

## **EFEKTIFITAS REGULASI PENGEMBANGAN PARIWISATA BUDAYA BERBASIS INDUSTRI SILAT DI KOTA MADIUN, JAWA TIMUR PERSPEKTIF TEORI SISTEM HUKUM**

**Sigit Sapto Nugroho, Anik Tri Haryani, Taufiq Yuli Purnama**

Fakultas Hukum, Universitas Merdeka Madiun

*e-mail* : sigitsapto@unmer-madiun.ac.id, anik@unmer-madiun.ac.id, aufiqyp@unmer-madiun.ac.id

### **ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan Walikota Madiun dalam pengembangan pencak silat sebagai wisata budaya dan sekaligus untuk mengetahui efektifitas kebijakan pemerintah Kota Madiun dalam pengembangan pariwisata budaya berbasis industri silat dalam perspektif teori sistem hukum Lawrence M. Friedman. Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pemerintah Kota Madiun mengembangkan potensi pencak silat berbasis smart city melalui roadmap smart branding yang meliputi dua program yaitu program pengembangan wisata pengalaman pencak silat dan program sahabat pencak silat. Selain itu Pemerintah Kota melalui Disbudparpora juga melakukan pengelolaan pencak silat melalui pertunjukan seni dan pertandingan antar perguruan. Efektivitas kebijakan Pemerintah Kota Madiun dalam pengembangan pariwisata budaya berbasis industri silat dalam perspektif teori sistem hukum Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa efektifitas hukum dipengaruhi tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (struktur of law), substansi hukum (substance of the law) dan budaya hukum (legal culture). Berdasarkan teori tersebut maka konsep pengembangan wisata budaya Madiun Kota Pendekar berbasis industri silat dapat diarahkan melalui pengembangan kebijakan pariwisata berbasis budaya pencak silat, sinergi antara Pemerintah Kota Madiun dengan aparaturnya pelaksana dan membangun kesadaran masyarakat.

***Kata Kunci : Kebijakan, Pariwisata, Pencak Silat, Efektifitas Hukum***

### **ABSTRACT**

This study aims to determine the Madiun Mayor's policy in developing pencak silat as cultural tourism and at the same time to determine the effectiveness of the Madiun City government's policy in developing cultural tourism based on the silat industry in the perspective of Lawrence M. Friedman's legal system theory. The author uses normative legal research methods. Based on the results of the research, it is known that the Madiun City government develops the potential of pencak silat based on smart city through a smart branding roadmap which includes two programmes, namely the pencak silat experience tourism development programme and the pencak silat friend programme. In addition, the City Government through Disbudparpora also manages pencak silat through art performances and intercollegiate competitions. The effectiveness of the Madiun City Government's

policy in developing cultural tourism based on the silat industry in the perspective of Lawrence M. Friedman's legal system theory states that legal effectiveness is influenced by three elements of the legal system, namely the structure of law, the substance of the law and legal culture. Based on this theory, the concept of developing Madiun City Pendekar cultural tourism based on the martial arts industry can be directed through the development of tourism policies based on pencak silat culture, synergy between the Madiun City Government and the implementing apparatus and building public awareness.

***Keywords : Policy, Tourism, Pencak Silat, Legal Effectiveness***

## **PENDAHULUAN**

Pemerintah membuat kebijakan salah satunya dengan cara mengedepankan sektor industri untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Salah satu industri yang mampu dengan cepat memajukan perekonomian dalam hal peningkatan pendapatan, peluang kesempatan kerja, mampu meningkatkan taraf hidup, dan mampu mengaktifkan sektor lain di dalam negara wisatawan adalah melalui industri pariwisata. Pariwisata merupakan industri gaya baru yang mempunyai tujuan akhir untuk meningkatkan pendapatan masyarakat yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengembangan daya tarik wisata di Indonesia sebenarnya sangat potensial apabila dikembangkan kearah destinasi pariwisata berbasis wisata budaya. Hal itu sesuai sebagaimana yang termuat dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) dibidang pariwisata adalah pembangunan pariwisata yang berbasis komunitas budaya. Negara Indonesia merupakan suatu bangsa yang memiliki berbagai keanekaragaman budaya yang sangat melimpah dari Sabang sampai Merauke. Bahkan banyak daerah di

Indonesia yang memiliki berbagai kekayaan alam dan budaya yang dapat dikembangkan menjadi salah satu destinasi pariwisata kelas dunia. Kota Madiun merupakan salah satu kota di Jawa Timur bagian barat yang memiliki kekayaan budaya yang sangat potensial untuk dikembangkan menjadi wisata daerah dalam bidang seni dan budaya. Sebagaimana dijuluki sebagai Kota Pendekar Kota Madiun merupakan salah satu Kota yang menjadi pusat mayoritas perguruan pencak silat yang ada di Indonesia. Sehingga tidak heran apabila setiap gang di wilayah Kota Madiun memiliki tempat latihan pencak silat.<sup>1</sup> Kota Madiun memiliki sedikitnya 11 aliran ilmu beladiri yang diantaranya adalah Persaudaraan Setia Hati Winongo (PSHW); Persaudaraan Setia Hati Terate (PSHT); Persatuan Pencak Silat Betako Merpati Putih (PPS Betako Merpati Putih); OCC Pangastuti; KI Ageng Pandan Alas; Ikatan Keluarga Silat Putra Indonesia Kera Sakti (IKS PI Kera Sakti); Pro Patria; Persaudaraan Rasa Tunggal; Setia Hati Tuhu Tekad; Perguruan Silat Nasionaional Ampuh Sehat Aman Damai (Persinas

---

<sup>1</sup> Nugroho, S. S, 2021, August, MEMBUMIKAN MADIUN KOTA PENDEKAR: Menggagas Kebijakan Pengembangan Wisata Budaya Berbasis

Pencak Silat. In *Proceeding of Conference on Law and Social Studies*. hal 32

ASAD); dan Tapak Suci.<sup>2</sup> Berdasarkan potensi kebudayaan yang ada Kota Madiun sangat potensial apabila dapat dikembangkan dan dikelola menjadi wisata budaya berbasis industri silat dengan adanya berbagai perguruan pencak silat. Pengembangan potensi pencak silat tidak hanya dilakukan dengan pengembangan sarana dan fasilitas pariwisata namun juga dari pemanfaatan potensi keilmuan pencak silat. Konsep wisata budaya madiun sebagai kota pendekar berbasis industri silat merupakan sebuah pusat atau wahana hiburan maupun pelatihan berdasarkan potensi kearifan lokal sebagai sarana untuk mengenalkan kebudayaan asli Kota madiun dan dapat berfungsi sebagai sebuah pusat destinasi pariwisata berbasis industri silat dan sekaligus sebagai upaya untuk melestarikan kebudayaan bangsa.<sup>3</sup> Metode pengembangan sumber daya yang dikelola melalui pendekatan nilai tambah secara terpadu antara pengembangan potensi pariwisata dan pemasaran pariwisata melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat lokal dalam rangka pengembangan pariwisata daerah. Diharapkan konsep ini dapat dijadikan sebagai alternative program pemerintah dalam pengembangan potensi pencak silat sebagai wisata budaya dan dapat memberikan manfaat baik secara ekonomi maupun keilmuan yang mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kota madiun. Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah diuraikan diatas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai

berikut: Bagaimana efektivitas kebijakan Pemerintah Kota Madiun dalam pengembangan pariwisata budaya berbasis industri silat dalam perspektif teori sistem hukum Lawrence M. Friedman?

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian Yuridis Normatif, yakni penelitian difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif, sebagai konsekuensi pemilihan topik permasalahan hukum.<sup>4</sup> Metode penelitian merupakan prosedur penelitian logika keilmuan hukum, maksudnya suatu prosedur pemecahan masalah yang merupakan data yang diperoleh dari pengamatan kepustakaan, data sekunder yang kemudian disusun, dijelaskan dan dianalisis dengan memberikan kesimpulan, yang isinya penelitian tentang “memahami tentang pengembangan di suatu daerah. Namun demikian ia tidak saja menghantarkannya ke belakang tentang sejarah ide, tetapi lebih jauh mengarah kepada apa yang harus dilakukan pada masa mendatang .

## **PEMBAHASAN**

Kebijakan pengembangan pariwisata yang dilakukan di Kota Madiun merupakan bentuk kebijakan politik (political will) dari Pemerintah Kota Madiun sesuai dengan keputusan pemerintah Hal ini juga sejalan dengan kebijakan yang dilakukan secara nasional yang menjadikan pariwisata

---

<sup>2</sup>Pungki Indriatmiko, 2016, *Pengembangan “Kampung Pendekar Madiun” sebagai Pusdiklat Atlet Pencak Silat dan Wisata Raga*, Naskah Publikasi Tugas Akhir Dasar Program Perencanaan Dan Perancangan Arsitektur (DP3A), Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta, hal. 2

<sup>3</sup> Nugroho, S,S, Sarjiyati, M.Choirul Anam, 2020, *Madiun Kota Pendekar*, Lakeisha, Klaten, hal 3

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, hlm 10

sebagai salah satu prioritas pembangunan nasional. Sektor pariwisata memiliki dampak yang luas terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat karena memiliki banyak ikutan dalam pelaksanaannya.<sup>5</sup> Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pengelolaan potensi Daerah sepenuhnya di kelola oleh daerah itu sendiri . Strategi pembangunan smart city Kota Madiun menetapkan dimensi smart branding atau pemasaran cerdas Kota Madiun sebagai “lokomotif” pendorong pembangunan dimensi-dimensi smart city lainnya sekaligus sebagai rencana pembangunan jangka pendek (Quick Win) smart city Kota Madiun.<sup>6</sup> Smart City mendasari strategi kota dengan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi di beberapa bidang seperti ekonomi, lingkungan, mobilitas dan pemerintahan untuk mengubah infrastruktur kota dan layanan. Smart City mengilhami visi ruang di mana komponen utama infrastruktur dan layanan lingkungan, tanggap darurat, lalu lintas dan manajemen energi yang terintegrasi sedemikian rupa sehingga fitur dan aplikasi dapat dengan mudah dikombinasikan dengan kemampuan yang ada .<sup>7</sup>Pembangunan branding Kota Madiun ini akan bertumpu pada 3 (tiga) identitas Kota Madiun, yakni: kuliner pecel, budaya dan olahraga pencak silat, serta pusat industri dan pendidikan kereta api nasional .

Pengembangan potensi pencak silat Kota Madiun yang merupakan salah satu ikon Kota Madiun maka Pemerintah Kota Madiun melalui stake-holder terkait membuat program kebijakanm pengembangan pencak silat melalui

program smart city Kota Madiun. Rencana pelaksanaan program ini melibatkan kerjasama dengan berbagai pihak diantaranya budayawan, seniman, komunitas, kecamatan, kelurahan, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD), Dinas Pendidikan, Sekretariat Daerah Bagian Hukum, dan masyarakat Kota Madiun. Program ini bertujuan untuk mengenalkan pencak silat ke wisatawan. Jangka waktu pelaksanaan program ini terbagi ke dalam dua tahap yaitu tahap perencanaan yang dilaksanakan pada tahun 2019 dan tahap pengembangan yang dilaksanakan pada tahun 2020 s/d 2028.

Implementasi kebijakan tersebut dituangkan dalam bentuk pembangunan padepokan bersama sekaligus sebagai galeri marchandise pencak silat dan pertandingan silat dan seni yang rutin dilakukan Pemerintah daerah. Dalam pelaksanaanya program ini melibatkan kerjasama dengan berbagai pihak diantaranya Budayawan, Seniman, Komunitas, Kecamatan, Kelurahan, Bappeda, BPKAD, Dinas Pendidikan, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Sekretariat Daerah Bagian Hukum, Masyarakat, dan pelaku usaha. Disbudparpora Kota Madiun sebagai salah satu instansi yang bertanggung jawab dalam pengelolaan dan pengembangan potensi pencak silat telah rutin setiap periode tertentu mengadakan berbagai penyelenggaraan acara baik dalam bentuk festival, pagelaran, upacara, lomba, pentas seni, baik di dalam maupun di luar Kota Madiun. Acara tersebut sering

<sup>5</sup> Argyo, Denartoto, dkk. 2014. *Habitat Pengembangan, Pariwisata, Surakarta:UPT. Penerbitan dan Percetakan UNS* hal 46

<sup>6</sup> Buku 3 Executive Summary Smart City Kota Madiun 2019-2024, hal.19

<sup>7</sup> Buku 1 Analisis Strategis Smart City Kota Madiun 2019-2024, hal. 38

menampilkan seni pencak silat sebagai salah satu strategi promosi bagi potensi pariwisata Kota Madiun dan sekaligus sebagai upaya dalam meningkatkan jumlah wisatawan. Berdasarkan hasil penelitian menemukan bahwa berbagai penyelenggaraan acara yang melibatkan perguruan pencak silat diantaranya Pentas Seni Periodik, Pentas Seni dan Budaya Taman Mini Indonesia Indah, Upacara Hari jadi Kota Madiun, Madiun Tempoe Doeloe, Workshop Pecak Silat dan Festival Pencak Silat Nusantara.

Analisis efektifitas hukum yang berdasarkan pada analisis sistem hukum menurut teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, seorang profesor dibidang hukum, sejarawan pakar sejarah amerika, dan penulis produktif. Yang mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum berdasarkan tiga komponen sistem hukum, yakni struktur hukum (legal structure) yang menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum (legal substance) meliputi perangkat perundang-undangan, dan budaya hukum (legal culture) merupakan hukum yang hidup (living law) yang dianut suatu masyarakat.<sup>8</sup>

Komponen sistem hukum yang disusun secara substantif, yang dijalankan oleh sistem hukum dan bagaimana sistem hukum menjalankannya, serta tujuan akhirnya adalah dengan melihat seberapa jauh tingkat kesadaran menjalankan sistem hukum. Berikut ini akan diuraikan setiap komponen yang terdapat didalam sistem

hukum dalam melihat efektifitas kebijakan Pemerintah Kota Madiun dalam pengembangan pariwisata budaya berbasis industri silat adalah sebagai berikut:

#### **a. Substansi Hukum**

Substansi hukum yaitu keseluruhan aturan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis, termasuk asas dan norma hukum serta putusan pengadilan yang dijadikan pegangan oleh masyarakat dan pemerintah yang dihasilkan dari sistem hukum.<sup>9</sup> Jika dikaitkan dengan pengembangan pariwisata budaya berbasis industri silat ini tentunya dapat diartikan bahwa “substansi” dalam hal ini adalah diawali dengan adanya 11 perguruan pencak silat, dan berbagai potensi kebudayaan yang ada di Kota Madiun dapat didayagunakan sebagai wisata budaya berbasis industri silat. Potensi ini kemudian ditindak lanjuti dengan dibentuknya Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Madiun Tahun 2019-2024. Peraturan tersebut kemudian dilaksanakan melalui program Masterplan Smart City Kota Madiun.

#### **b. Struktur Hukum (Legal Structure)**

Struktur hukum (structure of the law), meliputi keseluruhan pranata hukum beserta aparat atau penegaknya, contoh lembaga kepolisian dengan polisinya, pengadilan dengan hakimnya, kejaksaan dengan jaksanya.<sup>10</sup> Serta pemerintah dalam hal ini sebagai pembuat dan

<sup>8</sup> Adrian Imam Ramadhan dan Hervina Puspitosari, “Analisis Kendala Penegakan Hukum Pidana terhadap Pelaku Pengaturan Skor (Match Fixing) Sepak Bola di Jawa Timur (Studi Kasus di Jawa Timur)”, *Sultan Jurisprudence: Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 2, Tahun 2022, hal. 281

<sup>9</sup> Lutfil Ansori, “Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif”, *Jurnal Yuridis*, Vol. 4 No. 2, Tahun 2017, hal. 148-163

<sup>10</sup> Achmad Ali, 2012, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*

pelaksana regulasi. Struktur hukum yang didalamnya terdapat berbagai unsur tenaga struktural dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai elemen dasar sebagai pelaksanaan dalam sistem hukum.

Pemerintah Daerah merupakan salah satu stakeholder dalam pengelolaan bidang pariwisata, serta memiliki fungsi sebagai pembuat kebijakan tentang pariwisata di daerahnya dan berperan dalam meningkatkan devisa dan pendapatan asli daerah melalui bidang pariwisata. Pemerintah dalam hal ini Disbudparpora Kota Madiun yang menaungi bidang kepariwisataan diharapkan memiliki peran dalam menyediakan pariwisata dengan cara mengembangkan pariwisata serta sarana kepariwisataan. Program dari pemerintah tersebut dapat melibatkan berbagai unsur dalam pelaksanaannya seperti Budayawan, Seniman, Komunitas, Kecamatan, Kelurahan, Bappeda, BPKAD, Dinas Pendidikan, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Sekretariat Daerah Bagian Hukum, Masyarakat, dan pelaku usaha.

### **c. Budaya Hukum (Legal Culture)**

Budaya hukum yaitu ide, nilai-nilai, pemikiran, pendapat, dan perilaku anggota masyarakat dalam penerapan hukum. Hal ini terkait dengan kesadaran, pemahaman, dan penerimaan masyarakat terhadap hukum yang diberlakukan pada mereka. Budaya hukum sebagai bagian dari sistem hukum menghendaki hukum tidak hanya dipandang sebagai rumusan aturan di

atas kertas, tetapi juga dipahami sebagai realitas sosial yang terjadi di masyarakat.<sup>11</sup> Hal ini berarti, hukum sangat dipengaruhi faktor-faktor non hukum seperti nilai, sikap, dan pandangan masyarakat terhadap hukum yang diberlakukan.

Potensi pencak silat dapat dikelola dan dikembangkan lebih lanjut sehingga diharapkan mampu memberikan manfaat kepada anggota perguruan pencak silat dan sebagai alternatif dalam peningkatan kualitas dan pendayagunaan sumber daya manusia melalui potensi pencak silat. Salah satu alternatif pengembangan potensi pencak silat adalah melalui konsep pembangunan destinasi wisata budaya berbasis Industri Silat.

Industri Silat adalah Industri Pariwisata berbasis budaya pencak silat yang menggabungkan kreativitas bersifat budaya secara natural yang memiliki potensi yang sangat besar untuk digali dan dikembangkan lebih lanjut untuk kemudian dikelola menjadi suatu produk maupun jasa berbasis keilmuan pencak silat dalam rangka pengembangan wisata budaya Kota Madiun.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Efektivitas kebijakan Pemerintah Kota Madiun dalam pengembangan pariwisata budaya berbasis industri silat dalam perspektif teori sistem hukum Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya hukum dipengaruhi tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum

---

*termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis Prudence)*, Kencana, Jakarta, hal. 23

<sup>11</sup> Farida Sekti Pahlevi, "Pemberantasan Korupsi Di Indonesia: Perspektif Legal System Lawrence M.

Freidman", *Jurnal El-Dusturie*, Vol.1, No.1, Tahun 2022, hal. 31

(struktur of law), substansi hukum (substance of the law) dan budaya hukum (legal culture). Berdasarkan teori tersebut maka konsep pengembangan wisata budaya Madiun Kota Pendekar berbasis industri silat dapat diarahkan melalui kebijakan pengembangan pariwisata budaya pencak silat, sinergi antara pemerintah Kota Madiun dengan aparatur pelaksana serta membangun kesadaran hukum masyarakat melalui kegiatan-kegiatan yang menunjang pengembangan kebijakan wisata budaya pencak silat berbasis industry antara lain: pengadaan wisata sejarah padepokan pencak silat, pengadaan wisata raga dan pusdiklat atlet pencak silat, strategi promosi wisata budaya pencak silat .

### **Saran**

Berdasarkan Efektivitas Perda Perlu di tindak lanjuti dengan Peraturan pelaksana lainnya dalam bentuk Kebijakan Regulasi dan perlu adanya sosialisasi peraturan kepada masyarakat sehingga membangun kesadaran hukum di masyarakat untuk ikut serta berpartisipasi dalam membangun Kota Madiun

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **Literatur**

Achmad Ali, 2012, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis Prudence)*, Kencana, Jakarta,

Argyo, Denartoto, dkk. 2014. *Habitat Pengembangan, Pariwisata*, Surakarta:UPT. Penerbitan dan Percetakan UNS hal 46

Buku 1 Analisis Strategis Smart City Kota Madiun 2019-2024,

Buku 3 Executive Summary Smart City Kota Madiun 2019-2024,

Nugroho, S,S, Sarjiyati, M.Choirul Anam, 2020, *Madiun Kota Pendekar*, Lakeisha, Klaten,

Nugroho, S. S, 2021, August, *Membumikan Madiun Kota Pendekar: Menggagas Kebijakan Pengembangan Wisata Budaya Berbasis Pencak Silat. In Proceeding of Conference on Law and Social Studies.*

Pungki Indriatmiko, 2016, *Pengembangan “Kampung Pendekar Madiun” sebagai Pusdiklat Atlet Pencak Silat dan Wisata Raga*, Naskah Publikasi Tugas Akhir Dasar Program Perencanaan Dan Perancangan Arsitektur (DP3A), Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta, Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta,

#### **Jurnal**

Adrian Imam Ramadhan dan Hervina Puspitosari, “Analisis Kendala Penegakan Hukum Pidana terhadap Pelaku Pengaturan Skor (Match Fixing) Sepak Bola di Jawa Timur (Studi Kasus di Jawa Timur)”, *Sultan Jurisprudence: Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 2, Tahun 2022,

Farida Sekti Pahlevi, “Pemberantasan Korupsi Di Indonesia: Perspektif Legal System Lawrence M. Freidman”, *Jurnal El-Dusturie*, Vol.1, No.1, Tahun 2022

Lutfil Ansori, “Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif”, *Jurnal Yuridis*, Vol. 4 No. 2, Tahun 2017,

#### **Perundang-undangan**

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 17  
Tahun 2019 Tentang Rencana  
Pembangunan Jangka Menengah Daerah  
Kota Madiun Tahun 2019-2024.