

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan usaha di bidang pariwisata ternyata diimbangi dengan kesiapan para pelaku yang bergerak di bidang ini. Salah satu hal yang paling tampak adalah yang berkaitan dengan perjanjian atau kontrak kerjasama. Pengelolaan perjalanan wisata yang dibuat antara badan usaha jasa pariwisata dengan pengguna jasanya, pada dasarnya perjanjian yang dibuat oleh para pihak berlaku sebagai Undang – undang bagi mereka yang membuatnya. Oleh sebab itu untuk membuat perjanjian atau kontrak diperlakukan ketelitian dan kecermatan para pihak, baik dari pihak badan usaha jasa pariwisata maupun dari pihak pengguna jasanya.¹

Terlibatnya konsumen dalam penawaran paket wisata ini yang berarti harus memberikan perlindungan khusus kepada konsumen. Sebelumnya memang sudah ada yang mengatur terkait perlindungan konsumen itu sendiri tetapi belum ada undang-undang secara terperinci yang mengatur seperti undang-undang perlindungan konsumen. Biasanya terdapat pengaturan perlindungan konsumen yang terdapat di dalam pasal undang-undangnya. Adapun dengan lahirnya undang-undang nomer 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen telah mengatur secara jelas pemberian perlindungan hukum kepada konsumen. Sehingga terlibatnya konsumen dalam penawaran paket wisata ini perlu diberikan perlindungan hukum kepada setiap wisatawan yang hendak melangsungkan perjalanan wisatanya menggunakan paket wisata. Oleh karena itu Biro Perjalanan Wisata yang hendak

¹ Ida Bagus Wyasa Putra, et.al., 2003, *Hukum Bisnis Pariwisata*, Refika Aditama, Bandung, h.1.

memberikan penawaran paket wisata ini juga perlu memperhatikan hak-hak yang harus dipenuhi oleh konsumennya tersebut.²

Fakta yang terjadi sekarang ini sehubungan dengan adanya penawaran paket wisata yang sering kali terjadi adalah tidak validnya pemberian paket wisata kepada konsumen. Sehingga ketidakjujuran pihak produsen yang mengeluarkan paket wisata ini kelak menimbulkan konflik dengan pihak konsumen. Konsumen atau wisatawan yang sedang melangsungkan perjalanan wisata merasa dirugikan oleh Biro Perjalanan Wisata yang mengeluarkan paket wisata. Ketika wisatawan mengunjungi tempat wisata ataupun hotel ternyata tidak sesuai dengan apa yang sudah ditawarkan dan diperjanjikan. Disamping itu keberadaan paket-paket wisata yang ditawarkan Biro Perjalanan Wisata ini sering kali tidak ditunjang dengan faktor perlindungan keselamatan wisatawan yang jelas. Terkadang jarang terlihat adanya perjanjian khusus yang dibuat secara tertulis antara pihak Biro perjalanan wisata dengan wisatawan terkait keselamatan wisatawan itu sendiri³. Padahal dalam Pasal 26 poin d Undang-undang Nomor 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan telah disebutkan dengan jelas bahwa pengusaha pariwisata berkewajiban untuk memberikan kenyamanan, keramahan, perlindungan keamanan, dan keselamatan wisatawan. Sedangkan dalam pasal 11 angka 1 Huruf a dalam Perda Provinsi Bali, hanya menyebutkan bahwa pengusaha UJPW (Usaha Jasa Perjalanan Wisata) wajib untuk memberikan perlindungan kepada wisatawan, dalam bentuk jaminan keselamatan dan keamanan selama wisatawan tersebut berada di Bali.

Maraknya kasus kecelakaan lalu lintas yang belakangan ini terjadi terhadap Bus Pariwisata, seperti yang terjadi pada Bus Pariwisata Giri

² Made Metu Dhana, 2012, *Perlindungan Hukum dan Keamanan Terhadap Wisatawan*, Paramita, Surabaya, h. 1.

³ Ida Bagus Wyasa Putra, et.al., 2003, *Hukum Bisnis Pariwisata*, Refika Aditama, Bandung, h.1.

Indah, tanggal 21 Agustus 2013 di jalan raya puncak-bogor⁴, atau kasus kecelakaan Bus Pariwisata di Klatakan, Melaya, kabupaten jembrana tanggal 15 Desember 2012 ini, cukup menjadi contoh pentingnya keberadaan jaminan keselamatan yang diberikan oleh Biro Perjalanan Wisata terhadap wisatawannya. Sebab sejauh ini, bentuk penyelesaian dari kasus-kasus yang telah terjadi sebelumnya terlihat tidak jelas. Padahal sesungguhnya tingkat keberhasilan suatu Biro Perjalanan Wisata bergantung pada kepuasan wisatawan yang menggunakan jasa mereka. Hal ini dikarenakan layanan atau transaksi yang dilakukan adalah transaksi/pembayaran atas pelayanan yang akan dinikmati kemudian dan berdasarkan kepercayaan wisatawan⁵.

Kenyataan bahwa adanya kecelakaan-kecelakaan yang timbul tersebut disebabkan oleh kurang mampunya Biro Perjalanan Wisata dalam membuat paket wisata yang tersusun dan terkelola dengan baik. Perencanaan yang matang adalah salah satu kunci penting untuk dapat menyelenggarakan suatu paket perjalanan wisata yang sukses. Pada dasarnya, proses penyusunan paket wisata ini sangat kompleks, karena harus menggabungkan beberapa produk jasa dari berbagai macam usaha pariwisata. Dimana paket-paket tersebut meliputi layanan akomodasi hotel, restoran, dan berbagai macam bentuk usaha wisata lainnya. Disamping itu, dalam produk-produk tersebut yang diutamakan adalah harga yang murah dan mampu menarik minat wisatawan, sehingga sering kali mengabaikan standarisasi terhadap keamanan dan keselamatan yang harus dipenuhi untuk dapat menjamin perlindungan kepada wisatawan. Padahal standarisasi yang jelas dan tepat merupakan salah satu instrumen penting dalam suatu perlindungan hukum. Dan kondisi tersebut memberikan implikasi lain yaitu kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang dan konsumen berada di posisi yang lemah, sehingga menjadi objek aktifitas bisnis untuk

⁴ Tribunnews.com

⁵ Oka A. Yoeti, Op. cit.h.33

meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha, melewati berbagai promosi yang belum tentu kebenaran dan kepercayaannya, cara penjualan, serta penerapan kontrak baku yang merugikan konsumen.⁶

Namun terhitung sejak tanggal 11 April 2014, Pemerintah telah menetapkan tentang Standar Usaha Jasa Perjalanan Wisata melalui Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014. Dalam Pasal 9 ayat (4) huruf a telah disebutkan bahwa standar usaha bagi Biro Perjalanan Wisata meliputi 3 aspek yaitu 1. Produk, yang terdiri dari 20 unsur, 2. Pelayanan, yang terdiri dari 7 unsur, 3. Pengelolaan, yang terdiri dari 11 unsur. Penjelasan secara detail terkait unsur-unsur tersebut dijelaskan lebih lanjut dalam Lampiran Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 4 Tahun 2014.

Hal ini memungkinkan adanya masalah standarisasi Biro Perjalanan Wisata sebagaimana ditentukan dalam peraturan menteri, dan kendala yang dialami oleh Biro Perjalanan Wisata untuk memenuhi standarisasi. Peraturan tersebut belum menentukan secara detail mengenai lembaga yang menguji standarisasi aspek produk, pelayanan, dan pengelolaan suatu Biro Perjalanan Wisata. Perlindungan hukum terhadap pengguna jasa pariwisata baik domestik maupun mancanegara dan para pengusaha pariwisata sangat diperlukan⁷, karena dalam hukum internasional telah dinyatakan bahwa Negara wajib untuk melindungi Warga Negaranya maupun orang asing yang berada di Negaranya. Sementara itu, apabila dilihat dalam aspek ekonomi, adanya jaminan perlindungan hukum akan sangat berpengaruh pada respon pasar dalam industri pariwisata.

⁶ Insan Tajali Nur, 2006, Tanggung Jawab Hukum Pelaku Usaha Jasa Transportasi dalam Memberikan Pelayanan Maksimal dan Kompensasi kepada Konsumen, Vol.2, No.2, Universitas Mulawarman, Samarinda.

⁷ Violeta Simatupang, 2009, Pengaturan Hukum Kepariwisata Indonesia, PT. Alumni, Bandung, h. 59

⁸Perjanjian kerjasama antara badan usaha jasa pariwisata dengan pengguna jasa sebaiknya dibuat dalam bentuk perincian dan lebih jelas. Hal ini sangat penting agar apa yang menjadi prestasi dan kontraprestasi dapat terpenuhi dalam upaya pencapaian tujuan dari perjanjian yang dibuat para pihak. Apabila perjanjian yang berfungsi sebagai pedoman dalam pelaksanaan kerjasama kurang memperhatikan syarat sah dan unsur – unsur yang seharusnya ada dalam perjanjian, maka hal ini akan sangat berpengaruh dalam pelaksanaan perjanjian.

Di pihak lain, pengguna jasa juga memiliki kepentingan untuk memperoleh pelayanan yang terbaik dari perusahaan Biro Perjalanan Wisata. Adanya kepentingan tersebut, seharusnya menjadi suatu titik temu dalam menjalin suatu hubungan kerjasama yang saling menguntungkan dan berimbang antara kedua belah pihak. Hubungan kerjasama tersebut tertuang dalam perjanjian yang lebih spesifik. Perjanjian yang spesifik ini berbentuk perjanjian kerjasama dan mencakup pelaksanaannya, dimaksudkan agar kedua belah pihak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya masing – masing tanpa ada yang dirugikan. Namun dalam kenyataannya banyak konsumen yang dirugikan oleh tindakan Biro Perjalanan Wisata dan jarang sekali konsumen menempuh jalur hukum untuk mempertahankan haknya. Konsumen lebih banyak mengalah dan membiarkan ketika terjadi perbuatan sepihak dari Biro Perjalanan Wisata karena adanya klausul eksonerasi (membebaskan seseorang atau badan usaha dari suatu tuntutan atau tanggung jawab) dalam perjanjian tersebut. Hal ini dikarenakan konsumen menganggap itu merupakan bagian dari perjanjian yang harus di patuhi dan seringkali tidak disadari oleh konsumen ketika menandatangani perjanjian tersebut walaupun disadari tetapi karena konsumen membutuhkan paket wisata tersebut, maka mau tidak mau konsumen tersebut harus menyetujui syarat-syarat yang sudah dibuat terlebih dahulu oleh Biro Perjalanan Wisata secara sepihak

⁸ Subekti, 1992, Hukum Perjanjian, PT. Intermedia, Jakarta.

atau bersama. Disamping itu sering terjadi pula adanya 2 perjanjian yang berbeda antara Biro Perjalanan Wisata dengan pihak panitia dan pimpinan institusi tersebut. Adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan saran dan masukan kepada pihak yang berkepentingan yaitu pemerintah dan Biro Perjalanan Wisata agar lebih bertanggung jawab dalam mengutamakan pelayanan sesuai dengan standarisasi yang telah ditetapkan dalam suatu peraturan. Berkaitan dengan hal tersebut di atas, penulis ingin mengkaji dalam bentuk skripsi dengan judul :
TANGGUNG JAWAB BIRO PERJALANAN WISATA JAYA ABADI PERKASA TRANSPORT DALAM PELAKSANAAN PENGADAAN PAKET WISATA.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana perjanjian paket wisata di Biro Perjalanan Wisata Jaya Abadi Perkasa Transport Madiun?
2. Bagaimana upaya penyelesaian akibat pembatalan perjanjian pengadaan paket wisata?

C. Tujuan Penelitian

Karya tulis ilmiah disusun dalam bentuk skripsi. Adapun tujuan dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Tujuan Umum

Tujuan umum dari penulisan skripsi ini adalah untuk mengkaji bentuk tanggung jawab yang diberikan oleh Biro Perjalanan Wisata terhadap konsumen.

2. Tujuan Khusus

Seperti telah disampaikan dalam latar belakang dan rumusan masalah, maka tujuan khusus dari penulisan skripsi ini adalah :

- a. Untuk mengkaji dan menganalisa bagaimana perjanjian yang digunakan dalam pengadaan paket wisata di Biro Perjalanan Wisata Jaya Abadi Perkasa Transport Madiun.
- b. Untuk mengkaji dan menganalisa bagaimana upaya penyelesaian akibat pembatalan perjanjian pengadaan paket wisata.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian lainnya yang berkaitan dengan Biro Perjalanan Wisata.

2. Manfaat Praktis

Secara Praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi saran dan masukan kepada Pemerintah maupun Biro Perjalanan Wisata, untuk lebih mengintensifkan tentang tanggung jawab BPW JAP Transport Madiun terhadap konsumen.