

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia dianugerahi kekayaan yang tak ternilai harganya. Kekayaan tersebut antara lain keadaan alam yang indah, peninggalan sejarah dan purbakala, dan tentunya keanekaragaman Bahasa dan suku bangsa, budaya yang melimpah, serta letak geografis yang strategis. Itu semua merupakan modal yang kuat untuk meningkatkan kesejahteraan bangsa Indonesia. Hal ini harus benar-benar dimanfaatkan secara optimal melalui industri pariwisata untuk meningkatkan pendapatan negara, memperluas pekerjaan, mendorong pembangunan daerah, mengenalkan dan menggunakan atraksi dan destinasi wisata di Indonesia, serta mempererat hubungan baik antar negara.

Pariwisata merupakan salah satu sumber utama devisa negara, dan memiliki dampak besar pada perekonomian. Pertumbuhan perekonomian saat ini sangat lambat, dan pariwisata dapat membantu mempercepatnya. Pariwisata di Indonesia dapat dikembangkan lebih efisien. Pengembangan pariwisata yang tepat dapat menarik wisatawan domestik maupun mancanegara untuk berwisata. Misalnya, dari transaksi, orang-orang di daerah wisata akan meningkatkan standar hidup mereka dan negara akan memperoleh pendapatan melalui mata uang asing dari wisatawan asing yang menukarkan rupiah dengan mata uang nasionalnya.

Walaupun keadaan pariwisata di Indonesia sempat terpuruk akibat dampak dari pandemi kemarin yang cukup lama hingga membuat banyak pelaku usaha pariwisata menyerah dengan situasi pandemi yang sama sekali tidak mendatangkan wisatawan luar negeri maupun wisatawan domestik atau dalam negeri yang takut untuk berwisata karena mencemaskan virus pandemi yang tengah melanda, kini Indonesia berkerja keras untuk meningkatkan dan mengoptimalkan kinerja dalam membangkitkan Kembali pariwisatanya. Mulai dari meningkatkan kualitas transportasi, kuliner, hingga pembangunan besar-besaran khususnya di setiap destinasi yang memiliki potensi jual yang tinggi.

Nusa Tenggara Timur misalnya, yang tengah mendunia bukan hanya karena ada Komodo melainkan kekuatan pariwisata yang nyata dan kaya baik dari sisi alam, sejarah, budaya, bahari dan juga industri kreatif termasuk tenun ikat. Semua kekayaan wisata itu hampir tersebar merata di 22 kabupaten/kota. Kini, Nusa Tenggara Timur terus berbenah, menata destinasi dan mengampanyekan diri sebagai provinsi sejuta pesona yang akan terus berkembang.

Tren perkembangan pariwisata dunia dari satu dekade ini menunjukkan perkembangan yang sangat signifikan. Alasannya adalah karena perubahan struktur sosial ekonomi negara-negara di seluruh dunia dan bertambahnya jumlah penduduk dengan pendapatan yang lebih tinggi. Kini, pariwisata telah mendunia, menjadi kebutuhan dasar dan bagian dari hak asasi manusia yang harus dihormati dan dilindungi.<sup>1</sup>

Pemerintah, pelaku usaha pariwisata, dan masyarakat memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa pariwisata dapat diakui sebagai hak bagi semua untuk mendukung terwujudnya harkat, kesejahteraan, dan persahabatan antar bangsa dalam rangka pencapaian perdamaian dunia. Pariwisata berperan besar dalam peningkatan rasa cinta tanah air,

---

<sup>1</sup> Rizalin Ahmad Zudahma, 2018, "*Perlindungan Hukum Konsumen Pengguna Jasa Biro Perjalanan Wisata*", (18 Juli 2022) diakses dari <https://dspace.uui.ac.id/>

meningkatkan citra bangsa, dan berkontribusi terhadap perekonomian negara dengan membuka lapangan kerja, pemerataan peluang usaha, pemasukan penerimaan devisa negara, dan pengentasan kemiskinan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Untuk memberikan pelayanan prima kepada wisatawan, pariwisata harus mengandalkan sumber daya manusia yang berkualitas dan mempunyai standar sertifikasi. Sertifikasi sudah menjadi syarat untuk menghadapi kompetisi profesi di tingkat nasional dan internasional.<sup>2</sup>

Selain minyak dan gas, pariwisata menjadi penyumbang devisa yang signifikan. Pariwisata merupakan industri atau bidang yang penting, menjadi pilar pemerintahan di masa depan, menjadi sektor penting dalam pembangunan ekonomi nasional. Industri pariwisata perlu dikembangkan secara serius, strategis, dan profesional agar pengembangan dan pemanfaatan aset pariwisata dapat memberikan kontribusi yang signifikan dalam memenuhi peran industri pariwisata sebagai andalan pembangunan ke depan. Karena itu, ada banyak upaya yang dapat dilakukan untuk terus berkembang, yaitu mempromosikan pariwisata atau destinasi-destinasi, menawarkan bermacam-macam paket perjalanan dengan harga terjangkau, menawarkan berbagai kemudahan fasilitas, dan memberikan pelayanan yang baik, serta memberikan perlindungan hukum dan keselamatan pengunjung.

Biro perjalanan atau *Travel Agent* adalah yang paling berperan dalam mengembangkan pariwisata. Mereka menyediakan jasa dan fasilitas kepada konsumen seringkali menggunakan media internet dan brosur untuk mempromosikan jasa dan fasilitas tersebut. Promosi adalah suatu kegiatan yang memperkenalkan atau menyebarkan informasi tentang suatu produk atau jasa untuk menggugah minat konsumen terhadap jasa dan fasilitas yang akan ditawarkan. Perusahaan Biro Perjalanan melakukan penawaran melalui media internet dengan membuat website yang berisi profil penyedia jasa perjalanan, produk atau paket perjalanan yang

---

<sup>2</sup> Ibid.

ditawarkan, layanan kontak online untuk menjawab pertanyaan konsumen tentang biro perjalanan tersebut, alamat lengkap biro perjalanan tersebut jika konsumen ingin menghubungi perusahaan biro perjalanan tersebut, serta testimoni berisi *feedback* dari konsumen yang telah menggunakan jasa perusahaan jasa biro perjalanan.

Promosi yang dilakukan melalui internet dan brosur dimaksudkan untuk membujuk konsumen terhadap jasa dan fasilitas yang disediakan oleh biro perjalanan wisata. Dimana isi internet dan brosur menjelaskan tentang produk jasa dan fasilitas yang ditawarkan secara spesifik seperti berbagai macam paket wisata yang terdapat tiket pesawat, pilihan penginapan atau hotel, pilihan destinasi, pilihan kuliner, pilihan transportasi beserta fasilitasnya masing-masing, dan lain-lain. Tidak hanya fasilitas yang diberikan, perusahaan travel juga memberikan diskon dan promosi kepada konsumen, hal inilah yang membuat menarik minat dan perhatian konsumen ketika menggunakan jasa perusahaan jasa pariwisata, meskipun terkadang promosi yang ditawarkan terlalu berlebihan.

Keselamatan dan keamanan hukum wisatawan yang berkunjung ke suatu negara dan kenyamanan mereka memiliki dampak yang signifikan terhadap pertumbuhan dan perkembangan industri pariwisata. Karena banyak turis yang menjadi korban pencurian, penipuan dan tindakan kriminal lainnya. Oleh karena itu, sangat penting untuk melindungi hukum dan keselamatan wisatawan.

Apalagi tidak jarang pelaku usaha di bidang pariwisata melakukan aktivitasnya tanpa memperhatikan keamanan dan kenyamanan wisatawan. Banyak kejadian atau kejadian yang menimpa wisatawan, misalnya kecelakaan dengan obyek wisata yang menimbulkan kerugian bagi wisatawan.

Dalam upaya perlindungan hukum terhadap wisatawan, maka perlu adanya perlindungan terhadap hak-hak wisatawan, hak untuk bepergian adalah hak asasi manusia yang diakui oleh dunia. Kode etik pariwisata dunia dimulai dengan menekankan pentingnya hak

bergerak dan kebebasan bergerak bagi wisatawan. Setiap wisatawan yang berkunjung ke suatu negara berhak diperlakukan secara adil oleh negara yang dikunjunginya.

Upaya pengembangan pariwisata juga harus dibarengi dengan hadirnya standar komersial di sektor pariwisata didukung dengan sertifikasi perusahaan yang ada. Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan menyebutkan bahwa produk, pelayanan dan pengelolaan usaha pariwisata memiliki standar usaha. Sertifikasi bagi usaha kepariwisataan sangat diperlukan dan diperlukan untuk mendukung pengembangan kegiatan kepariwisataan nasional dalam menghadapi persaingan globalisasi dan liberalisasi industri jasa di kawasan dan internasional.<sup>3</sup>

Agen dan Biro perjalanan wisata merupakan salah satu usaha yang menunjang kegiatan pariwisata. Industri biro perjalanan penting karena dapat mendorong wisatawan untuk mengunjungi tempat-tempat wisata di Indonesia. Lebih lanjut, biro perjalanan dapat mempermudah wisatawan, khususnya wisatawan asing, karena memasukkan transportasi, serta sarana dan prasarana, dalam paket wisata yang tidak dapat dipisahkan.

Hukum perlindungan konsumen tidak hanya mengatur tentang hak-hak dan kepentingan konsumen saja, tetapi juga hak-hak dan kepentingan-kepentingan barang dan jasa yang berimbang satu sama lain, proporsional, tidak memihak, dan tidak diskriminatif. Dalam Undang-Undang 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 setara

Biro perjalanan wisata di Indonesia harus berbentuk perseroan terbatas dan masuk dalam ASITA (*Association of The Indonesian Tours and Travel Agencies*) atau asosiasi dari para biro perjalanan yang terdaftar dalam setiap provinsi di Indonesia. Persyaratan dalam

---

<sup>3</sup> Rizalin Ahmad Zudahma, 2018, "*Perlindungan Hukum Konsumen Pengguna Jasa Biro Perjalanan Wisata*", (18 Juli 2022) diakses dari <https://dspace.uui.ac.id/>

bentuk perseroan terbatas merupakan persyaratan yang ditentukan oleh ASITA, sedangkan dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.85/HK.501/MKP/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Perjalanan Wisata hanya menyebutkan bahwa “Pengusaha jenis usaha biro perjalanan wisata sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat (2) huruf a berbentuk badan usaha Indonesia berbadan hukum”. Eksistensi biro perjalanan ini pastinya akan sangat membantu mempromosikan pariwisata, menciptakan lapangan kerja dan menyediakan berbagai macam fasilitas kepada wisatawan, menjadikan biro perjalanan ini salah satu faktor terpenting dalam perkembangan pariwisata di era modern. Agen perjalanan menggunakan berbagai promosi dan produk layanan untuk menarik wisatawan sebagai bagian dari operasi mereka. Produk- produk jasa yang ditawarkan ini biasanya ada dalam brosur perjalanan wisata.

Pengertian perjanjian dapat dilihat dalam Pasal 1313 KUH Perdata yang menyebutkan: “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”. Sebenarnya pengertian perjanjian menurut Pasal 1313 KUH Perdata disatu pihak sangat kurang lengkap namun dipihak lain terlalu luas. Sri Soedewi Masjchoen Sofwan mengatakan bahwa pengertian perjanjian pada Pasal 1313 KUH Perdata sangat kurang lengkap karena kata-kata “...dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya...” hanya mencakup pengertian perjanjian sepihak saja, serta pengertian kata-kata “Suatu perbuatan...” dalam Pasal 1313 KUH Perdata mencakup juga tindakan-tindakan seperti *zaakwaarneming* (perwakilan sukarela), *onrechtmatigedaad* (perbuatan melawan hukum) dan sebagainya, yaitu perbuatan yang menimbulkan perikatan bukan karena perjanjian tetapi tindakan itu yang menimbulkan adalah undang-undang. Dikatakan terlalu luas karena mencakup pula pelaksanaan perkawinan, hal membuat janji-janji dalam perkawinan dimana perbuatan semacam itu masuk dalam lingkup hukum keluarga yang juga menimbulkan perjanjian tetapi istimewa sifatnya, padahal perjanjianperjanjian ini dikuasai oleh ketentuan-

ketentuan tersendiri, sehingga Buku III KUH Perdata tidak berlaku terhadapnya, setidaknya tidak berlaku secara langsung.

Demikian halnya dengan pendapat R. Setiawan yang senada dengan Sri Soedewi Masjchoen Sofwan bahwa definisi perjanjian menurut Pasal 1313 KUH Perdata selain tidak lengkap juga sangat luas. Sehubungan dengan hal tersebut maka diperlukan perbaikan mengenai definisi perjanjian yang diatur dalam Pasal 1313 KUH Perdata, yaitu:

1. Perbuatan disini harus diartikan perbuatan yang bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum.
2. Menambahkan perkataan “atau saling mengikatkan dirinya” dalam Pasal 1313 KUH Perdata.

Dengan demikian perumusannya menjadi: perjanjian adalah suatu perbuatan hukum, dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan diri terhadap satu orang lain atau lebih.

Agen perjalanan dan perjalanan ini menawarkan berbagai macam produk dan layanan untuk memenuhi kebutuhan konsumen yang terus meningkat. Seiring dengan bertambahnya jumlah konsumen yang pesat, hubungan yang dimiliki pelaku usaha dan konsumen dalam bertransaksi dapat menjadi tidak seimbang. Untuk itu diperlukan suatu perangkat hukum untuk melindungi konsumen apabila pihak komersial dirugikan. Bentuk perlindungan hukum konsumen ini bukan dibuat untuk merusak keadaan pelaku perdagangan, melainkan untuk mendorong terciptanya lingkungan usaha yang sehat dan terbentuknya usaha yang berdaya saing kuat dengan menyediakan barang dan jasa yang bermutu tinggi. Dalam rangka melindungi kepentingan konsumen biasa yang berada dalam situasi lemah, pemerintah telah mengeluarkan ketentuan pengelolaan perlindungan konsumen, yaitu Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Undang-undang ini mengatur kebijakan perlindungan konsumen, baik dari segi hukum substantif maupun formal dalam penyelesaian sengketa konsumen. Undang-undang perlindungan konsumen tidak hanya mengatur hak dan kepentingan konsumen, tetapi juga mengatur hak dan kepentingan barang

dan jasa secara seimbang, proporsional, tidak memihak dan tidak diskriminatif. Dalam UUPK, Hak badan usaha dilindungi sama seperti hak konsumen, sehingga konsumen dan badan usaha mempunyai hak dan kewajiban yang sama.

Sehubungan dengan hak dan kewajiban wisatawan sebagai konsumen jasa kepariwisataan, apabila relevan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang diatur dalam UUPK, termasuk dalam pengertian undang-undang tersebut atau wisatawan dianggap sebagai konsumen jasa perjalanan termasuk paket wisata. Pengguna jasa perjalanan yang menggunakan jasa biro perjalanan memiliki hak konsumen yang diatur Pasal 4 UUPK dan ketentuan lain yang berhubungan.

Pesatnya pertumbuhan pembangunan ekonomi telah memperoleh berbagai macam barang dan jasa yang dapat dikonsumsi dan digunakan, termasuk di bidang pariwisata. Wisatawan memiliki berbagai biro perjalanan wisata yang dapat dipilih. Di satu sisi, kondisi ini membawa banyak keuntungan bagi pengguna jasa perjalanan karena kebutuhan mereka akan layanan yang diinginkan dapat diperoleh, serta kebebasan konsumen untuk memilih jenis dan kualitas layanan yang bervariasi sesuai dengan keinginan dan kemampuan ekonomi mereka.

Maraknya industri pariwisata saat ini membuat bisnis biro perjalanan juga berkembang pesat. Sudah mulai banyak pelaku usaha bidang pariwisata yang Kembali mempromosikan produk-produknya meskipun mereka sempat kesulitan pada waktu pandemi kemarin. Diketahui, sekitar 7.000 anggota Asosiasi Perusahaan Perjalanan Indonesia (Asita) menegaskan kesiapan mereka dalam menyambut terwujudnya era baru atau new normal dalam industri pariwisata Indonesia. Mereka sudah mulai memperbaiki semua fasilitas sesuai dengan prosedur sanitasi pemerintah. Mulai dari pembatasan jumlah pekerja, jam akses dan booking melalui sistem online.<sup>4</sup> Hal ini tentu bisa menjadi acuan bahwa industri biro perjalanan

---

<sup>4</sup> Dina Fitri Anisa. (2020, Juni 2). *7000 Anggota ASITA Siap Menyambut New Normal* [Halaman Web].



berkembang pesat di Indonesia. Namun di sisi lain, kondisi tersebut membawa akibat lain yaitu posisi pelaku perdagangan dan konsumen menjadi tidak seimbang, konsumen berada pada posisi yang lemah, sehingga menjadi objek perdagangan kegiatan komersial dalam rangka memaksimalkan keuntungan bagi komersial. entitas. , melalui berbagai promosi yang belum tentu benar dan dapat dipercaya, metode penjualan dan menetapkan kontrak standar merugikan konsumen.

Pelanggan biro perjalanan sering mengalami kerugian sebagai akibat dari layanan di bawah standar atau kelalaian dari pihak penyedia layanan perjalanan. Peralatan dan akomodasi yang tidak sesuai dengan yang dipromosikan atau apa yang diiklankan oleh penyedia jasa, kehilangan properti saat mengikuti tour, pemandu wisata atau *tour guide* yang kurang kompeten dan mengecewakan konsumen, serta keterlambatan atau bahkan kebatalan alat transportasi yang akan dipakai untuk melakukan perjalanan merupakan kerugian yang sering dialami oleh konsumen agen atau biro perjalanan. Disamping itu, terdapat beberapa kasus yang terjadi antara konsumen pengguna jasa dengan agen perjalanan, salah satunya adalah ketika konsumen pengguna jasa agen perjalanan sudah membeli paket wisata yang dijual agen perjalanan, namun akibat kelalaian dan keterlambatan agen perjalanan dalam pemesanan tiket dan hotel sehingga konsumen pengguna jasa tersebut tidak dapat berwisata pada waktu sesuai pemesanan atau perjanjian dengan agen perjalanan.

Ada juga kasus wanprestasi serupa dengan yang tertera diatas, hanya saja wanprestasi terjadi Ketika wisatawan sudah sampai di daerah atau kota wisata, namun tidak dapat mengunjungi destinasi-destinasi tertentu sesuai perjanjian atau paket wisata yang dibeli oleh wisatawan atau konsumen jasa perjalanan. Kasus-kasus seperti itu tentu saja sangat bertentangan dengan Pasal 16 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang mengatakan bahwa Pelaku usaha dilarang untuk tidak memenuhi pesanan dan/atau menyetujui kerangka

waktu eksekusi yang dijanjikan dan gagal memenuhi janjinya tentang suatu layanan.

Kerugian konsumen ditanggung oleh biro perjalanan sebagai penyedia jasa, karena biro perjalanan memiliki fungsi khusus untuk memastikan semua fasilitas dalam keadaan baik, aman dan nyaman bagi konsumen sesuai dengan undang-undang. layanan perjalanan yang mereka janjikan untuk dijual sesudahnya dalam bentuk brosur perjalanan. Pengertian perjanjian menurut Pasal 1313 KUH Perdata adalah: “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”.

Sengketa yang pernah terjadi antara konsumen pengguna jasa dengan PT Arie Tours. Pada tanggal 26 Juni 2021 konsumen A menghubungi PT Arie Tours untuk melakukan perjalanan wisata ke Singapura bersama 5 anggota keluarganya. Konsumen A dan PT Arie Tours melakukan negosiasi mengenai keberangkatan perjalanan wisata yang disetujui tanggal 25 Juli 2021. Tanda persetujuan konsumen terhadap kesepakatan tersebut diikuti dengan pemenuhan kewajiban untuk membayar sejumlah uang kepada PT Arie Tours. Pada tanggal keberangkatan yang telah disepakati, konsumen A beserta 5 anggota keluarganya mendapatkan konfirmasi dari PT Arie Tours bahwa perjalanan wisata tersebut mengalami penundaan selama beberapa hari. Penundaan keberangkatan perjalanan wisata tersebut disebabkan karena keterlambatan pemesanan tiket pesawat akibat dari kelalaian yang dilakukan oleh karyawan PT Arie Tours. Hal ini membuat konsumen A menuntut PT Arie Tours untuk bertanggung jawab atas kerugian yang dialami konsumen A beserta 5 anggota keluarganya.<sup>5</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk meneliti masalah yang berkaitan perlindungan konsumen pengguna jasa biro perjalanan dalam skripsi dengan judul : “TANGGUNG GUGAT BIRO PERJALANAN TERHADAP PENGGUNA JASA

---

<sup>5</sup> Litari Elisa Putri, 2017, Tanggung Jawab Perusahaan Jasa Perjalanan (Travel Agency) Terhadap Konsumennya (Studi Pada PT Arie Tours dan Travel Cabang Bandar Lampung), Skripsi, h.5

PERJALANAN ATAS KEBATALAN JADWAL PERJALANAN”.

**B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana hubungan hukum yang terjadi antara biro perjalanan dengan konsumen pengguna jasa perjalanan?
2. Bagaimana tanggung gugat biro perjalanan terhadap konsumen jasa perjalanan atas kebatalan jadwal?

**C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan penjabaran rumusan masalah di atas, maka tujuan penulisan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis hubungan hukum antara biro jasa perjalanan dan konsumennya.
2. Untuk menganalisis upaya tanggung gugat biro perjalanan terhadap konsumen yang mengalami pembatalan jadwal.

**D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian skripsi ini antara lain, sebagai berikut :

1. Manfaat Akademis

Penulisan ini diharapkan dapat menjadi manfaat untuk mengembangkan serta menambah ilmu pengetahuan, khususnya pada hukum perlindungan konsumen mengenai pelaksanaan status badan hukum bagi wisatawan.

2. Manfaat Praktis

A. Penelitian ini tentunya sangat penting dalam memberikan kontribusi yang baik kepada pemerintah sebagai pembuat kebijakan dalam perumusan dan

penyusunan perangkat hukum terkait pariwisata.

- B. Penelitian ini merupakan wadah bagi penulis untuk mengaplikasikan teori-teori yang telah dipelajari, selain untuk memenuhi persyaratan akademis untuk mendapatkan gelar sarjana hukum di Universitas Wijaya Kusuma Surabaya dan mendapatkan pemahaman yang lebih baik dari tantangan hukum di sektor pariwisata.
- C. Bagi masyarakat, meskipun tidak dimaksudkan untuk memberikan solusi praktis, hasil artikel ini dapat digunakan sebagai informasi tambahan, bahkan bagi penulis yang ingin meneliti bidang yang sama. Khususnya bentuk perlindungan hukum dari undang-undang terhadap wisatawan dan juga para pelaku usaha pariwisata. Serta solusi-solusi untuk para wisatawan dan para pelaku usaha pariwisata dalam menghadapi masalah-masalah hukum dalam bidang pariwisata yang terjadi.
- D. Bagi Pelaku Usaha, Hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan pengetahuan dan wawasan tentang landasan hukum kasus pengadilan terhadap wisatawan.

#### **E. Kerangka Konseptual**

Untuk menganalisis rumusan masalah yang ada dalam penulisan ini, penulisan menggunakan berbagai teori sebagai dasar pemikirannya, yaitu sebagai berikut:

##### **1. Pengertian Biro Jasa Perjalanan**

Biro perjalanan wisata merupakan kegiatan usaha yang menyelenggarakan dan menyediakan jasa bagi seseorang atau sekelompok orang untuk melakukan perjalanan wisata dengan tujuan utama berwisata atau mengelola jasa perjalanan, baik nasional maupun internasional. Agen perjalanan umum, agen perjalanan atau perusahaan komersial lainnya atau orang perseorangan yang dipilih oleh agen

perjalanan umum yang berkedudukan di wilayah lain untuk melaksanakan kegiatan yang mereka wakili, baik secara permanen maupun sementara.

Beberapa peran biro perjalanan :

1. Pengurusan dokumen perjalanan
2. *Ticketing* (penjualan tiket domestik dan juga internasional)
3. Pemesanan Hotel (dalam dan luar negeri)
4. Agen perjalanan transportasi (Charter Pesawat, Kapal Pesiar, Kereta Api).
5. Paket wisata untuk dalam dan luar negeri
6. Mengatur Panduan Perjalanan Wisata
7. Penjemputan dan pengantaran wisatawan dari dan ke bandara
8. Pelayanan perjalanan rohani.

Biro perjalanan adalah pengecer swasta atau layanan pemerintah yang memberikan layanan perjalanan kepada publik atas nama pemasok seperti maskapai penerbangan, perusahaan persewaan mobil, kapal pesiar, hotel, kereta api, dan operator tur. Selain menangani pelancong dalam jumlah besar, agen perjalanan memiliki departemen terpisah yang didedikasikan untuk mengatur perjalanan bisnis, dan beberapa agen perjalanan hanya menangani pelancong komersial dan bisnis. Ada juga biro perjalanan yang bertindak sebagai biro penjualan umum untuk perusahaan perjalanan asing, memungkinkan mereka untuk memiliki kantor di negara selain kantor pusat mereka.<sup>6</sup>

## **2. Perlindungan Hukum Konsumen bagi Wisatawan**

Secara fakta, perlindungan berarti melindungi sesuatu dari bahaya, yang dapat berupa kepentingan, benda, atau barang. Lebih lanjut, perlindungan mencakup arti

---

<sup>6</sup> Rizalin Ahmad Zudahma, 2018, "*Perlindungan Hukum Konsumen Pengguna Jasa Biro Perjalanan Wisata*", (18 Juli 2022) diakses dari <https://dspace.uui.ac.id>

seseorang memberikan perlindungan kepada seseorang yang situasi atau keadaannya lemah. Dengan begitu, Perlindungan hukum dapat dipahami sebagai salah satu cara pemerintah untuk menjamin kepastian hukum untuk melindungi hak-hak rakyat sebagai warga negara dan pelanggar akan terkena sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Dalam pembahasan pengertian konsumen yang tertuang dalam rumusan peraturan perundang-undangan, terdapat beberapa pengertian yang dapat ditemukan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 UUPK, Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.<sup>7</sup> Konsumen dipastikan setiap orang atau individu pemakai barang atau jasa untuk keperluan sendiri, keluarga atau pihak lain. Menurut mendiang John F. Kennedy, konsumen adalah kita semua atau kelompok ekonomi dalam ekonomi yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh sebagian besar keputusan tentang masalah ekonomi yang bersifat perdata dan publik.<sup>8</sup> Yang ditekankan dalam pengertian konsumen adalah kegiatan atau kegiatan menggunakan atau menggunakan suatu produk, barang dan/atau jasa, sedangkan cara diperoleh atau digunakan tidak menjadi masalah.

Alat hukum lain untuk melindungi dan memenuhi hak konsumen adalah perlindungan konsumen. Penjual, misalnya, diharuskan menampilkan label harga sebagai bentuk pemberitahuan pelanggan. Menurut UU Perlindungan Konsumen, hak konsumen meliputi hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan pada saat mengkonsumsi barang dan/atau jasa, serta hak untuk memilih dan memperoleh

---

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Yusuf Shofie, 2003, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)*, Penerbit PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 13

barang dan/atau jasa. atau jasa yang diberikan sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan, hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar, jujur, dan tanpa diskriminasi, hak untuk menerima ganti rugi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan kesepakatan, dan lain sebagainya.

Perlindungan hukum sangat diperlukan oleh wisatawan yang merupakan konsumen dari para agen atau biro perjalanan agar terpenuhinya hak-hak serta kenyamanan mereka seperti fasilitas, keamanan, dan kenyamanan bagi konsumen harus dituangkan dalam janji agen perjalanan, yang kemudian mereka jual sebagai brosur perjalanan dan dilayani oleh agen perjalanan atau biro perjalanan yang resmi atau sudah berlisensi dan memiliki standar kompetensi dan sertifikasi juga merupakan salah satu upaya perlindungan hukum bagi wisatawan agar mendapat pelayanan yang memiliki standar dan berkualitas.

### **3. Pengertian Perjanjian**

Pengertian perjanjian telah diatur di dalam ketentuan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt) yang menyatakan bahwa “suatu perbuatan di mana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang lain atau lebih.” Pemahaman ini menuai banyak kritikan dari para ahli hukum karena mengandung pengertian bahwa perjanjian tersebut bersifat sepihak, sekalipun perjanjian tersebut mensyaratkan adanya interaksi timbal balik yang aktif dari kedua belah pihak untuk melaksanakan hak dan kewajibannya masing-masing. Oleh karena itu, suatu perjanjian dapat secara sederhana dipahami sebagai tindakan dimana kedua belah pihak sepakat untuk saling mengikatkan diri.

Sahnya perjanjian, diatur dalam pasal 1320 KUH Perdata, yaitu sebagai berikut ; Pertama, Adanya kata sepakat bagi mereka yang mengikatkan dirinya;

Kedua, Kecakapan para pihak untuk membuat suatu perikatan; Ketiga, Suatu hal tertentu; dan Keempat, Suatu sebab (causa) yang halal.

#### **4. Bentuk Kerugian Wanprestasi Yang Dialami Wisatawan**

Wanprestasi adalah istilah yang berasal dari bahasa Belanda *wanprestie*, yang berarti kegagalan untuk memenuhi prestasi atau kewajiban seseorang berdasarkan kontrak. Menurut definisi KBBI, wanprestasi merupakan situasi di mana salah satu pihak (biasanya perjanjian) tidak berfungsi karena kelalaian. Wanprestasi diatur pada Pasal 1238 KUHPerdara, debitur disebut lalai dengan surat perintah, atau berdasarkan kekuatan dari perikatan sendiri, yaitu bila perikatan ini mengakibatkan debitur harus dianggap lalai dengan lewatnya waktu yang ditentukan. Menurut J Satrio, Keadaan dimana debitur lalai memenuhi janjinya atau tidak memenuhinya sebagaimana mestinya dan semua itu dapat dipersalahkan kepadanya. Karena bertindak seperti hukum, perjanjian itu mewajibkan para pihak untuk mematuhi. Hal ini sesuai dengan Pasal 1338 KUHPerdara.

Mengingat Indonesia adalah negara yang memiliki banyak destinasi dan kekayaan pariwisata yang berpotensi memiliki daya Tarik yang tinggi, tentu saja pariwisata memiliki peran penting dalam meningkatkan pendapatan atau devisa negara. Maka dari itu, hal seperti kerugian wisatawan adalah hal yang harus diberi perhatian dan Tindakan sesegera mungkin.

Berbicara soal kerugian wisatawan, tentunya hal ini merupakan tanggung jawab dari Lembaga-lembaga pemerintah yang bertugas dalam bidang pariwisata dan khususnya para pelaku usaha pariwisata seperti para agen perjalanan yang berhubungan langsung dengan wisatawan.

Bentuk kerugian wisatawan dapat berupa materil dan juga immateril. Contoh kerugian materil adalah wisatawan yang dompet atau ponsel nya dicuri pada waktu



berwisata di suatu destinasi. Sedangkan contoh dari kerugian immateril adalah wisatawan tidak mendapat pelayanan dan menikmati fasilitas yang dijamin dari para agen perjalanan sesuai perjanjian, seperti tidak dapat berkunjung ke destinasi-destinasi tertentu sesuai brosur paket wisata yang dibeli.

## **F. Metode Penelitian**

### **A. Tipologi Penelitian dan Metode Pendekatan**

Tipe penelitian ini adalah normatif, penelitian ini pada umumnya merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji aspek-aspek internal dari hukum positif, penelitian dengan metode normatif ini juga dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder. Sedangkan untuk metode pendekatan yang digunakan oleh penulis yaitu dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan.

### **B. Sumber Bahan Hukum**

1. Bahan hukum primer merupakan dokumen hukum utama, sebagai dokumen hukum yang berwibawa, yaitu dokumen hukum yang berwibawa, Bahan hukum primer yang digunakan yaitu :
  - a.) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
  - b.) Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Usaha Jasa Perjalanan Wisata.
  - c.) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
  - d.) Undang-Undang Kepariwisata Nomor 10 Tahun 2009.
2. Bahan hukum sekunder yang digunakan yaitu dokumen hukum tidak berpengaruh dan hanya dimaksudkan untuk menafsirkan dokumen hukum utama. Penulis menggunakan bahan hukum sekunder dalam penelitian ini,

yang meliputi buku, jurnal, tesis, dan internet. Studi literatur dan dokumen digunakan untuk mengumpulkan materi. Pemrosesan data mencakup pengecekan, penyuntingan, dan sistemasi.

### **C. Metode Pengumpulan Bahan Hukum**

Metode pengumpulan bahan hukum ini dilakukan dengan melakukan penelusuran bahan hukum yang terkait dengan isu hukum dan rumusan masalah dalam skripsi ini untuk kemudian dikumpulkan, diinventarisir, dan dikategorikan sesuai dengan isu hukum dan rumusan masalah guna dilakukan analisa.

### **D. Analisa Bahan Hukum**

Setelah seluruh bahan hukum terkumpul dan terkategori sesuai dengan isu hukum dan rumusan masalah, maka selanjutnya akan dianalisa dengan menggunakan interpretasi sistematis, yaitu Analisa dengan menginterpretasi seluruh aturan perundang-undangan yang ada di Indonesia.

### **G. Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan**

Hasil penelitian ini disusun dengan terbagi menjadi 4 (empat) bab dengan sistematika sebagai berikut :

Untuk memvisualisasikan secara jelas arah dan tujuan penulisan skripsi ini, dapat dilihat garis besar sistematika skripsi ini sebagai berikut:

Bab I Bab ini menjelaskan mengenai Pendahuluan yang berisi uraian singkat mengenai isi skripsi meliputi latar belakang, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat dan metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II adalah uraian sistematis, landasan teori atau kerangka teori yang diperlukan untuk pembahasan tentang bagaimana hubungan hukum yang terjadi antara biro perjalanan dan konsumen pengguna jasa perjalanan.

Bab III adalah uraian berupa analisis yang dilakukan untuk membahas cara pemecahan suatu masalah dengan tujuan untuk mencapai suatu kesimpulan. Bab ini memuat uraian tentang “TANGGUNG GUGAT BIRO PERJALANAN ATAS KEBATALAN JADWAL PERJALANAN”.

Bab IV merupakan bab akhir dalam penelitian ini, yang meliputi hasil dan rekomendasi, ditulis oleh saya sendiri. Uraian peneliti tentang butir-butir yang dapat ditarik kesimpulan berdasarkan pembahasan dan analisis bab sebelumnya disebut kesimpulan. Sedangkan saran yang diberikan berupa rekomendasi kepada pihak-pihak yang terlibat, didasarkan pada temuan-temuan dari kesimpulan-kesimpulan sebelumnya.