

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pariwisata berbasis masyarakat menjadikan suatu pariwisata yang dimana masyarakat setempat menjadi peran utama dalam proses pengembangan pariwisata. Adanya keterlibatan masyarakat sangat dibutuhkan baik mulai dari tahap perencanaan, tahap pelaksanaan serta pengelolaan potensi dan evaluator.¹ Tidak hanya berfokus pada faktor keterlibatan masyarakat yang menjadi pelaku utama dalam pengembangan pariwisata. Namun, peranan dari pihak pemerintah dan swasta dalam mendorong keberhasilan pengembangan pariwisata di daerah juga tidak kalah penting. Hal tersebut dikarenakan secara umum, insan-insan pariwisata dikelompokkan menjadi tiga pilar utama, yaitu: (1) masyarakat, (2) swasta, dan (3) pemerintah.² Peran dari ketiga lembaga pariwisata tersebut yaitu mengupayakan untuk memperkuat program wisata, mulai dari proses pembuatan kebijakan, pengaturan kewenangan, sistem organisasi dan pola komunikasi elemen yang terlibat dalam teknis penyelenggaraan pariwisata di suatu daerah, selanjutnya pemetaan potensi wilayah hingga penentuan model serta jenis wisata yang akan diterapkan.³

¹ Suryo Sakti Hadiwijoyo, “*Perencanaan Pariwisata Pedesaan Berbasis Masyarakat (Sebuah Pendekatan Konsep)*”, Edisi Pertama, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012)

² Binahayati Rusidi, “*Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat*”, Jurnal Pekerjaan Sosial: Vol. 1, No. 3, Desember 2018, Hlm. 157.

³ Muhammad Fauzan Noor, “*Indikator Pengembangan Desa Wisata Jilid 1*”, Cetakan 1, (Malang: CV. Literasi Nusantara Abadi, 2021)

Banyak hal yang harus diperhatikan lembaga pariwisata dalam pengembangan pariwisata di suatu daerah, terutama pada perlindungan atas hak-hak wisatawan yang sedang berkunjung di tempat wisata. Hal tersebut dilakukan meskipun daerah tersebut sangat strategis dijadikan tempat wisata tetap akan dapat menyurutkan kunjungan dari wisatawan apabila tidak ditunjang oleh faktor keamanan, kenyamanan, dan keselamatan.

Dalam konteks perlindungan wisatawan, yang perlu dilindungi adalah hak-hak dari wisatawan. Setiap wisatawan mempunyai hak atas keamanan, kenyamanan, dan keselamatan saat mengunjungi tempat wisata. Wisatawan sebagai konsumen dalam bidang pariwisata mempunyai hak-hak sebagai konsumen untuk dilindungi oleh pengelola wisata. Wisatawan disebut konsumen karena dalam Kepariwisataan tidak lepas dari produk wisata berupa barang/jasa yang dinikmati oleh wisatawan. Definisi dari konsumen berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan 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.⁴ Sama halnya dengan pelaku usaha atau pemilik barang dan jasa yang ada di tempat wisata dalam hal ini adalah orang yang mengelola tempat wisata tersebut harus memperhatikan setiap apa yang diperlukan oleh para wisatawan yang bertindak sebagai konsumen. Oleh karena itu, hak-hak wisatawan tidak bisa dilepaskan dengan hukum perlindungan konsumen.

⁴ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen dimaksudkan untuk melindungi konsumen yang notabennya memiliki kedudukan dimaksudkan lebih lemah dibandingkan dengan produsen sehingga dapat menjamin adanya kepastian hukum.⁵ Dalam Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 yang selanjutnya disebut Perlindungan Konsumen, konsumen memiliki hak yaitu “hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa”.⁶ Kemudian dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 yang selanjutnya disebut Kepariwisata, Pasal 20 menyebutkan bahwa wisatawan berhak atas hak untuk memperoleh informasi yang akurat mengenai pesona wisata, layanan kepariwisataan sesuai dengan standar, perlindungan hukum dan keamanan, pelayanan kesehatan, perlindungan hak pribadi, dan perlindungan asuransi untuk kegiatan pariwisata yang beresiko tinggi.⁷ Sehingga dengan adanya pasal tersebut, konsumen pariwisata memiliki jaminan atas kepastian hukum dari tempat wisata yang mereka kunjungi. Oleh karena itu, konsumen berhak untuk komplain apabila terjadi pelanggaran hak untuk mendapatkan keamanan, kenyamanan, dan keselamatan.

Konsep perlindungan konsumen di tempat wisata yang dikelola masyarakat harus memperhatikan hal-hal penting sebagai penunjang keberhasilan suatu tempat wisata dengan memperhatikan kepentingan wisatawan. Beberapa konsep perlindungan konsumen di tempat wisata yang dikelola masyarakat hendaknya

⁵ Kurniawan, “*Hukum Perlindungan Konsumen (Problematika Kedudukan dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen)*”, Malang: UB Press, 2011

⁶ Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁷ Pasal 20 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata

memperhatikan keadaan *atraksi*, *accessibility*, dan *amenities* sesuai dengan standar. Namun, yang sering terjadi pada tempat wisata yang dikelola masyarakat biasanya tidak memperhatikan hal tersebut dan juga keamanan, kenyamanan, dan keselamatan dari konsumen atau wisatawan.

Pengelola pariwisata berbasis masyarakat yakni Badan Usaha Milik Desa karena berdasarkan pada Pasal 117 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang yang menjelaskan bahwa Badan Usaha Milik Desa merupakan suatu badan hukum yang didirikan oleh desa dan/atau bersama desa-desa untuk mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan, dan/atau menyediakan jenis usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa.⁸ Sehingga, dalam pelaksanaannya Badan Usaha Milik Desa bersama-sama dengan masyarakat hendaknya melakukan kerjasama yakni berupa kegiatan usaha untuk menciptakan pariwisata yang nyaman dan aman bagi konsumen pariwisata saat menggunakan fasilitas pariwisata. Contoh kegiatan usaha yang dapat dilakukan kerjasama seperti pada BUMDes Maju Jaya dengan penyertaan modal masyarakat seperti menginvestasikan beberapa alat transportasi penunjang fasilitas pariwisata yakni becak mini kepada BUMDes Maju Jaya yang selanjutnya akan dikelola agar tetap memenuhi standar pariwisata.⁹

⁸ Pasal 117 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

⁹ Diah Trismi Harjanti, "Kontribusi Badan Usaha Milik Desa Dalam Menurunkan Tingkat Pengangguran Pada Penduduk Usia Kerja", Jurnal Kajian Ilmu dan Pendidikan Geografi Vol. 5 No. 1, hlm. 107

Pengembangan dan pengelolaan pariwisata berbasis masyarakat dalam meningkatkan daya tarik untuk mendapatkan kepuasan dan kenyamanan dari wisatawan. Aksesibilitas menjadi penting diperhatikan karena semakin tinggi aksesibilitas semakin mudah untuk dijangkau dan semakin tinggi pula tingkat kenyamanan wisatawan untuk datang berkunjung. Kemudahan akses menjadi salah satu faktor dalam mempengaruhi kepuasan wisatawan. Kemudian, Amenitas atau fasilitas jasa pelayanan yang disediakan oleh suatu tempat wisata untuk mendukung semua aktivitas wisatawan yang berkunjung di suatu tempat wisata. Kemudahan berbagai fasilitas yang tersedia di tempat wisata menjadi hal yang dibutuhkan oleh wisatawan dalam memilih tempat wisata. Selanjutnya, Pada faktanya, atraksi, aksesibilitas, dan fasilitas yang ada di tempat wisata berbasis masyarakat belum sepenuhnya memenuhi standar. Sehingga, produk-produk wisata yang dihasilkan kurang memuaskan.¹⁰

Dari beberapa faktor di atas masih belum diketahuinya siapa yang bertanggung jawab jika ada kerugian atau tidak tepenuhinya hak-hak dari konsumen pariwisata yang dialami di tempat wisata yang berbasis masyarakat (*Community Based Tourism*) pada kegiatan usaha yang pengelolaannya dipegang oleh Badan Usaha Milik Desa secara langsung maupun melalui masyarakat yang menyertakan modalnya sebagai penunjang fasilitas pariwisata. Pada dasarnya pengelola pariwisata memiliki tanggung jawab atas seluruh jasa yang disediakan. Tanggung jawab secara harfiah dapat diartikan sebagai keadaan wajib menanggung

¹⁰ Hary Heriawan, "Pengaruh Daya Tarik Wisata, Keselamatan, Dan Sarana Wisata Terhadap Kepuasan Serta Dampaknya Terhadap Loyalitas Wisatawan", Jurnal Media Wisata Vol. 15 Nomor 1, 2017, Bandung, hlm. 562

segala sesuatunya jika terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan atau juga berarti hak yang berfungsi menerima pembebanan sebagai akibat sikapnya oleh pihak lain.¹¹

Permasalahan-permasalahan di atas menjadi menarik untuk diteliti berkaitan dengan perlindungan konsumen terhadap wisatawan di tempat wisata berbasis masyarakat, sehingga dalam penelitian ini mengambil judul “**ANALISIS PERLINDUNGAN KONSUMEN SEKTOR PARIWISATA BERBASIS MASYARAKAT**”

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana model perlindungan konsumen pada jasa pariwisata yang dikelola BUMDes?

1.3. Tujuan

Untuk mengetahui model perlindungan konsumen pada jasa pariwisata yang dikelola oleh BUMDes.

1.4. Kegunaan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat terhadap perkembangan dalam bidang hukum setidaknya terhadap dua aspek yaitu aspek teoritis dan aspek praktis

¹¹ (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 106).

1.4.1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum terkait dengan perlindungan konsumen terhadap wisatawan sehingga dapat dijadikan referensi bagi para akademisi.

1.4.2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan dapat dijadikan referensi oleh Pemerintah dalam pengambilan kebijakan terkait perlindungan konsumen terhadap wisatawan di tempat wisata berbasis masyarakat.

b. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dalam perkembangan dan kemajuan bidang hukum perlindungan konsumen.

c. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan kesempatan untuk mengetahui model perlindungan konsumen jasa pariwisata yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Desa.

1.5. Keaslian

Dalam skripsi yang ditulis pada penelitian ini dengan judul “ANALISIS PERLINDUNGAN KONSUMEN SEKTOR PARIWISATA BERBASIS MASYARAKAT” yang sebelumnya pernah diteliti dan dibahas oleh penelitian orang lain dengan judul dan tema berbeda. Hasil penelurusan penelitian yang

hampir sama guna mengetahui perbedaan prinsip dengan penelitian karya lain sehingga dapat dijadikan referensi, yaitu :

Tabel : Orisinalitas Penelitian dan Korelasinya.

No.	Peneliti Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan & Pembeda dengan Penelitian Penulis	Korelasi dengan Penelitian Penulis
1.	Rizalin Ahmad Zuhasma (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia)	Perlindungan Hukum Konsumen Pengguna Jasa Biro Perjalanan Wisata (Studi Beberapa Biro Perjalanan Wisata di Kota Yogyakarta)	Fokus pembahasan dalam penelitian ini yaitu analisis terkait pemenuhan hak- hak konsumen sebagai pengguna jasa biro perjalanan di Yogyakarta. Sehingga berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis karena penulis akan meneliti analisis perlindungan konsumen sektor pariwisata berbasis masyarakat terkait dengan model perlindungan konsumen seperti apa yang dijaminakan oleh tempat wisata berbasis masyarakat tersebut.	Korelasi dengan penelitian penulis yaitu dalam penelitian ini sama-sama membahas terkait penerapan perlindungan konsumen akan wisatawan, walaupun tempat penelitian berbeda dan fokus dalam pembahasan juga hampir berbeda. Namun, dalam penelitian ini bermanfaat untuk membantu penulis dalam menganalisis suatu penerapan model perlindungan konsumen wisatawan di tempat pariwisata berbasis masyarakat.

2	Hendrikus Mariano Suku Depa (Universitas Surabaya)	Perlindungan Hukum Kepada Wisatawan Jika Terjadi Kecelakaan di Tempat Pariwisata	Fokus pembahasan pada penelitian ini yaitu perlindungan hukum yang akan diberikan oleh pengelola tempat wisata kepada wisatawan yang mengalami kerugian dan bagaimana upaya hukum wisatawan tersebut dalam mendapatkan hak-haknya. Sehingga berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis karena penulis akan meneliti analisis perlindungan konsumen sektor pariwisata berbasis masyarakat terkait dengan model perlindungan konsumen seperti apa yang dijaminakan oleh tempat wisata berbasis masyarakat tersebut.	Korelasi dengan penelitian penulis yaitu dalam penelitian ini sama-sama membahas terkait perlindungan yang akan didapatkan oleh wisatawan, walaupun dalam pembahasan konsep berbeda. Namun, dalam penelitian ini bermanfaat untuk membantu penulis dalam menganalisis suatu penerapan model perlindungan konsumen wisatawan di tempat pariwisata berbasis masyarakat.
---	--	--	---	---

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹² Adapun dalam penelitian ini menggunakan jenis Penelitian Normatif yaitu hukum normatif ialah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah, peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran)¹³. Penelitian ini akan mengkaji tentang perlindungan konsumen sektor pariwisata berbasis masyarakat.

1.6.2. Metode Pendekatan

Adapun dalam penelitian ini adalah menggunakan metode pendekatan perundangan-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu:

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah, menganalisis dan mempelajari terkait peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini dengan fokus pembahasan perlindungan konsumen sektor pariwisata berbasis masyarakat. Penelitian ini menggunakan

¹² Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group, (Jakarta : Gramedia, 2010), Hlm. 34.

¹³ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, “Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris”, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 34

pendekatan perundang-undangan karena peraturan perundang-undangan merupakan suatu titik fokus dari penelitian dengan jenis normatif.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual ini dilakukan untuk menganalisis konsep perlindungan konsumen terhadap wisatawan pada sektor pariwisata berbasis masyarakat sehingga mampu mencari bentuk konsep penerapan perlindungan konsumen yang seharusnya dapat dilakukan oleh pelaku pariwisata.

1.6.3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Adapun dalam mengumpulkan bahan hukum sesuai dengan jenis penelitian hukum yang bersifat normatif. Maka, teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan penelitian studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan dilakukan terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier dengan cara membaca, melihat, mendengarkan, dan bahkan ditelusuri melalui media internet.¹⁴

Berdasarkan pada teknik pengumpulan bahan hukum, maka sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang berkaitan dengan penelitian ini, yakni tentang analisis perlindungan konsumen sektor

¹⁴ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Op.cit.*, hlm. 157

pariwisata berbasis masyarakat. Sumber bahan hukum yang digunakan antara lain:

a. Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat sebagai landasan yang dipakai dalam melakukan penelitian ini yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata;
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa;
6. Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif / Kepala Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata.

b. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang berupa rancangan perundang-undangan, hasil

penelitian, buku-buku teks, jurnal ilmiah, dan berita internet.¹⁵ Pada penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan adalah berkaitan dengan perlindungan konsumen sektor pariwisata berbasis masyarakat.

c. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum dan berita.¹⁶ Adapun bahan hukum tersier yang akan digunakan berkaitan dengan perlindungan konsumen sektor pariwisata berbasis masyarakat

1.6.4. Metode Analisa Bahan Hukum

Analisis data merupakan kegiatan untuk dalam penelitian dalam melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan data yang dibantu dengan teori-teori yang didapat sebelumnya.¹⁷ Adapun analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan deskriptif-analisis.

Dalam penelitian ini berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas permasalahan dalam penelitian ini yang akhirnya dari hasil penelitian tersebut akan dijadikan sebuah konsep perlindungan konsumen sektor pariwisata berbasis masyarakat.