

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang kaya keindahan alam serta beraneka ragam budaya, flora dan fauna sehingga mempunyai keunikan tersendiri.¹ Terutama pada wilayah Madura yang memiliki potensi besar dalam wisata alamnya terutama wisata bahari yang tersebar sepanjang pesisir pantai utara dan selatan. Wisata bahari tersebut meliputi berbagai aktivitas wisata yang menyangkut kelautan seperti santai di pantai/menikmati lingkungan alam sekitar pantai, berenang, tour keliling (boat tour, cruising/extended boat tour), banana boat, surfing, diving, waterski dan sailing.

Salah satu potensi wisata bahari yang sedang dikembangkan di Madura yaitu di wilayah Tanjung Bumi Bangkalan antara lain Pantai Tlangoh. PHE WMO, perangkat desa dan pemuda desa yang tergabung dalam pokdarwis (Kelompok Sadar Wisata), dan pemangku kepentingan lainnya mengubah pantai yang kumuh menjadi destinasi wisata keluarga. Setidaknya ada 100 warga Desa Tlangoh yang hidup dari tempat wisata ini, mulai jadi penjaga pantai, petugas kebersihan, penjaga parkir, penjaga pintu masuk, penjual tiket, penjaga toilet, penjaga warung hingga pemilik

¹Kurnia Alfin S, Muhammad Farid M, "Collaborative Governance dalam Pengelolaan Pariwisata Sektor Pantai (Studi Pada Dinas Pariwisata Kebudayaan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Blitar, Perum Perhutani Kabupaten Blitar dan Pemerintah Desa Serang Kabupaten Blitar)", 2020, hlm 2.

warung.² Penelitian ini menitikberatkan pada sektor wisata melalui kebijakan collaborative governance terhadap perlindungan keselamatan wisatawan sebagai upaya pencegahan penimbunan korban di Destinasi Wisata Pantai Lon Malang Sampang.

Sementara Sampang memiliki beberapa pantai yaitu Pantai Nepa yang dikenal sebagai kawasan wisata yang kondisinya sangat bersih, ada pula Pulau Mandangin yang posisinya terpisah dengan pulau Madura. Sehingga untuk bisa mengunjunginya harus menyebrang dengan perahu nelayan. Kondisi dari Pulau Mandangin sangatlah terjaga, dengan lautnya yang memiliki air jernih. Aktivitas yang dapat dilakukan ketika berada di pulau tersebut tidak hanya bersantai saja, namun juga menikmati pemandangan pantai. Para pengunjung nantinya dapat memancing ataupun sekedar menyaksikan panorama bawah laut yang begitu eksotis. Selain itu ada pula Pantai Camplong. Semakin ke timur yaitu di kabupaten Sumenep ada beberapa wisata bahari yang indah. Sementara itu kabupaten Sumenep mencanangkan pengembangan pariwisata menjadi salah satu visi misi yang terus digalakkan. Tujuannya agar tercipta pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Dengan adanya pariwisata di seluruh Kabupaten Madura maka dapat dikatakan sebagai sektor yang memberikan harapan pengembangan dan peningkatan pendapatan pada sumber pendapatan masyarakat sekitar. Selain hal itu juga dalam destinasi pariwisata tersebut perlu adanya

² Erma Rusdiana, Zilda Khilmatus S, "Kebijakan Collaborative Governance untuk memperkuat aspek keselamatan di Industri Pariwisata Pesisir Utara dan Selatan Madura", 2022, hlm.1-2.

keamanan dan keselamatan agar para wisatawan merasa nyaman, aman dan terjamin keselamatannya.

Dalam industri pariwisata selalu identic dengan pengalaman yang menyenangkan, namun disisi lain banyak resiko yang berakibat fatal bagi wisatawan. Resiko tersebut dapat disebabkan oleh beberapa faktor antara lain bencana alam, pengelolaan tempat wisata, pengunjung, dan kejahatan pihak ketiga (Yudhistira, 2012). Sehingga dalam resiko itu semakin dekat jika dalam pengelolaan wisata sangat rendah karena kurangnya perhatian dalam hal keselamatan para wisatawan. Sebagai contoh di pantai lon malang dalam wahana permainan yang berisiko tinggi seperti banana boath, speed boath pada alat keselamatannya belum ada sertifikasi izin sehingga dapat membahayakan wisatawan yang berkunjung. Selain itu juga dapat menimbulkan korban terjadinya kecelakaan di area wahana tersebut. Pada tahun 2016 di Pantai Lon Malang terjadi kejahatan pemerasan atau pemalakan dengan berbagai modus, dimana wisatawan yang berkunjung di pantai tersebut selalu dimintai uang sehingga pada saat itu terdapat beberapa penolakan dari sekelompok golongan atas disahkannya pantai lon malang.

Selain itu dalam pariwisata lain pada empat tahun terakhir, tercatat puluhan orang tewas dan ratusan lainnya terluka akibat lemahnya aspek keselamatan di lokasi wisata. Di tahun 2018, dua orang tewas akibat kecelakaan jeep di kawasan Lava Tour, Gunung Merapi, DIY. Dari pemeriksaan polisi, sopir jeep tidak memiliki SIM dan kendaraan tidak memiliki STNK. Kemudian di tahun 2019 di wisata goa lebar Sampang

menewaskan bocah umur 11 tahun tenggelam di area kolam renang hal tersebut disebabkan karena pada area itu tidak diberi sport peringatan bahwa kolam renang tersebut untuk orang dewasa.

Sementara di tahun 2017, kapal wisata Zahro Express yang menuju Pulau Tidung, DKI Jakarta mengalami kebakaran hebat dan menewaskan 23 orang. Jatuhnya banyak korban jiwa diakibatkan oleh kapal yang kelebihan muatan serta tidak adanya prosedur darurat dan penanganan risiko kebakaran. Di Tahun 2022 , saat merayakan Idul Fitri sembilan orang tewas akibat perahu wisata yang ditumpangi terbalik di Waduk Kedung Ombo (WKO), Boyolali, Minggu (16/5/2022). Kecelakaan ditengarai akibat perahu kelebihan muatan penumpang, tidak ada alat keamanan seperti pelampung, hingga operator perahu yang masih berusia 13 tahun dan tidak berizin.

Berdasarkan pasal 26 huruf d UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata yang mengatur bahwa kewajiban pengusaha pariwisata untuk memberikan keselamatan bagi para wisatawan yaitu setiap pengusaha pariwisata berkewajiban memberikan kenyamanan, keramahan, perlindungan keamanan dan keselamatan wisatawan³. Sehingga keselamatan wisatawan prioritas utama bagi pengusaha/pengelola.

Maka dari itu pada konteks pariwisata aspek keselamatan dimasukkan sebagai norma sosial oleh Organisasi Pariwisata Dunia (WTO) dalam kode

³Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata.

etik kepariwisataan dunia (GCET)⁴. Pengusaha tempat wisata, penyedia jasa dan pemerintah diwajibkan harus bersinergi untuk mencegah kecelakaan, sehingga harus memberikan perlindungan keselamatan, serta kondisi dan kualitas jasa wisata kepada wisatawan, agar industri pariwisata perlahan menggeliat tanpa adanya tangisan keluarga korban yang kehilangan akibat lemahnya aspek keselamatan pada area wisata. Namun dalam hal ini pemerintah telah berupaya memberikan jalan untuk menyelesaikan masalah melalui kebijakan collaborative governance agar dapat memperkuat aspek keselamatan wisatawan pada pariwisata.

Dengan demikian jika pengelola pariwisata tidak bertanggung jawab dan melakukan kelalaian yang berakibat fatal yang berujung pada kematian wisatawan, maka berdasarkan pasal 359 KUHP pengelola wisata dapat dikenai pidana dengan hukuman pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana kurungan paling lama satu tahun⁵.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang diatas maka diperoleh rumusan masalah dalam penelitian ini antara lain :

Bagaimana kebijakan collaborative governance dalam rangka perlindungan keselamatan wisatawan sebagai upaya pencegahan penimbunan korban di destinasi wisata Pantai Lon Malang Sampang ?

⁴<https://news.detik.com/kolom/d-5591992/collaborative-governance-untuk-keselamatan-wisata/amp> diakses pada tanggal 30 Agustus 2022 pada pukul 20.19 WIB.

⁵Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan penelitian ini tujuan yang hendak dicapai yaitu :

Untuk mengetahui bagaimana kebijakan collaborative governance dalam rangka perlindungan keselamatan wisatawan sebagai upaya pencegahan penimbunan korban di destinasi wisata Pantai Lon Malang Sampang.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai , maka penelitian ini dapat diharapkan memberikan nilai manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis antara lain :

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai upaya untuk mengembangkan, menambah ilmu pengetahuan, menambah wawasan serta pemahaman mengenai kebijakan collaborative governance dalam rangka perlindungan keselamatan wisatawan sebagai upaya pencegahan penimbunan korban di destinasi wisata Pantai Lon Malang Sampang.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat luas, terutama bagi pengelola pariwisata termasuk juga masyarakat pengunjung sehingga dapat meminimalisir terjadinya kecelakaan wisatawan pada area pariwisata tersebut.

1.5 Keaslian Penulisan

Penelitian yang telah dilakukan dengan judul “Kebijakan Collaborative Dalam Rangka Perlindungan Keselamatan Wisatawan Sebagai Upaya Pencegahan Penimbunan Korban Di Destinasi Wisata Pantai Lon Malang Sampang” belum pernah dilakukan penelitian oleh penulis lain. Agar lebih mudah dalam mengetahui perbedaan penelitian sebelumnya dengan penelitian ini, berikut beberapa hasil penelusuran yang dilakukan pada penelitian lain, yang akan diuraikan dalam bentuk tabel.

Tabel 0.1: Keaslian Penelitian dan Korelasinya

No	Peneliti Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasinya Dengan Penelitian ini
1.	Anak Agung Gede Agung Dharmakusuma, S.H., M.H. Fakultas Hukum Universitas Udayana (Laporan Penelitian) ⁶	Pengaturan Perlindungan Hukum dan Keamanan Terhadap Wisatawan	Perlindungan hukum dan keamanan terhadap wisatawan sudah diatur baik dalam hukum	Penelitian yang dilakukan ini bermanfaat dalam mengetahui upaya

⁶ Anak Agung Gedhe Agung Dharmakusuma, Pengaturan Perlindungan Hukum dan Keamanan Terhadap Wisatawan, <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://erepo.unud.ac.id/id/eprint/9409/1/aa558f53c38454f4f98afe4803e13ee3.pdf&ved=2ahUKEwiUxu2yg7T6AhUb1XMBHWQFCjQQFnoECBgQAQ&usg=AOvVaw1gg35254grd8BPzmiUvAGC>, diakses pada tanggal 27 September 2022.

			Nasional maupun hukum Internasional. Dalam hukum Nasional diatur dalam Pasal 20 Undang- Undang No.10 Tahun 2009 dan Pasal 4 huruf e Undang- Undang No.8 Tahun 1999. Dalam Hukum Internasional diatur serta ditegaskan dalam prinsip VII The	perlindungan keselamatan wisatawan di daerah Pesisir Utara dan Selatan Madura
--	--	--	--	--

			Hague Declaration on Tourism	
2.	I Made Dedy Priyanto,S.H.,MKn, dkk. Fakultas Hukum Universitas Udayana (Laporan Penelitian Dosen Muda) ⁷	Efektifitas Peran Polisi Pariwisata Dalam Penanggulangan an Kejahatan di Bidang Pariwisata Pada Wilayah Hukum Kepolisian Daerah Provinsi Bali	Peran Ditpamobvit Polda Bali dalam penanganan beberapa tindak pidana dalam bidang wisata sangat penting karena sebagai upaya yang efektif untuk meningkatkan keamanan dan kenyamanan wisata selain	Penelitian yang dilakukan ini bermanfaat bagi penulis mengenai efektivitas peran polisi dalam penanganan tindak pidana dalam bidang wisata sehingga dapat dijadikan

⁷I Made Dedy Priyanto,dkk, Efektifitas Peran Polisi Parawisata Dalam Penanggulangan Kejahatan di Bidang Parawisata Pada Wilayah Hukum Kepolisian Daerah Provinsi Bali,https://simdos.unud.ac.id/uploads/file_penelitian_1_dir/5c3768965eba4163b7d23b29de26874d.pdf diakses pada tanggal 27 September 2022.

			itu untuk memaksimalk an upaya terhadap penegakan hukumnya.	sebagai upaya untuk meminimali sir kejahatan yang ada pada area pariwisata Pesisir Utara dan Selatan Madura
--	--	--	--	--

Sumber : Penelusuran repository skripsi di beberapa fakultas hukum Universitas Udayana pada penelitian Anak Agung Gedhe Agung Dharmakusuma dan I Made Dedy Priyanto

1.6 Metode Penelitian

Penelitian hukum yaitu sebuah penelitian yang memiliki obyek hukum tersendiri, baik hukum sebagai suatu kajian ilmu atau aturan-aturan yang bersifat dogmatis hukum maupun hukum yang berkaitan dengan tatanan perilaku serta kehidupan masyarakat. Penelitian hukum ini bahwasanya sebuah kegiatan ilmiah yang berdasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu dan bertujuan untuk mempelajari beberapa gejala hukum tertentu⁸. Dengan demikian perlu diadakan pemikiran yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk mencari suatu usaha atau suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang

⁸Jonaedi Efendi, "Metode Penelitian Hukum", Jakarta: Kencana, 2016, hal. 6.

berkaitan tersebut⁹. Adapun metode penelitian dalam penulisan skripsi ini antara lain :

a. Jenis Penelitian

Penelitian ini berdasarkan permasalahan diatas yaitu penelitian hukum empiris atau disebut dengan penelitian lapangan yang mengkaji ketentuan hukum yang berlaku terhadap apa yang terjadi dalam kenyataannya pada masyarakat. Penelitian hukum empiris atau disebut juga dengan penelitian hukum sosiologis merupakan penelitian yang mengkaji hukum yang konsepnya sebagai perilaku nyata, sebagai gejala sosial yang bersifat tidak tertulis, yang dialami oleh setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat¹⁰. Penelitian ini dilandasi oleh pemikiran bahwa keselamatan industri pariwisata pada wisatawan begitu amat sangat penting karena keselamatan, keamanan, kenyamanan wisatawan hal yang paling utama.

Dalam penelitian ini menggunakan fakta empiris yang terdapat pada perilaku manusia dengan cara mengamati secara langsung dan wawancara. Fakta empiris yang terjadi pada masyarakat seperti berita dari media, penemuan atau hasil penelitian, data statistik, pengalaman pribadi, dan pengamatan secara langsung¹¹. Maka dari itu fakta yang terjadi adalah kurangnya fasilitas pariwisata tersebut sehingga wisatawan pada saat berkunjung merasa kurang terlindungi dalam menikmati beberapa wahana yang ada pada area.

⁹ Bambang sunggono, "*Metode Penelitian Hukum*", Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013, hlm. 39.

¹⁰ Muhaimin, "*Metode Penelitian Hukum*", Mataram University Press, 2020, hal. 29.

¹¹ Amiruddin & Zainal Askin, "*Pengantar Metode Penelitian Hukum*", Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.

b. Pendekatan Penelitian

Dalam pendekatan penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif yang dilakukan dengan wawancara langsung kepada pihak yang terlibat baik secara tertulis maupun lisan serta tingkah laku yang nyata sehingga dapat menghasilkan data yang deskriptif analitis¹². Pendekatan ini yang paling dipentingkan yaitu kualitas datanya. Selain itu dalam mendapatkan informasi yang berkaitan dengan penelitian ini yakni menggunakan pendekatan viktimologi yang mana pendekatan ini factor pokok dengan menggunakan studi lapangan atau dalam bentuk penelitian empiris. Pada pendekatan viktimologi ini diketahui asal mula orang dapat mengetahui bahwa orang tersebut dapat menjadi korban..Adapun point penting dalam penelitian ini yaitu untuk mengetahui kebijakan collaborative governance dalam rangka perlindungan keselamatan wisatawan sebagai upaya pencegahan penimbunan korban di destinasi wisata Pantai Lon Malang Sampang.

c. Sumber Data Penelitian

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis data primer dan sekunder,yakni sebagai berikut :

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari sumber pertama penelitian berupa informasi konkrit terkait dengan objek penelitian. Data primer yang dimaksud antara lain:

a. Observasi

¹²*Ibid.*Hlm 192.

Observasi ialah suatu kegiatan peninjauan awal yang dilakukan di tempat lokasi yang akan diteliti dengan mencatat, memotret, serta merekam tentang situasi dan kondisi peristiwa hukum yang terjadi.¹³ Observasi ini terdapat dua jenis, diantaranya :

1. Observasi pra-penelitian, observasi ini peninjauan ke lapangan dan tahap awal terkait hal-hal yang berhubungan dengan penyusunan proposal.
2. Observasi yang berupa kegiatan pengumpulan data dengan berpedoman pada alat pengumpulan data yang akan digunakan.¹⁴

b. Teknik Wawancara

Wawancara merupakan percakapan antara dua orang atau lebih secara langsung dari pihak yang terkait dalam penelitian yang dimana guna untuk memperoleh data dan informasi tentang hal-hal yang diteliti.¹⁵ Dengan demikian data primer yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari pihak-pihak yang terkait dalam penelitian dilapangan yang terlibat langsung dalam proses pengelolaan pariwisata serta para pengunjung atau wisatawannya. sehingga pada penelitian yang menggunakan jenis penelitian empiris sangat penting melakukan teknik wawancara.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang yang diperoleh secara tidak langsung yang mendukung data primer, sehingga data ini untuk menunjang

¹³ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), hlm.90

¹⁴ *Ibid*, hlm.90-91

¹⁵ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, (Bandung: Alfabeta, 2017), hlm. 115-116

kelengkapan dari data primer sebagai bahan referensi atau literature yang berkaitan dengan objek penelitian antara lain buku, skripsi, tesis, serta jurnal hukum dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

3. Lokasi

Lokasi penelitian merupakan suatu tempat dilakukannya penelitian.¹⁶ Dalam hal ini untuk mendapatkan data primer yang akurat dibutuhkan lokasi penelitian yang tepat. Adapun lokasi penelitian yang akan dilakukan yaitu di daerah Pesisir Utara tepatnya di Pantai Lon Malang kabupaten Sampang .

4. Responden

Responden merupakan orang atau beberapa orang yang memberikan jawaban terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang diteliti.¹⁷ Yang menjadi responden dalam penelitian ini yaitu Dinas Pariwisata, Pengelola Wisata serta Wisatawan yang berkunjung atas nama Hoirul Umam.

1.7 Metode Analisis Data

Metode analisis data ini merupakan suatu metode yang dapat dilakukan dengan cara menelaah semua data yang diperoleh dari berbagai sumber seperti hasil observasi, wawancara, dan lainnya. Metode yang digunakan dalam penulis yaitu metode analisis kualitatif dimana suatu metode dengan cara analisis penelitian yang menghasilkan suatu data

¹⁶*Ibid*, hlm.72

¹⁷*Ibid*, hlm.71

deskriptif.¹⁸ Analisis data dalam penelitian ini bersifat deskriptif, yang dimana menganalisis untuk memberikan sebuah gambaran atas informasi yang diperoleh, kemudian informasi tersebut dapat dijadikan suatu pembelajaran mengenai pengaruh kebijakan collaborative governance terhadap perlindungan keselamatan wisatawan.

¹⁸Muhaimin, Op.Cit, hlm. 105