

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia¹ adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya akan disingkat dengan UUD 1945). Konstitusi tersebut berlaku pada tanggal 18 Agustus 1945, yaitu sehari setelah proklamasi kemerdekaan. Dalam UUD 1945 tersebut disebutkan mengenai tujuan Negara. Tujuan Negara Indonesia tercantum di dalam pembukaan UUD Tahun 1945. Setelah empat kali amandemen, khususnya dalam amandemen terakhir pada tahun 2002, penyebutan nama UUD 1945 secara resmi menjadi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Meskipun terdapat perubahan pada penyebutan nama, namun tujuan negara di dalam UUD 1945 tidak mengalami perubahan. Tujuan Negara adalah merupakan kepentingan utama daripada tatanan suatu Negara. Penataan suatu Negara Hukum harus dimulai dari pembentukan hukum

¹ Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, 1970, hlm. 27. Dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 digunakan istilah *rechtstaat* di antara dua kurung setelah kata Negara Berdasarkan Atas Hukum. Setelah amandemen ke-4, dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 digunakan istilah Negara Indonesia adalah Negara Hukum, Notohamidjojo menuliskannya dengan sebutan Negara Hukum atau *Rechtsstaat*.

sebagai dasar pelaksanaan aturan yang mengatur ketertiban dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.²

Tujuan negara Indonesia yang dikemukakan dalam Konstitusi yang sudah disinggung di atas adalah melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Tujuan Negara tersebut kemudian dijabarkan dalam isi atau batang tubuh UUD 1945. Selanjutnya pelaksanaan dari tujuan negara tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Dalam tujuan negara itu tersipul bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Menurut Mokhammad Najih, salah satu bentuk dari pelaksanaan konsep negara hukum adalah adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia (*human rights*) dengan jaminan penegakkan hukum apabila ada tuntutan untuk penegakannya melalui suatu proses yang adil.³

Sama dengan konsep Negara Hukum, dalam literatur hukum pada umumnya dikenal pula konsep *Rule of Law*. Makna dari konsep ini adalah Pemerintahan di suatu negara dijalankan berdasarkan kekuasaan hukum. Hukum menempatkan individu sebagai pihak yang harus dilindungi.

² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 85. Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa negara hukum Indonesia mengandung unsur: a. Keserasian hubungan pemerintah dan rakyat; b. Hubungan fungsional dan proporsional antara kekuasaan negara; c. Penyelesaian sengketa melalui musyawarah dan peradilan sebagai sarana terakhir; d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

³ Mokhammad Najih, *Politik Hukum Pidana*, Transpublishing, Malang, 2008, hlm. 9.

Pelanggaran terhadap hak individu tersebut adalah merupakan suatu pelanggaran hukum. Namun, pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak individu tersebut hanya dapat dilakukan apabila diperbolehkan dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Inilah yang dinamakan sebagai asas legalitas.

Asas ini merupakan asas yang penting dalam konsep negara hukum. Negara hukum berarti setiap tindakan negara harus didasarkan pada hukum, atau dirumuskan terlebih dahulu dalam peraturan perundang-undangan dan hukum yang berlaku. Negara juga dapat membentuk undang-undang untuk membatasi kekuasaan Pemerintah di dalam negara agar supaya Pemerintah itu tidak sewenang-wenang dalam menjalankan tugas dalam jabatannya. UUD Tahun 1945 yang memuat asas-asas hukum dan peraturan-peraturan hukum harus ditaati, termasuk ditaati oleh pemerintah atau badan-badannya sendiri.

Munir Fuady mengatakan bahwa konsep negara *Rule of Law* merupakan konsep negara yang dianggap paling ideal saat ini, meskipun konsep tersebut dijalankan dengan persepsi yang berbeda-beda. Terhadap istilah *Rule of Law* itu dalam bahasa Indonesia sering juga diterjemahkan sebagai supremasi hukum atau pemerintahan berdasarkan atas hukum⁴.

Menurut Franz Magnis Suseno, paham negara hukum berdasarkan keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Kaitan dengan itu, terdapat dua unsur dalam paham

⁴ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, Refika Aditama, Jakarta, 2009, hlm. 1.

negara hukum. Unsur yang pertama, yaitu hubungan antara pihak yang memerintah dengan yang diperintah tidak berdasarkan kekuasaan. Hubungan tersebut harus berdasarkan suatu norma obyektif. Norma itu bersifat mengikat bagi pihak yang memerintah. Kedua, bahwa norma obyektif itu hukum. Norma itu harus memenuhi syarat baik secara formal, maupun secara substantif dapat dipertahankan sebagai idea hukum.

Hukum menjadi landasan bagi seluruh tindakan negara. Hukum itu adalah baik dan adil, karena sesuai dengan apa yang diharapkan masyarakat. Hukum itu adil karena maksud dasar dalam semua hukum yang berlaku adalah keadilan. Dalam disertasi ini, keadilan yang dimaksud adalah keadilan yang memanusiakan manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia.

Keadilan yang demikian itu tidak hanya mengandung keadilan itu sendiri, namun mengandung kemanfaatan dan juga kepastian sekaligus. Inilah moralitas politik yang dikehendaki dalam Negara Hukum, yang menuntut agar negara diselenggarakan dan dapat menjalankan tugasnya berdasarkan hukum.⁵ Moralitas dimaksud, yaitu: 1. Kepastian hukum; 2. Tuntutan perlakuan yang sama di depan hukum dan peraturan perundang-undangan; 3. Legitimasi demokratis, dan 4. Tuntutan akal budi.

Pengakuan kepada suatu negara sebagai negara hukum sangatlah penting. Begitu pentingnya pengakuan kepada negara hukum itu disebabkan karena kekuasaan negara dan politik bukanlah tidak terbatas.

⁵ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm. 294.

Kekuasaan demikian perlu pembatasan-pembatasan. Pembatasan itu untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan dari kekuasaan negara dan politik.

Pembatasan mencegah atau menindak kesewenang-wenangan pihak penguasa. Negara hukum mengandung pembatasan kekuasaan negara dan politik agar supaya ada kejelasan apa yang tidak boleh dilanggar oleh siapapun. Karena itu, dalam negara hukum, hukum memainkan perannya yang sangat penting dan berada di atas kekuasaan negara dan politik.

Frasa yang sering dikemukakan, yaitu pemerintah di bawah hukum (*government under the law*), adalah frasa dalam konsep *Rule of Law* yang ada di negara-negara dengan sistem hukum *common law*. *The Rule of Law* berisi prinsip bahwa pemerintahan itu harus berdasarkan hukum, bukan berdasarkan (kehendak) manusia.

Sedangkan di negara-negara Eropa Kontinental dikenal dengan konsep negara hukum (*rechtsstaat*) yang selalu disebut untuk menunjuk keadaan yang berlawanan, yaitu adanya negara kekuasaan (*machstaat*). *Rechtsstaat* merupakan istilah dalam konsep Belanda yang mempunyai pengertian yang sejajar dengan pengertian *rule of law* di negara-negara *Anglo Saxon* dengan sistem *common law*. Berbasiskan prinsip dalam teori Keadilan Bermartabat, yang digunakan dalam Disertasi ini, Indonesia tidak mengikuti makna *rechtsstaat* maupun makna *the rule of law* namun memiliki konsep sendiri, yaitu negara hukum, seperti dikemukakan di atas.

Sebagai Negara Hukum, Indonesia menjunjung tinggi prinsip bahwa semua kegiatan atau aktivitas Pemerintah harus dijalankan sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD tahun 1945 sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Volksgeist*). Prinsip tersebut, yaitu prinsip atau asas hukum kedaulatan rakyat.

Artinya kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam negara Indonesia berada di tangan rakyat, di bawah hukum yang berlaku atau, yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam Pasal yang sama, yaitu Pasal 1 UUD 1945, khususnya dalam ayat (3) disebutkan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum.

Asas hukum kedaulatan rakyat sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 di atas mengandung pengertian bahwa sistem penyelenggaraan pemerintahan negara Republik Indonesia harus berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip dari negara hukum. Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, maka segala bentuk keputusan dan tindakan aparatur penyelenggara pemerintahan harus berdasarkan atas kemauan rakyat, karena kedaulatan rakyat di bawah hukum. Kekuasaan rakyat itu kemudian menurut hukum, diberikan kepada Pemerintah dalam arti luas, antara lain kepada aparatur penyelenggara pemerintahan (eksekutif) yang mengurus berbagai macam aspek kehidupan masyarakat. Satu aspek dari begitu luasnya urusan penyelenggaraan Pemerintahan yang ditangani oleh pihak Pemerintah tersebut adalah penyelenggaraan perlindungan hukum di bidang Pariwisata.

Sebelum bisnis pariwisata berkembang seperti sekarang ini, kegiatan pariwisata pada awalnya adalah hak khusus yang dinikmati secara eksklusif oleh orang-orang kaya saja. Di Yunani misalnya, resorresor untuk bersantai dibangun di bagian luar dari kotakota di negara tersebut, yang sudah penuh sesak. Resorresor untuk bersantai juga dibangun di sepanjang garis pantai.

Semua itu dibangun untuk memungkinkan mereka yang berasal dari kelas yang lebih tinggi di dalam masyarakat “lari” dari tekanan kehidupan kota. Dari situ kegiatan tersebut kemudian tumbuh dan berkembang di benua Eropa secara keseluruhan pada akhir abad ke-18. Kegiatan itu kemudian menyebar ke seluruh dunia. Hingga sekarang ini, dapat dikatakan, bahwa hampir tidak ada negara di dunia ini yang tidak mempunyai tempat-tempat menarik serta kebudayaan yang unik yang tidak tersentuh dengan aspek pariwisata.⁶

Berkaitan dengan aspek pariwisata telah terjadi perkembangan industri di berbagai bidang. Muncul misalnya perkembangan di bidang transportasi. Perkembangan itu ditandai dengan banyak sekali alat transportasi dan perkembangan teknologi transportasi. Misalnya ditemukannya pesawat terbang sebagai sarana transportasi udara. Selain di bidang penerbangan, berkembang pula bidang perkeretaapian. Berbagai kesempurnaan dan modernisasi sistem perjalanan dengan kereta api yang lebih cepat dan efisien dilakukan di berbagai negara maju di dunia.

⁶ Hasyim Sofyan Lahilote, *Kajian Yuridis terhadap Agen Perjalanan (Travel Agent) dalam Bisnis Pariwisata*, Jurnal Al-Syir'ah Vol. 8, No. 2, Desember 2010, hlm. 526.

Begitu pula penciptaan kapalkapal laut mewah yang dapat membawa ribuan orang dalam pelayaran dan dapat menempuh jarak yang jauh dalam waktu singkat. Semua itu telah mendorong sementara manusia yang pandai melihat peluang bisnis kemudian membuka usaha yang sifatnya baru. Bisnis tersebut dikenal dengan bisnis jasa pariwisata yang memanfaatkan perkembangan bisnis transportasi yang begitu cepat.⁷

Hakikat dari berpariwisata adalah suatu proses bepergian sementara dari seseorang atau kelompok orang menuju tempat lain di luar tempat tinggalnya. Dorongan bepergian dari orang atau kelompok orang tersebut juga beraneka macam. Terutama, adalah karena didorong oleh berbagai kepentingan. Baik itu karena kepentingan ekonomi, sosial, kebudayaan, politik, agama, kesehatan maupun kepentingan lain seperti sekedar ingin tahu, menambah pengalaman ataupun untuk belajar.

Kreativitas dari para pelaku bisnis jasa kemudian mengubah sistem pariwisata yang semula sederhana ke arah suatu perkembangan berupa pemberian perlakuanperlakuan khusus kepada berbagai penumpang dengan menyertakan pemandupemandu wisata. Para pemandu wisata itu ikut serta dalam setiap kali diadakannya perjalanan wisata.

Keberadaan mereka itu adalah untuk menjelaskan berbagai macam obyek wisata yang dikunjungi oleh para wisatawan. Kegiatan ini telah membuka berbagai lapangan kerja. Pariwisata terus berkembang, dan mendorong peningkatan produktivitas kerja berbagai usaha transportasi di

⁷ *Ibid.*

seluruh wilayah negara di dunia. Terutama di wilayah yang banyak menyimpan obyekobyek pariwisata yang diminati dan banyak dikunjungi orang karena terdapat pula aneka ragam budaya yang unik dan menarik bagi para wisatawan.

Pariwisata kemudian menjadi suatu sektor industri terpenting pada suatu negara untuk meningkatkan perekonomian negara. Lebih-lebih, di era globalisasi saat ini. Dapat dilihat banyaknya penduduk di dunia gemar melakukan perjalanan wisata. Peningkatan jumlah wisatawan dapat menjadikan pariwisata menjadi lahan yang sangat menguntungkan bagi setiap negara.

Perkembangan industri pariwisata pada suatu wilayah dapat memberikan dampak dan nilai yang positif. Pariwisata dapat meningkatkan pendapatan masyarakat. Pariwisata juga meningkatkan kesempatan lahan kerja dan lapangan usaha. Industri pariwisata juga peningkatan pendapatan daerah dari pajak dan keuntungan usaha milik pemerintah dan sebagainya.

Kaitan dengan gagasan Negara Hukum, seperti telah dikemukakan di atas, dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, telah dirumuskan beberapa kaidah hukum yang mengatur langkah konkrit yang dilakukan oleh Pemerintah sebagai upaya pengembangan potensi obyek-obyek wisata alam.

Langkah-langkah yang diatur tersebut antara lain meliputi pemberian penyuluhan kepada masyarakat tentang obyek wisata dalam

rangka merawat dan melestarikan lingkungan serta menjalin kerjasama dengan pihak swasta. Pemerintah dan pemerintah daerah juga diwajibkan secara hukum untuk menyediakan pariwisata bagi masyarakat karena hal itu merupakan pemenuhan bagi kebutuhan jasmani, rohani, dan intelektual masyarakat. Pariwisata juga dapat meningkatkan pendapatan negara untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Usaha pariwisata yang dapat dilakukan di seluruh Wilayah Indonesia meliputi daya tarik wisata; kawasan pariwisata; jasa transportasi wisata; jasa perjalanan wisata; jasa makanan dan minuman; penyediaan akomodasi; penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi; penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran; jasa informasi pariwisata; jasa konsultan pariwisata; jasa pramuwisata; wisata tirta; dan spa.⁸

Bersamaan dengan itu, Industri yang bergerak di bidang pariwisata seperti akomodasi, transportasi, dan biro perjalanan wisata kemudian hadir. Kehadiran tersebut diikuti dengan kegiatan-kegiatan mempromosikan destinasi pariwisata yang ada di Indonesia dan memberikan penawaran yang beragam kepada wisatawan baik di dalam maupun di luar negeri untuk menggunakan jasa mereka. Industri jasa pariwisata mempermudah wisatawan untuk melakukan perjalanan wisata. Salah satu industri pariwisata yang terus bermunculan yaitu *tour and travel*. Industri ini dilakukan badan usaha yang memberikan penerangan

⁸ Pasal 14, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

atau informasi tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan dunia perjalanan pada umumnya dan perjalanan wisata pada khususnya.

Keberadaan *tour and travel* pun semakin menjamur. Mereka tidak hanya menawarkan banyak paket wisata untuk menarik wisatawan. *Tour and travel* juga menyediakan jasa transportasi baik darat maupun laut. *Tour and Travel* memberikan kemudahan bagi wisatawan yang akan melakukan kegiatan wisata, diantaranya yaitu menyediakan reservasi tiket pesawat domestik maupun internasional, menyediakan reservasi tiket kereta api, *voucher* hotel, dan juga menyediakan paket tour.

Pengaturan tentang Biro Perjalanan Wisata, sebagai penjabaran dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan di atas juga mengatur lebih jauh mengenai kedudukan agen yang pada dasarnya sama dengan badan usaha lainnya. Dari segi yuridis formal, hal ini terlihat dalam Pasal 3 dari Keputusan Menteri Pariwisata, Pos dan Telekomunikasi No. KM.10/PW.102/MPPT93 tentang Ketentuan Usaha Biro Perjalanan Wisata dan Agen Perjalanan Wisata.

Dirumuskan dalam Pasal tersebut, bahwa bentukbentuk badan usaha yang disebut sebagai agen perjalanan dapat berupa Perseroan Terbatas, Koperasi, Firma, atau Perseroan Komanditer. Di samping itu, dirumuskan pula dalam Pasal 4 dari Peraturan dimaksud, bahwa bidang usaha dari biro perjalanan umum terbuka untuk penanaman modal asing (PMA) dan penanaman modal dalam negeri (PMDN).⁹

⁹ Hasyim Sofyan Lahilote, *Op. Cit.*, hlm. 520.

Sejalan dengan gagasan Negara Hukum yang telah dikemukakan di atas, maka sebagai suatu bentuk badan usaha yang didirikan dan melakukan kegiatan usaha di atas wilayah negara Republik Indonesia sudah barang tentu agen perjalanan harus tunduk dan patuh kepada peraturan perundangundangan yang berlaku. Persyaratan tersebut berkaitan dengan segi pendirian badan usaha maupun dari segi kontribusi yang diberikan kepada negara dalam rangka pembangunan ekonomi khususnya di wilayah tempatnya melakukan kegiatan usaha.¹⁰

Usaha Jasa Perjalanan Wisata yang selanjutnya disebut sebagai Usaha Pariwisata adalah penyelenggaraan Biro Perjalanan Wisata dan Agen Perjalanan Wisata.¹¹ Sedangkan yang dimaksud dengan Biro Perjalanan Wisata adalah usaha penyediaan jasa perencanaan perjalanan dan/atau jasa pelayanan dan penyelenggaraan pariwisata, termasuk penyelenggaraan perjalanan ibadah.¹² Kemudian yang dimaksud dengan Pengusaha Pariwisata yang selanjutnya disebut dengan Pengusaha adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan kegiatan usaha pariwisata bidang usaha jasa perjalanan wisata.¹³

Biro Perjalanan Wisata merupakan jasa pelayanan transportasi yang menyediakan perjalanan wisata. Kemudahan pelayanan dan harga yang kompetitif dengan fasilitas yang maksimal merupakan promosi yang

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Pasal 1 Angka 2 Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.85/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Perjalanan Wisata.

¹² *Ibid.*, Pasal 1 Angka 3.

¹³ *Ibid.*, Pasal 1 Angka 5.

banyak disampaikan oleh biro-biro perjalanan wisata ini. Kegiatan promosi ini banyak dilakukan oleh Biro Perjalanan Wisata untuk mengenalkan atau menyebarluaskan informasi dari produk yang dibuat untuk menarik minat Pengguna Jasa terhadap produk yang ditawarkan.

Semakin gencarnya pelaku usaha Biro Perjalanan Wisata melakukan promosi, tidak jarang informasi yang diberikan terlalu berlebihan. Informasi yang berlebihan, yang dilebih-lebihkan, dapat membuat Pengguna Jasa sangat tertarik atau mungkin bahkan membingungkan. Pada kenyataannya akan banyak pengguna jasa yang dirugikan. Promosi yang dilakukan oleh para pelaku usaha Biro Perjalanan Wisata tersebut banyak sekali ragamnya. Ada yang disampaikan melalui internet, brosur maupun melalui proposal penawaran. Melalui internet pelaku usaha biro perjalanan wisata tersebut memperkenalkan berbagai hal mulai dari profil perusahaan.

Biro Perjalanan Wisata biasanya akan kebanjiran pesanan pada menjelang musim libur. Selagi liburan, biasanya beragam tempat wisata menjadi destinasi masyarakat yang ingin melakukan perjalanan. Selain musim libur, agen juga seakan tidak pernah berhenti mengurus pemesanan tiket pesawat dan hotel bagi mereka yang hendak melakukan perjalanan dinas atau kunjungan singkat. Fakta ini menunjukkan bahwa bisnis yang dilakukan oleh Biro Perjalanan Wisata adalah merupakan bisnis yang cukup menggiurkan.

Dimensi selanjutnya dalam memahami segi-segi yuridis dari Biro Perjalanan Wisata, yaitu kerap kali, mereka melibatkan pihak ketiga dalam penyelenggaraan paket wisata baik internasional maupun domestik. Pada paket wisata domestik Biro Perjalanan Wisata terkadang menggunakan jasa dari pihak ketiga seperti bus, berikut pengemudinya, hotel, dan lain-lain. Pada paket wisata internasional, kerap kali Biro Perjalanan Wisata akan bekerjasama atau menggunakan jasa seperti pembuatan Visa kepada *provider visa*, dan pihak LA (*Land Arrangement*) di negara tempat tujuan wisata.

Akibat adanya keterlibatan atau kerjasama dengan pihak ketiga belum terlalu mendapatkan perhatian. Seharusnya keterlibatan pihak ketiga itu diikat melalui perjanjian antara Biro Perjalanan Wisata dengan Pihak Ketiga. Kenyataannya selama ini orang hanya beranggapan bahwa hubungan kerjasama itu hanya didasari oleh sebuah *invoice* saja. Pemahaman awam (*the men in the street*) yang ada, yaitu bahwa hubungan hukum antara Biro Perjalanan Wisata dan Pihak Ketiga belum diikat dengan perjanjian atau MOU (*Memorandum of Understanding*) diantara keduanya.

Akibatnya, apabila ada yang perbuatan pihak yang tidak berkesesuaian dengan kesepakatan antara Biro Perjalanan Wisata dengan pihak ketiga tersebut, maka akan muncul kerugian bagi Biro Perjalanan Wisata itu sendiri. Kerugian lainnya, hubungan hukum yang tanpa adanya perjanjian atau MOU (*Memorandum of Understanding*) diantara keduanya

akan berdampak yang buruk pula bagi Wisatawan yang memakai jasa dari Biro Perjalanan Wisata tersebut.¹⁴

Peristiwa konkret mengenai masalah perjanjian antara pihak Biro Perjalanan Wisata dengan Pihak Ketiga yang mengakibatkan kerugian baik terhadap Biro Perjalanan Wisata maupun Wisatawan pernah terjadi pada salah satu Biro Perjalanan Wisata yang beroperasi di Kota Malang Jawa Timur. Masalah bermula dari suatu Biro Perjalanan Wisata yang melayani pemberangkatan Umroh dan Haji maupun *tour*, baik domestik maupun internasional. Pada kasus yang terjadi tersebut, Biro Perjalanan Wisata mengalami kerugian yang bersifat finansial sampai dengan puluhan juta rupiah.

Kerugian tidak hanya dialami Pengusaha pariwisata, namun juga menimpa Wisatawan yang menggunakan jasa Biro Perjalanan Wisata dalam memfasilitasi *tour* ke negara Korea. Wisatawan tersebut ternyata gagal berangkat ke negara Korea untuk berwisata. Alasan dari kegagalan dimaksud, yaitu Visa dari beberapa Wisatawan tidak diterbitkan. Biro Perjalanan Wisata dalam kasus dimaksud, dalam pengurusan Visa bekerja sama dengan suatu *Provider* Visa.

Provider Visa dimaksud sudah memastikan bahwa Visa calon wisatawan keluar pada waktu yang ditentukan di awal pemesanan. Namun

¹⁴ Pemahaman awam atau sosiologis ini sangat bertolak belakang dengan pemahaman yuridis, yang dalam perspektif Keadilan Bermartabat, seharusnya merupakan basis dari suatu hubungan hukum dan juga perlindungan hukum yang ber-Keadilan Bermartabat. Lihat ikatan itu dalam Lampiran III Disertasi ini, yaitu Perjanjian Kerjasama Layanan Penanganan Perjalanan Bisnis.

setelah tiket telah dipesan oleh Biro Perjalanan Wisata, namun tiket itu tidak dapat digunakan oleh beberapa Wisatawan. Dikarenakan, Visa atas nama mereka masing-masing tidak disetujui. Tidak ada keterangan yang sah yang menerangkan sebab-sebab penoakan atau tidak disetujuinya pemberian Visa dimaksud.

Sehubungan dengan latar belakang masalah tersebut di atas, Penulis tertarik untuk mendalaminya melalui Penelitian Disertasi dengan judul: **Rekonstruksi Perlindungan Hukum dalam Penanganan Sektor Pariwisata Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat.**

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa perlindungan hukum Pengusaha Pariwisata (Biro Perjalanan Wisata) dan Wisatawan dalam penanganan sektor Pariwisata di Indonesia belum berbasis nilai Keadilan Bermartabat?
2. Bagaimana kelemahan-kelemahan perlindungan hukum Pengusaha Pariwisata dan Wisatawan saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi perlindungan hukum Pengusaha Pariwisata dan Wisatawan yang berbasis nilai Keadilan Bermartabat?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisa eksistensi perlindungan hukum bagi Biro Perjalanan Wisata dan Wisatawan yang belum berbasis Keadilan Bermartabat dalam penanganan sektor pariwisata di Indonesia saat ini.

2. Untuk mengetahui dan menganalisa kelemahan-kelemahan perlindungan hukum bagi Wisatawan dalam penanganan sektor pariwisata di Indonesia saat ini.
3. Untuk merumuskan rekonstruksi perlindungan hukum bagi Biro Perjalanan Wisata dan Wisatawan dalam penanganan sektor pariwisata berbasis nilai Keadilan Bermartabat.

D. Kegunaan Penelitian
Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoritis atau kontribusi bagi ilmu hukum, yakni:

- a. Memberikan pemahaman bagaimana perlindungan hukum bagi Biro Perjalanan Wisata dalam penanganan sektor pariwisata di Indonesia saat ini berbasis nilai keadilan bermartabat.
- b. Memberikan pemahaman mengenai perlindungan hukum bagi wisatawan dalam penanganan sektor pariwisata di Indonesia saat ini berbasis nilai keadilan bermartabat.
- c. Menambah informasi yang lebih konkret bagi perlindungan hukum dalam penanganan sektor pariwisata di Indonesia yang berbasis nilai keadilan bermartabat.
- d. Penelitian ini dipakai sebagai sumbangan bahan bacaan dan kajian serta sebagai masukan dalam pengembangan ilmu hukum khususnya hukum bisnis dan ilmu pengetahuan pada umumnya.

Kegunaan Praktek

Secara praktek penelitian ini diharapkan memberi masukan kepada lembaga-lembaga Pemerintah terkait, baik eksekutif maupun legislatif untuk mengantisipasi dan mempersiapkan solusi perlindungan hukum dalam penanganan sektor pariwisata di Indonesia Berbasis nilai Keadilan Bermartabat.

E. Kerangka Pemikiran dan Teoritis

1. Kerangka Pemikiran

Selain yang akan dikemukakan di bawah sebagai kerangka teoritis, sebagai titik pangkal kajian secara teoritis dan alat navigasi untuk Penelitian ini, berikut ini perlu dikemukakan suatu kerangka pemikiran yang berisi sejumlah konsep yang dipergunakan dalam penelitian Disertasi ini.

a. Rekonstruksi

Rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kembali kepada kejadian semula.¹⁵ Dapat pula, *renconstruction* dimaknai penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan.¹⁶ Atau, aliran dari filsafat pendidikan radikal, memandang persoalan-persoalan pendidikan dan kebudayaan dilihat jauh

¹⁵ B. N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm., 469.

¹⁶ James P. Chaplin, *Kamus Lengkap Psikologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.,

ke depan dan bila perlu diusahakan terbentuknya tata peradaban yang baru.¹⁷

b. Perlindungan Hukum

Subyek hukum selaku pemikul hak-hak dan kewajiban-kewajiban (*de drager van de rechten en plichten*), baik itu manusia (*naturlijke persoon*), badan hukum (*rechtspersoon*), maupun jabatan (*ambt*), dapat melakukan tindakan-tindakan hukum berdasarkan kemampuan (*bekwaam*) atau kewenangan (*bevoegdheid*) yang dimilikinya. Dalam pergaulan di tengah masyarakat, banyak terjadi hubungan hukum yang muncul sebagai akibat adanya tindakan-tindakan hukum dari subyek hukum itu.

Tindakan hukum ini merupakan awal lahirnya hubungan hukum (*rechtsbetrekking*), yakni interaksi antar subyek hukum yang memiliki relevansi hukum atau mempunyai akibat-akibat hukum. Agar hubungan hukum antar subyek hukum itu berjalan secara harmonis, seimbang dan adil, dalam arti setiap subyek hukum mendapatkan apa yang menjadi haknya dan menjalankan kewajiban yang dibebankan kepadanya, maka hukum tampil sebagai aturan main dalam mengatur hubungan hukum tersebut. “Hukum diciptakan sebagai suatu sarana atau instrumen untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subyek hukum”.¹⁸

Hukum juga berfungsi sebagai instrumen perlindungan bagi subyek hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo, “hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia

¹⁷ Ali Mudhofir, *Kamus Teori dan Aliran dalam Filsafat dan Teologi*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, hlm. 213.

¹⁸ Ridwan H. R., *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 210.

terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum”.¹⁹ Pelanggaran hukum terjadi ketika subyek hukum tertentu tidak menjalankan kewajiban yang seharusnya dijalankan atau karena melanggar hak-hak subyek hukum lain. Subyek hukum yang dilanggar hak-haknya harus mendapatkan perlindungan hukum.

Perlindungan hukum bagi rakyat merupakan konsep universal, dalam arti dianut dan diterapkan oleh setiap negara yang mengedepankan diri sebagai negara hukum, namun seperti disebutkan Paulus E. Lotulung, “masing-masing negara mempunyai cara dan mekanismenya sendiri tentang bagaimana mewujudkan perlindungan hukum tersebut, dan juga sampai seberapa jauh perlindungan hukum itu diberikan”.²⁰

Tindakan hukum pemerintah merupakan tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya menimbulkan akibat hukum. Karakteristik paling penting dari tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah adalah keputusan-keputusan dan ketetapan-ketetapan pemerintah yang bersifat sepihak. Dikatakan bersifat sepihak karena dilakukan tidaknya suatu tindakan hukum pemerintahan itu tergantung pada kehendak sepihak dari pemerintah. Tindakan hukum Pemerintah itu tidak tergantung pada kehendak pihak lain. Begitu pula, tindakan Pemerintah itu tidak

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm., 140.

²⁰ Paulus E. Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 123.

diharuskan ada persesuaian kehendak (*wilsovereenstemming*) dengan pihak lain.²¹

Keputusan dan ketetapan sebagai instrumen hukum pemerintah dalam melakukan tindakan hukum sepihak dapat menjadi penyebab terjadinya pelanggaran hukum terhadap warga negara, apalagi dalam negara hukum modern yang memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah untuk mencampuri kehidupan warga negara. Oleh karena itu, diperlukan perlindungan hukum bagi warga negara terhadap tindakan hukum pemerintah.

Menurut Sjachran Basah, perlindungan terhadap warga negara diberikan bila sikap tindak administrasi negara itu menimbulkan kerugian terhadapnya, sedangkan perlindungan terhadap administrasi negara itu sendiri dilakukan terhadap sikap tindaknya dengan baik dan benar menurut hukum baik tertulis maupun tidak tertulis.²²

Perlindungan hukum mengusahakan keberadaan asas-asas umum pemerintahan yang layak dalam memainkan peranannya yang penting sehubungan dengan adanya *terugfred van de wetgever* atau langkah mundur pembuat undang-undang. Langkah dimaksud, memberikan kewenangan kepada administrasi negara untuk membuat peraturan perundang-undangan, dan adanya pemberian *freies ermessen* pada pemerintah.

²¹ Ridwan H. R., *Op. Cit*, hlm. 289.

²² Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum atas Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1992, hlm., 7-8.

Pemberian kewenangan legislasi kepada pemerintah untuk kepentingan administrasi di satu sisi cukup bermanfaat terutama untuk relaksasi dari kekakuan dan frigiditas undang-undang. Namun, di sisi lain pemberian kewenangan ini dapat menjadi peluang terjadinya pelanggaran kehidupan masyarakat oleh pemerintah, dengan bertopang pada peraturan perundang-undangan.

A. A. H. Struycken menyesalkan adanya *terugfred* ini (*betreuren deze terugfred*) dan menganggap tidak ada gunanya pengawasan hakim yang hanya diberi kewenangan untuk menguji aspek hukumnya saja (*rechtmatigheid*), sementara aspek kebijaksanaan yang mengiringi peraturan perundang-undangan lepas dari perhatian hakim.²³

Ada dua macam perlindungan hukum bagi rakyat, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Pada perlindungan hukum preventif, rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Artinya perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sedangkan sebaliknya perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum yang preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintahan yang didasarkan kepada kebebasan bertindak, karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah

²³ Ridwan H. R., *Op. Cit*, hlm. 291.

terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.

Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia akibat tindakan hukum pemerintah ada beberapa kemungkinan, tergantung dari instrumen hukum yang digunakan pemerintah ketika melakukan tindakan hukum. Telah disebutkan bahwa instrumen hukum yang lazim digunakan adalah keputusan dan ketetapan. Tindakan hukum pemerintah yang berupa mengeluarkan keputusan merupakan tindakan pemerintah yang termasuk dalam kategori *regeling* atau perbuatan pemerintah dalam bidang legislasi. Hal ini dikarenakan, sebagaimana yang telah disebutkan di depan, bahwa keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah itu merupakan peraturan perundang-undangan.

Dalam tataran normatif konstitusional, aspek kemanusiaan dijabarkan dalam Pembukaan UUD 1945 Pada Alinea Pertama Pembukaan UUD 1945 menyatakan: “Bahwa sesungguhnya kemerdekaan. itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan”. Pernyataan ini secara eksplisit, walaupun dalam konteks menentang penjajahan, tetapi secara implisit, mengandung pengakuan bahwa kemerdekaan itu adalah hak setiap orang/manusia sebagai individu anggota masyarakat. Selanjutnya, Alinea Ketiga Pembukaan UUD 1945 menyatakan: “Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan

didorong oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya”.

Pernyataan ini mengandung makna yang luas, tidak hanya berkehidupan kebangsaan (berbangsa, bernegara, bermasyarakat) yang bebas, tetapi juga berkehidupan bebas secara perorangan atau individu dalam segala aspek kehidupannya, baik berideologi, berpolitik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan

Walaupun kemerdekaan dan kebebasan merupakan HAM dan sekaligus merupakan hak asasi masyarakat, bukanlah berarti kebebasan yang liar tanpa Batas. Hal ini dapat dipahami dari makna yang terkandung dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945. Makna yang terkandung dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 tersebut adalah kebebasan dan kemerdekaan yang ingin dicapai adalah kebebasan dan kemerdekaan dalam ketertiban/keteraturan atau kebebasan dan kemerdekaan dalam suasana tertib hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Ini berarti bahwa disatu sisi, walaupun setiap orang/individu mempunyai kebebasan dan kemerdekaan, disisi lainnya harus menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi (kemerdekaan dan kebebasan) orang lain.⁴⁸

Penjabaran selanjutnya mengenai konsep perlindungan hukum terhadap HAM diatur dalam batang tubuh UUD 1945 (sesudah amandemen), yaitu: Pasal 27 (1) Segala warga negara bersamaan

⁴⁸ O. C. Kaligis, *Perlindungan Hukum Atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa dan Terpidana*, Alumni, Edisi Pertama, Cetakan Pertama, Bandung, 2006, hlm., 117.

kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Pasal 28G (1): “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman kekuatan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia....”.

Sementara itu dalam Pasal 28 I (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Pada Pasal 28 J, diatur (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-

nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokrasi.

Beberapa ketentuan UUD 1945 yang dikutip di atas, memberikan jaminan kepada setiap warga negara atas keamanan dan ketentraman pribadi, perlindungan dari ancaman ketakutan, bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia, untuk tidak disiksa, tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut, bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Kesemuanya ini bermuara pada prinsip *equality before the law*.

Haris Sucho mengatakan bahwa konsekuensi yang harus dilakukan dari pengaturan HAM dalam beberapa pasal UUD 1945 yang dikutip tersebut adalah baik pengadilan maupun pemerintah memperlakukan orang secara adil. Artinya, tidak seorangpun dapat dipaksa melawan kemauan orang lain baik dengan cara ancaman, desakan maupun dengan sikap politis.⁴⁹

Mengacu pada deskripsi mengenai Pembukaan UUD 1945 yang telah tersebut di atas, segala bentuk upaya paksa, perlakuan yang tidak adil dan tidak berdasarkan hukum seperti pengekangan, perampasan, penghinaan, pelecehan dan lain sebagainya, pada hakikatnya merupakan

⁴⁹ *Ibid*, hlm., 20.

pelanggaran HAM. Dalam konteks Hukum Pidana, pelanggaran HAM dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori, konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.⁹⁰

c. Pariwisata

Pariwisata atau perjalanan wisata, atau *tour*, yaitu perjalanan atau sebagian dari kegiatan tersebut yang dilakukan secara sukarela serta bersifat sementara untuk menikmati objek dan daya tarik wisata. Hal ini menunjukkan bahwa kegiatan perjalanan wisata atau pariwisata atau *tour* selalu dilakukan untuk mengunjungi obyek wisata atau atraksi wisata, yaitu segala sesuatu yang menjadi daya tarik bagi orang untuk mengunjungi suatu daerah tertentu.

Banyak bentuk-bentuk kegiatan perjalanan yang dilakukan orang, apabila kegiatan perjalanan mempunyai ciri-ciri bersifat santai, gembira, dan untuk bersenang-senang, perjalanan yang demikian disebut perjalanan wisata, atau yang kini populer lazim disebut pariwisata atau *tour* (dalam istilah kata bahasa Inggris). Orang yang melakukan perjalanan wisata disebut wisatawan.

Ada empat kriteria suatu perjalanan dapat dikategorikan sebagai perjalanan wisata, atau pariwisata atau *tour*, yaitu: pertama perjalanan itu tujuannya semata-mata untuk bersenang-senang; kedua perjalanan itu harus dilakukan dari suatu tempat di mana orang itu tinggal berdiam, ke tempat lain yang bukan kota atau negara di mana ia biasa tinggal; ketiga,

⁹⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm., 48.

perjalanan itu dilakukan minimal selama 24 jam; keempat, perjalanan itu tidak dikaitkan dengan mencari nafkah di tempat yang dikunjungi dan orang yang melakukan perjalanan itu semata-mata sebagai konsumen di tempat yang dikunjungi.²⁴

Tercatat dalam sejarah bangsa yang pertama dianggap sebagai orang yang melakukan perjalanan untuk tujuan bersenang-senang (*travel for plesasure*) adalah bangsa Romawi. Pada waktu mereka telah melakukan perjalanan beratus-ratus mil dengan menunggang kuda untuk melihat candi-candi dan piramid peninggalan Mesir kuno. Pada saat itu Yunani di Asia Kecil sudah dianggap sebagai daerah tujuan wisata yang populer seperti halnya daerah-daerah di bagian Timur Laut Tengah lainnya. Bangsa Romawi dalam melakukan perjalanan ke Yunani, selain untuk menyaksikan pertandingan olahraga Olympiade, mereka juga mencari sumber-sumber air panas untuk tujuan kesehatan. Dalam perjalanan tersebut mereka juga menyaksikan atraksi kesenian rakyat dan festival yang jaraknya tidak terlalu jauh dari tempat-tempat peristirahatan di mana mereka menginap.²⁵

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 telah diatur Kepariwisata Indonesia yang diselenggarakan berdasarkan asas manfaat; kekeluargaan; adil dan merata; keseimbangan; kemandirian; kelestarian; partisipatif; berkelanjutan; demokratis;

²⁴ Oka A. Yoeti, *Ilmu Pariwisata, Sejarah, Perkembangan dan Prospeknya*, Perca, Bandung, 2006, hlm., 10.

²⁵ Oka A. Yoeti, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Angkasa, Bandung, 1987, hlm., 3.

kesetaraan; dan kesatuan. Karena itu Kepariwisata Indonesia diselenggarakan dengan tujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi; kesejahteraan rakyat; menghapus kemiskinan; mengatasi pengangguran; melestarikan alam, lingkungan dan sumber daya alam; memajukan kebudayaan; mengangkat citra bangsa; memupuk rasa cinta tanah air; memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa; dan mempererat persahabatan antar bangsa.

Kepariwisata Indonesia juga diselenggarakan dengan prinsip-prinsip yaitu menjunjung tinggi norma agama dan nilai budaya sebagai pengejawantahan dari konsep hidup dalam keseimbangan hubungan antara manusia dan Tuhan Yang Maha Esa, hubungan antara manusia dan sesama manusia, dan hubungan antara manusia dan lingkungan; menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia, keragaman budaya, dan kearifan lokal; memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas; memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup; memberdayakan masyarakat setempat; menjamin keterpaduan antarsektor, antardaerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistemik dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antar pemangku kepentingan; mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata; dan memperkuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Biro Perjalanan Wisata

Biro Perjalanan Wisata merupakan sarana yang dibutuhkan orang dalam melakukan perjalanan wisata karena memberikan keuntungan yaitu

menghemat biaya, menghemat waktu, memberikan informasi yang lengkap dan dapat dipercaya menjamin keamanan selama berlangsungnya perjalanan wisata.

Dalam Pasal 3 Keputusan Menteri Pariwisata, Pos dan Telekomunikasi No. KM.10/PW.102/MPPT93 tentang Ketentuan Usaha Biro Perjalanan Wisata dan Agen Perjalanan Wisata; Agen perjalanan pada prinsipnya berkedudukan sama dengan badan usaha lainnya dari segi yuridis formal. Menurut pasal tersebut, bentukbentuk badan usaha dari agen perjalanan dapat berupa Perseroan Terbatas, Koperasi, Firma, atau Perseroan Komanditer. Di samping itu menurut Pasal 4 dari pasal tersebut juga menegaskan bahwa bidang usaha dari biro perjalanan umum terbuka untuk penanaman modal asing (PMA) dan penanaman modal dalam negeri (PMDN).²⁶

Sebagai suatu bentuk badan usaha yang didirikan dan melakukan kegiatan usaha di atas wilayah negara Republik Indonesia sudah barang tentu agen perjalanan harus tunduk dan patuh kepada peraturan perundangundangan yang berlaku baik dari segi syarat-syarat berdirinya badan usaha tersebut maupun dari segi kontribusi yang diberikan kepada negara dalam rangka pembangunan ekonomi khususnya di wilayah tempatnya melakukan kegiatan usaha.²⁷

Usaha jasa perjalanan wisata yang selanjutnya disebut usaha pariwisata adalah penyelenggaraan Biro Perjalanan Wisata dan Agen

²⁶ Hasyim Sofyan Lahilote, *Op. Cit.*, hlm., 520.

²⁷ *Ibid.*

Perjalanan Wisata.²⁸ Sedangkan yang dimaksud dengan Biro Perjalanan Wisata adalah usaha penyediaan jasa perencanaan perjalanan dan/atau jasa pelayanan dan penyelenggaraan pariwisata, termasuk penyelenggaraan perjalanan ibadah.²⁹ Kemudian yang dimaksud dengan Pengusaha Pariwisata yang selanjutnya disebut dengan pengusaha adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan kegiatan usaha pariwisata bidang usaha jasa perjalanan wisata.³⁰

Biro travel merupakan jasa pelayanan transportasi yang menyediakan perjalanan wisata. Kemudahan pelayanan dan harga yang kompetitif dengan fasilitas yang maksimal merupakan promosi yang banyak disampaikan oleh biro-biro travel ini. Kegiatan promosi banyak dilakukan oleh biro jasa angkutan travel untuk mengenalkan atau menyebarluaskan informasi dari produk yang dibuat untuk menarik minat pengguna jasa terhadap produk yang ditawarkan.

e. Wisatawan

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, disebutkan bahwa wisatawan adalah orang yang melakukan wisata. Sedangkan Richard Sihite memberikan pengertian dari wisatawan dapat dibagi menjadi dua, yaitu:³¹ Wisatawan Nusantara. Wisatawan dalam negeri atau wisatawan domestik; Wisatawan

²⁸Pasal 1 Angka 2 Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.85/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Perjalanan Wisata.

²⁹ *Ibid.* Pasal 1 Angka 3.

³⁰ *Ibid.* Pasal 1 Angka 5.

³¹ Richard Sihite, *Tourism Industry (Kepariwisataan)*, SIC, Surabaya, 2000, hlm., 49.

Mancanegara. Warga negara suatu negara yang mengadakan perjalanan wisata keluar lingkungan dari negaranya menuju (memasuki) negara lain.

Dirumuskan dalam IUOTO (*International Union of Official Travel Organization*) suatu batasan mengenai wisatawan secara umum, yang disebut pengunjung (*visitor*) atau setiap orang yang datang ke suatu negara atau tempat tinggal lain dan biasanya dengan maksud apapun kecuali untuk melakukan pekerjaan yang menerima upah.

Ada dua kategori mengenai sebutan pengunjung, yakni:³² pertama, Wisatawan (*tourist*) sebagai pengunjung yang tinggal sementara, sekurang-kurangnya 24 jam di suatu negara. Wisatawan dengan maksud perjalanan wisata dapat digolongkan menjadi: Pesiari (*leisure*); untuk keperluan rekreasi, liburan, kesehatan, studi, keagamaan, dan olahraga. Hubungan (*relationship*); dagang, sanak saudara, kerabat, MICE, dan sebagainya. Kedua, Pelancong (*ekscursionist*); pengunjung sementara, waktu tinggal di negara terkunjung kurang dari 24 jam. Wisatawan adalah orang-orang yang melakukan kegiatan perjalanan, bertujuan memperoleh kesenangan, tidak untuk bekerja, menetap, dan mencari nafkah.

f. Konsep Nilai Keadilan Bermartabat

Seperti telah dikemukakan di atas, Keadilan Bermartabat itu merupakan teori hukum, suatu *grand theory*. Hanya saja, dalam Disertasi ini, hal itu dilihat sebagai nilai. Nilai itu artinya sesuatu yang dianggap baik dan benar oleh suatu masyarakat, dalam hal ini masyarakat ilmiah dalam bidang hukum, pada suatu tempat dan juga pada suatu waktu

³² Gamal Suwanto, *Dasar-Dasar Pariwisata*, Andi, Yogyakarta, hlm., 4.

tertentu, tetapi juga bersifat universal, karena berlaku pula di mana pun, dalam waktu kapan pun dan di mana saja, sepanjang di sana ada masyarakat manusia.

Sebagai suatu nilai, teori Keadilan Bermartabat itu bersifat universal, misalnya, jika dilihat dalam pemikiran Hans Kelsen yang dijelaskan dalam bukunya *General Theory of Law and State*, berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan di dalamnya.³³

Pandangan Hans Kelsen di atas adalah pandangan mengenai hukum yang bersifat positivisme, nilai-nilai keadilan individu dapat diketahui dengan aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun tetap pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukan tiap individu. Lebih lanjut Hans Kelsen mengemukakan keadilan sebagai pertimbangan nilai yang bersifat subjektif.

Walaupun suatu tatanan yang adil yang beranggapan bahwa suatu tatanan bukan kebahagiaan setiap perorangan, melainkan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin individu dalam arti kelompok, yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan tertentu, yang oleh penguasa atau pembuat hukum, dianggap sebagai kebutuhan-kebutuhan yang patut dipenuhi, seperti kebutuhan sandang, pangan dan papan. Tetapi kebutuhan-kebutuhan manusia yang manakah yang patut diutamakan. Hal

³³ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Nusa Media, Bandung, 2011, p., 7.

ini dapat dijawab dengan menggunakan pengetahuan rasional, yang merupakan sebuah pertimbangan nilai, ditentukan oleh faktor-faktor emosional dan oleh sebab itu bersifat subjektif.³⁴

Sebagai aliran positivisme Hans Kelsen mengakui juga bahwa keadilan mutlak berasal dari alam, yakni lahir dari hakikat suatu benda atau hakikat manusia, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan. Pemikiran tersebut diesensikan sebagai doktrin yang disebut hukum alam. Doktrin hukum alam beranggapan bahwa ada suatu keteraturan hubungan-hubungan manusia yang berbeda dari hukum positif, yang lebih tinggi dan sepenuhnya sah dan adil, karena berasal dari alam, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan.³⁵

Pemikiran tentang konsep keadilan, Hans Kelsen yang menganut aliran positifisme, mengakui juga kebenaran dari hukum alam. Sehingga pemikirannya terhadap konsep keadilan menimbulkan dualisme antara hukum positif dan hukum alam. Menurut Hans Kelsen:³⁶ “Dualisme antara hukum positif dan hukum alam menjadikan karakteristik dari hukum alam mirip dengan dualisme metafisika tentang dunia realitas dan dunia ide model Plato.

Inti dari filsafat Plato adalah doktrin atau ajarannya tentang dunia ide. Ajaran ini berkarakteristik dan bermakna mendalam. Dunia dibagi menjadi dua bidang yang berbeda: yang pertama adalah dunia kasat mata

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*, hlm., 14.

yang dapat ditangkap melalui indera yang disebut realitas; yang kedua dunia ide yang tidak tampak.”

Teori Keadilan John Rawls³⁷ adalah untuk mengartikulasikan sederet prinsip-prinsip umum keadilan yang mendasari dan menerangkan berbagai keputusan moral yang sungguh-sungguh dipertimbangkan dalam keadaan-keadaan khusus. Dimaksud dengan keputusan moral adalah sederet evaluasi moral. Keputusan moral yang sungguh-sungguh dipertimbangkan menunjuk pada evaluasi moral yang dibuat secara reflektif. Teori keadilan versi Rawls tersebut mengasumsikan dimilikinya kemampuan menjelaskan keputusan moral yang terkait dengan keadilan sosial.

Sedangkan Keadilan Bermartabat yang dikemukakan oleh Teguh Prasetyo, adalah suatu filsafat hukum (*the philosophy of law*) yang berangkat antara lain dari postulat sistem, bekerja mencapai tujuan, yaitu keadilan yang bermartabat. Keadilan yang memanusiakan manusia, atau keadilan yang *nguwongke uwong*.³⁸ Teori Keadilan Bermartabat juga berpostulat bahwa ilmu hukum (*jurisprudence*) itu tersusun ke dalam empat susunan atau lapisan. Lapisan dimulai dari atas, yaitu Filsafat Hukum (*Philosophy of Law*), Teori Hukum (*Legal Theory*), Dogmatik Hukum (*Jurisprudence*), serta Hukum dan Praktek Hukum (*Law and*

³⁷John Rawls, dalam

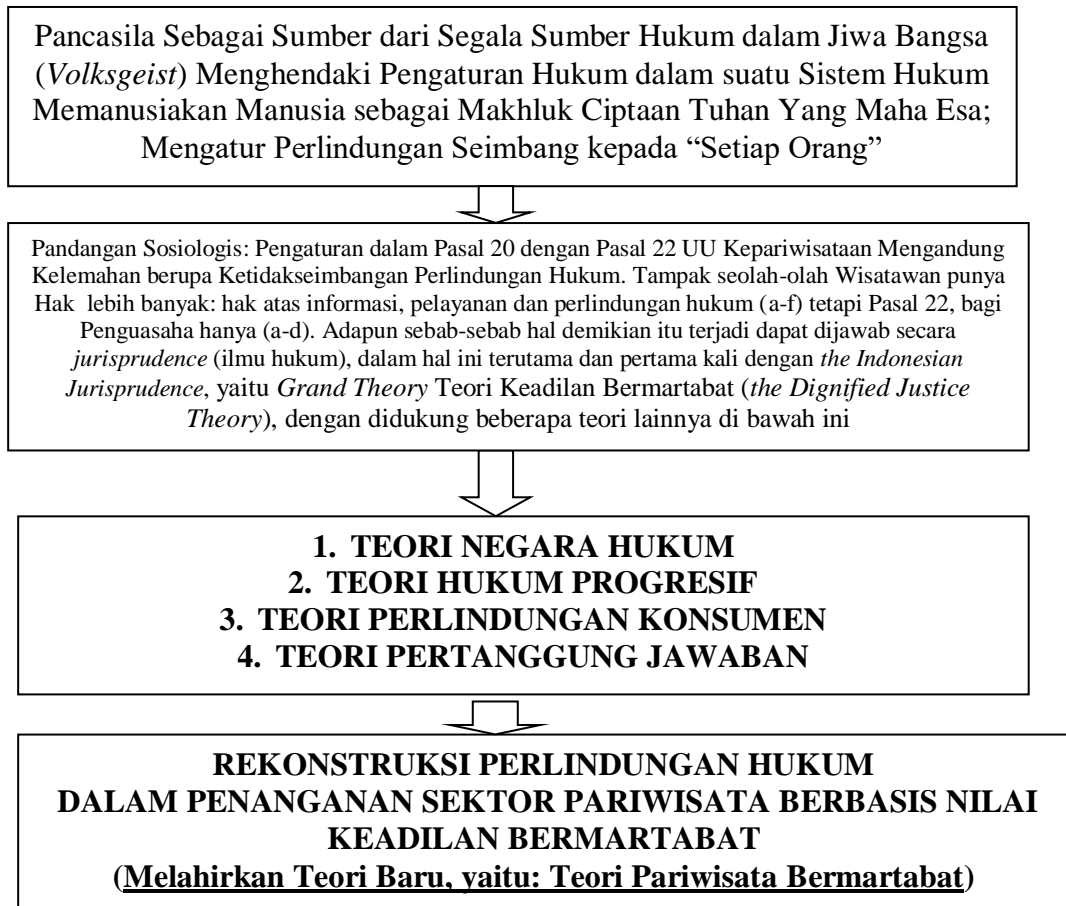
<http://www.seabs.ac.id/journal/april2004/Keadilan%20SosialTeori%20Keadilan%20>

Menurut%20John%20Rawls%20Dan%20Implementasinya%20Bagi%20Perwujudan%20Keadilan%20Sosial%20Di%20Indonesia.pdf, diakses pada 13 Februari 2018.

³⁸ Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat, Perspektif Teori Hukum*, Nusamedia, Bandung, 2015, hlm., 2.

Legal Practice). Memahami ilmu hukum secara utuh atau sistemik berarti memahami keempat lapisan hukum tersebut secara kait-mengait.

Bagan 1. Kerangka Pemikiran



2. Kerangka Teoritis

a. Teori Keadilan Bermartabat

Lapisan yang di atas mendikte (*the law dictate*), atau menerangi atau memberi pengayaan terhadap lapisan ilmu hukum di bawahnya. Begitu pula seterusnya. Lapisan yang di bawahnya lagi menerangi lapisan-lapisan selanjutnya, kearah bawah (*top-down*), secara sistematis.³⁹ Bila diterapkan kepada permasalahan dalam penelitian ini, hal itu dapat

³⁹ Teguh Prasetyo, *Op. Cit.*, hlm. 2

digambarkan dengan bagan Kerangka Pemikiran yang dikemukakan di atas.

Grand theory merupakan teori besar. Dikatakan teori besar karena dengan teori itu dapat diterangkan secara keseluruhan atau yang secara pokok-pokok atau garis besar atas suatu permasalahan atau fakta hukum. *Grand theory* disebut juga teori dasar yang menjadi rujukan maupun penafsiran dalam kaitannya dengan *middle range theory*, maupun *applied theory*.

Teori Besar atau *grand theory* yang dipergunakan dalam penelitian Disertasi ini, yaitu teori Keadilan Bermartabat atau yang disebut juga dengan *the Dignified Justice Theory*. Sebagai ilmu hukum, Grand Theory Keadilan Bermartabat dapat dilihat pula sebagai Jurisprudence. Oleh sebab itu, teori ini disebut juga dengan *the Dignified Justice Jurisprudence* atau *the Dignified Justice Philosophy*. Penggagas dari Teori Besar ini, yaitu Profesor Teguh Prasetyo. Mengingat teori ini dirancang bangun dengan menggunakan bahan-bahan baku yang asli Indonesia, maka teori ini disebut juga dengan *the Indonesian Jurisprudence*. Teori ini telah banyak dipakai dalam banyak penelitian, penulisan buku-buku hukum, makalah, karya-karya tulis mahasiswa seperti skripsi, tesis, maupun disertasi.

Teori Keadilan Bermartabat memiliki cukup banyak postulat. Satu diantara postulat itu, yaitu sistemik. Dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat, hukum harus dilihat sebagai suatu sistem. Sistem itu memiliki dasar atau fondasi. Pancasila, sebagai sumber dari segala sumber

hukum, menjadi norma dasar dalam konstruksi teori Keadilan Bermartabat. Di atas landasan Pancasila dibangun banyak postulat, seperti misalnya pandangan bahwa apabila orang mau mencari hukumnya, maka hukum dimaksud harus dicari dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*).

Jiwa bangsa itu memanifestasikan dirinya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan putusan-putusan pengadilan, sedapat mungkin yang telah berkekuatan hukum tetap (*incracht van gewijde*). Dalam kedua manifestasi dari jiwa bangsa itu terdapat kaidah-kaidah hukum, baik itu asas-asas hukum yang bersifat universal, yang mengalir atau diderivasi dari Pancasila, maupun sistem hukum, kaidah hukum konkret dan penemuan hukum. Sistem hukum dalam perspektif teori keadilan bermartabat bekerja mencapai tujuan hukum, yaitu keadilan yang memanusiakan manusia, sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia.

Sifat-sifat hukum yang ada dalam kaidah, baik itu berupa perintah, larangan, perkenan dan konsep-konsep; berbagai asas atau *the principles of law*, norma hukum konkret itu tidak hanya merupakan inspirasi yang bersifat spiritual, namun juga tarikan dari kepentingan yang berifat kebendaan, yang dibutuhkan manusia dalam masyarakat. Karena kaidah dalam hukum itu berisi perintah, larangan, perkenan dan rumusan-rumusan konsep, maka semua itu harus dilihat eksistensinya untuk menjaga kepentingan-kepentingan, begitu pula hak-hak manusia di dalam masyarakat. Selain itu tidak hanya keadilan, semua itu diadakan pula

untuk mencapai ketertiban dan keteraturan (*law and order*) bagi manusia di dalam masyarakat.

Tujuan seperti itu, tidak terdapat pertentangan antar hukum atau antar norma (*antinomie*). Suatu sistem tidak menghendaki pertentangan di dalamnya. Apabila terdapat pertentangan di dalam sistem tersebut, maka sistem itu harus dapat mendamaikan pertentangan yang terjadi itu dengan apa yang tersedia di dalam sistem itu sendiri. Suatu sistem itu harus sempurna, harus dapat memperbaiki dirinya sendiri.

Tidak terdapat kevakuman (*legal vacuum*) di dalam Sistem Hukum, tidak pula ada konflik atau pertentangan antar norma, tidak boleh ada kekaburan makna, ambiguitas dari arti dari konsep-konsep di dalam sistem tersebut dan semua kaidah, termasuk kaidah hukum konkret dalam sistem itu harus selalu dapat mengikuti hakikat hukum mampu memimpin, tidak mengekor perkembangan peradaban manusia di dalam masyarakat. Umum dipahami bahwa tujuan hukum dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat adalah keadilan yang memanusiakan manusia atau apa yang dikenal dengan istilah atau frasa *nguwongke uwong*.⁴⁰

Teori Keadilan Bermartabat memahami betul bahwa imperium hukum (*supremacy of law*) adalah imperium akal budi, karsa dan rasa seorang anak manusia, dimana pun dia berada menjalani kehidupannya. Hal ini sejalan dengan prinsip dalam teori Keadilan Bermartabat yang peduli dalam memanfaatkan kesempatan yang diberikan Tuhan kepadanya

⁴⁰ Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat: Perspektif Teori Hukum*, Nusamedia, Bandung, 2015, hlm. 2.

untuk membantu sesamanya melalui kegiatan berpikir; memanusiakan manusia atau *nguwongke uwong*.⁴¹

Sebagai suatu sistem berpikir atau berfilsafat (*jurisprudence*) yang identik dengan apa yang dikenal dalam banyak literatur dunia sebagai *legal theory* atau teori hukum, maka postulat dasar lainnya dari teori Keadilan Bermartabat itu tidak sekedar mendasar dan radikal (*radix*). Lebih daripada mendasar dan radikal, karakter teori keadilan bermartabat itu, antara lain juga adalah suatu sistem filsafat hukum yang mengarahkan atau memberi tuntutan serta tidak memisahkan seluruh kaidah dan asas atau *substantive legal disciplines*.

Termasuk di dalam *substantive legal disciplines*, yaitu jejaring nilai (*values*) yang saling terkait, dan mengikat satu sama lain. Jejaring nilai yang saling kait-mengait itu dapat ditemukan dalam berbagai kaidah, asas-asas atau jejaring kaidah dan asas yang inheren di dalamnya nilai-nilai serta *virtues* yang kait-mengait dan mengikat satu sama lain itu berada. Jejaring nilai dalam kaidah dan asas-asas hukum itu ibarat suatu struktur dasar atau fondasi yang menyebabkan suatu bangunan besar atau *fabric* menjadi utuh dan spesifik, hidup, karena ada jiwanya atau *the living law* dan yang berlaku juga benar dalam satu unit politik atau negara tertentu. Bangunan sistem hukum yang dipahami melalui teori Keadilan Bermartabat tersebut yaitu suatujurisidiksi berdaulat, seperti NKRI.⁴²

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 22.

⁴² *Ibid.*, hlm. 34.

Teori Keadilan Bermartabat memahami bahwa bekerjanya hukum dalam masyarakat melibatkan beberapa unsur atau aspek yang saling memiliki keterkaitan sebagai suatu sistem. Aspek-aspek tersebut yaitu: Lembaga Pembuat Hukum (*Law Making Institutions*), Lembaga Penerap Sanksi (*Sanction Activity Institutions*), Pemegang Peran (*Role Occupant*) serta Kekuatan Sosietal Personal (*Societal Personal Force*), Budaya Hukum (*Legal Culture*) serta unsur-unsur Umpan Balik (*Feed Back*) dari proses bekerjanya hukum yang sedang berjalan.

Tujuan di dalam *fabric* Negara Kesatuan Republik Indonesia itu, antara lain dapat ditemukan di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum diamandemen. Dirumuskan di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum diamandemen, tujuan yang hendak dicapai sistem hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia, antara lain yaitu: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan...”⁴³

Teori Keadilan Bermartabat menganut suatu prinsip bahwa sekalipun ilmu hukum itu tersusun dari empat susunan atau lapisan yakni: Filsafat Hukum (*Philosophy of Law*), Teori Hukum (*Legal Theory*), Dogmatik Hukum (*Jurisprudence*), serta Hukum dan Praktek Hukum

⁴³ *Ibid.*

(*Law and Legal Practice*). Memahami ilmu hukum secara utuh berarti memahami keempat lapisan hukum tersebut secara kait-mengait. Lapisan yang di atas mendikte (*the law dictate*), atau menerangi atau memberi pengayaan terhadap lapisan ilmu hukum di bawahnya. Begitu pula seterusnya. Lapisan yang di bawahnya lagi menerangi lapisan-lapisan selanjutnya, ke arah bawah (*top-down*), secara sistematis.⁴⁴

Sekalipun terlihat bahwa lapisan ilmu dalam teori Keadilan Bermartabat itu adalah lapisan yang saling terpisah antara satu dengan lapisan lainnya, namun pada prinsipnya lapisan-lapisan ilmu hukum itu merupakan satu kesatuan sistemik, mengendap, hidup dalam satu sistem. Saling berkaitan antara satu dengan lainnya, bahu membahu (*shoulder to shoulder*), gotong-royong sebagai suatu sistem.⁴⁵

Hukum dipahami oleh teori Keadilan Bermartabat sampai ke hakikat, esensi, atau substansi yang dipikirkan. Hukum dalam perspektif teori keadilan bermartabat tidak sekedar dilihat, atau dipahami melalui pengetahuan hasil tangkapan inderawi atau *physical* saja, namun lebih dalam dari sekedar pemahaman hukum melalui pengetahuan inderawi itu, teori keadilan bermartabat menelusuri dan menangkap dengan akal pengetahuan hukum yang hakiki, yaitu pengetahuan hukum yang mendasari segala pengetahuan inderawi. Dengan demikian, teori Keadilan Bermartabat dipahami bukan hanya sebagai suatu teori hukum. Lebih

⁴⁴ Teguh Prasetyo, *Op. Cit.*, hlm. 2.

⁴⁵ *Ibid.*

daripada itu, teori Hukum Bermartabat juga adalah suatu filsafat hukum yang identik dengan suatu sistem hukum positif.⁴⁶

Teori Keadilan Bermartabat juga menelaah praktik, penegakan atau aktivitas dari hukum positif itu memecahkan persoalan-persoalan manusia dan masyarakat sehari-hari dari suatu perspektif hukum, sampai ke hakikat yang paling dalam (*radix*), hakikat yang melampaui pengetahuan inderawi.⁴⁷ Suatu pandangan yang konkret dari teori Keadilan Bermartabat demikian itu diungkapkan dalam fraseologi: usaha untuk memahami atau mendekati pikiran Tuhan.⁴⁸

Asal-usul teori Keadilan Bermartabat nampak dari tarik-menarik antara *Lex Eterna* (arus atas) dan *Volkgeist* (arus bawah) dalam memahami hukum sebagai usaha untuk mendekati pikiran Tuhan, menurut sistem hukum berdasarkan Pancasila. Pendekatan teori Keadilan Bermartabat, yang merupakan hukum sebagai filsafat hukum, teori hukum, dogmatik hukum, maupun hukum dan praktek hukum; berdialektika secara sistematis. Tujuan teori Keadilan Bermartabat, antara lain menjelaskan apa itu (ontologi) hukum.⁴⁹

Keadilan, dalam teori Keadilan Bermartabat merupakan salah satu tujuan hukum selain kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Hakekat hukum bertumpu pada ide keadilan dan kekuatan moral. Ide keadilan tidak pernah lepas dari kaitannya dengan hukum, sebab membicarakan hukum,

⁴⁶ Teguh Prasetyo, *Op. Cit.*, hlm. 24.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 25.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Teguh Prasetyo, *Op. Cit.* hlm. 30-31.

secara jelas atau samar-samar senantiasa merupakan pembicaraan tentang keadilan pula.⁵⁰

Sebagai *grand theory*, pada hakikatnya teori Keadilan Bermartabat tidak hanya secara spesifik membicarakan tentang makna keadilan. Teori Keadilan Bermartabat, secara umum menerangkan, memberi justifikasi, atau mungkin pula falsifikasi terhadap keadilan di dalam hukum. Oleh sebab itu, di dalam teori Keadilan Bermartabat dibicarakan pula tentang makna dari konsep adil.

Konsepsi itu dapat dirunut dari pengertian asalnya secara etimologis atau ketatabahasaan. Kata keadilan dengan kata dasar adil itu sejalan dengan makna kata dalam bahasa Inggris, yaitu *justice*. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), keadilan merupakan adjektiva. Konsep itu berisi penjelasan nomina atau pronomina tentang keadilan yang memiliki tiga arti. Adil ialah berarti: 1. tidak berat sebelah; tidak memihak. 2. berpihak kepada yang benar; berpegang pada kebenaran. 3. sepatutnya; tidak sewenang-wenang.⁵¹ Keadilan juga dilihat sebagai sifat dari perbuatan, perlakuan dan sebagainya yang adil.⁵²

Keadilan itu juga merupakan unsur dalam fraseologi keadilan sosial. Oleh Ahmad Fadlil Sumadi, dikemukakan bahwa⁵³ keadilan sosial

⁵⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1982, hlm. 45.

⁵¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 7.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Ahmad Fadlil Sumadi, *Hukum dan Keadilan Sosial*, Materi Perkuliahan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Tanpa Penerbit, Jakarta, 2002, hlm. 5.

merupakan tampilan lain dari keadilan sosial. Selanjutnya, A. F. Sumadi,⁵⁴ mengatakan substansi keadilan harus diformulasikan pada tiga tingkat. Pada tingkat pertama, yaitu tingkat *outcome*. Sedangkan tingkat yang kedua, berkenaan dengan prosedur. Pada tingkat yang ketiga; adalah sistem.

Pada tingkat *outcome*, keadilan berhubungan dengan pembagian (*distributive*) dan pertukaran (*comutative*), sehingga keadilan dalam hal ini berhubungan dengan suatu objek. Dalam praktiknya, antara lain, dapat berupa benda atau jasa, obyek dalam kegiatan distribusi maupun pertukaran.

Sementara itu prosedur distribusi atau pembagian keadilan itu berhubungan dengan cara penentuan dan sistem yang berhubungan dengan kait-mengait antar-struktur yang berlaku. Dalam keadilan pembagian dan pertukaran, yaitu keadilan pada tingkat pertama yang terkait dengan *outcome*, dalam aras praktiknya sering terjadi ketidakseimbangan (*unequal*), baik berlangsung dalam prosesnya, maupun hasilnya. Dalam keadilan prosedural, yaitu keadilan pada tingkat kedua, dibicarakan cara penentuan. Hal ini terkait dengan proses dan perlakuan terhadap orang-orang yang terlibat di dalamnya.

Tingkat keadilan ini mensyaratkan adanya tiga komponen. Pertama, yaitu sifat aturan dari prosedur yang berlaku adalah formal. Kedua, penjelasan terhadap prosedur dan pengambilan keputusan. Ketiga,

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 5-6.

perlakuan interpersonal. Secara substansial keadilan prosedural lebih ditentukan oleh komponen kedua dan ketiga. Berdasarkan kedua komponen tersebut keadilan prosedural mewujudkan keadilan yang dapat terlihat oleh masyarakat. Terlihat karena pada akhirnya menjadikan pertukaran dan distribusinya *looking fair*, sesuatu yang lebih penting daripada *being fair*.

Sedangkan tingkat keadilan sistem, yaitu tingkatan keadilan pada tingkat ketiga. Merupakan pola yang menjadi dasar prosedur, distribusi dan pertukaran. Keadilan di tingkat ini berkaitan dengan makna kebijakan umum. Mewujudkan diri sebagai dasar dalam menentukan prosedur dan *outcome*. Semua tingkatan keadilan sistemik ini, dapat dijumpai dalam apa yang disebut dalam teori Keadilan Bermartabat sebagai jiwa bangsa (*Volksgeist*), yang mewujud atau memanifestasikan dirinya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan putusan-putusan pengadilan, sedapat mungkin yang memiliki sifat kekuatan hukum tetap (*incracht van gewijde*).

Keadilan Bermartabat, yaitu singkatan dari nama Teori Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice Theory*) juga memegang prinsip bahwa keadilan itu tidak sekedar merupakan definisi-definisi atau kategorisasi tentang keadilan, seperti telah dikemukakan di atas. Namun, dalam teori Keadilan Bermartabat, semua makna tentang keadilan itu harus dapat ditemukan dalam peraturan perundang-undangan dan hukum yang berlaku

serta dalam berbagai putusan pengadilan, kalau dapat yang telah berkekuatan hukum tetap.

Apa yang adil, itu apa yang ada dalam rumusan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan yang diputuskan oleh hakim dalam putusan-putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.⁵⁵ Adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya; adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan hak orang lain tanpa kurang; adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa kurang antara sesama yang berhak, dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggarannya. Semua itu ada dalam jiwa bangsa.

Orang dapat menganggap keadilan sebagai sebuah gagasan atau realitas absolut. Kemudian atas dasar itu orang mengasumsikan, bahwa pengetahuan dan pemahaman tentang keadilan hanya dapat diperoleh secara parsial atau pun melalui upaya filosofis yang kompleks. Boleh jadi, orang dapat menganggap, bahwa keadilan sebagai hasil dari pandangan umum agama atau filsafat tentang dunia secara umum.

Oleh sebab itu, keadilan dapat didefinisikan dalam satu pengertian atau pengertian lain dari pandangan sebagaimana dikemukakan di atas, sebebannya, asalkan tidak berada di luar konteks dan pengaturan yang terdapat dalam jiwa bangsa, yang memanifestasikan dirinya dalam peraturan perundang-undangan dan hukum yang berlaku, termasuk dalam

⁵⁵ Kahar Masyhur, *Membina Moral dan Akhlaq*, Kalam Mulia, Jakarta, 1985, hlm. 71.

putusan-putusan pengadilan dalam suatu yurisdiksi berdaulat. Itulah selintas mengenai perspektif Keadilan Bermartabat sebagai suatu *grand theory*.

b. Teori Negara Hukum

Memahami negara hukum sebagai suatu teori tengah (*middle range theory*) tidak dapat dilepaskan dari perspektif Keadilan Bermartabat sebagai *grand theory*, seperti telah diuraikan di atas. Namun demikian, harus diakui bahwa selama ini orang sulit sekali melepaskan pemikirannya dari gagasan tentang negara, yang konon berasal dari Plato, seorang filsuf Yunani yang sangat terkenal yang hidup *circa* 427 SM sampai dengan 347 SM.

Plato memiliki seorang murid yang setia, yang bernama Sokrates.⁵⁶ Plato hidup di Athena. Ia adalah seorang guru sekolah filsafat. Pengajaran filsafat yang diajarkan oleh Plato, tidak dalam ruang-ruang tertutup seperti ruang-ruang kuliah saat ini. Di jaman Plato, perkuliahan itu diselenggarakan di suatu Taman. Taman itu bernama Taman Akademos. Mereka yang datang ke Taman itu adalah suatu warga yang disebut dengan *civitas academica*.⁵⁷

Para warga itu, umumnya adalah para murid dari Plato, yang merupakan praktisi. Sehabis bekerja, mereka meluangkan waktunya untuk belajar mencintai kebijaksanaan (*to love wisdom*), atau berfilsafat dengan gurunya, yaitu Plato. Di sana mereka merefleksikan secara mendasar,

⁵⁶ Juhaya S. Praja, *Aliran-aliran Filsafat dan Etika*, Prenada Media, Jakarta, 2008, hlm. 2.

⁵⁷ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm. 22.

mencari makna (ontologi) dari apa yang telah mereka lakukannya dalam praktek. Mereka mencari makna melalui diskursus-diskursus di taman Akademos itu. Mereka tidak melakukan *course*, namun *discourse*. Tujuan dari sekolah yang diselenggarakan Plato dan murid-muridnya, adalah mendidik orang-orang muda dalam keutamaan warga-warga polis yang benar. Dari diskursus-diskursus di taman itu, lahirlah Politeia (Negara) dan Nomoi (Hukum), menjadi dua karangan Plato.

Pemikiran Plato tentang negara hukum, berkaitan dengan filsafat dualismenya (dunia fenomen dan dunia eidos). Dalam dunia fenomen terdapat negara-negara yang riil dan kurang sempurna. Lampu merah di persimpangan jalan misalnya, sekalipun tidak dibicarakan oleh Plato pada waktu itu, adalah dunia realitas. Sedangkan dalam dunia eidos terdapat negara ideal.

Nilai-nilai, seperti kepatuhan terhadap lampu merah itu adalah dunia idealitas dalam negara hukum. Sejalan dengan pemikiran dalam teori Keadilan Bermartabat, dunia idealitas yang abstrak dan deiti itu bertarik-menarik dengan dunia realitas negara yang sosial. Artinya bagi Plato negara adalah empiris, tetapi kurang sempurna dan ada negara ideal. Negara ideal adalah negara yang teratur secara adil.⁵⁸ Aturan itu merupakan aturan model absolut bagi aturan hidup manusia.

Plato menyarankan untuk membentuk undang-undang dan semua undang-undang tersebut dihimpun dalam kitab undang-undang agar

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 23.

terdapat kepastian hukum. Dengan adanya kitab undang-undang ini, masyarakat terbuka untuk mempelajari manfaat, kemudian mentaati hukum. Dengan demikian, dasar ketaatannya bukan disebabkan oleh rasa takut dihukum, melainkan oleh kesadaran hukumnya.⁵⁹ Dimensi ini, dalam teori Keadilan Bermartabat dipandang sebagai dimensi memanusiakan manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia. Letak kemuliaan manusia itu karena menggunakan rasio, atau akal budinya. Ketaatan yang berbasis akal budi *itu nguwongke uwong*.

Ide Plato tentang Negara dipertegas oleh muridnya Aristoteles.⁶⁰ Aristoteles hidup pada *circa* 384 SM-322 SM. Sebagai murid Plato yang termasyur dan banyak menulis buku,⁶¹ sudah tentu hasil dari diskursus-diskursus di Taman *Academos* di atas. Buku-buku yang ditulis Aristoteles antara lain berkenaan dengan logika, fisika, metafisika, etika, negara dan hukum. Tentang negara dan hukum ditulisnya buku *Politika* sebanyak 8 buku. Aristoteles berpendapat bahwa manusia dapat hidup berkembang dan mencapai kebahagiaan, kalau ia hidup dalam negara Polis (Negara).

Keutamaan tertinggi⁶² bagi manusia sebagai warga polis adalah ketaatan pada hukum polis, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Polis itu menurutnya terdiri atas unit-unit yang kecil sebagai bagian-

⁵⁹ Lili Rasyidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar maju, Bandung, 2000, hlm. 94.

⁶⁰ Nukthoh Arfawie Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 1.

⁶¹ *Op, Cit*, hlm. 26.

⁶² Bagi Aristoteles, bahwa keutamaan itu diantaranya adalah keutamaan moral di samping keutamaan intelektual. Keutamaan moral itu disebut dengan keadilan. Dengan menjalankan keadilan, manusia akan mewujudkan keutamaan yang lain, karena segala yang lain dituntut oleh hukum negara.

bagiannya. Unit yang terkecil adalah keluarga, yaitu laki-laki bersama istri, anak-anak dan budak-budak. Manusia sebagai warga polis pada hakikatnya merupakan masyarakat polis (*zoon politikon*). Konsekuensi manusia sebagai makhluk Polis adalah ia harus ikut serta secara aktif dalam kegiatan-kegiatan politik.

Oleh karena itu, bagi Aristoteles, negara adalah bersifat totaliter. Versi negara hukum, baik yang dikemukakan Plato, begitu pula Aristoteles, sangat totaliter. Pandangan ini pernah diikuti oleh Perumus Undang-Undang Dasar 1945, yaitu Profesor Soepomo, yang melahirkan negara integralistik.

Immanuel Kant⁶³ memahami Negara sebagai *Nachwakerstaat* atau negara sebagai penjaga malam. Tugas dari Negara versi Immanuel Kant hanya menjamin ketertiban dan keamanan masyarakat. Negara disini bersifat pasif. Banyak ahli menafsirkannya sebagai Negara tidak campur tangan dalam bidang ekonomi,⁶⁴ yang sering dilawankan dengan gagasan negara kesejahteraan (*welfare state*).

Pendapat Immanuel Kant lainnya, yaitu tentang kosmopolitanisme.

Menurut Immanuel Kant dalam mewujudkan gagasan

⁶³ Immanuel Kant (1724-1804) merupakan salah satu tokoh pencerahan eropapada abad ke 18. Kontribusinya pada pergerakan politik masih bisa ditemukan sampai dewasa ini. Kant berangkat dengan memperkenalkan secara filosofis martabat manusia (*human dignity*) atau hak sebagai manusia yang menjadi dasar dari hak asasi lainnya. Hak sebagai manusia individu dan kesetaraan. Mattias Lutz Bachmann dari Universitas Frankfurt Am Msain, Jerman, mengungkapkan dengan gagasan filaosofisnya yaitu bentuk Republik, Federasi negara-negara merdeka, dan keramatamahan universal (*cosmopolitan right*), tujuan politik Kant adalah membuat kedamaian abadi antar individu antar negara. Kompas, 20 Desember 2004.

⁶⁴ Bambang Sutiyoso, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Universitas Islam Indonesia Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 6.

kosmopolitanismenya tersebut, dia tidak beranjak dari basis pemahaman tentang peran negara yang berpegang secara sangat kuat kepada nilai-nilai kosmopolit. Kant adalah salah seorang filsuf Jerman yang terpengaruh oleh Revolusi Perancis. Ia terpengaruh oleh harapan-harapan tinggi revolusi, sementara takut dengan perjalanan peristiwanya.⁶⁵ Kant menulis esai yang berjudul *Idea for a Universal History from a Cosmopolitan Point of View*.⁶⁶

⁶⁵ Ian Adams, *Ideologi Politik Muthakhir Konsep, Ragam, Kritik, dan Masa Depan*, Qalam, Yogyakarta, 2004, hlm. 27.

⁶⁶ Kant berusaha menjelaskan kosmopolitanisme sebagai akhir dari perjalanan manusia dalam sembilan point. Pertama, semua kapasitas alam diarahkan sepenuhnya untuk memenuhi akhir alam itu sendiri. Kedua, semua kapasitas alam digunakan oleh manusia sesuai dengan akalunya untuk dikembangkan hanya dalam kelompok bangsa (*race*), tidak oleh perseorangan (*individual*). Seperti telah dikemukakan di atas dalam mewujudkan gagasan kosmopolitanismenya, Kant masih tetap menyandarkan proyeknya pada peran negara, tetapi dengan komitmen yang kuat untuk mewujudkan nilai-nilai kosmopolit. Kosmopolitanisme Kant lebih menekankan pada kesesuaian antara tindakan dengan hukum. Kant menilai tidak perlu merombak struktur institusi negara yang sudah ada sekarang, tetapi lebih menitikberatkan pada kosmopolitanisme moral. Dengan kata lain, Kant memandang penting peran negara-negara dalam pengelolaan kapasitas alam dan memilih untuk memperbaiki roh dari negara-negara agar lebih mengedepankan komitmen pada perlindungan hak asasi dan jaminan keamanan manusia. Ketiga, alam mengharuskan manusia memproduksi berdasarkan insting kebinatangannya, namun manusia diciptakan sesuai dengan akal (*reason*). Alam tidak melakukan semuanya dengan kesia-siaan. Dia memberikan kepada manusia akal dan kebebasan berkehendak untuk mencermati tanda-tanda dari kehendak dari alam itu sendiri. Keempat, manusia dalam mengembangkan kapasitas alam melahirkan antagonism. Maksudnya, manusia pada satu sisi merasa menjadi bagian dari kelompok itu, sementara pada sisi lain berhasrat ingin memiliki semua kapasitas alam menjadi milik pribadinya. Sikap seperti ini pada akhirnya mengharuskan masyarakat yang menjunjung tinggi hukum sesama. Kelima, permasalahan terbesar manusia adalah mencapai masyarakat madani secara universal (*universal civic society*) dan hukum mengatur mereka. Keenam, masalah di atas paling sulit dan akan menjadi yang terakhir diselesaikan oleh umat manusia. Kehendak alam yang paling puncak adalah masyarakat universal yang hanya bisa dicapai oleh umat manusia dengan mengorbankan semua kapasitas dan hanya bisa dicapai melalui masyarakat yang menjunjung tinggi kebebasan. Pada prinsip kelima dan keenam ini, gagasan kosmopolitanisme Kant mulai nyata. Ia berpendapat mewujudkan masyarakat kosmopolit yang universal adalah tugas purna sejarah manusia. Ketujuh, masalah di atas sangat bergantung pada masalah hukum di antara negara-negara dan tidak akan bisa diselesaikan tanpa solusi dari permasalahan tersebut. Delapan, negara yang memiliki konstitusi sempurna adalah kondisi yang kapasitas umat manusia dapat sepenuhnya dikembangkan dan mendorong hubungan eksternal antar negara sampai pada akhirnya. Kesembilan, usaha filosofis harus ditempuh untuk mewujudkan sejarah universal umat manusia sesuai dengan kehendak alam. Gagasan negara hukum dari Kant yang sangat naturalistik ini, diseimbangkan dengan pikiran teori Keadilan Bermartabat yang berbasis kepada nilai-nilai Pancasila, misalnya Takut akan Tuhan Yang Maha Esa.

Pemahaman negara hukum tidak dapat pula dilepaskan dari pemikiran Montesquieu⁶⁷ yang terkenal dengan konsep *Trias Politica* nya. *Trias Politica* berasal dari bahasa Yunani (Tri = 3, As = poros atau pusat, *Politika* = kekuasaan) yang merupakan salah satu pilar demokrasi. Prinsip *Trias Politica* berisi pembagian atas ketiga kekuasaan politik negara (Eksekutif, Yudikatif, dan Legislatif) untuk diwujudkan dalam ketiga jenis lembaga negara yang saling lepas (*Independen*) dan berada dalam peringkat yang sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara dapat saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*.

Ahli hukum tata negara Indonesia yang banyak terpengaruh oleh ajaran di atas adalah Profesor Jimly Asshiddiqie. Dalam konteks pembicaraan tentang teori Negara Hukum, perlu dikemukakan di sini bahwa setelah mengkaji perkembangan praktik negara-negara hukum

⁶⁷ Montesquieu memiliki nama yang panjang, yaitu Charle Louis De Secondat Baron De la brede et de Montequieu. Dia lahir pada tanggal 18 Januari 1689 di Bordeaux dan wafat pada tanggal 10 Februari 1755. Ibunya meninggal ketika ia masih berusia 7 tahun, ayah meninggal pada tahun 1713, ketika ia berusia 24 tahun. Kemudian, Montesquieu diasuh oleh pamannya, Jean Bastite de Secondat. Pamannya itu adalah seorang pastor kaya dan terhormat. Ia mendalami hukum dan pernah menjadi praktisi hukum di pengadilan. Setelah menyelesaikan pendidikannya di *Catholic College of Julily*, ia menikah dengan *Jeanne de Lartigue* pada usia 26 tahun. Dia mencapai kesuksesannya dalam bidang kesusasteraan (*literature*) dengan dipublikasikannya *Letters Persanaes*. Karya selanjutnya ialah mengenai kebangkitan dan kejatuhan Romawi, *The Considerations on Cause of the Grandeur and Decadence of the Roman* yang mirip sebuah novel. Karya yang terbaik berjudul *Spirits of the Laws*. Dalam buku ini ada banyak konsep hukum modern yang didalamnya terdapat konsep *Trias Politica*. Montequieu dalam kehidupannya senang melakukan perjalanan. Hampir semua negara besar di Eropa telah ia kunjungi. Dia pernah mengunjungi Jerman, Australia, Belanda, Italia, dan lain-lain. Kunjungan itu bermakna sangat penting atas pemikirannya pada masa depan. Pengalaman itu memberikan inspirasi, pengalaman dalam mengembangkan konsep *Trias Politica* pada masa depan, sekalipun di Indonesia, dalam jiwa bangsanya, tidak dianut *Trias Politica*.

modern Jimly Asshiddiqie sampai pada kesimpulan bahwa ada 12 prinsip pokok negara hukum (*rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Keduabelas prinsip dimaksud, sebetulnya kalau dilihat dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat sudah ada dalam Sistem Hukum Pancasila, adalah: supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan dalam hukum (*equality before the law*), asas legalitas (*due proses of law*), pembatasan kekuasaan, organ-organ eksekutif independen, peradilan bebas dan tidak memihak, peradilan tata usaha negara, peradilan tata negara, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis, berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara serta transparansi dan kontrol sosial.

Kedua belas prinsip pokok itu merupakan pilar-pilar utama penyangga berdirinya dan tegaknya suatu negara hukum modern dalam arti yang sebenarnya.⁶⁸ Menurut Teguh Prasetyo, keduabelas prinsip plus itu, semuanya berdiri di atas satu dasar yang kokoh, yaitu Pancasila sebagai *the Staatsfundamental Norm* (Norma Dasar Negara), bukan pilar negara. Sebab fondasi itu tempat berdirinya pilar-pilar dari suatu bangunan. Oleh sebab itu, maka dalam konteks teori besar Keadilan Bermartabat, sebagaimana dikemukakan di atas, konsep negara hukum Indonesia yang dapat juga diistilahkan sebagai negara hukum Pancasila memiliki latar belakang kelahiran yang berbeda dengan konsep negara hukum yang dikenal di Barat.

⁶⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Op, Cit*, hlm. 151.

Walaupun, sebagian ahli Indonesia yang mungkin masih belum berkenan melepaskan dirinya dari pemikiran Barat berpendapat, bahwa negara hukum sebagai *genus begrip* yang tertuang didalam penjelasan UUD 1945 terinspirasi oleh konsep negara hukum yang dikenal di Barat. Mereka yang tidak mau melepaskan dirinya dari pemikiran negara hukum Barat itu kemudian mencari pembenaran argumen mereka dalam Soepomo. Menurut mereka, jika membaca dan memahami apa yang dibayangkan oleh Soepomo ketika menulis penjelasan UUD 1945 jelas merujuk pada konsep *rechtsstaat*, karena negara hukum dipahami sebagai konsep Barat.⁶⁹

Menurut Grand Theory Keadilan Bermartabat, negara hukum dalam perspektif Pancasila yang diistilahkan sebagai negara hukum Republik Indonesia atau negara hukum Pancasila disamping mempunyai elemen-elemen yang sama dengan elemen-elemen negara hukum dalam *Rechtstaat* maupun *Rule of Law*, juga memiliki elemen-elemen spesifik yang menjadikan negara hukum Indonesia berbeda dengan konsep negara hukum yang dikenal secara umum.

Perbedaan itu terletak pada nilai-nilai yang terkandung didalam Pembukaan UUD 1945 yang di dalamnya mengandung Pancasila dengan prinsip-prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa yang memercayai bahwa negara bertugas melindungi agama-agama yang diakui di Indonesia, prinsip musyawarah dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintah negara,

⁶⁹ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 48.

prinsip keadilan sosial, kekeluargaan dan gotong royong serta hukum yang mengabdikan pada keutuhan negara kesatuan Indonesia. Pembentukan hukum oleh pembentuk Undang-Undang menjadikan keseluruhan elemen negara diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Volksgeist*).⁷⁰

Konsep negara hukum dimaknai sebagai suatu keadaan dalam masyarakat karena hukum di dalam kehidupan bernegara yang demokratis ditentukan oleh rakyat yang tidak lain merupakan pengaturan interaksi antara mereka. Kehidupan masyarakat modern, pembentukan perundang-undangan dilakukan oleh rakyat dengan sistem perwakilan di lembaga legislatif, karena itu rakyat menempati posisi sangat penting sebagai pemilik kedaulatan dalam suatu negara yang demokratis melalui wakil-wakilnya yang duduk di lembaga perwakilan turut menentukan proses pembuatan peraturan perundang-undangan sebagai suatu upaya perlindungan hak-hak rakyat.⁷¹

Terlepas dari kebutuhan perlindungan kepentingan warga negara melalui peraturan perundang-undangan, dalam negara hukum menurut Plato, dijumpai rambu-rambu ketidaksempurnaan hukum. Plato memprediksi kemungkinan munculnya praktek penegakan hukum yang sekalipun sejalan dengan suatu Undang-Undang, tetapi bertentangan

⁷⁰ *Ibid.*, hlm., 53. Cf., Teguh Prasetyo, *Sistem Hukum Pancasila (Sistem, Sistem Hukum dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia): Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2016., hlm., 1030.

⁷¹ A. Muhammad Asrun, *Op, Cit*, hlm. 40.

dengan hak asasi manusia atau bertentangan dengan rasa keadilan.⁷² Namun pada saat yang bersamaan, persamaan dimuka hukum (*equality before the law*), yang kemudian diakui sebagai nilai-nilai yang universal.⁷³

Nilai-nilai persamaan dan keadilan sangat erat terkait dengan proses penegakan hukum, yang tidak lain merupakan instrumen tataran praktis dalam konsep negara hukum. Penegakan hukum sesuai dengan rasa keadilan masyarakat dengan tetap memperhatikan kepastian hukum pada setiap individu. Warga negara merupakan ekspresi nilai-nilai demokratik dalam suatu negara yang demokratis. Karena adanya keterkaitan antara nilai-nilai penunjang demokrasi dan elemen-elemen negara hukum, maka sering dijadikan satu nafas untuk menyebutkan bentuk ideal negara hukum yang melindungi hak-hak warga negara dalam satu istilah negara hukum yang demokratis.

Keberhasilan proses penegakan hukum sangat terkait dengan tercapainya rasa keadilan masyarakat sebagai elemen penting dalam sistem hukum demokratis. John Rawls melihat pentingnya sistem hukum untuk melaksanakan prinsip kebebasan dan keadilan.⁷⁴ Karena itu kehadiran sistem hukum merupakan suatu keharusan dalam suatu masyarakat. Menurut John Rawls,⁷⁵ suatu sistem hukum adalah suatu perintah yang

⁷² Karen G. Turner, et.al, *The Limit of the Rule of Law in China, seattle*: University of Washington Press, 2000, hlm., 5. Pandangan ini kurang sejalan dengan perspektif teori Keadilan Bermartabat yang memandang bahwa hukum harus selalu dijunjung, seperti tertera dalam jiwa bangsa, yaitu Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945.

⁷³ Muhammad Tahir Ashary, *Op, Cit*, hlm., 73.

⁷⁴ Jonh Rawls, *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press Cambrige, Massachusetts, 1971, p. 235.

⁷⁵ *Ibid.*

memaksa yang dipayungi peraturan-peraturan bagi publik yang ditujukan untuk kepentingan individu warga masyarakat sebagai petunjuk demi tercapainya tertib sosial. Pemahaman tentang sistem hukum paralel dengan pemahaman atas hukum itu sendiri. Sementara John Austin memahami hukum sebagai suatu perintah yang ditujukan kepada segenap subjek hukum, maka sistem hukum bagi dia adalah kumpulan peraturan.⁷⁶

c. Teori Hukum Progresif

Sebagai teori yang berada di level mikro, maka teori hukum progresif dapat dilihat sebagai *applied theory* dari *Grand Theory* Keadilan Bermartabat. Dalam penelitian Disertasi ini, Promovenda menggunakan *applied theory* Hukum Progresif dari profesor Satjipto Rahardjo, namun berada dalam catatan penting, yang dinavigasi Teori Besar (*Grand Theory* Keadilan Bermartabat), yaitu antara lain, prinsip dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, bahwa hukum dan pemerintahan, termasuk peraturan perundang-undangan yang berlaku dan juga putusan-putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, harus selalu dijunjung, karena Hukum itu *supreme*.

Catatan yang bersifat navigatif dari teori Keadilan Bermartabat sebagaimana dikemukakan di atas itu untuk mewaspadaai arah yang menyimpang dalam Negara Hukum menurut UUD 1945, karena menurut Satjipto Rahardjo, dalam teori Hukum Progresif, penegakan hukum tidak

⁷⁶ Joseph Raz, *The Concept of a Legal System, an Introduction to the Theory of a Legal System*, Cleredon Press, Oxford, 1970, p. 7.

menjalankan undang-undang, tetapi semangat yang mendalam ketika dibuatnya undang-undang, diperlukan pengkajian perilaku ber hukum yang empati, dedikasi, komitmen pada penderitaan bangsa dan keberanian untuk menegakkan keadilan untuk kebahagiaan manusia, untuk kesejahteraan manusia, maka undang-undang hanya pedoman, diperlukan proses untuk mewujudkan keadilan substansial.

Para pendukung teori Hukum Progresif, seperti Denny Indrayana misalnya mengatakan, Hukum Progresif bukan hanya teks, tetapi juga konteks, dalam memahami Negara Hukum. Hukum Progresif mendudukan kepastian, keadilan dan kemanfaatan dalam satu garis. Tidak dijelaskan di sini, tidak ada pertentangan di antara tujuan-tujuan hukum itu, seperti yang dikemukakan dalam teori Keadilan Bermartabat. Teori Keadilan Bermartabat tidak pernah mengemukakan bahwa hukum yang terlalu kaku akan cenderung tidak adil, namun sebaliknya, hukum adalah sumber kebahagiaan. Karena itulah maka fakultas-fakultas hukum didirikan.

Selanjutnya, menurut para pendukung Hukum Progresif, dikatakan bahwa teori itu bukan hanya taat pada formal prosedural birokratis tetapi juga materialsubstantif. Tetapi yang tidak kalah penting adalah karakter Hukum Progresif yang berpegang teguh pada hati nurani dan menolak hamba materi. Teori Keadilan Bermartabat mencari keseimbangan antara segi-segi materiil dan spirituil, seperti yang

dikehendaki dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) yang menjadikan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum.

Bernard L. Tanya, seorang pendukung setia dari Hukum Progresif mengemukakan apa yang sudah menjadi pengetahuan umum, bahwa hukum dengan semangat berbuat yang terbaik bagi masyarakat, bangsa, dan negara, itulah hukum. Hukum progresif menghendaki manusia jujur. Berani keluar dari tatanan merupakan salah satu cara mencari dan membebaskan, karena bagi Satjipto Rahardjo, ilmu hukum progresif adalah tipe ilmu yang selalu gelisah melakukan pencarian dan pembebasan.

Moh. Mahfud M. D. mengakui bahwa Hukum Progresif itu sulit untuk dibuatkan definisinya. Bagi seorang hakim, Hukum Progresif adalah hukum yang bertumpu pada keyakinan hakim. Dalam Hukum Progresif, hakim tidak boleh dibelenggu oleh rumusan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, terutama undang-undang. Seorang hakim harus menggunakan Hukum Progresif, agar dia berani mencari dan memberikan keadilan dengan melanggar UndangUndang. Apalagi, tidak selamanya UndangUndang bersifat adil. Pandangan ini bertolak belakang dengan *Grand Theory* Keadilan Bermartabat, yang telah dikemukakan di atas. Letak persamaan dengan Keadilan Bermartabat adalah bahwa Hukum Progresif itu memandang bahwa hukum adalah untuk manusia.

Hukum dalam pemahaman Hukum Progresif, adalah untuk membahagiakan manusia. Hukum harus mengabdikan untuk kepentingan manusia dan bukan sebaliknya manusia untuk hukum, yang dalam teori Keadilan Bermartabat dipahami bahwa hal itu merupakan suatu keharusan menurut hukum. Dalam teori Keadilan Bermartabat, Hukum itu harus selalu dilihat sebagai sumber kebahagiaan manusia. Pada tahun-tahun akhir hayatnya penggagas Hukum Progresif, yaitu Profesor Satjipto Rahardjo menyinggung apa yang dia sebut dengan konsep *deep ecology*. Konsep ini mengandung arti bahwa hukum bukan lagi semata untuk manusia, tetapi tujuan hukum menjadi diperluas, juga meliputi kebahagiaan bagi semua makhluk hidup.⁷⁷

Menurut Satjipto Rahardjo, ada tiga cara untuk melakukan *rule breaking*, yaitu: Mempergunakan kecerdasan spiritual untuk bangun dari keterpurukan hukum memberikan pesan penting bagi kita untuk berani mencari jalan baru (*rule breaking*) dan tidak membiarkan diri terkekang cara lama, menjalankan hukum yang lama dan tradisional yang jelas-jelas lebih banyak melukai rasa keadilan; Pencarian makna lebih dalam hendaknya menjadi ukuran baru dalam menjalankan hukum dan bernegara hukum. Masing-masing pihak yang terlibat dalam proses penegakan hukum didorong untuk selalu bertanya kepada hati nurani tentang makna hukum yang lebih dalam; Hukum hendaknya dijalankan

⁷⁷ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt529c62a965ce3/menggali-karakter-hukum-progresif>, diakses tanggal 3 Januari 2018 jam 7.10 WIB.

tidak menurut prinsip logika saja, tetapi dengan perasaan, kepedulian dan keterlibatan (*compassion*) kepada kelompok yang lemah.⁷⁸

d. Teori Perlindungan Konsumen

Hukum perlindungan konsumen, yang juga dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat hanyalah merupakan refleksi saja dari jiwa bangsa yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, juga putusan-putusan pengadilan yang berkenaan dengan perlindungan konsumen mengakui adanya prinsip-prinsip hukum yang mengatur mengenai kedudukan konsumen dalam hubungan dengan pelaku usaha atau para pengusaha berdasarkan doktrin atau teori yang dikenal dalam perkembangan sejarah hukum perlindungan konsumen, yang lagi-lagi dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat antara lain dapat berupa:⁷⁹ prinsip *let the buyer beware (caveat emptor)*. Doktrin *let the buyer beware* atau *caveat emptor* merupakan dasar dari lahirnya sengketa di bidang transaksi konsumen. Asas ini berasumsi bahwa pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang, sehingga konsumen sudah tahu dia memerlukan perlindungan dari hukum yang berlaku.

Sebagai prinsip hukum, dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat sebagai *Grand Theory* yang menerangi teori-teori lain yang dipergunakan di sini, prinsip *let the buyer beware* atau *caveat emptor* tidak boleh mengandung kelemahan. Dengan prinsip ini tidak boleh ada

⁷⁸ Yusriyadi, *Paradigma Sosiologis dan Implikasinya terhadap Pengembangan Ilmu Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar FH UNDIP, Semarang, 18 Pebruari 2006, hlm. 32-33.

⁷⁹ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2006, hlm. 61.

pemikiran bahwa dalam perkembangan konsumen tidak mendapat informasi yang memadai untuk menentukan Pilihan terhadap barang dan/atau jasa yang dikonsumsinya.

Hal itu dikemukakan, sebab dalam praktik, awam berpandangan bahwa hal tersebut dapat disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan konsumen atau ketidakterbukaan pelaku usaha terhadap produk yang ditawarkannya. Dengan demikian, apabila konsumen mengalami kerugian, maka pelaku usaha dapat berdalih bahwa kerugian tersebut akibat dari kelalaian konsumen sendiri.

Prinsip selanjutnya dalam perlindungan konsumen adalah *the due care theory*. Doktrin ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasarkan produk, baik barang maupun jasa. Selama pelaku usaha berhati-hati dengan produknya, maka ia tidak dapat dipersalahkan.

Pada prinsip ini berlaku pembuktian siapa mendalihkan maka dialah yang membuktikan. Hal ini sesuai dengan jiwa pembuktian pada hukum privat di Indonesia yaitu pembuktian ada pada penggugat, sesuai dengan Pasal 1865 BW yang secara tegas menyatakan bahwa barangsiapa yang mendalihkan mempunyai suatu hak atau untuk meneguhkan haknya atau membantah hak orang lain, atau menunjuk pada suatu peristiwa, maka diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

Prinsip *the privity of contract*, menekankan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi konsumen, tetapi hal itu baru

dapat dilakukan jika diantara mereka telah terjalin suatu hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat disalahkan diluar hal-hal yang diperjanjikan. Dengan demikian konsumen dapat menggugat berdasarkan wanprestasi. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1340 BW yang mengandung kaidah tentang ruang lingkup berlakunya perjanjian hanyalah antara pihak-pihak yang membuat perjanjian saja; sepanjang tidak diatur lain dalam hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, misalnya *ius quaesitum tertio* sebagai manifestasi dari jiwa bangsa yang bersumber pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum.

e. Teori Pertanggungjawaban Hukum

Mengkaji dimensi perlindungan hukum dalam setiap hubungan hukum, seperti yang dilakukan dalam penelitian Disertasi ini tidak dapat dilepaskan dari pemahaman teoritis tentang pertanggungjawaban hukum. Terdapat dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang.

Responsibility berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, ketrampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-

undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.

Secara umum prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability atau liability based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya Pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya.

Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang lazim dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok, yaitu: adanya perbuatan; adanya unsur kesalahan; adanya kerugian yang diderita; adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian. Dimaksud dengan kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian hukum tidak hanya bertentangan dengan undang-undang tetapi juga kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat.

Selanjutnya, yaitu prinsip Praduga Untuk Selalu Bertanggung Jawab. Prinsip ini menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Kata dianggap pada prinsip *presumption of liability* adalah penting, karena ada kemungkinan tergugat membebaskan diri dari tanggung jawab, yaitu dalam hal ia dapat membuktikan bahwa ia telah mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk menghindari terjadinya kerugian.

Prinsip ini, beban pembuktiannya ada pada si tergugat. Dalam hal ini tampak beban pembuktian terbalik (*omkering van bewijslast*). Hal ini tentu bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*). Namun jika diterapkan dalam kasus konsumen akan tampak asas demikian cukup relevan. Jika digunakan teori ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan itu ada pada pihak pelaku usaha yang digugat. Tergugat harus menghadirkan bukti-bukti bahwa dirinya tidak bersalah. Tentu saja konsumen tidak dapat sekehendak hati mengajukan gugatan. Posisi konsumen sebagai penggugat selalu terbuka untuk digugat balik oleh pelaku usaha, jika ia gagal menunjukkan kesalahan tergugat.

Tidak kalah penting, yaitu prinsip Praduga Untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab. Prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip yang kedua, prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas. Contoh dari penerapan

prinsip ini adalah pada hukum pengangkutan. Kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin atau bagasi tangan, yang biasanya dibawa dan diawasi oleh penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang. Dalam hal ini pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Pihak yang dibebankan untuk membuktikan kesalahan itu ada pada konsumen.

Selanjutnya adalah prinsip Tanggung Jawab Mutlak. Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) sering diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut (*absolute liability*). Kendati demikian ada pula para ahli yang membedakan kedua terminologi di atas. Ada pendapat yang menyatakan, *strict liability* adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun ada pengecualian-kecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya pada keadaan *force majeure*. Sebaliknya *absolute liability* adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.

Menurut E. Suherman, *strict liability* disamakan dengan *absolute liability*, dalam prinsip ini tidak ada kemungkinan untuk membebaskan diri dari tanggung jawab, kecuali apabila kerugian yang timbul karena kesalahan pihak yang dirugikan sendiri. Tanggung jawab adalah mutlak.⁸⁰

Prinsip Tanggung Jawab dengan Pembatasan. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) ini sangat

⁸⁰ E. Suherman, *Masalah Tanggung Jawab pada Charter Pesawat Udara dan Beberapa Masalah Lain dalam Bidang Penerbangan*, Cet. II, Alumni, Bandung, 1979, hlm. 21.

disenangi oleh pelaku usaha untuk dicantumkan sebagai klausula eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Dalam perjanjian cuci cetak film, misalnya ditentukan, bila film yang ingin dicuci atau dicetak itu hilang atau rusak (termasuk akibat kesalahan petugas), maka si konsumen hanya dibatasi ganti kerugian sebesar sepuluh kali harga satu rol film baru.

F. METODE PENELITIAN

1. Paradigma Penelitian

Paradigma sejatinya merupakan suatu sistem filosofis payung yang meliputi ontologi, epistemologi, dan metodologi tertentu. Masing-masingnya terdiri dari serangkaian *belief* dasar atau *world view* yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan (dengan *belief* dasar'atau *world view* dari ontologi, epistemologi, dan metodologi paradigma lainnya). Lebih daripada sekedar kumpulan teori, paradigma dengan demikian mencakup berbagai komponen praktek-praktek ilmiah di dalam sejumlah bidang kajian yang terspesialisasi. Paradigma juga berfungsi antara lain menggariskan tolok ukur, mendefinisikan standar ketepatan yang dibutuhkan, menetapkan metodologi mana yang akan dipilih untuk diterapkan, atau cara bagaimana hasil penelitian akan diinterpretasi.⁸¹

Sebagai suatu *legal constructivisme*, studi ini melihat kebenaran suatu realita hukum bersifat relatif, berlaku sesuai konteks spesifik yang dinilai relevan oleh pelaku sosial. Realitas hukum merupakan realitas majemuk yang beragam berdasarkan pengalaman sosial individu, namun harus dalam

⁸¹ Erlyn Indarti, *Op. Cit.*, hlm. 4.

kerangka atau koridor hukum yang berlaku. Karena kebenaran itu adalah hasil konstruksi mental manusia, maka dalam penelitian ini ada tempat bagi empati dan interaksi yang dialektik antara peneliti dan satuan amatan penelitian yang diteliti untuk merekonstruksi realitas hukum melalui metode kualitatif.⁸²

Paradigma konstruktivisme memandang realitas yang diamati tidak dapat digeneralisasikan. Sebab tiap fenomena merupakan hasil konstruksi (persepsi) masing-masing individu atau masyarakat. Konstruksi (persepsi) itu muncul sebagai *resultante* dari pengalaman sosial, agama, budaya, sistem nilai-nilai lainnya dan bersifat lokal namun berdimensi universal karena tidak boleh bertentangan dengan hukum. Penelitiannya mengungkap pengalaman sosial, aspirasi atau apapun yang tidak kasat mata tetapi menentukan sikap-sikap, perilaku maupun tindakan sebagai objek penelitian dalam hukum.

Konstruktivisme itu *hermeneutic*, suatu dialektika proses pencapaian kebenaran. Hermeneutik, dilakukan melalui identifikasi kebenaran/konstruksi pendapat orang per orang, sejauh tidak bertentangan hukum dalam suatu rentang waktu yang lama. Dialektika dilakukan dengan membandingkan pendapat untuk memperoleh konsensus,⁸³ atau sintesa.

⁸² Esmi Warassih, *Penelitian Socio Legal*, Makalah Workshop Pemutakhiran Metodologi Hukum, Bandung, 2006, hlm. 7.

⁸³ Paradigma *konstruktivism* boleh disebut sebagai penyangkalan terhadap paradigma positivisme. Apabila di dalam paradigma positivisme diyakini bahwa realitas itu bisa diamati berulang-ulang dan hasilnya sama dan bisa digeneralisasikan. Maka paradigma konstruktivisme menyangkalnya. Konstruktivisme memahami kebenaran realitas bersifat relatif, berlaku sesuai dengan konteks spesifik yang relevan dengan perilaku sosial. Konstruktivisme, dengan demikian menolak generalisasi untuk berupaya menghasilkan deskripsi yang unik. Lihat, Adji Samekto, *Op. Cit.*, hlm. 71-72.

Menurut E. G. Guba dan Y. S Lincoln⁸⁴ ontologi konstruktivisme itu relativisme. Konstruktivisme memahami realitas hasil rekonstruksi berdasarkan pengalaman sosial individual secara lokal dan spesifik. Epistemologinya transaksional/subjektif. Temuan-temuan diciptakan peneliti sebagai objek investigasi. Temuan dicipta atau dikonstruksi menggunakan *hermeneutics*/dialektis melalui interaksi antara peneliti dan objek investigasi. Ada pertukaran dialektikal dalam konstruksi atau interpretasi.⁸⁵

Penelitian terhadap hukum dan/atau permasalahan kebijakan pemerintah dalam paradigma konstruktivisme bertujuan untuk memahami hukum di dalam konteks sosial yang berkembang di tengah masyarakat. Penelitian diarahkan merekonstruksi konstruksi hukum yang ada. Proses konstruksi selalu berlangsung terus-menerus hingga ditemukan suatu paham baru. Selanjutnya paham baru itu jadi landasan untuk merumuskan suatu sistem atau regulasi. Dapat berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur hidup sehari-hari.⁸⁶

Konstruktivisme yaitu konstruksi pribadi atau konstruksi (*personal construct*). Orang memahami pengalamannya dengan cara mengelompokkan

⁸⁴ Menurut Guba dan Lincoln membedakan paradigma berdasarkan pada jawaban masing-masing terhadap 3 pertanyaan mendasar yang menyangkut: Bentuk dan sifat realitas, berikut apa yang dapat diketahui mengenai hal itu (disebut pertanyaan ontologis); Sifat hubungan atau relasi antara individu atau kelompok masyarakat dengan lingkungan atau segala yang ada di luar dirinya, termasuk apa yang dapat diketahui tentang hal ini (disebut sebagai pertanyaan epistemologis, ke dalam mana termasuk pula pertanyaan aksiologis); Cara bagaimana individu atau kelompok masyarakat (tentunya termasuk peneliti) mendapatkan jawab atas apa yang ingin diketahuinya tertentu (disebut sebagai pertanyaan metodologis).

⁸⁵ E. G. Guba dan Y. S. Lincoln, *Kontroversi Paradigmatik, Kontradiksi dan Arus Perpaduan Baru*, dalam Norman K. Denzin dan Y. S. Lincoln, *The Sage Handbook of Qualitative Research*, Edisi Ketiga, dialihbahasakan oleh Dariyatno, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 207.

⁸⁶ Jawade Hafidzh, *Reformasi Kebijakan Hukum Birokrasi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah dalam Mencegah Terjadinya Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Disertasi, Semarang, 2014, hlm.17.

berbagai peristiwa menurut kesamaannya dan membedakan berbagai hal melalui perbedaannya.⁸⁷ Ada tiga jenis penafsiran dalam konstruktivisme, yaitu interaksi *simbolik*, *fenomenologis* dan *hermeneutik*. Paradigma konstruktivisme dalam ilmu hukum berfungsi untuk memenuhi tuntutan hukum agar tanggap terhadap perubahan, reaksi atas paradigma positivis. Dalam paradigma positivisme, realitas sosial yang diamati bersifat generalisasi. Konstruktivisme dalam hukum menolak konstruktivisme sosiologis (*sociology interpretative*) yang digagas Peter L. Berger bersama Thomas Luckman.⁸⁸

2. Metode Pendekatan

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis-empiris. Penelitian atas kaidah-kaidah atau norma-norma hukum dalam hukum positif yang berlaku. Dikaji berbagai macam aturan seperti undang-undang dan literatur yang dihubungkan dengan permasalahan dalam kehidupan sosial sehari-hari dari obyek yang diteliti. Penelitian tidak mengabaikan norma sebagai kristalisasi rumusan perilaku individu atau masyarakat dalam hukum.⁸⁹

Pendekatan-pendekatan yang digunakan, didominasi pendekatan undang-undang (*statute approach*). Semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani dipelajari. Diamati, misalnya konsistensi dan kesesuaian *ratio legis* dan dasar ontologis dalam

⁸⁷<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/38405/3/Chapter%20II.pdf>, diunduh pada tanggal 20 Januari 2018 jam 21.30 WIB.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2009, hlm. 87.

suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang. Dengan kata lain, peneliti mengungkap kandungan filosofi yang ada di belakang undang-undang. Di awal penelitian, untuk menjustifikasi penelitian digunakan pendekatan kasus (*case approach*). Ditelaah satu kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi. Kasus yang ada belum masuk ke pengadilan, namun mengandung isu perlindungan hukum dalam hubungan hukum antara Pengusaha pariwisata, khususnya bagi Biro Perjalanan Wisata dan Wisatawan serta Agen atau pihak ketiga.

Pendekatan historis (*historical approach*), juga digunakan, Sebab, ada beberapa aturan hukum yang berkaitan dengan isu yang diteliti sudah tidak berlaku lagi. Dengan pendekatan perbandingan (*comparative approach*), perkembangan historis itu dijelaskan. Pendekatan perbandingan harus dilakukan terhadap dua hal yang sejajar (*comparing apple to apple*) yaitu peraturan atau regulasi pada tingkat yang sama.

Penelitian ini juga mendekati konsep-konsep yang berkenaan dengan isu penelitian, atau yang dikenal dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Dipelajari pandangan-pandangan dalam isu hukum terkait, dipelajari pula ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Sekalipun semua pendekatan di atas harus diperhatikan, namun dalam penelitian ini, pendekatan yang dominan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual*

approach). Menonjol dalam pendekatan perundang-undangan, misalnya pengkajian atas hierarki dari perundang-undangan yang mengatur tentang perlindungan hukum dalam hubungan hukum industri pariwisata.

Peraturan perundang-undangan yang didekati difokuskan pada Undang-Undang No. 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata dan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Penulis menelaah kedua Undang-Undang tersebut di atas guna dapat memahami substansi yang mendasari serta latar belakang perundangan yang berkaitan dalam rangka perlindungan hukum bagi biro perjalanan wisata dan wisatawan dalam sektor pariwisata. Undang-Undang No. 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata dan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai dasar utama dalam pendekatan ini. Penulis menelaah segala peraturan perundangan-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti, terutama mengenai perlindungan hukum bagi biro perjalanan wisata dan wisatawan dalam sektor pariwisata.

Pendekatan perundang-undangan juga memelajari harmonisasi sistematika peraturan tersebut dengan peraturan lainnya baik secara vertikal maupun horizontal, dan dasar ontologis, yaitu dasar filosofis atau alasan yang melatarbelakangi kebenaran dari suatu ketentuan.

Selain menggunakan pendekatan undang-undang, Penulis juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Didekati gagasan atau teori yang ideal yang kemudian berkembang menjadi tesis atau antitesis sehingga menjadi doktrin. Dengan mempelajari pandangan-

pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum tersebut, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian – pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum mengenai perlindungan hukum bagi Biro Perjalanan Wisata dan wisatawan dalam sektor pariwisata.

3. Spesisikasi Penelitian

Penelitian ini dapat dilihat sebagai suatu jenis penelitian deskriptif analitis. Dalamnya digambarkan atau dipaparkan subjek dan objek penelitian sekaligus dilakukan analisis terhadap permasalahan yang telah dirumuskan.⁹⁰ Memberikan argumentasi-argumentasi terhadap hasil penelitian yang telah dilakukan, dan memberikan perskriptif (penilaian) benar atau salah atau apa yang seyogyanya menurut hukum (undang-undang) terhadap fakta atau peristiwa dari hasil penelitian.⁹¹ Deskripsi data, keadaan, gejala-gejala⁹² diteliti secara analitik induktif.⁹³

Atas dasar itu maka penelitian dapat disebut memiliki penelitian hukum normatif yang bersifat empiris. Metode penelitian hukum normatif empiris ini pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Metode penelitian normatif-empiris mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

⁹⁰ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2012, hlm.. 183.

⁹¹ *Ibid.*, hlm. 183.

⁹² Sorjono Keokantodan Sri Mamuji, *Op Cit.*, hlm. 43.

⁹³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, cetakan kelima, Jakarta, 2014, hlm 24-25.

Terdapat tiga kategori dalam penelitian ini, yakni:⁹¹ *non judicial case study*. Atau merupakan pendekatan studi kasus hukum yang tanpa konflik sehingga tidak ada campur tangan dengan pengadilan. Selanjutnya, kategori *judicial case study*. Atau pendekatan *judicial case study* ini merupakan pendekatan studi kasus hukum karena konflik sehingga akan melibatkan campur tangan dengan pengadilan untuk memberikan keputusan penyelesaian (yurisprudensi). Tidak ketinggalan kategori *live case study*, pendekatan *live case study* merupakan pendekatan pada suatu peristiwa hukum yang prosesnya masih berlangsung atau belum berakhir.

Penelitian hukum yuridis empiris adalah metode penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data primer dan menemukan kebenaran dengan menggunakan metode berpikir induktif dan kriterium kebenaran koresponden serta fakta yang digunakan untuk melakukan proses induksi dan pengujian kebenaran secara koresponden adalah fakta yang mutakhir dengan melihat gejala sosial yang terjadi⁹²

Metode penelitian yuridis empiris mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) yang dalam hal ini Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dimana dalam penerapannya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

⁹¹ Johnny Ibrahim, 2007, Teori, Metode dan Penelitian Hukum Normatif, Malang: Bayumedia Publishing, hlm. 300

⁹² Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2001, Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat), Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 13-14.

Pendekatan yuridis normatif juga dipergunakan dipergunakan untuk mendapatkan hal-hal yang bersifat teoritis, yaitu: asas, konsep-konsep, doktrin hukum dan isi kaidah hukum. Hukum bersifat normatif karena berisi norma-norma/kaidah-kaidah yang tertulis dalam bentuk perundang-undangan yang ditetapkan penguasa pemerintahan. Meskipun dalam ilmu Hukum terdapat bermacam macam bidang studi yang khusus seperti Hukum Tata Negara, Keberdataan dan lain-lain, namun masih tetap dalam satu program dan mempunyai sifat yang sama, yaitu sifat yuridis normatif. Oleh karena itu, selain yuridis empiris, metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini juga bersifat yuridis normatif. Kegunaan metode penelitian hukum normatif adalah untuk mengetahui atau mengenal apakah dan bagaimanakah hukum positifnya mengenai suatu masalah tertentu⁹⁵

Pendekatan normatif meliputi asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi (penyesuaian hukum), dengan maksud bahwa penelitian ini diharapkan mampu menjawab secara rinci dan sistematis dan menyeluruh mengenai pertanggungjawaban hukum perawat sebagai subyek hukum dalam pelayanan kesehatan. Untuk menunjang dan melengkapi penelitian ini maka penelitian ini akan meneliti bahan-bahan yang berkaitan dengan kepariwisataan. Oleh karena itu, uraian dan penyajian data hasil penelitian akan mendeskripsikan tentang perlindungan hukum baik bagi Biro Perjalanan Wisata maupun bagi Wisatawan.

⁹⁵ Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung, 1994, hlm. 140.

4. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah *socio legal research*, atau yuridis atau seperti sudah dikemukakan di atas, normatif empiris. Dikatakan demikian, karena dalam penelitian ini digambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktek pelaksana berkaitan dengan permasalahan. Empiris, karena tidak ketinggalan, diuraikan pula gambaran mengenai suatu fakta yang secara nyata terjadi sebagai cerminan terhadap pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan perlindungan hukum bagi Biro Perjalanan Wisata sebagai pelaku usaha atau Pengusaha pariwisata, Wisatawan sebagai konsumen dalam sektor pariwisata dan juga pihak ketiga alam penanganan sektor pariwisata di Indonesia.

5. Sumber Pengumpulan Data

Penelitian ini bersumber dari data sekunder sebagai data utama dan data primer sebagai data pendukung. Masuk dalam data sekunder, yaitu bahan hukum primer, yang terdiri dari: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1990 tentang Kepariwisata; Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Sedangkan yang termasuk dalam bahan hukum sekunder, yaitu: pustaka-pustaka hasil penelitian yang menunjang atau ada relevansinya dengan penelitian ini. Akhirnya, bahan hukum tertier, berupa: Kamus

Hukum, Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris Indonesia.⁹⁴ Data Primer, yang dipergunakan, adalah, data yang harus diperoleh peneliti melalui penelitian langsung terhadap faktor-faktor yang menjadi latar belakang penelitiannya. Data primer menjadi data utama yang didukung oleh data sekunder. Semuanya dikumpulkan langsung dari penelitian lapangan.

Metode pengumpulan data primer yang umum dipakai dalam penelitian hukum normatif-empiris, dikenal tiga jenis yaitu observasi. Ditinjau lokasi penelitian, dilakukan pencatatan, perekaman situasi dan kondisi serta peristiwa hukum di lokasi.

Wawancara, juga dalam hal-hal tertentu dilakukankan apabila diperlukan. Misalnya, dalam kegiatan pengumpulan data primer yang bersumber langsung dari responden penelitian di lapangan, yang akan memberikan peneliti informasi mengenai: pengetahuan, pengalaman, perasaan, perlakuan, tindakan, dan pendapat responden mengenai gejala yang ada atau peristiwa hukum yang terjadi; subjek pelaku dan objek perbuatan dalam peristiwa hukum yang terjadi; proses terjadinya dan berakhirnya suatu peristiwa hukum; solusi yang dilakukan oleh pihak-pihak baik tanpa konflik, maupun apabila terjadi konflik; akibat yang timbul dari peristiwa hukum yang terjadi. Dalam melakukan wawancara, tidak dibuatkan kusioner atau daftar pertanyaan, karena sifatnya yang konformatif.

Berdasarkan uraian di atas, Promovenda menggunakan metode pengumpulan data primer dan didukung oleh data sekunder yang berkaitan

⁹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 39.

langsung dan relevan dengan permasalahan yang diangkat, yaitu buku-buku yang berkaitan dengan pariwisata, buku-buku hukum pariwisata, serta hukum perlindungan konsumen. Pada data primer, penulis menggunakan data yang berkaitan langsung dan relevan dengan permasalahan yang diangkat yaitu dengan wawancara. Penulis menggunakan metode wawancara karena dengan metode tersebut dapat dikumpulkan informasi yang relevan dari pihak-pihak terkait yang berhubungan dengan permasalahan yang diangkat. Sekalipun metode wawancara digunakan, namun analisis penelitian adalah analisis yang bersifat kualitatif, dan bukan kuantitatif.

Promovenda memilih dan menentukan narasumber yang diwawancarai untuk mengetahui secara detail permasalahan yang diangkat menurut pandangan narasumber, menggali informasi mengenai perkembangan dan latar belakang permasalahan.

6. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder yang diperoleh melalui metode pengumpulan data dengan cara sebagai berikut. Studi kepustakaan. Studi kepustakaan digunakan untuk mencari landasan teoritis berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli atau pihak-pihak lain yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk-bentuk ketentuan formal maupun data melalui naskah resmi yang ada.

Observasi lapangan juga dilakukan dengan cara peneliti meninjau dan mengamati secara langsung obyek dan subyek penelitian. Hal ini menjadi penting, karena data yang diperoleh akan dituangkan dalam laporan hasil

penelitian, sekaligus pula sebagai bahan analisis terhadap permasalahan yang diteliti. Wawancara bebas terpimpin juga diperlukan. Seperti dikemukakan di atas dipersiapkan pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman. Bila dimungkinkan adanya variasi-variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara. Disamping informasi langsung dari narasumber atau subyek-subyek penelitian, diusahakan pula distudi arsip-arsip atau dokumen-dokumen sebagai informasi pendukung data sekunder.

7. Teknik Analisis Data

Setelah pengumpulan data dilakukan yang meliputi data sekunder melalui catatan-catatan, laporan, dan sumber-sumber lain, serta data primer yang diperoleh langsung, seperti dikemukakan di atas, maka data tersebut diolah dengan melakukan pengklasifikasian. Data yang diperoleh kemudian dipilih dan dikelompokkan sesuai dengan fenomena yang diteliti. Kemudian dilakukan proses *editing* yaitu proses meneliti kembali data dan informasi yang diperoleh sehingga kesalahan dalam penelitian dapat dihindari, dengan demikian di dapat kesempurnaan dalam kevaliditasan data. Selanjutnya dilakukan analisis data secara kualitatif induktif yang akan digunakan sebagai bahan dalam penulisan disertasi.

Seluruh data yang diperoleh dari kegiatan penelitian selanjutnya dianalisis secara *intepretasi* untuk memecahkan suatu masalah hukum yang telah diteliti. Pendekatan analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah *statutory approach*, yaitu data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis yang kemudian dianalisis dengan pendekatan norma hukum dalam menelaah setiap data yang diperoleh.

Data dalam penelitian ini dianalisis dengan menggunakan metode kuantitatif. Analisis dilakukan secara bersama dengan proses pengumpulan data, selanjutnya terus sampai dengan waktu penulisan laporan dengan menjabarkan data yang diperoleh berdasarkan norma hukum atau kaidah hukum yang akan dikaitkan dengan permasalahan ini.

Data yang digunakan dari proses pengamatan, kebanyakan berkenaan dengan penerapan perlindungan hukum Biro Perjalanan Wisata dalam penanganan sektor pariwisata di Indonesia. Selanjutnya data tersebut digunakan sebagai data primer untuk mengkaji interpretasi implementasi perlindungan hukum terhadap Biro Perjalanan Wisata dalam penanganan sektor pariwisata di Indonesia yang dilakukan dengan cara berfikir induktif sehingga memberikan gambaran hasil secara utuh.

Untuk penelitian yuridis normatif terhadap asas-asas maka digunakan analisa interpretasi terhadap norma peraturan perundang-undangan. Sedangkan untuk penelitian *socio legal research* data dianalisis dengan menggunakan analisa kualitatif. Analisis data bersifat kualitatif dilakukan terhadap data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis yakni melalui reduksi data. Ada pula reduksi data dalam proses peralihan, pemusatan perhatian dan penyederhanaan, pengabstraksian dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan tertulis di lapangan, yang bukan merupakan bagian yang terpisah, tetapi merupakan bagian yang menyatu dan tidak terpisahkan⁹⁵. Semuanya dianalisa secara kualitatif untuk memperoleh

⁹⁵ Mattew B. Milles dan A. Michael Huberman, dalam Sri Endah, *Op. Cit.*, hlm. 51.

kejelasan masalah yang akan dibahas. Selanjutnya diambil kesimpulan dari pembahasan permasalahan tersebut untuk menguraikan secara lengkap, teratur dan teliti terhadap suatu objek penelitian.⁹⁶ Apabila kesimpulan dipandang kurang mantap, maka untuk mengetahui keakuratan dan kehandalan data diadakan pengecekan ulang (*cross check*) data.

G. Sistematika Penulisan

Disertasi ini terdiri dari enam bab. Adapun susunan keenam bab dimaksud adalah sebagai berikut: Bab I Pendahuluan, berisi Latar Belakang Permasalahan, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan Disertasi dan Originalitas Penelitian.

Bab II Kajian Pustaka. Berisi pemaparan teoritis tentang Pariwisata, Biro Perjalanan, Wisatawan, Kawasan Pariwisata; Jasa Transportasi Wisata; Jasa Perjalanan Wisata; Penyediaan Akomodasi; Penyelenggaraan Kegiatan Hiburan dan Rekreasi; Penyelenggaraan Pertemuan, Perjalanan Insentif, Konferensi, dan Pameran; Jasa Informasi Pariwisata; Jasa Konsultan Pariwisata; Jasa Pramuwisata; Wisata Tirta.

Bab III berisi hasil penelitian tentang Perlindungan Hukum Bagi bagi Pengusaha Pariwisata (Biro Perjalanan Wisata) dan Wisatawan dalam

⁹⁶ Ronny Hanitjo, *Op. Cit.*, hlm. 116.

Penanganan Sektor Pariwisata di Indonesia Saat Ini, berbasis nilai Keadilan Bermartabat.

Bab IV berisi uraian tentang Kelemahan-Kelemahan Perlindungan Hukum Bagi Pengusaha Pariwisata dan Wisatawan dalam Penanganan Sektor Pariwisata di Indonesia Saat Ini.

Bab V Rekonstruksi Perlindungan Hukum Pengusaha Pariwisata dan Wisatawan dalam Penanganan Sektor Pariwisata Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat.

Bab VI, Penutup, berisi Kesimpulan, Kajian Implikasi dan Saran-Saran Disertasi.

H. Orisinalitas Penelitian/Keaslian Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran karya tulis terdahulu diperoleh gambaran orisinalitas penelitian ini dan tergambar dalam tabel di bawah ini. Memperhatikan tabel dimaksud, maka dapat dikatakan bahwa berdasarkan pengetahuan dari penelusuran penulis atas hasil-hasil penelitian yang sudah ada, penelitian berkaitan dengan perlindungan hukum biro perjalanan wisata dalam penanganan sektor pariwisata berbasis nilai keadilan bermartabat ini belum pernah dilakukan. Dalam penelitian ini berusaha lebih fokus untuk menemukan *applied teori* baru yang belum ada dengan tujuan untuk merekonstruksi hukum formal dalam rangka perlindungan hukum biro perjalanan wisata dalam penanganan sektor pariwisata berbasis nilai keadilan bermartabat.

Dengan demikian penelitian ini adalah merupakan penelitian yang baru dan asli sesuai dengan asas-asas keilmuan, yaitu jujur, rasional, objektif dan terbuka untuk dilakukan

Tabel. 1. Hasil Penelusuran terhadap Penelitian-Penelitian Terdahulu

No	Judul Disertasi	Penyusun	Kesimpulan	Kebaruan/Perbedaan Penelitian Promovendus
1	Wanprestasi dalam pelaksanaan kontrak bisnis antara Biro Perjalanan Wisata "Goh" dengan Jayakarta Hotel di Legian	Ni Kadek Sriartini	Pelaksanaan kontrak bisnis antara Biro Perjalanan Wisata "Goh" dengan Jayakarta Hotel di Legian. Kontrak bisnis yang dibuat antara Biro Perjalanan Wisata "Goh" dengan Jayakarta Hotel adalah perjanjian tertulis. Perjanjian tersebut berisi harga sewa kamar, waktu pembayaran, waktu kedatangan dan keberangkatan. Dari perjanjian tersebut Biro Perjalanan Wisata "Goh" tidak melaksanakan kewajibanya yaitu membayar uang sewa kamar tepat pada waktunya, sehingga pihak hotel mengalami kerugian.	Penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan, yaitu penelitian ini fokus pada perlindungan hukum biro perjalanan wisata dalam penanganan sektor pariwisata berbasis nilai keadilan bermartabat
2	Kajian Yuridis terhadap Agen Perjalanan (<i>Travel Agent</i>) Dalam Bisnis Pariwisata	Hasyim Sofyan Lahilote	<ol style="list-style-type: none"> 1. Agen perjalanan (<i>Travel Agent</i>) pada prinsipnya berkedudukan sama dengan badan usaha lainnya dari segi yuridis formal. 2. Adapun jenis perusahaan agen perjalanan menurut keputusan menteri Pariwisata, Pos dan Telekomunikasi No. KM.10/PW.102/MPPT93 tentang ketentuan usaha biro perjalanan wisata dan agen perjalanan wisata, adalah dapat berupa Perseroan Terbatas (PT), Koperasi, Firma, atau CV. 3. Ketentuan hukum terhadap kontrak agensi yang berlaku antara biro perjalanan wisata dengan agen perjalanan wisata pada prinsipnya tunduk pada Pasal 1320 KUHPerdara 	Penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan, yaitu penelitian ini fokus pada perlindungan hukum biro perjalanan wisata dalam penanganan sektor pariwisata berbasis nilai keadilan bermartabat

kritikan-kritikan yang bersifat membangun dengan tema dan permasalahan dalam penelitian.