

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di era modern ini perkembangan zaman yang semakin canggih dan dengan berkembangnya pengguna internet yang memberi kemudahan untuk mendapatkan berbagai informasi, hal tersebut telah membawa dampak yang signifikan dalam merencanakan sebuah perjalanan wisata.

Perkembangan industri pariwisata saat ini terbilang sangat pesat, hal ini di buktikan dengan meningkatnya jumlah wisatawan yang melakukan perjalanan baik berupa perjalanan domestik maupun perjalanan internasional. Dengan perkembangan nya yang semakin cepat tersebut, industri di bidang pariwisata menjadi salah satu sumber pendapatan yang dapat diandalkan.

Pembangunan dalam bidang pariwisata yang semakin berkembang dapat juga memberikan dampak positif dalam meningkatkan perekonomian masyarakat suatu daerah tersebut. Pembangunan yang berkembang pesat akan memberikan peluang bagi pelaku usaha yang dalam hal ini bergerak dalam bidang jasa perjalanan wisata.

Pembangunan bidang kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha, memperoleh manfaat dan mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

Sektor industri kepariwisataan nasional juga dapat sebagai batu loncatan untuk memperkenalkan kekayaan alam dan budaya bangsa Indonesia di mata internasional, seperti kita ketahui bahwa Negara Indonesia memiliki berbagai suku, budaya dan destinasi wisata yang beraneka ragam, dan dalam hal ini pemerintah telah berusaha untuk menarik wisatawan domestik maupun mancanegara dengan melalui pemberitaan baik itu berupa pameran pariwisata, iklan di media massa baik elektronik maupun cetak yang semuanya bertujuan secara tidak langsung untuk dapat memperoleh devisa negara dan mensejahterakan masyarakat.

Pentingnya inovasi dan strategi pembangunan di sektor kepariwisataan tentunya harus dipertimbangkan secara matang dan terstruktur agar dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat Indonesia. Dalam penyelenggaraan pembangunan ini harus berdasarkan asas-asas manfaat, usaha bersama, kekeluargaan, adil, merata, peri kehidupan dalam keseimbangan dan kepercayaan diri pada diri sendiri.¹ Dengan adanya pembangunan yang terstruktur serta mendasarkan pada asas-asas tersebut maka sektor bisnis kepariwisataan dapat berkembang dan mengundang lebih banyak wisatawan sehingga dapat menambah devisa negara.

Salah satu upaya pemerintah dalam melakukan inovasi dan pembangunan dibidang kepariwisataan adalah dengan membuat kebijakan dibidang pariwisata, dan ini termuat di dalam kebijakan tentang ketenagakerjaan, penanaman modal

¹Gamal Suwanto, *Dasar-Dasar Pariwisata*, Andi, Yogyakarta, 1997, hlm. 7.

dan keuangan, industri-industri penting untuk mendukung kegiatan pariwisata, dan perdagangan barang dan jasa. Salah satu bidang industri penting yang mendukung kegiatan adalah biro perjalanan wisata. Industri biro perjalanan wisata ini penting karena dapat menjadi sebuah stimulant untuk menarik minat wisatawan agar dapat berkunjung ketempat-tempat wisata di indonesia. Selain biro perjalanan wisata juga dapat memudahkan wisatawan, terutama wisatawan asing karena dalam paket perjalanan wisata yang dijualnya, biro perjalanan wisata sudah menyertakan transportasi, serta sarana dan prasarana menjadi satu paket yang tidak dapat dipisahkan. Biro perjalanan wisata ini sendiri di indonesia harus berbentuk perseroan terbatas dan tergabung dalam ASITA (*Association of the Indonesia Tour and Travel Agencies*).² Dengan adanya biro perjalanan wisata ini tentunya akan membantu promosi pariwisata, membuka lapangan kerja, dan memberikan berbagai macam kemudahan bagi wisatawan sehingga biro perjalanan wisata menjadi salah satu faktor vital dalam perkembangan pariwisata di era modern.

Perkembangan konsumen yang meningkat pesat menimbulkan ketidak seimbangan hubungan antara konsumen dengan biro perjalanan wisata dalam berinteraksi, oleh karena itu maka dibutuhkan suatu instrumen hukum yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi konsumen apabila terjadi kerugian yang diakibatkan oleh kelalaian pihak biro perjalanan wisata.

² Dody Tabrani, *Izin Usaha Travel Agent atau Usaha Biro Perjalanan Wisata*, <http://www.ukmkecil.com/perizinan/izin-usaha-travel-agent-atau-usaha-biro-perjalanan-wisata>, diunduh: 25 april 2016 pukul 22:30 WIB.

Bentuk perlindungan hukum konsumen ini tidak dimaksudkan mematikan para pelaku usaha jasa pariwisata, tetapi justru untuk mendorong terciptanya kegiatan para pelaku usaha yang sehat dan perusahaan yang tangguh dalam menghadapi persaingan pelayanan dan penyedia barang dan / atau jasa yang berkualitas.

Demi melindungi hak-hak konsumen yang seringkali berada pada posisi yang lemah ini, maka pemerintah Indonesia telah mengundang peraturan yang mengatur mengenai perlindungan konsumen, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Kosumen, baik menyangkut hukum materill maupun hukum formil mengenai penyelesaian sengketa konsumen.³

Hukum perlindungan konsumen tidak hanya mengatur tentang hak-hak dan kepentingan konsumen saja, tetapi juga mengenai hak-hak dan kepentingan-kepentingan barang dan jasa yang berimbang satu sama lain, proporsional, tidak memihak, dan tidak diskriminatif. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, hak-hak dari pelaku usaha juga mendapatkan perlindungan yang sama seperti halnya hak-hak dari konsumen, sehingga baik konsumen maupun pelaku usaha memiliki hak dan kewajiban yang sama.

³ Abdul Hakim Barakatullah, *Hukum Perlindungan Konsumen Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran*, Nusa Media, Bandung, 2008, hlm. 5.

Terkait hak dan kewajiban wisatawan sebagai konsumen dari jasa perjalanan wisata, apabila dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti yang termuat dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, maka sudah sesuai dengan pengertian di dalam undang-undang tersebut, atau bisa dikatakan bahwa wisatawan di dalam undang-undang tersebut adalah konsumen jasa dibidang pariwisata, termasuk juga perjalanan pariwisata. Sebagai konsumen maka wisatawan yang menggunakan jasa biro perjalanan wisata mempunyai hak-hak yang diatur dalam pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Pariwisata merupakan industri perdagangan jasa yang memiliki mekanisme pengaturan yang kompleks karena mencakup pengaturan pergerakan wisatawan dari tempat asalnya, di daerah tujuan wisata hingga kembali ke asalnya yang melibatkan berbagai hal seperti : transportasi, penginapan, restoran, pemandu wisata, dan lain-lain. Oleh karena itu, industri pariwisata memegang peranan sangat penting dalam pengembangan pariwisata.

Dalam menjalankan perannya, industri pariwisata harus menerapkan konsep dan peraturan serta panduan yang berlaku dalam pengembangan pariwisata agar mampu mempertahankan dan meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan yang nantinya bermuara pada pemberian manfaat ekonomi bagi industri pariwisata dan masyarakat lokal.

Industri-industri pariwisata yang sangat berperan dalam pengembangan pariwisata adalah: biro perjalanan wisata, hotel dan restoran.⁴

Selain itu juga didukung oleh industri-industri pendukung pariwisata lainnya, Secara umum pengertian Biro Perjalanan Wisata adalah perusahaan yang menyelenggarakan kegiatan paket wisata dan agen perjalanan.

Dalam pelaksanaan kegiatan kepariwisataan, pemerintah melakukan pembinaan dengan cara pengaturan, pemberian bimbingan, pengawasan dan pengendalian terhadap pelaku usaha biro perjalanan maupun masyarakat sebagai konsumen. Dalam hal pengaturan, pemerintah telah menetapkan peraturan dan mengendalikan perizinan bagi pelaku usaha biro jasa perjalanan dan menerapkan hukum yang berlaku dibidang kepariwisataan secara konsisten

Untuk memenuhi tujuan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, perlu dilakukan pembinaan dan pengawasan terhadap terselenggaranya perlindungan konsumen secara memadai. Pembinaan dan pengawasan perlindungan konsumen pertama-tama ditujukan kepada pelaku usaha.⁵ Pembinaan adalah kegiatan yang dilakukan secara berdaya guna dan berhasil guna untuk memperoleh hasil yang lebih baik dan diarahkan untuk meningkatkan dan mengembangkan, dalam pembinaan terkandung makna dan upaya meningkatkan dan mengembangkan untuk mencapai tujuan tertentu.

⁴ I Putu Gelgel, *Industri Pariwisata Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 23.

⁵ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 163.

Pembinaan terhadap produsen-pelaku usaha mengandung makna mendorong produsen-pelaku usaha supaya bertindak sesuai dengan aturan yang berlaku, baik aturan yang diharuskan oleh undang-undang, kebiasaan, maupun kepatutan dalam menjalankan kegiatan usahanya.

Adapun beberapa standarisasi dan keselamatan wisatawan yang wajib dipenuhi oleh biro perjalanan, dalam hal ini wisatawan yang menggunakan jasa biro perjalanan wisata merasakan bahwa pihak yang bertanggung jawab terhadap keberadaan mereka selama berada disuatu daerah wisata adalah tanggung jawab Biro Perjalanan tersebut. Salah satu fokus penting yang harus diperhatikan oleh pelaku usaha biro perjalanan wisata adalah perlindungan terhadap hak-hak wisatawan, sebagai mana tercantum dalam Pasal 20 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan, yaitu :

1. Informasi yang akurat mengenai daya tarik wisata;
2. Pelayanan kepariwisataan sesuai dengan standar;
3. Perlindungan hukum dan keamanan;
4. Pelayanan kesehatan;
5. Perlindungan hak pribadi; dan
6. Perlindungan asuransi untuk kegiatan pariwisata yang beresiko tinggi.

Dalam usaha menyeimbangkan kedudukan antara pelaku usaha dengan konsumen dan pengguna jasa, pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen 1999 ini bertujuan untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen serta meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkan kembangkan sikap perilaku usaha yang bertanggung jawab terhadap peristiwa dan kasus-kasus yang merugikan konsumen pengguna biro jasa perjalanan angkutan darat khususnya bis pariwisata.

Berdasarkan uraian singkat diatas, penulis akan membuat sebuah penulisan hukum yang berjudul, **“Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Pengguna Biro Jasa Perjalanan Apabila Terjadi Kecelakaan Angkutan Darat (Studi Terhadap Angkutan Bis Pariwisata di Semarang)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, dapat dirumuskan pokok-pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna biro jasa perjalanan bila terjadi kecelakaan terhadap angkutan bis pariwisata di Semarang ?
2. Bagaimanakah peran pemerintah dalam hal kaitannya dengan hukum perlindungan konsumen, khususnya pada biro jasa perjalanan pariwisata?

3. Bentuk sanksi apa yang dapat diberikan kepada pelaku usaha yang merugikan konsumen bagi pengguna jasa biro perjalanan pariwisata dan upaya penyelesaiannya?

C. Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna biro jasa perjalanan bila terjadi kecelakaan terhadap angkutan bis pariwisata di Semarang.
2. Untuk mengetahui peran Pemerintah dalam kaitannya dengan hukum perlindungan konsumen, khususnya pada biro jasa perjalanan pariwisata.
3. Untuk mengetahui bentuk sanksi bagi pelaku usaha yang merugikan konsumen bagi pengguna jasa biro perjalanan pariwisata dan upaya penyelesaiannya.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Untuk memberikan pengetahuan dan menjelaskan kepada masyarakat mengenai perlindungan hukum bagi konsumen pemakai jasa biro perjalanan dan memberikan pengetahuan tentang hukum bagi pelaku usaha agar memenuhi kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi sebagai penyedia jasa biro perjalanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

2. Secara Praktis

- a. Memberikan pemahaman dan penjelasan kepada masyarakat tentang bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna biro jasa perjalanan bila terjadi kecelakaan terhadap angkutan bis pariwisata di Semarang.
- b. Memberikan penjelasan informasi kepada masyarakat dan pemerintah tentang peran pemerintah dalam hal kaitannya dengan hukum perlindungan konsumen, khususnya pada biro jasa perjalanan pariwisata.
- c. Memberikan kajian dan pengetahuan yang bermanfaat bagi masyarakat tentang bentuk sanksi bagi pelaku usaha yang merugikan konsumen bagi pengguna jasa biro perjalanan pariwisata.

E. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini adalah :

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *pendekatan yuridis sosiologis* yaitu dengan mengemukakan kenyataan hukum yang dialami di lapangan atau suatu pendekatan yang berpangkal pada pemisahan mengenai hal yang bersifat yuridis serta kenyataan yang ada dimasyarakat. Penelitian hukum *yuridis sosiologis* terutama meneliti data primer disamping juga mengumpulkan data yang bersumber dari data sekunder.⁶

2. Spesifikasi Penelitian

⁶ Ashshofa Burhan, *Pengantar Penelitian Hukum*, PT.Rieneka Cipta, Jakarta, 1998, hlm. 77.

Untuk pendekatan pokok permasalahan penelitian hukum digunakan spesifikasi penelitian deskriptif, yaitu apabila peneliti yang semata-mata hanya sampai melukiskan keadaan obyek atau peristiwa tanpa sesuatu maksud untuk menarik kesimpulan secara umum. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala lainnya.⁷

3. Responden

Responden adalah individu yang dijadikan sumber informasi untuk memperoleh data, adapun responden dalam penelitian ini adalah biro perjalanan wisata Mbarep Abyasa dan biro perjalanan wisata Damai Tour di Semarang.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, data yang dikumpulkan meliputi :

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari narasumber di lapangan. Adapun teknik pengumpulan data primer yang digunakan adalah dengan wawancara bebas terpimpin, dimana dalam wawancara ini penulis mempersiapkan/menyusun terlebih dahulu beberapa pertanyaan sebagai pedoman dalam wawancara, akan tetapi bias menambahkan pertanyaan diluar pedoman yang sudah dibuat

⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1998, hlm. 6.

sepanjang masih relevan terhadap maksud-maksud dari penelitian yang telah direncanakan melalui Tanya jawab terhadap responden. Untuk menentukan responden, maka diperlukan metode *purposive non random sampling* atau penarikan sample yaitu dengan cara mengambil subjek didasarkan pada tujuan tertentu. Teknik ini dipilih karena alasan keterbatasan waktu, tenaga dan biaya, sehingga tidak dapat mengambil sample yang besar dan jauh letaknya.⁸

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yaitu yang diperoleh dengan cara mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat atau penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan untuk memperoleh informasi tentang hal-hal yang tidak dapat diperoleh lewat pengamatan dan wawancara dan terkait dengan materi penelitian.

5. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di kantor biro perjalanan wisata Mbarep Abyasa dan biro perjalanan wisata Damai Tour di Semarang.

6. Metode Analisis Data

Pada analisis data ini penulis menggunakan metode analisis *kualitatif*, yaitu dilakukan setelah data terkumpul dan lengkap, dipilih, dan disusun secara

⁸ *Ibid.*, hlm. 51.

sistematis, dianalisis dengan menggunakan landasan teori yang ada, sehingga dapat mencapai suatu kesimpulan.

F. Sistematika Penulisan

Adapun *sistematika* yang digunakan oleh penulis untuk dapat memberikan gambaran yang lebih jelas dan terperinci mengenai isi dari skripsi ini adalah sebagai berikut :

Bab I : **Pendahuluan**, dalam bab ini diuraikan tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan penelitian, Kegunaan Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penelitian Skripsi.

Bab II : **Tinjauan Pustaka**, dalam bab ini diuraikan Pengertian Biro Perjalanan, Pengertian Tugas Biro Perjalanan, Pengertian Kewajiban Biro Perjalanan, Pengertian Konsumen, Pengertian Hak dan Kewajiban Konsumen, Pengertian Perlindungan Konsumen, Pengertian Pariwisata, Macam-Macam Objek Wisata, Pengertian Perjanjian, Pengertian Kontrak, Syarat Sah Kontrak, Isi dari Perjanjian Kontrak, Bentuk-Bentuk Perjanjian Kontrak, Kontrak Menurut Pandangan Islam.

Bab III : **Hasil Penelitian dan Pembahasan**, dalam bab ini diuraikan tentang bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna biro jasa perjalanan bila terjadi kecelakaan terhadap angkutan bis pariwisata di Semarang, peran pemerintah dalam hal kaitannya dengan hukum perlindungan konsumen, khususnya pada biro jasa perjalanan pariwisata dan bentuk sanksi yang dapat diberikan kepada pelaku usaha yang merugikan konsumen bagi pengguna jasa biro perjalanan pariwisata.

Bab IV : **Penutup**, Terdiri dari kesimpulan yang merupakan intisari dari hasil penelitian dan pembahasan, dan Saran yang merupakan masukan/kontribusi untuk biro perjalanan, dan perusahaan otobis di dalam memberikan pelayanan transportasi pada penumpang.

Daftar Pustaka

Lampiran