataan dalam Peraturan Daerah ini cenderung pemberian manfaat untuk masyarakat dengan mengutamakan norma-norma yang berlaku di masyarakat, nilai hak asasi manusia, meningkatkan pemberdayaan antar sector dan pemberdayaan masyarakat dengan tetap memperhatikan kode etik kepariwisataan dan kelestarian alam dan perlindungan untuk memperkokoh keutuhan NKRI.

Secara filosofis, arah kebijakan yang dibangun melalui Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 menunjukkan adanya keselarasan dengan nilai-nilai dasar Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa. Pengelolaan potensi pariwisata daerah diarahkan tidak hanya untuk menghasilkan manfaat ekonomi, tetapi juga untuk mewujudkan pembangunan yang berkeadilan, berkelanjutan, dan memberikan manfaat bagi masyarakat secara luas.

Meskipun demikian, perkembangan kebijakan kepariwisataan nasional yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan menunjukkan adanya penguatan terhadap prinsip perlindungan wisatawan, partisipasi masyarakat, keberlanjutan lingkungan, penguatan ekonomi lokal, dan pengembangan pariwisata yang lebih inklusif. Oleh karena itu, beberapa materi muatan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 perlu ditinjau kembali agar implementasi nilai-nilai Pancasila, khususnya nilai kemanusiaan dan keadilan sosial, dapat diwujudkan secara lebih optimal sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat dan kebijakan nasional di bidang kepariwisataan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan secara umum telah memenuhi Dimensi Pancasila karena materi muatannya mencerminkan nilai-nilai kemanusiaan, keadilan sosial, pelestarian budaya, serta keseimbangan antara kepentingan ekonomi, sosial, dan lingkungan. Namun demikian, terdapat kebutuhan untuk melakukan penyesuaian terhadap beberapa pengaturan agar implementasi nilai-nilai Pancasila dapat lebih responsif terhadap perkembangan penyelenggaraan kepariwisataan dan dinamika hukum nasional.

b. Analisa dan Evaluasi berdasarkan Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan

Kabupaten Karanganyar mempunyai potensi daya tarik dan obyek Wisata baik yang meliputi jenis obyek budaya, Wisata alam, Wisata buatan dan lainnya. Segala aspek pengaturan penyelenggaraan Kepariwisataan di Kabupaten Karanganyar harus diatur sedemikian rupa sehingga terwujud perlindungan dan kepastian hukum terhadap usaha Kepariwisataan di Daerah. Selain itu, pengaturan bidang kepariwisataanan di Daerah dapat menunjang tumbuhnya investasi di bidang kepariwisataan dengan tetap mengedepankan aspek perlindungan terhadap nilai-nilai budaya, agama, dan karakteristik Daerah.

Dalam perspektif kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan, Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kepariwisataan merupakan salah satu urusan pemerintahan pilihan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu, pengaturan mengenai penyelenggaraan kepariwisataan dalam bentuk Peraturan Daerah merupakan pilihan instrumen hukum yang tepat dan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah.

Dari sisi materi muatan, Peraturan Daerah ini juga telah mengatur hal-hal yang memang menjadi ruang lingkup kewenangan pemerintah daerah, antara lain pengembangan destinasi pariwisata, pemasaran pariwisata, pengembangan ekonomi kreatif, serta pengembangan sumber daya pariwisata dan ekonomi kreatif. Dengan demikian, tidak ditemukan permasalahan terkait ketidaksesuaian antara jenis peraturan dan materi muatan yang diatur.

Meskipun demikian, hasil evaluasi menunjukkan bahwa efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah ini belum sepenuhnya didukung oleh regulasi pelaksana yang memadai. Hingga saat ini belum terdapat Peraturan Bupati yang secara khusus mengatur pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan. Kondisi tersebut menjadi salah satu faktor yang berpotensi memengaruhi optimalisasi implementasi Peraturan Daerah di lapangan.

Ketiadaan Peraturan Bupati sebagai regulasi pelaksana dapat menimbulkan beberapa konsekuensi. Pertama, sejumlah norma dalam Peraturan Daerah yang bersifat umum menjadi sulit diterapkan secara operasional karena belum memiliki pedoman teknis yang jelas. Kedua, berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan perangkat daerah terkait penyelenggaraan kepariwisataan. Ketiga, dapat mengurangi kepastian hukum bagi masyarakat maupun pelaku usaha yang memerlukan kejelasan mengenai prosedur, standar pelayanan, dan mekanisme pelaksanaan kebijakan kepariwisataan di daerah.

Meskipun secara jenis dan hierarki sudah tepat, namun dalam pelaksanaannya, peraturan daerah ini belum disertai dengan peraturan pelaksana teknis dalam bentuk Peraturan Bupati. Hal ini menjadi catatan penting karena Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa jenis peraturan perundang-undangan selain yang disebut dalam Pasal 7 dapat diatur lebih lanjut melalui peraturan perundang-undangan sesuai kewenangannya, termasuk Peraturan Kepala Daerah.

Ketiadaan Peraturan Bupati tentang penyelenggaraan kepariwisataan yang menjadi tindak lanjut dari Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan ini bisa menimbulkan sejumlah dampak yang cukup serius, baik dari sisi hukum, administrasi, maupun pelayanan publik. Salah satu contoh muatan Perda yang masih perlu didelegasikan dalam peraturan teknis di bawahnya antara lain mengenai pelaksanaan peningkatan kapasitas sumber daya manusia kepariwisataan.

Perda pada dasarnya bersifat umum dan membutuhkan aturan turunan yang lebih teknis agar bisa dijalankan secara efektif. Jika Perbup tidak ada, maka terjadi beberapa konsekuensi berikut:

1) Perda sulit atau tidak dapat dilaksanakan
   Perda biasanya hanya mengatur norma secara garis besar. Tanpa Perbup sebagai aturan teknis, aparat pelaksana di lapangan tidak memiliki pedoman operasional yang jelas. Akibatnya, Perda berpotensi menjadi "mandul" karena tidak bisa diimplementasikan.
2) Terjadi kekosongan hukum *(legal vacuum)*
   Tidak adanya aturan pelaksana menciptakan ruang abu-abu dalam penerapan hukum. Hal ini bisa menyebabkan kebingungan dalam menentukan prosedur, standar, atau mekanisme tertentu yang seharusnya diatur lebih rinci.

3) Ketidakpastian hukum
   Masyarakat maupun pelaku usaha menjadi tidak jelas mengenai hak dan kewajiban mereka. Ini dapat menurunkan kepercayaan terhadap pemerintah daerah karena aturan yang ada tidak memberikan kepastian.
4) Potensi penyalahgunaan kewenangan
   Tanpa pedoman teknis yang baku, aparat bisa menafsirkan Perda secara berbeda-beda. Kondisi ini membuka peluang terjadinya diskresi yang berlebihan atau bahkan penyalahgunaan kewenangan.
5) Pelayanan publik menjadi tidak optimal
   Banyak Perda berkaitan langsung dengan pelayanan publik (izin, retribusi, tata ruang, dan lain-lain). Tanpa aturan pelaksana, pelayanan bisa terhambat, tidak seragam, atau bahkan berhenti.
6) Risiko sengketa hukum
   Ketidakjelasan dalam pelaksanaan Perda dapat memicu sengketa, baik antara masyarakat dengan pemerintah maupun antar instansi. Hal ini juga bisa berujung pada gugatan hukum.
7) Evaluasi dan pengawasan menjadi sulit
   Tanpa standar teknis yang jelas, sulit untuk mengukur apakah pelaksanaan Perda sudah sesuai atau belum, sehingga fungsi pengawasan menjadi lemah.

Berdasarkan hasil analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan telah memenuhi Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan karena dibentuk oleh lembaga yang berwenang dan mengatur materi muatan yang sesuai dengan kewenangan daerah di bidang kepariwisataan. Namun demikian, untuk mendukung efektivitas pelaksanaannya diperlukan regulasi pelaksana yang lebih teknis sebagai tindak lanjut dari Peraturan Daerah dimaksud.

c. Analisa dan Evaluasi berdasarkan Dimensi Disharmoni Pengaturan

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan merupakan pengejawantahan dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan yang dilaksanakan berdasarkan kewenangan oleh Pemerintah Daerah. Peraturan Daerah ini bersifat atribusi karena dibentuk berdasarkan kewenangan Pemerintah Daerah.

Terkait kewenangan Pemerintah Daerah dalam bidang kepariwisataan dalam Peraturan Daerah ini diatur dalam Pasal 7 dengan bunyi:

Pasal 7

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam urusan Kepariwisataan meliputi:

a. pembangunan destinasi Pariwisata;
b. pemasaran Pariwisata;
c. pengembangan Ekonomi Kreatif; dan
d. pengembangan sumber daya Pariwisata dan Ekonomi Kreatif.

Dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 disebutkan:

Pemerintah kabupaten/Kota yaitu:

a. menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota;
b. menetapkan destinasi pariwisata kabupaten/kota;
c. menetapkan daya tarik wisata kabupaten/kota;
d. melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
e. mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan di wilayahnya;
f. memfasilitasi dan melakukan promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
g. memfasilitasi pengembangan daya tarik wisata baru;
h. menyelenggarakan pelatihan dan penelitian kepariwisataan dalam lingkup kabupaten/kota;
i. memelihara dan melestarikan daya tarik wisata yang berada di wilayahnya;
j. menyelenggarakan bimbingan masyarakat sadar wisata; dan
k. mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah dijabarkan kewenangan Pemerintah Daerah dalam bidang pariwisata, yang tergambar dalam tabel berikut ini:

No	Sub Urusan	Kewenangan Pemerintah Daerah
1	Destinasi Pariwisata	a. Pengelolaan daya Tarik wisata Daerah. b. Pengelolaan kawasan strategis pariwisata daerah.

		c. Pengelolaan destinasi pariwisata daerah. d. Penetapan tanda daftar usaha pariwisata daerah.
2	Pemasaran Pariwisata	Pemasaran pariwisata dalam dan luar negeri daya tarik, destinasi dan kawasan strategis pariwisata.
3	Pengembangan Ekonomi Kreatif melalui pemanfaatan dan perlindungan hak dan kekayaan Intelektual	Penyediaan prasarana (zona kreatif/ruang kreatif/kota kreatif) sebagai ruang berekspresi, berpromosi dan berinteraksi bagi insan kreatif di Daerah.
4	Pengembangan sumber Daya Pariwisata dan Ekonomi Kreatif	Pelaksanaan peningkatan kapasitas sumber daya manusia pariwisata dan ekonomi kreatif tingkat dasar.

Berdasarkan perbandingan kewenangan tersebut di atas, kewenangan dalam Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan ini perlu dilakukan penyesuaian dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana.

Pentingnya penyesuaian kewenangan pemerintah daerah dalam pengembangan sumber daya manusia pariwisata, pengawasan, dan evaluasi terhadap pengelolaan destinasi pariwisata agar penyelenggaraannya tetap sesuai dengan rencana induk pembangunan Kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan Kepariwisataan provinsi, dan rencana induk pembangunan Kepariwisataan kabupaten/ kota akan berdampak pada langkah-langkah strategis apa yang dapat diambil oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar dalam penyelenggaraan kepariwisataan di Daerah, sehingga secara keseluruhan akan berpengaruh pada Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan ini.

d. Analisa dan Evaluasi berdasarkan Dimensi Kejelasan Rumusan

Penyusunan peraturan perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Lampiran II Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan. Analisis terhadap kejelasan rumusan ini diperlukan untuk mereduksi pengaturan yang menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Cara melakukan penilaian dimensi ini adalah dengan memperhatikan beberapa hal antara lain: kesesuaian dengan sistematika dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, penggunaan Bahasa, istilah, kata suatu peraturan perundang-undangan yang bercirikan: lugas dan pasti, hemat kata, objektif dan menekan rasa subjektif, membakukan makna kata, ungkapan atau istilah yang digunakan secara konsisten, memberikan definisi atau batasan pengertian secara cermat, tidak menimbulkan ambiguitas/multitafsir. Penilaian dimensi ini dilakukan dengan menggunakan Variabel dan Indikator sebagaimana dimaksud dalam tabel di bawah ini.

NO	INDIKATOR	KETERANGAN
1.	Kesesuaian dengan sistematika dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan	Judul: - Sesuai Ketentuan umum: - Ada beberapa definisi dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan yang perlu disesuaikan dengan Udang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 sebagai perubahan terakhir dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan. Adapun definisi yang perlu disesuaikan antara lain definisi “wisata”, “pariwisata”, “kepariwisataan”, “usaha pariwisata”, “sertifikasi usaha kepariwisataan”, dan “ekonomi kreatif”. Materi pokok yang diatur: - Dilihat dari sistematika dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, materi muatan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataa sudah sesuai dengan angka 62 s.d angka 69 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimana sudah ditulis dengan sistematika umum khusus. Kecuali untuk Perumusan sanksi administratif masih dirumuskan dalam bab tersendiri, seharusnya Substansi yang berupa sanksi administratif dirumuskan

		menjadi satu bagian (pasal) dengan norma yang memberikan sanksi tanpa membuat bab tersendiri. Hal ini sesuai dengan angka 64 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Ketentuan Pidana : - Ketentuan pidana dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan yang perlu disesuaikan dengan Udang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana sebagai perubahan terakhir dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimana Ketentuan pidana yang dapat dimuat dalam Peraturan Daerah hanya berupa ancaman pidana denda paling banyak kategori III.
2.	Penggunaan bahasa, istilah, kata	- Adanya norma dalam Bab X GABUNGAN INDUSTRI PARIWISATA DAERAH yang belum jelas, karena tidak terdapak subjek pelaksana dari norma. - Dalam Pasal 19, Pasal 46, Pasal 51 Terdapat beberapa norma yang mengandung norma wajib yang belum terdapat konsekuensi sanksi terhadap norma tersebut. - Tidak konsisten antara BAB XIII PEMBINAAN DAN PENGAWASAN dengan isi bab.

e. Analisa dan Evaluasi berdasarkan Dimensi Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-undangan yang Bersangkutan

Peraturan perundang-undangan dalam hal ini Peraturan Daerah harus memenuhi asas-asas sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan, diantaranya:

a. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik.
b. Asas Materi Muatan.
c. Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Negara.
d. Asas terkait Kepariwisataan.

Analisis dalam dimensi ini dilakukan untuk menilai apakah ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan telah mencerminkan makna yang terkandung dari asas-asas sebagaimana dimaksud di atas.

Tabel 1
Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011		Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011	Perda Kab Karanganyar No 8 Tahun 2016
Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang undangan yang baik, yang meliputi:			
a.	kejelasan tujuan	bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (PUU) harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai	Sudah memenuhi
b.	kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk PUU yang berwenang. PUU tersebut dapat dibatalkan. atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.	Sudah memenuhi
c.	kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	bahwa dalam Pembentukan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki .	Materi muatan Perda Kab Karanganyar No 18 Tahun 2016 harus disesuaikan dengan perkembangan hukum dengan telah diundangkannya: 1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 4. PP 28 Tahun 2025 Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko 5. Permenpar Nomor 6 Tahun 2025
d.	dapat dilaksanakan	bahwa setiap Pembentukan harus memperhitungkan efektivitas tersebut di dalam masyarakat, baik secara	Sudah memenuhi

		filosofis, sosiologis, maupun yuridis.	
e.	kedayagunaan dan kehasilgunaan	bahwa setiap dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.	Sudah memenuhi
f.	kejelasan rumusan	bahwa setiap harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas danmudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.	Beberapa kalimat, frasa, atau kata dalam Perda Kab Karanganyar No 18 Tahun 2016 masih perlu diperbaiki dengan teknis penulisan dalam Lampiran II UU Nomor 12 Tahun 2011
g.	Keterbukaan	bahwa dalam Pembentukan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan PUU.	Sudah memenuhi

Tabel 2
Asas Materi Muatan

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011		Penjelasan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011	Perda Kab Karanganyar No 8 Tahun 2016
Ayat (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:			
a.	Pengayoman	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus berfungsi memberikan pelindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.	Sudah memenuhi
b.	Kemanusiaan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan pelindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga	Sudah memenuhi

		negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.	
c.	Kebangsaan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.	Sudah memenuhi
d.	Kekeluargaan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.	Sudah memenuhi
e.	Kenusantaraan	bahwa setiap Materi Muatan PUU senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan PUU yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.	Sudah memenuhi
f.	Bhinneka Tunggal Ika	bahwa Materi Muatan PUU harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.	Sudah memenuhi
g.	Keadilan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.	Sudah memenuhi
h.	Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan	bahwa setiap Materi Muatan PUU tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.	Sudah memenuhi
i.	Ketertiban dan Kepastian Hukum	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.	Beberapa penormaan perlu disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terbaru sehingga tedapat kepastian hukum.
j.	Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan	Sudah memenuhi

		keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.	
Ayat (2) PUU tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.		antara lain: a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.	Ketentuan mengenai sanksi pidana agar disusaikan dengan perkembangan hukum, dengan telah diundangkannya UU Nomor 1 Tahu 2023 dan UU Nomor 1 Tahun 2026.

Asas-asas tersebut menjadi dasar bagi *legislator* dalam merumuskan norma hukum. Dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur tentang asas penyelenggaraan pemerintahan daerah dimana dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan Negara yang terdiri atas:

Tabel 3
Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Negara

Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014		Penjelasan Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014	Perda Kab Karanganyar No 8 Tahun 2016
a.	Asas Kepastian Hukum	Asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara	Dikarenakan perkembangan hukum dengan diundangkannya beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan terkait kepariwisataan diantaranya: Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025, PP 28 Tahun 2025 Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, Permenpar Nomor 6 Tahun 2025, maka materi muatan dalam Perda Kab Karanganyar No 18 Tahun 2016 perlu disesuaikan.

b.	Asas Tertib Penyelenggara Negara	Asas yang menjadi dasar landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara	Sudah memenuhi
c.	Asas Kepentingan Umum	Asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif	Sudah memenuhi
d.	Asas Keterbukaan	Asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.	Sudah memenuhi
e.	Asas Proporsionalitas	Asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara	Sudah memenuhi
f.	Asas Profesionalitas	Asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan	Sudah memenuhi
g.	Asas Akuntabilitas	Asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Sudah memenuhi
h.	Asas Efisiensi	Asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.	Sudah memenuhi

i.	Asas Efektivitas	Asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.	Sudah memenuhi
j.	Asas Keadilan	Setiap tindakan dalam penyelenggaran negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.	Sudah memenuhi

Tabel 4
Asas Penyelenggaraan Kepariwisataan

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009		Penjelasan	Perda Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016
a.	Asas Manfaat	Yang dimaksud dengan “asas manfaat” adalah segala usaha dan kegiatan Kepariwisataan harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan..	Sudah sesuai
b.	Asas Kelokalan	Yang dimaksud dengan "asas kelokalan" adalah Kepariwisataan harus memperhatikan karakteristik sumber daya alam, ekosistem, kondisi geografis, budaya masyarakat setempat, dan kearifan lokal.	Belum dinormakan, agar disesuaikan.
c.	Asas Kebinekaan	Yang dimaksud dengan "asas kebinekaan" adalah Kepariwisataan harus mengakui, menghargai, menghormati, dan memelihara keragaman budaya, perbedaan suku, agama, dan kepercayaan yang hidup dan tumbuh di Indonesia dengan menjunjung tinggi nilai persatuan dan kesatuan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.	Belum dinormakan, agar disesuaikan.

d.	Asas Adil dan Merata	Yang dimaksud dengan "asas adil dan merata" adalah Kepariwisataan harus mampu memberikan peluang dan kesempatan tanpa diskriminatif dan dapat dinikmati secara merata oleh seluruh masyarakat.	Sudah sesuai
e.	Asas Keseimbangan	Yang dimaksud dengan "asas keseimbangan" adalah Kepariwisataan dilaksanakan secara seimbang tidak hanya memberikan manfaat ekonomi, tetapi juga meningkatkan kehidupan sosial budaya serta hubungan antarmanusia dalam upaya meningkatkan kehidupan bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia.	Sudah sesuai
f.	Asas Kemandirian	Yang dimaksud dengan "asas kemandirian" adalah Kepariwisataan harus dapat membangun semangat kemandirian bangsa untuk tidak tergantung secara sosial maupun ekonomi terutama dari sisi penyediaan sumber daya.	Sudah sesuai
g.	Asas Kelestarian	Yang dimaksud dengan "asas kelestarian" adalah Kepariwisataan harus selalu dilaksanakan dengan menjaga kekayaan budaya serta menjaga sumber daya alam dan lingkungan.	Sudah sesuai
h.	Asas Partisipatif	Yang dimaksud dengan "asas partisipatil" adalah Kepariwisataan dilaksanakan dengan melibatkan seluruh komponen masyarakat baik secara langsung maupun tidal langsung.	Sudah sesuai
i.	Asas Berkelanjutan	Yang dimaksud dengan "asas berkelanjutan" adalah Kepariwisataan harus	Sudah sesuai

		memperhatikan daya dukung lingkungan dan memperhitungkan dampak ekonomi, sosial, dan lingkungan dalam memenuhi kebutuhan Wisatawan, industri, dan masyarakat setempat.	
j.	Asas Keterbaruan	Yang dimaksud dengan "asas keterbaruan" adalah Kepariwisataan tidak hanya berkelanjutan narnun harus menghasilkan nilai-nilai baru yang positif dan menguntungkan masyarakat.	Belum dinormakan, agar disesuaikan.
k.	Asas Keterpaduan	Yang dimalsud dengan "asas keterpaduan" adalah Kepariwisataan harus dilaksanakan secara terhubung dan terkoordinasi lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan.	Belum dinormakan, agar disesuaikan.
l.	Asas Kesatuan	Yang dimaksud dengan "asas kesatuan" adalah Kepariwisataan dimaksudkan untuk memupuk rasa cinta tanah air dan persatuan bangsa Indonesia.	Sudah sesuai
m.	Asas Keamanan dan Keselamatan	Yang dimaksud dengan oasas keamanan dan keselamatan" adalah Kepariwisataan terbebas dari risiko bahaya akibat tindak kejahatan, kecelalaan, malapetala, bencana, dan/ atau gangguan dari pihak manapun yang dapat mengganggu kegiatan Kepariwisataan.	Sudah sesuai
n.	Asas Keandalan	Yang dimaksud dengan "asas keanda-lan" adalah pembangunan Kepariwisataan dapat diandalkan untuk mencapai tujuan pembangunan nasional.	Belum dinormakan, agar disesuaikan.

f. Analisis dan Evaluasi berdasarkan Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan.

Efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 dapat diukur melalui perkembangan sektor kepariwisataan setelah peraturan tersebut diberlakukan. Salah satu indikator yang dapat digunakan yakni perkembangan jumlah kunjungan wisatawan sebagai gambaran tingkat pemanfaatan daya tarik wisata dan keberhasilan penyelenggaraan kepariwisataan.

Berdasarkan publikasi Kabupaten Karanganyar Dalam Angka yang diterbitkan Badan Pusat Statistik Kabupaten Karanganyar, jumlah kunjungan wisatawan pada tahun 2015 tercatat sebanyak 689.034 orang, kemudian meningkat menjadi 838.285 orang pada tahun 2016. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pada awal pemberlakuan peraturan daerah, sektor kepariwisataan Kabupaten Karanganyar mengalami perkembangan yang cukup baik.

Dalam perkembangannya, sektor kepariwisataan sempat mengalami penurunan sebagai dampakpandemi Covid-19. Namun, berdasarkan data terbaru BPS, jumlah kunjungan wisatawan kembali menunjukkan tren pemulihan. Pada tahun 2024 jumlah kunjungan wisatawan tercatat sebanyak 395.139 orang, sedangkan pada tahun 2025 meningkat menjadi 647.546 orang, atau bertambah sekitar 252.407 kunjungan (sekitar 63,9%) dibandingkan tahun sebelumnya. Peningkatan tersebut menunjukkan bahwa sektor kepariwisataan Kabupaten Karanganyar memiliki daya pulih (*recovery*) yang baik dan tetap menjadi salah satu sektor strategis dalam pembangunan daerah. Data tersebut juga menunjukkan adanya perubahan komposisi destinasi unggulan. Pada tahun 2025, Air Terjun Jumog menjadi destinasi dengan jumlah pengunjung tertinggi, yaitu 351.235 pengunjung, disusul Grojogan Sewu sebanyak 131.650 pengunjung dan Candi Cetho sebanyak 67.262 pengunjung. Total kunjungan pada objek wisata yang dikelola mencapai 647.546 pengunjung dengan nilai retribusi sebesar Rp13,188 miliar, yang menunjukkan kontribusi sektor pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan kepariwisataan di Kabupaten Karanganyar masih menunjukkan perkembangan yang positif. Hal tersebut mengindikasikan bahwa Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 masih mampu memberikan landasan hukum bagi

penyelenggaraan sektor kepariwisataan. Peningkatan jumlah kunjungan wisatawan serta berkembangnya destinasi wisata menunjukkan bahwa sebagian tujuan pembentukan Peraturan Daerah telah berjalan, terutama dalam mendukung pengembangan destinasi wisata dan peningkatan aktivitas kepariwisataan daerah.

Meskipun demikian, peningkatan jumlah kunjungan wisatawan tidak dapat diartikan sebagai akibat langsung dari keberadaan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016. Perkembangan tersebut juga dipengaruhi oleh pembangunan infrastruktur, promosi destinasi wisata, peningkatan investasi, pemanfaatan teknologi informasi, serta kebijakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pengembangan sektor kepariwisataan. Oleh karena itu, Peraturan Daerah lebih tepat dipahami sebagai instrumen hukum yang menyediakan landasan bagi penyelenggaraan kepariwisataan, sementara keberhasilan implementasinya dipengaruhi pula oleh faktor kebijakan, kelembagaan, dan dukungan pembangunan sektor lainnya. Namun demikian, hasil evaluasi juga menunjukkan bahwa efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah belum sepenuhnya optimal. Beberapa materi muatan belum lagi mampu menjawab perkembangan penyelenggaraan kepariwisataan saat ini, khususnya terkait digitalisasi layanan pariwisata, pengembangan pariwisata berkualitas (*quality tourism*), penguatan ekosistem kepariwisataan, pengelolaan desa wisata, perlindungan budaya, serta penguatan peran masyarakat. Kondisi tersebut menyebabkan implementasi Peraturan Daerah lebih banyak bergantung pada kebijakan sektoral maupun program pemerintah daerah daripada pada norma yang diatur secara eksplisit dalam Peraturan Daerah.

Di sisi lain, hasil evaluasi menunjukkan bahwa beberapa substansi Peraturan Daerah belum sepenuhnya mengakomodasi perkembangan kebijakan nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025, antara lain mengenai pengembangan pariwisata berkualitas, transformasi digital, penguatan ekosistem kepariwisataan, pemberdayaan masyarakat, serta penguatan pelestarian budaya dan kearifan lokal. Dengan demikian, secara empiris Peraturan Daerah masih efektif sebagai dasar penyelenggaraan kepariwisataan di Kabupaten Karanganyar, namun secara normatif memerlukan penyempurnaan agar tetap adaptif terhadap perkembangan hukum dan kebutuhan penyelenggaraan kepariwisataan saat ini.

Dengan demikian, berdasarkan Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 masih efektif sebagai dasar hukum penyelenggaraan kepariwisataan, yang tercermin dari tetap berkembangnya sektor pariwisata dan meningkatnya kembali jumlah kunjungan wisatawan setelah pandemi Covid-19. Namun demikian, efektivitas tersebut belum sepenuhnya didukung oleh materi muatan yang sesuai dengan perkembangan hukum dan kebijakan nasional. Oleh karena itu, penyempurnaan Peraturan Daerah diperlukan agar efektivitas pelaksanaannya tidak hanya tercermin dari capaian empiris, tetapi juga dari kesesuaian norma dengan kebutuhan penyelenggaraan kepariwisataan yang berkembang.

Tabel 5
Perkembangan Kunjungan Wisatawan Kabupaten Karanganyar

Tahun	Jumlah Kunjungan Wisatawan	Keterangan
2015	**689.034**	Sebelum Perda Nomor 8 Tahun 2016 ditetapkan
2016	**838.285**	Tahun awal implementasi Perda
2024	**395.139**	Pasca pemulihan sektor pariwisata
2025	**647.546**	Terjadi peningkatan kunjungan wisatawan

Catatan: Tahun 2023 pada publikasi BPS 2025 digunakan sebagai data pembanding untuk objek wisata tertentu (misalnya jumlah pengunjung Air Terjun Jumog), sedangkan rekapitulasi total kunjungan yang dipublikasikan BPS tersedia untuk tahun 2024 dan 2025. Oleh karena itu, analisis efektivitas lebih tepat menggunakan data agregat yang tersedia secara resmi.

Lembar Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum

No	Pengaturan	Analisis	Rekomendasi
1	Konsiderans (Menimbang)	Konsiderans belum sepenuhnya mencerminkan landasan filosofis penyelenggaraan	Menambahkan landasan filosofis yang mencerminkan arah pembangunan

No	Pengaturan	Analisis	Rekomendasi
		kepariwisataan yang berorientasi pada pembangunan pariwisata berkualitas, pelestarian budaya, dan keberlanjutan. Selain itu, dasar yuridis masih mengacu pada peraturan yang telah mengalami perubahan sehingga tidak lagi menggambarkan perkembangan hukum nasional.	kepariwisataan berkelanjutan serta memperbarui dasar yuridis dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.
2	Dasar Hukum (Mengingat)	Beberapa peraturan yang dicantumkan tidak merupakan dasar kewenangan pembentukan Peraturan Daerah sehingga belum sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.	Menyesuaikan dasar hukum dengan ketentuan Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sehingga hanya mencantumkan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan pembentukan Peraturan Daerah.
3	Pasal 1 (Ketentuan Umum)	Sejumlah definisi dan istilah masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 sehingga belum mengakomodasi perubahan konsep dan terminologi dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.	Menyesuaikan definisi, istilah, dan konsep sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.
4	Pasal 3 (Asas)	Asas penyelenggaraan kepariwisataan belum sepenuhnya mencerminkan asas yang diatur dalam Undang-	Menyesuaikan rumusan asas dengan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.

No	Pengaturan	Analisis	Rekomendasi
		Undang Nomor 18 Tahun 2025.	
5	Pasal 4 (Fungsi)	Pengaturan mengenai fungsi penyelenggaraan kepariwisataan sudah tidak lagi selaras karena ketentuan tersebut telah dihapus dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.	Menyesuaikan materi muatan dengan menghapus atau merumuskan kembali ketentuan fungsi sesuai kebijakan nasional.
6	Pasal 5 (Tujuan)	Rumusan tujuan penyelenggaraan kepariwisataan belum mengakomodasi perubahan orientasi pembangunan kepariwisataan yang diperkenalkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.	Menyesuaikan tujuan penyelenggaraan kepariwisataan dengan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.
7	Pasal 7 (Kewenangan Pemerintah Daerah)	Pengaturan kewenangan Pemerintah Daerah belum sepenuhnya selaras dengan pembagian urusan pemerintahan di bidang pariwisata dan perkembangan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Menyesuaikan kewenangan Pemerintah Daerah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 beserta perubahannya dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.
8	Pasal 9–14 (Pembangunan Kepariwisataan)	Pengaturan pembangunan kepariwisataan belum mengakomodasi paradigma baru berupa pengembangan pariwisata berkualitas, ekosistem kepariwisataan, transformasi digital, pemberdayaan masyarakat, dan pelestarian budaya.	Menyesuaikan pengaturan pembangunan kepariwisataan dengan substansi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.

No	Pengaturan	Analisis	Rekomendasi
9	Pasal 15–28 (Usaha Pariwisata)	Pengaturan usaha pariwisata belum menyesuaikan perubahan sistem perizinan berusaha berbasis risiko serta standar kegiatan usaha sektor pariwisata.	Menyesuaikan ketentuan usaha pariwisata dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 dan Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 6 Tahun 2025.
10	BAB VIII (Hak dan Kewajiban)	Pengaturan hak dan kewajiban para pihak belum mengakomodasi perkembangan perlindungan hukum, pemberdayaan masyarakat, serta tanggung jawab para pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan kepariwisataan.	Menyempurnakan pengaturan hak dan kewajiban wisatawan, pelaku usaha, masyarakat, dan Pemerintah Daerah sesuai Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.
11	BAB X (Gabungan Industri Pariwisata Daerah)	Rumusan norma belum menunjukkan secara jelas subjek hukum yang melaksanakan kewajiban sehingga berpotensi menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya.	Merumuskan kembali norma dengan mencantumkan subjek hukum yang jelas sesuai kaidah penyusunan peraturan perundang-undangan.
12	BAB XIII (Pembinaan dan Pengawasan)	Terdapat ketidaksesuaian antara judul bab dengan materi muatan karena memuat pengaturan mengenai pemberitahuan pertunjukan yang tidak tercermin dalam judul bab.	Menyesuaikan sistematika dan judul bab agar mencerminkan seluruh materi yang diatur.
13	BAB XVII (Sanksi Administratif)	Perumusan sanksi administratif ditempatkan dalam bab tersendiri sehingga tidak mengikuti kaidah penyusunan norma sebagaimana diatur dalam Lampiran II	Merumuskan sanksi administratif secara melekat pada norma yang dilanggar agar lebih sistematis dan memberikan kepastian hukum.

No	Pengaturan	Analisis	Rekomendasi
		Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.	
14	BAB XIX (Ketentuan Pidana)	Ketentuan pidana belum disesuaikan dengan kebijakan nasional mengenai penyesuaian pidana sehingga memerlukan harmonisasi.	Menyesuaikan ketentuan pidana dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana.
15	Pengaturan Desa Wisata dan Partisipasi Masyarakat	Peraturan Daerah belum mengatur secara komprehensif mengenai pengembangan desa wisata, pemberdayaan masyarakat, kemitraan, dan partisipasi masyarakat sebagaimana menjadi salah satu fokus kebijakan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.	Menambahkan pengaturan mengenai pengembangan desa wisata, pemberdayaan masyarakat, dan kemitraan para pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan kepariwisataan.
16	Transformasi Digital dan Ekosistem Kepariwisataan	Peraturan Daerah belum mengakomodasi pemanfaatan teknologi digital, pengelolaan data dan informasi kepariwisataan, serta pengembangan ekosistem kepariwisataan yang menjadi paradigma baru dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025.	Menambahkan norma mengenai transformasi digital, pengelolaan data dan informasi, promosi digital, serta pengembangan ekosistem kepariwisataan sebagai bagian dari penyelenggaraan kepariwisataan yang adaptif dan berdaya saing.

BAB III
PENUTUP

A. Simpulan

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan pada dasarnya masih memiliki relevansi sebagai instrumen hukum daerah dalam mengatur penyelenggaraan kepariwisataan. Peraturan Daerah ini telah memberikan landasan hukum bagi pengembangan sektor pariwisata sebagai salah satu urusan pemerintahan daerah yang diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, melestarikan budaya dan kearifan lokal, serta mendukung pembangunan kepariwisataan yang berkelanjutan.

Ditinjau dari perspektif politik hukum, Peraturan Daerah ini telah menunjukkan arah kebijakan yang menempatkan sektor kepariwisataan tidak hanya sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi daerah, tetapi juga sebagai instrumen pelestarian budaya, pemberdayaan masyarakat, dan penguatan tata kelola kepariwisataan. Arah kebijakan tersebut pada prinsipnya masih sejalan dengan kebutuhan pembangunan daerah. Namun demikian, perkembangan kebijakan nasional, khususnya setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, telah membawa paradigma baru yang belum sepenuhnya terakomodasi dalam materi muatan Peraturan Daerah.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi menggunakan enam dimensi Badan Pembinaan Hukum Nasional, Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 pada umumnya telah memenuhi aspek filosofis, yuridis, dan kelembagaan. Pengaturannya masih sesuai dengan kewenangan Pemerintah Daerah dan secara umum telah mencerminkan nilai-nilai Pancasila, memenuhi ketepatan jenis peraturan perundang-undangan, serta masih efektif sebagai dasar penyelenggaraan kepariwisataan. Hal tersebut didukung oleh perkembangan sektor kepariwisataan Kabupaten Karanganyar yang tetap menunjukkan pertumbuhan dan pemulihan, sebagaimana tercermin dari meningkatnya jumlah kunjungan wisatawan dan berkembangnya daya tarik wisata setelah masa pandemi.

Meskipun demikian, hasil evaluasi juga menunjukkan bahwa terdapat sejumlah materi muatan yang memerlukan penyempurnaan. Beberapa pengaturan belum mengakomodasi perkembangan hukum nasional maupun dinamika penyelenggaraan kepariwisataan, terutama yang berkaitan dengan perlindungan hak dan kewajiban para pihak, transformasi digital, pengembangan pariwisata berkualitas (*quality tourism*), penguatan ekosistem kepariwisataan, pengembangan desa

wisata dan partisipasi masyarakat, pelestarian budaya dan keotentikan destinasi wisata, serta harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu, dari aspek implementasi masih terdapat kendala berupa belum tersedianya pengaturan pelaksana dalam bentuk Peraturan Bupati untuk mengoperasionalkan beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah.

Dengan demikian, hasil analisis dan evaluasi menyimpulkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 masih layak dipertahankan sebagai dasar hukum penyelenggaraan kepariwisataan di Kabupaten Karanganyar, namun memerlukan perubahan secara parsial terhadap materi muatan tertentu agar tetap selaras dengan perkembangan peraturan perundang-undangan, kebutuhan pembangunan daerah, serta arah kebijakan nasional di bidang kepariwisataan. Penyempurnaan tersebut diharapkan tidak hanya meningkatkan kualitas pengaturan, tetapi juga memperkuat efektivitas penyelenggaraan kepariwisataan yang adaptif, berkelanjutan, dan mampu memberikan kepastian hukum bagi pemerintah daerah, pelaku usaha, masyarakat, maupun wisatawan.

B. Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan, direkomendasikan beberapa langkah sebagai berikut:

1. Melakukan perubahan terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan

   Pemerintah Kabupaten Karanganyar bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Karanganyar perlu melakukan perubahan terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 8 Tahun 2016 guna menyesuaikan materi muatan dengan perkembangan peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, serta menyesuaikan dengan kebutuhan pembangunan daerah dan dinamika penyelenggaraan kepariwisataan.
2. Menyempurnakan ketentuan umum dan materi muatan Peraturan Daerah

   Perubahan Peraturan Daerah perlu diarahkan pada penyempurnaan ketentuan umum, penyesuaian istilah, definisi, dan ruang lingkup pengaturan agar selaras dengan perkembangan kebijakan nasional, sekaligus meningkatkan kejelasan rumusan norma sehingga tidak menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya.

3. Memperkuat pengaturan mengenai penyelenggaraan kepariwisataan
   Materi muatan Peraturan Daerah perlu diperkuat dengan mengakomodasi pengaturan mengenai:
   - perlindungan hak dan kewajiban wisatawan, pelaku usaha, masyarakat, dan pemerintah daerah;
   - pengembangan pariwisata berkualitas (*quality tourism*);
   - transformasi digital dalam penyelenggaraan kepariwisataan;
   - penguatan ekosistem kepariwisataan;
   - pengembangan desa wisata, pemberdayaan masyarakat, dan kemitraan para pemangku kepentingan;
   - pelindungan budaya, Warisan Budaya, dan kearifan lokal sebagai bagian dari pembangunan kepariwisataan yang berkelanjutan.
4. Melakukan harmonisasi materi muatan dengan peraturan perundang-undangan
   Perubahan Peraturan Daerah perlu diselaraskan dengan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kepariwisataan, antara lain Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang beserta perubahannya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup beserta perubahannya, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta perubahannya, Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional, serta Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Provinsi Jawa Tengah Tahun 2012–2027.
5. Menyusun Peraturan Bupati sebagai regulasi pelaksana
   Pemerintah Kabupaten Karanganyar perlu menyusun Peraturan Bupati sebagai peraturan pelaksana Peraturan Daerah untuk memberikan pedoman teknis bagi perangkat daerah, pelaku usaha, dan masyarakat, khususnya terkait pembinaan, pengawasan, pengembangan destinasi wisata, pemberdayaan masyarakat, promosi, serta koordinasi penyelenggaraan kepariwisataan.

6. Meningkatkan efektivitas implementasi Peraturan Daerah
   Pemerintah Kabupaten Karanganyar perlu memperkuat implementasi Peraturan Daerah melalui peningkatan koordinasi antarperangkat daerah, penguatan pembinaan dan pengawasan, optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi, peningkatan kapasitas sumber daya manusia kepariwisataan, serta pelaksanaan monitoring dan evaluasi secara berkala terhadap penyelenggaraan kepariwisataan.

DAFTAR PUSTAKA

Rizki Jayuska. "*Problematika Pembentukan Peraturan Daerah Oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Periode 2016-2021*". Pagaruyung Law Journal. Vol.4, No.2, 2021, hal. 151

Tatang Suprayoga dan Suwito. "*Kewenangan Pengujian Peraturan Daerah Dalam Perspektif Undang-Undang*". Jurnal Karya Ilmiah Multidisiplin. Vol.4, No.1, 2024, hal.2

Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum Dan HAM RI Nomor PHN-HN.01.03-07 tentang Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-undangan

Sulistiowati dan Nurhasan Ismail, Penormaan Asas-Asas Hukum Pancasila (Dalam Kegiatan Usaha Koperasi dan Perseroan Terbatas), Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2018, hlm. 9

Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan