

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERATURAN MENTERI AGAMA
NOMOR 8 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN
PERJALANAN IBADAH UMRAH
(STUDI KANTOR KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI SUMATERA UTARA)**

Oleh:

FEBRI SYAHPUTRA
NIM. 23.14.1.015



**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUMATERA UTARA
MEDAN
2019 M / 1440 H**

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERATURAN MENTERI AGAMA
NOMOR 8 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN
PERJALANAN IBADAH UMRAH
(STUDI KANTOR KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI SUMATERA UTARA)**

SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk
Memperoleh Gelar Sarjana (S1)
Dalam Ilmu Syari'ah pada
Jurusan Siayasah
Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Sumatera Utara**

**Oleh:
FEBRI SYAHPUTRA
NIM. 23.14.1.015**



**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUMATERA UTARA
MEDAN
2019 M / 1440 H**

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : FEBRI SYAHPUTRA

Nim : 23.14.1.015

Fakultas / Jurusan : Syari'ah dan Hukum / Siyasah

Judul Skripsi : EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERATURAN MENTERI
AGAMA NOMOR 8 TAHUN 2018 TENTANG
PENYELENGGARAAN PERJALANAN IBADAH UMRAH
(STUDI KANTOR KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI
SUMATERA UTARA)

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa judul skripsi diatas adalah benar / asli karya saya sendiri, kecuali kutipan-kutipan yang disebutkan sumbernya, saya bersedia menerima segala konsekuensinya bila pernyataan saya ini tidak benar.

Demikian surat pernyataan ini saya perbuat dengan sebenarnya. Atas perhatian Bapak / Ibu saya ucapkan terima kasih.

Medan, 11 Februari 2019

Febri Syahputra

NIM. 23.14.1.015

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERATURAN MENTERI AGAMA
NOMOR 8 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN
PERJALANAN IBADAH UMRAH
(STUDI KANTOR KEMENTERIAN AGAMA
PROVINSI SUMATERA UTARA)**

Oleh:

FEBRI SYAHPUTRA
NIM. 23.14.1.015

Menyetujui

PEMBIMBING I

PEMBIMBING II

Dra. ARMAULI RANGKUTI, MA
NIP. 19541111 198401 2 001

SYOFIATY LUBIS, MH
NIP. 19740127 200901 002

Mengetahui,

Ketua Jurusan Siyasah

FATIMAH, S.Ag, MH
NIP. 19710320 199703 2 003

PENGESAHAN

Skripsi berjudul: Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Kantor Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara) telah dimunaqasyahkan dalam Sidang Munaqasyah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sumatera Utara Medan, pada tanggal 20 Februari 2019.

Skripsi telah diterima sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana (S.H) dalam Ilmu Syari'ah pada Jurusan Siyasa.

Medan, 20 Februari 2019

Panitia Sidang Munaqasyah
Skripsi Fakultas Syari'ah dan
Hukum UIN SU Medan

Ketua

Sekretaris

Fatimah, S.Ag, MH
NIP. 19710320 199703 2 003

Sangkot Azhar Rambe, M. Hum
NIP. 19780504 200901 1 014

Anggota-Anggota

1. Dra. Armauli Rangkuti, MA
NIP. 19541111 198401 2 001

2. Syofiaty Lubis, MH
NIP. 19740127 200901 2 002

3. Zainal Arifin Purba, M. Ag
NIP. 19680118 200003 1 002

4. Adlin Budhiawan, M.Hum
NIP. 19820510 200901 1 014

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syari'ah dan
Hukum UIN SU Medan

Dr. Zulham, S.HI, M.Hum
NIP.19770321 200901 1 008

IKHTISAR

Beberapa tahun belakang ini pemberitaan tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah tidak lagi dihiasi dengan kisah indahnyanya menjalankan syari'at dan peraturan perundang-undangan. Kerap kali terjadi kurangnya kekhusyukan jemaah dalam menjalankan ibadah umrah yang diakibatkan ketidakefektifannya pihak penyelenggara perjalanan ibadah umrah dalam memberikan layanan kepada jemaahnya sesuai peraturan yang berlaku. Fenomena tersebut menandakan betapa semrawutnya tata niaga umrah, maraknya penipuan, jemaah yang ditelantarkan oleh pihak penyelenggara baik di Tanah Air maupun di Tanah Suci, fasilitas penginapan dan konsumsi alakadarnya serta perang tarif antara pihak travel yang sudah tidak sehat. Dalam situasi seperti ini Jemaah adalah pihak yang paling dirugikan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauhmana efektivitas pengawasan dan pengendalian Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara dalam memberikan rekomendasi izin penyelenggara perjalanan ibadah umrah (PPIU) berdasarkan kebijakan/peraturan yang berlaku, serta mengetahui bentuk-bentuk perlindungan dan penyelesaian kasus jemaah umrah. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yaitu dengan melakukan penelitian yang menghasilkan data dari berbagai informasi, hasil observasi, dan wawancara dengan menganalisisnya dari berbagai regulasi-regulasi seperti PMA No. 8 Tahun 2018 tentang PPIU, UU No. 13 Tahun 2008 tentang PPIH, dan PP No. 79 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU No. 13 Tahun 2008 tentang PPIH. Dari hasil penelitian ini, efektivitas pelaksanaan PMA No. 8 Tahun 2018 dalam memberikan izin rekomendasi PPIU di bawah naungan Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara sudah berjalan efektif sepanjang tidak ada masalah dalam memenuhi dokumen persyaratan yang diajukan oleh PPIU itu sendiri. Pelaksanaan pengawasan dan pengendalian Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara masih belum sepenuhnya efektif, hal ini dikarenakan kurangnya personil, infrastruktur serta anggaran biaya operasional yang sangat minim. Pemerintah sudah berupaya keras dalam melindungi jemaah dengan berbagai macam peraturan yang dikeluarkan guna mengantisipasi terjadinya penipuan jemaah. Ketika terjadi kasus penipuan jemaah maka Kementerian Agama dalam penyelesaian kasus bekerjasama dengan pihak-pihak terkait seperti Kementerian Luar Negeri, Perhubungan, Imigrasi serta pihak Kepolisian.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Alhamdulillahirabbil 'aalamiin, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT. karena berkat rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurahkan kepada Nabiullah Muhammad SAW. keluarga, dan para sahabatnya, sampai kepada umatnya hingga akhir zaman, aamiin ya rabbal 'aalamiin.

Penulisan skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Program Studi Siyasa, Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan. Judul skripsi yang penulis ajukan adalah “Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Menteri No. 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Kantor Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara).”

Dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, arahan, dukungan, serta do'a yang tak terhingga dari Ibunda MAIMUNAH dan Ayahanda ANTO selaku orang tua penulis, semoga Allah SWT. selalu merahmati dan melindungi keduanya, amin ya robbal 'alamin. Dan juga tidak terlepas atas bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis dengan senang hati menyampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada yang saya hormati :

1. Bapak Prof. Dr. Saidurrahman, M.Ag selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan.

2. Bapak Dr. Zulham, MH selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan.
3. Ibunda Fatimah, S.Ag, MH selaku Ketua Jurusan Siyash Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan yang telah memberi dukungan dan nasihat yang baik kepada penulis.
4. Bapak Sangkot Azhar Rambe, M.Hum selaku Sekretaris Jurusan Siyash Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan yang juga telah memberi dukungan dan nasihat yang baik kepada penulis.
5. Ibunda Dra. Achiriah, M.Hum selaku Penasihat Akademik yang dengan sabar dan penuh tanggung jawab memberikan dukungan, arahan dan masukan yang sangat bernilai bagi penulis selama perkuliahan.
6. Ibunda Dra. Armauli Rangkuti, MA selaku Pembimbing I yang telah banyak meluangkan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyusun skripsi ini.
7. Ibunda Syofiati Lubis, SH. MH selaku Pembimbing II yang juga telah banyak meluangkan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyusun skripsi ini.
8. Terima kasih pula kepada Bapak Iwan Zulhami, SH, MAP selaku Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melaksanakan kegiatan penelitian skripsi di Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU).

9. Terima Kasih kepada Bapak H. Redison Sitepu, S.Pd.I selaku Kepala Seksi Informasi Haji melalui uluran tangan beliau penulis dapat mengadakan penelitian di Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara.
10. Terima kasih juga kepada Bapak Drs. H. Farhan Indra, MA selaku Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara yang telah memberikan kesempatan dan waktunya disaat-saat sibuk dengan urusan kantor untuk penulis wawancara dan memberikan kelengkapan data yang penulis butuhkan dalam menyusun skripsi.
11. Terima kasih juga kepada Bapak H. Satria Feri, SE selaku Staf Seksi Pembinaan Haji dan Umrah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara yang juga telah memberikan kesempatan dan waktunya disaat-saat sibuk dengan urusan kantor untuk penulis wawancara dan memberikan kelengkapan data yang penulis butuhkan dalam menyusun skripsi.
12. Terima kasih pula kepada seluruh Staf beserta Jajaran Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu dalam bahasan singkat ini atas bantuan, dukungan, kerjasama dan sambutan hangat yang sangat berharga bagi penulis selama proses penelitian.
13. Dan yang terakhir, penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada keluarga, kerabat dan saudara-saudara penulis baik jauh maupun

yang dekat yang telah memberi dukungan dan doa yang sangat luar biasa sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari dengan sepenuhnya bahwa Skripsi ini masih banyak kekurangan dan jauh dari sempurna. Oleh karena itu kritik dan saran yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan dari semua pihak. Atas partisipasi, kerja sama, dan masukan yang telah diberikan dari semua pihak kepada penulis hingga selesainya skripsi ini, maka penulis mengucapkan terima kasih serta memohon maaf atas segala kekurangan dalam penyusunan Skripsi ini.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb

**Medan, 11 Ferbruari
2019**

**Febri Syahputra
NIM. 23.14.1.015**

DAFTAR ISI

	Halaman
Persetujuan	i
Pengesahan.....	ii
Ikhtisar.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Daftar Isi.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar belakang	1
B. Pembatasan dan Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	12
E. Metode Penelitian	13
F. Sistematika Pembahasan	17
BAB II TINJAUAN TEORITIS	
A. Efektivitas	19
1. Pengertian Efektivitas	19
2. Penguatan Efektivitas.....	22
B. Pelaksanaan	23
1. Pengertian Pelaksanaan.....	23
2. Elemen Pelaksanaan.....	25
3. Faktor-faktor Penunjang Pelaksanaan	25

C.	Peraturan Menteri Agama	27
D.	Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.....	29
1.	Profil PPIU	19
2.	Tugas Pokok PPIU	31
3.	Kewajiban PPIU	31
E.	Umrah	33
1.	Pengertian Umrah.....	33
2.	Syarat dan Rukun Umrah	34
a.	Syarat Umrah	34
b.	Rukun Umrah	36
BAB III	TINJAUAN UMUM TENTANG KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI SUMATERA UTARA	
A.	Tugas dan Fungsi	41
B.	Langkah-langkah Kebijakan Strategis	42
1.	Pokok-pokok Kebijakan Strategis	42
2.	Kondisi Idel	44
C.	Gambaran Umum Bidang PHU	45
1.	Susunan dan Tugas Bidang PHU	46
2.	Fungsi Bidang PHU	47
BAB IV	ANALISIS DAN PEMBAHASAN	
A.	Mekanisme Pemberian Izin PPIU	48
B.	Efektivitas Pengawasan dan Pengendalian PPIU	53
1.	Pengawasan PPIU	53
2.	Pengendalian PPIU.....	60

	C. Bentuk-bentuk Perlindungan dan Penyelesaian Kasus	63
	1. Bentuk-bentuk Perlindungan Jemaah	63
	2. Penyelesaian Kasus Jemaah	70
BAB V	PENUTUP	
	A. Kesimpulan.....	76
	B. Saran.....	77
	DAFTAR PUSTAKA.....	79
	DAFTAR RIWAYAT HIDUP	83
	LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	84

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perjalanan ibadah umrah merupakan amanat Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah. Sesuai Peraturan Menteri Agama (PMA) tersebut, penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah (PPIU) menjadi tanggung jawab pemerintah dan biro perjalanan wisata yang telah ditetapkan oleh menteri.

Penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 bahwa penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah dapat dilakukan oleh pemerintah dan/atau biro perjalanan wisata yang ditetapkan oleh Menteri. Hal tersebut berdasarkan pertimbangan bahwa penyelenggaraan ibadah umrah merupakan salah satu tugas nasional dan menyangkut harkat martabat serta nama baik pihak penyelenggara ibadah umrah.

Penyempurnaan penyelenggaraan ibadah haji dan umrah menjadi pusat perhatian pemerintah. Penyelenggaraan ibadah haji dan umrah pada hakikatnya merupakan pelayanan yang termasuk bagian dari pelayanan publik. Setiap pelayanan publik harus memperhatikan kepuasan publik. Oleh karena

itu, peningkatan kualitas pelayanan ibadah haji dan umrah yang dilaksanakan oleh biro perjalanan ibadah haji dan umrah perlu terus dilakukan. Hal tersebut akan berpengaruh pada tingkat kepuasan para jemaah yang melaksanakan ibadah haji dan umrah.¹

Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 disusun untuk mengatur seluruh penyelenggara perjalanan ibadah umrah di seluruh Indonesia, maka seluruh penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang ada di Indonesia wajib mematuhi dan menjalankan amanat peraturan tersebut. Selain PMA Nomor 8 Tahun 2018 tersebut, terdapat pula beberapa aturan yang dibuat Pemerintah untuk mengatur penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah yaitu Undang-undang RI Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang di dalamnya juga diatur penyelenggaraan ibadah umrah dan Peraturan Pemerintah RI Nomor 79 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Aturan umrah dalam PMA Nomor 8 Tahun 2018 pada intinya diatur mengenai: asas penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah, tujuan umrah, penyelenggara umrah, perizinan umrah, biaya umrah, pendaftaran dan

¹Imam Syaukani, *Kepuasan Jamaah Haji Terhadap Kualitas Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1430 H / 2009 M*, Cetakan I (Jakarta: Putlisbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang Dan Diklat Kementerian Agama RI, 2011), h. 3.

pembatalan umrah, kewajiban penyelenggara perjalanan ibadah umrah, pengurusan dokumen visa, pelaporan penyelenggaraan ibadah umrah, pengawasan dan pengendalian, pembinaan, akreditasi, tata cara pengenaan sanksi administratif.

Berdasarkan Pasal 2 dan 3 Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 dijelaskan bahwa asas penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, profesionalitas, transparansi, dan akuntabilitas. Penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya kepada jemaah, sehingga jemaah dapat menunaikan ibadahnya sesuai ketentuan syariat Islam.

Penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah yang dilaksanakan oleh biro perjalanan wisata wajib mendapat izin operasional sebagai PPIU. Izin operasional sebagai PPIU ditetapkan oleh Menteri Agama. Izin operasional sebagai PPIU diberikan oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri setelah PPIU memenuhi beberapa persyaratan yang telah ditetapkan. Persyaratan tersebut diatur dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah.

Biro perjalanan umrah adalah usaha penyedia jasa perencanaan atau jasa pelayanan penyelenggaraan ibadah umrah. Biro perjalanan umrah merupakan suatu badan usaha yang dapat memberikan pelayanan tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan dunia perjalanan ibadah umrah. Keberadaan biro perjalanan akan lebih memudahkan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan yang diinginkan. Disatu sisi, penyelenggaraan ibadah umrah khususnya yang dilaksanakan oleh pihak swasta banyak menuai permasalahan, salah satunya yaitu gagalnya pemberangkatan calon jemaah umrah yang menimbulkan kerugian bagi para calon jemaah umrah itu sendiri.²

Dewasa ini, masyarakat dikejutkan pemberitaan mengenai gagalnya puluhan ribu jemaah yang menggunakan jasa pihak ketiga untuk penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah. Masa tunggu ibadah haji yang relatif cukup lama menjadi salah satu pertimbangan warga masyarakat yang memiliki kemampuan jasmani maupun yang bersifat finansial untuk memilih ibadah umrah terlebih dahulu sebagai sarana menjalankan ibadah di tanah suci sebelum melaksanakan ibadah haji.

²Khaira Ummah, *Proses Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penipuan dan atau Penggelapan Berkedok Biro Jasa Ibadah Umrah Dengan Biaya Murah (Studi Kasus Pada Penyidik Sat Reskrim Polrestabes Semarang)*, *Penegakan hukum, Penyidikan, Penipuan Calon Jamaah Umroh*, 12, 4 (Desember 2017): 778.

Banyaknya pemberitaan tentang penipuan oleh biro perjalanan ibadah umrah membuat masyarakat merasa takut dan merasa dirugikan baik secara moral maupun materi. Masyarakat dihimbau untuk selektif memilih biro perjalanan umrah yang terpercaya. Persaudaraan Pengusaha Travel Umrah Haji Indonesia (Perpuhi) mengingatkan masyarakat agar tidak tergiur paket umrah dengan biaya yang terlalu murah karena dari tahun ke tahun selalu ada kasus penipuan umrah. Berikut ini merupakan databases kasus penipuan yang terjadi di Indonesia. Hal ini dapat dibuktikan sebagai berikut:³

1. Pada tahun 2015 tercatat 1.610 jumlah jamaah umrah yang menjadi korban kasus penipuan haji dan umrah.
2. Pada tahun 2016 tercatat 290 jumlah jamaah yang menjadi korban kasus penipuan.
3. Pada tahun 2017 tercatat 35.149 jumlah jamaah umrah yang menjadi korban kasus penipuan haji dan umroh.

Lebih lanjut di bawah naungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara juga marak terjadi kasus penipuan jamaah umrah yang kerap kali membuat resah masyarakat untuk beribadah ke tanah suci. Berikut

³Novi Ratnawati, "Upaya Penanggulangan Terjadinya Penipuan Yang Dilakukan Biro Perjalanan Umrah (Study Kasus Kota Bandar Lampung)," <http://www.google.com/search> (6 Januari 2019), h. 1.

kasus penipuan jemaah umrah yang pernah terjadi di wilayah Sumatera Utara pada tahun 2018 antara lain sebagai berikut:

1. Dilansir dari *tribun medan.com* sejumlah korban kasus penipuan perjalanan ibadah umrah mendatangi kantor PT. Abu Tours cabang Medan yang berada di jalan Abdullah Lubis Medan, dengan menunjukkan dokumen pembayaran biaya umrah mereka pada hari Selasa tanggal 20 Februari 2018. Sebanyak 27.000 (dua puluh tujuh ribu) calon jemaah umrah tertipu di seluruh Indonesia yang tidak dapat berangkat ke tanah suci. Sekitar 400 (empat ratus) orang jemaah umrah yang menjadi korban penipuan yang berada di kantor cabang Medan. Abu Tours diperkirakan telah merugikan jemaah sebesar Rp. 1.800.000.000.000 (satu triliun delapan ratus milyar rupiah).⁴
2. Beberapa bulan kemudian dilansir dari *jpnn.com* Medan (jaringan berita terluas di Indonesia), pada tanggal 4 April 2018 belasan calon jemaah umrah telah tertipu karena tak kunjung diberangkatkan ke tanah suci oleh pemilik travel PT. Nafisah Rihlatul Iman Tours umrah dan haji plus yang berada di jalan Meterologi IV, Kecamatan Sunggal,

⁴Tribun Medan.com, "Ketua MUI Terkejut Abu Tours Medan Telantarkan Ribuan Jemaah Umrah," <https://www.google.com/amp/medan> (6 Januari 2019), h. 1.

Medan. Seperti yang diceritakan Sumut Pos (jawa pos group) bahwa pemilik travel tersebut telah menipu 11 (sebelas) orang calon jemaah umrah dengan total kerugian sekitar Rp. 440.000.000 (empat ratus empat puluh juta rupiah).⁵

3. Pada tanggal 29 Agustus 2018 PT. Al-Maqbul yang berada di jalan Jenderal Sudirman I No. 7 A, Lingkungan V, Kelurahan Tangsi, Binjai Kota telah menipu puluhan jemaah umrah yang berakibatkan gagal berangkat ke tanah suci. Sejumlah tuntutan dan tudingan tertulis tertuang pada secarik kertas. Massa menyebutkan pemilik travel PT. Al-Maqbul telah menipu jemaah umrah dengan kerugian ditaksir mencapai Rp. 5.000.000.000 (lima milyar rupiah).⁶
4. Pada tanggal 18 juli 2018 Sat Reskrim Polres Serdang Bedagai berhasil meringkus satu orang tersangka yang selama satu tahun terakhir menjadi buronan polisi. Seorang tersebut merupakan direktur biro perjalanan ibadah haji dan umrah PT. Al-Fatih Gema Insani yang telah menipu belasan jemaah umrah dengan melarikan sejumlah uang

⁵Jpnn.com, "*Belasan Jemaah Umrah Laporkan Bos Travel Nafisah Ke Polisi,*" <http://www.msn.com/id-id/berita/other/> (6 Januari 2019), h.1

⁶Diar Sudiarmann, "*Massa Tuding Bos Travel Al Maqbul Penipu,*" <http://www.google.com/amp/s/sumutpos.com> (6 Januari 2019), h. 1

jemaah yang sebelumnya sudah disetorkan senilai Rp. 270.000.000 (dua ratus tujuh puluh juta rupiah).⁷

Peristiwa gagalnya puluhan ribu jemaah untuk menunaikan ibadah umrah bisa ditelaah salah satunya dengan menggunakan produk peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan. Berbagai peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan telah disusun oleh Pemerintah guna melindungi warga masyarakat dan juga untuk meningkatkan performa lembaga penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di Indonesia.

Beberapa masalah yang terjadi dalam pelaksanaan perjalanan ibadah umrah yakni, adanya berbagai tindak penipuan atau manipulasi oleh para calo atau agen tiket dan visa yang mengakibatkan tidak diperolehnya tiket atau visa sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan dan berakibat tertundanya keberangkatan jemaah umrah. Segala sesuatu yang telah dijanjikan oleh perusahaan-perusahaan penyelenggara ibadah umrah tidak sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan sebelumnya.⁸

⁷Wahyu Rustadi, “*Tersangka Penipuan Umrah Fiktif Di Serdang Bedagai Diringkus Polisi*,” <http://www.inews.id/daerah/sumut/186645/> (6 Januari 2019), h. 1.

⁸Nur Afrila, “*Analisis Yuridis Tanggung Jawab Perusahaan Penyelenggara Ibadah Umroh Terhadap Jamaahnya (Studi Pada PT. Makkah Wal Madinah Tour Cabang Medan)*,” <http://www.google.media.neliti.com> (11 November 2018), h. 2.

Semua permasalahan terjadi karena rasa percaya jemaah terhadap penyelenggara ibadah umrah yang tinggi. Namun, kurangnya pertanggungjawaban pihak perusahaan penyelenggara perjalanan ibadah umrah tersebut terhadap jemaah, serta tidak adanya jaminan berupa perjanjian tertulis antara perusahaan penyelenggara ibadah umrah dengan jemaah.

Kementerian Agama (Kemenag) sebagai pengawas dan regulator sebenarnya sudah melakukan upaya melindungi jemaah umrah misalnya dengan melakukan moratorium pemberian izin baru kepada PPIU, menjalin kerja sama penanganan kasus-kasus umrah, kampanye gerakan lima pasti umrah. Gerakan ini dicanangkan Kementerian Agama pada tahun 2015, dimana setiap jemaah yang ingin menunaikan ibadah umrah harus memastikan lima hal: *pertama*, pastikan biro perjalanan/travel apakah sudah terdaftar di Kementerian Agama dan memiliki izin resmi dari Kementerian Agama RI dengan mengecek disitus Kementerian Agama www.haji.kemenag.co.id. *Kedua*, pastikan jadwal penerbangan atau maskapai penerbangannya. *Ketiga*, pastikan harga dan paket yang ditawarkan dari harga yang telah ditentukan oleh Kemenag. *Keempat*, pastikan hotelnya. *Kelima*, pastikan visanya.⁹

⁹Kementerian Agama RI Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji Umrah, <https://haji.kemenag.co.id/v3/content/> (5 Januari 2019).

Selanjutnya Kementerian Agama dapat menggunakan cara-cara administratif dengan pembekuan maupun pencabutan izin PPIU. Sanksi tersebut diberikan jika PPIU terbukti merugikan jemaah umrah mulai dari gagal berangkat ke tanah suci maupun penelantaran jemaah ketika sedang melaksanakan ibadah umrah.

Mimimnya pengaturan tentang umrah dari satu sisi dapat dimaklumi mengingat pada saat Undang-undang Haji dibentuk persoalan umrah tidak seramai dan serumit seperti sekarang, pembentukan Undang-undang (baik pemerintah maupun DPR) lebih fokus pada masalah-masalah haji sehingga tidak menyiapkan antisipasi akan adanya persoalan-persoalan umrah setelah Undang-undang tersebut diundangkan sehingga hak dan perlindungan jemaah umrah kurang terakomodasi dan kurang diperhatikan.

Dari uraian diatas, penulis tertarik untuk mengetahui apakah Kementerian Agama khususnya bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU) sudah maksimal mengawasi dan mengendalikan PPIU yang berada diwilayah Provinsi Sumatera Utara. Oleh karena itu, penulis memilih judul skripsi: **“Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Kantor Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara).**

B. Pembatasan dan Perumusan Masalah

1. Pembatasan Masalah

Dalam hal ini, penulis membatasi masalah yang akan diteliti pada Efektivitas pengawasan dan pengendalian PPIU oleh Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara.

2. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana implementasi Pasal 5 PERMENAG No. 8 Tahun 2018 di Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara dalam memberikan rekomendasi izin usaha kepada PPIU?
- b. Bagaimana efektivitas Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara dalam mengawasi dan mengendalikan PPIU yang berada di Wilayah Provinsi Sumatera Utara?
- c. Bagaimana bentuk perlindungan dan penyelesaian kasus penipuan jemaah umrah yang berada di bawah naungan Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian skripsi ini yaitu:

1. Untuk mengetahui secara sistematis mekanisme pemberian izin usaha kepada PPIU oleh Kementerian Agama.

2. Untuk mengetahui sudah sejauhmana pengawasan dan pengendalian PPIU yang berada di Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara.
3. Untuk mengetahui tata cara penyelesaian kasus penipuan jemaah umarah yang dilakukan oleh Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian yang akan saya tulis yaitu:

1. Bagi Penulis, memperluas dan menambah wawasan serta pengetahuan mengenai penyelenggara haji dan umrah, terutama bagaimana sistem pengawasan dan pengendalian Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara terhadap PPIU.
2. Bagi Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, hasil dari penelitian ini diharapkan bisa memberikan masukan yang bermanfaat dalam mengawasi dan mengendalikan seluruh PPIU yang berada dinaungan Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara.
3. Bagi dunia pustaka, sebagai sumber referensi dan kontribusi pemikiran dalam menunjang penelitian berikutnya dan dapat memperkaya koleksi dalam ruang lingkup karya-karya penelitian lapangan.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian lapangan dengan terjun langsung ke lapangan untuk mengetahui secara terperinci fenomena-fenomena tertentu dan kemudian menganalisanya melalui data yang terkumpul.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat kualitatif yaitu pengumpulan data yang dipadu dengan fakta-fakta yang ditemukan pada saat penelitian di lapangan.¹⁰ Dengan memilih metode kualitatif ini, penulis mengharapkan dapat memperoleh data yang lengkap dan akurat.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi tempat penelitian dilakukan di kantor Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU), yang beralamat di Jalan Jenderal Gatot Subroto No. 261, Lalang, Medan Sunggal, Kota Medan, Sumatera Utara 20127, Indonesia. Telp: (061) 8451724–8451033 Fax. Website: <http://sumut.kemenag.go.id>. E-mail: kanwilsumut@kemenag.go.id /subbaginfomassumut@kemenag.go.id.

¹⁰Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabet, 2010), h. 3.

4. Sumber Data

Untuk memperoleh data-data yang diperlukan maka penulis mendatangi langsung ke tempat penelitian yaitu kantor Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara agar memperoleh data yang lengkap dan akurat. Pengumpulan data dilakukan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan penelitian. Untuk mendapatkan data yang akurat dalam penelitian ini menggunakan dua macam data, yaitu:

- a. Sumber Data Primer, yaitu sumber data yang diperoleh langsung dari responden berupa catatan tertulis dari hasil wawancara dengan merujuk pada ketentuan Peraturan Menteri Agama Nomor 8 tahun 2018 tersebut.
- b. Sumber Data Sekunder, yaitu sumber data yang terkumpul dalam bentuk dokumen resmi maupun informasi yang berkaitan dengan skripsi ini seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal, artikel, website, brosur serta informasi lainnya yang memiliki relevansi dengan penulisan skripsi ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang berhubungan dengan penelitian ini, maka penulis menggunakan teknik atau metode dalam pengumpulan data antara lain sebagai berikut:

- a. Observasi, yaitu peninjauan atau pengamatan dan pencatatan yang sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti.¹¹ Penulis melakukan penelitian dengan cara mengamati langsung terhadap segala sesuatu yang terkait dengan penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah.
- b. Wawancara (*Interview*), dengan cara tanya jawab secara langsung, bertatap muka antara penanya dengan yang ditanya. Untuk memperoleh informasi secara langsung penulis memberikan beberapa pertanyaan dan tatap muka dengan kepala bidang (kabid) Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU) Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara.

¹¹Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, Cetakan Ke-4, (Jakarta: PT. Bumi Askara, 2003), h. 53.

- c. Studi Kepustakaan (*Library Research*), yaitu dengan membaca buku-buku, literatur-literatur dan mengkajinya sesuai dengan pokok bahasan.
- d. Dokumentasi, yaitu pengambilan data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen. Penulis menggunakan data-data dan sumber-sumber yang ada hubungannya dengan masalah yang dibahas. Sedangkan data-data ini penulis peroleh dari buku-buku, company profile, arsip-arsip, dan lain sebagainya yang dapat mendukung serta berkaitan dengan masalah penelitian.

6. Tehnik Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam suatu kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesis, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.¹²

¹²Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian*, (Bandung: Pustaka Setia, 2008), h. 199.

Dalam hal ini penulis menggunakan analisis deskriptif kualitatif dengan teknik induktif yaitu dengan cara pengumpulan data, reduksi data, verifikasi data, dan pengambilan kesimpulan. Penulis berusaha menggambarkan objek penelitian (keefektivan penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah) sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan kenyataan yang ada.

F. Sistematika Pembahasan

Sebagai rincian awal sistematika penulisan dalam skripsi yang akan saya tulis sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan. Dalam bab ini membahas latar belakang masalah, pembatasan dan perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : Landasan Teoritis. Membahas: pengertian efektivitas, pengertian pelaksanaan, pengertian peraturan menteri agama, pengertian penyelenggaraan perjalanan dan pengertian umrah.

BAB III : Tinjauan Umum Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara. Dalam bab ini membahas tentang sejarah berdirinya Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, visi dan misi, struktur organisasi, serta fungsi dan tugas.

BAB IV : Analisis Dan Pembahasan. Membahas: Penelitian mengenai efektivitas pelaksanaan pengawasan dan penegendalian PPIU oleh Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara sesuai amanat peraturan menteri agama nomor 8 tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah.

BAB V : Penutup. Membahas kesimpulan dan saran-saran

BAB II

LANDASAN TEORITIS

A. Efektivitas

1. Pengertian Efektivitas

Secara bahasa kata efektivitas berasal dari kata efek yang berarti akibat atau pengaruh. Kata efektif berarti ada pengaruh atau akibat dari sesuatu, membawa hasil, dan efektivitas itu sendiri berarti keadaan berpengaruh, keberhasilan tentang suatu usaha atau tindakan.¹³ Jika dirunut dari segi bahasa kata efektivitas berasal dari bahasa Inggris yaitu “*effective*” yang berarti berhasil, mujarab, berlaku atau mengesankan.¹⁴ Sedangkan ditinjau dari segi istilah, banyak pendapat para ahli yang mencoba mengemukakan pengertian dari efektivitas itu sendiri. Beberapa diantaranya:

- a. Sarmon dalam Tony Bush dan Marianne Coleman menyatakan bahwa “efektivitas dilakukan untuk menemukan bukti yang kuat agar dapat

¹³Tim Penyusun Kamus Besar Pembinaan Dan Pembangunan Bahasa (P3B) Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan. Ke VII, Edisi Ke-2, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), h. 284.

¹⁴Jhon M. Echols dan Hasan Sadily, *An-English Indonesia Dictionary*, Cetakan. Ke-23, (Jakarta: PT. Gramedia Utama, 1996), h. 207.

- b. menyelesaikan masalah dan memberikan gambaran yang akurat tentang banyak faktor dalam sekolah yang berkaitan dengan murid”.¹⁵
- c. Peter Drucker dalam James A.F. Stoner dan Alfonsius Sirait menyatakan bahwa “efektivitas berarti melakukan pekerjaan yang benar”.¹⁶
- d. James A.F. Stoner menyatakan bahwa “efektivitas adalah kemampuan untuk memilih tujuan yang tepat”.¹⁷

Dari beberapa pengertian efektivitas yang dikemukakan para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah melakukan pekerjaan yang benar untuk menemukan bukti yang kuat agar dapat menyelesaikan masalah dan memberikan gambaran yang akurat.

Peter. F. Drucker salah satu tokoh yang memberikan perhatian besar terhadap efektivitas. Menurutnya efektivitas itu harus dipelajari secara sistematis, sebab ia bukan bentuk keahlian yang lahir secara ilmiah. Efektivitas kerja dapat diwujudkan melalui rangkaian kerja, latihan yang

¹⁵Sarmon dalam Tony Bush dan Marianne Coleman, *Manajemen Strategi Kepemimpinan Pendidikan*, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2008), h. 162.

¹⁶James A.F. Stoner dan Alfonsius Sirait, *Manajemen*, Cetakan. Ke-V, (Jakarta: Erlangga, 1994), h. 14.

¹⁷*Ibid*, h. 5.

intens, terarah dan sistematis, bekerja dengan cepat, sehingga dapat menghasilkan kreatifitas. Efektivitas merupakan tujuan akhir dari suatu kegiatan, dimana realita sesuai dengan perencanaan dan harapan, maka hal ini merupakan arti dari efektif.¹⁸

Efektivitas merupakan suatu sistem yang berkaitan dengan bagaimana suatu organisasi atau lembaga berhasil mendapatkan dan memanfaatkan sumber daya dalam usaha mewujudkan tujuan operasional. Efektivitas berkaitan dengan terlaksananya semua tugas pokok, tercapainya tujuan, ketepatan waktu dan adanya partisipasi aktif dari semua anggota. Dalam mencapai efektivitas suatu lembaga, sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor yang berbeda-beda tergantung pada sifat dan bidang kegiatan atau usaha suatu lembaga.¹⁹

Dengan kata lain efektifitas menunjukkan sampai seberapa jauh pencapaian hasil yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas diartikan sebagai sesuatu atau kondisi di mana telah sesuai dengan target atau tujuan yang akan ditempuh atau diharapkan. Ada pula

¹⁸Sya'ban Rizkiyadi, "Efektivitas Pelayanan Jamah Umrah Pada PT. Wahana Mitra Wisata," (Skripsi, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2016), h. 14.

¹⁹Zahrotun Munawaroh, dkk, "Efektivitas Sistem Informasi Dan Komputerisasi Haji Terpadu (Siskohat) Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji," *Efektivitas, Informasi dan Sistem Komputerisasi, Penyelenggaraan Haji* 35. 2, (Juli – Desember 2015): 229.

yang menyatakan suatu hukum itu dikatakan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai yang diharapkan atau dikehendaki oleh hukum.²⁰

2. Pengukuran Efektivitas

FX. Suwanto berpendapat untuk mengukur sejauhmana tingkat keefektifan, maka setidaknya terdapat tiga pendekatan dalam hal pengukuran keefektifan:

- a. Pendekatan tujuan, yaitu pendekatan yang menekankan pada pentingnya pencapain tujuan sebagai kriteria penilaian keefektifan.
- b. Pendekatan teori sistem yaitu pendekatan yang menekankan pada pentingnya adaptasi tuntutan ekstern saling bergantung.
- c. Pendekatan teori multipal konstituensi organisasi, yaitu pendekatan yang dapat diaktakan efektif jika terpenuhi tuntutan dari konstitusi yang terdapat dalam lingkungan organisasi, yaitu konstituensi yang menjadi pendukung kelanjutan organisasi tersebut.²¹

²⁰Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, (Bandung: Remadja Karya, 1985), h. 1-2.

²¹FX. Suwanto, *Perilaku Organisasi*, (Yogyakarta: Universitas Adma Jaya Yogyakarta, 1999), h. 5-8.

B. Pelaksanaan

1. Pengertian Pelaksanaan

Pelaksanaan berasal dari kata laksana yang berarti perbuatan, sifat, dan tanda yang baik. Ditambah awalan “pe” dan akhiran “an” yang berfungsi membentuk kata benda menjadi pelaksanaan. Sedangkan, dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia yang disusun oleh Poerwadarmita, mengemukakan batasan mengenai pelaksanaan tersebut dengan terlebih dahulu mengemukakan pengertian pelaksana.²² Pelaksana adalah orang yang mengerjakan atau melakukan rencana yang telah disusun. Sedangkan pelaksanaan adalah perihal (perbuatan, usaha) melaksanakan rancangan.

Santoso Sastropoetro, mengemukakan bahwa Pelaksanaan diartikan sebagai suatu usaha atau kegiatan tertentu yang dilakukan untuk mewujudkan rencana atau program dalam kenyataannya.²³ Kemudian SP. Siagian, menyatakan bahwa jika suatu rencana terealisasi telah tersusun dan jika program kerja yang “*achievement oriented*” telah dirumuskan maka kini tinggal pelaksanaannya.²⁴ Lebih lanjut, Siagian mengatakan

²²W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2003), h. 553.

²³Santoso Sastropoetro, *Pelaksanaan Latihan*, (Jakarta: Gramedia, 1982), h. 183.

²⁴P. Sondang Siagian, *Filsafat Administrasi*, (Jakarta: Gunung Agung, 1985), h. 120.

bahwa dalam pelaksanaan ada beberapa hal pokok yang perlu diperhatikan yaitu:

- a. Membuat rencana detail, artinya merubah rencana strategis (jangka panjang) menjadi rencana teknis (jangka pendek) dan mengorganisir sumber-sumber dan staf dan selanjutnya menyusun peraturan-peraturan dan prosedur-prosedur tertentu.
- b. Pemberian tugas artinya merubah rencana teknis menjadi rencana praktis, dan tujuan selanjutnya melakukan pembagian tugas-tugas dan sumber-sumber.
- c. Monitor artinya pelaksanaan dan kemajuan pelaksanaan tugas jangan sampai terjadi hal-hal yang berhubungan dengan rencana praktis.

Dalam hal ini diperlukan untuk memeriksa hasil-hasil yang dicapai.

Dari pengertian yang dikemukakan di atas dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa pada dasarnya pelaksanaan suatu program yang telah ditetapkan oleh pemerintah harus sejalan dengan kondisi yang ada, baik itu di lapangan maupun di luar lapangan. Yang mana dalam kegiatannya melibatkan beberapa unsur disertai dengan usaha-usaha dan didukung oleh alat-alat penunjang.

2. Elemen Pelaksanaan

Dalam sistem pelaksanaan, setidaknya terdapat 4 (empat) elemen atau sub-fungsi yang perlu diperhatikan dalam proses pelaksanaan, yaitu:

- a. *Leadership* (Kepemimpinan) adalah proses mempengaruhi atau memberi contoh oleh pemimpin kepada pengikutnya dalam upaya pencapaian tujuan organisasi.
- b. *Communication* (Komunikasi) adalah suatu proses di mana seseorang atau beberapa orang, kelompok, organisasi, dan masyarakat menciptakan dan menggunakan informasi agar terhubung dengan lingkungan dan orang lain.
- c. *Motivation* (Motivasi) adalah proses yang menjelaskan intensitas, arah, dan ketekunan seorang individu untuk mencapai tujuannya.
- d. *Coordination* (Kordinasi) adalah kegiatan yang dilakukan oleh berbagai pihak yang sederajat untuk saling memberikan informasi dan bersama mengatur atau menyepakati sesuatu.

3. Faktor-faktor yang dapat Menunjang Program Pelaksanaan

Faktor-faktor yang dapat menunjang program pelaksanaan adalah sebagai berikut:

- a. Komunikasi, merupakan suatu program yang dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan.
- b. *Resouces* (sumber daya), dalam hal ini meliputi empat komponen yaitu terpenuhinya jumlah staf dan kualitas mutu, informasi yang diperlukan guna pengambilan keputusan atau kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas sebagai tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan.
- c. Disposisi, sikap dan komitmen dari pada pelaksanaan terhadap program khususnya dari mereka yang menjadi implementasi program khususnya dari mereka yang menjadi implementer program.
- d. Struktur Birokrasi, yaitu SOP (*Standard Operating Procedures*), yang mengatur tata aliran dalam pelaksanaan program. Jika hal ini tidak sulit dalam mencapai hasil yang memuaskan, karena penyelesaian khusus tanpa pola yang baku.

Keempat faktor di atas, dipandang mempengaruhi keberhasilan suatu proses implementasi, namun juga adanya keterkaitan dan saling mempengaruhi antara suatu faktor yang satu dan faktor yang lain.

C. Peraturan Menteri Agama

Menurut bahasa peraturan berasal dari kata atur, yang berarti tataan, kaidah, atau ketentuan. Sedangkan peraturan adalah ketentuan atau kaidah yang dibuat untuk mengatur.²⁵ Dan adapun peraturan yang dimaksud dalam skripsi ini adalah peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan diartikan sebagai keputusan tertulis negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat dan mengikat secara umum. Bersifat dan mengikat secara umum yaitu tidak mengidentifikasi individu tertentu sehingga berlaku bagi setiap subyek hukum yang memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai pola tingkah laku tersebut. Dalam kenyataannya, terdapat juga peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk kelompok tertentu, daerah dan waktu tertentu.²⁶

Bagir Manan dan Kuantu Magnar, menggambarkan bahwa unsur-unsur yang termuat dalam peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

²⁵Tim Penyusun Kamus Besar Pembinaan Dan Pembangunan Bahasa (P3B) Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan. Ke VII, Edisi Ke-2, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), h. 76.

²⁶Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 37.

1. Peraturan perundang-undangan berbentuk keputusan tertulis, karena merupakan keputusan tertulis, maka peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum lazim disebut hukum tertulis (*geschreven recht, written law*);
2. Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkuan jabatan (badan atau organ), yang mempunyai wewenang membuat peraturan yang berlaku umum atau mengikat umum (*algemeen*);
3. Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat untuk semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan tidak berlaku atas peristiwa konkret atau individu tertentu. Karena dimaksudkan sebagai ketentuan yang tidak berlaku pada peristiwa konkret tertentu atau individu tertentu, maka lebih tepat disebut sebagai sesuatu yang mengikat secara umum.²⁷

Menteri adalah pembantu presiden. Menteri menurut Undang-undang Dasar 1945 pasal 17, memimpin departemen pemerintahan. Menteri-menteri tersebut diangkat dan diberhentikan oleh presiden. Menteri bertugas membantu Presiden menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu

²⁷ *Ibid*, h. 39.

sesuai dengan tugas dan fungsi dalam pemerintahan. Sedangkan Menteri Agama adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa peraturan menteri agama adalah keputusan tertulis yang telah ditetapkan oleh Menteri Agama yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku warga masyarakat dalam menyelenggarakan urusan dibidang agama yang bersifat mengikat secara umum.

D. Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU)

1. Profil PPIU

Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah yang selanjutnya disingkat PPIU adalah biro perjalanan wisata yang telah mendapat izin dari Menteri untuk menyelenggarakan perjalanan Ibadah Umrah. Dalam pasal 1 ayat 1 PMA No. 8 Tahun 2018 disebutkan bahwa penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah adalah rangkaian kegiatan perjalanan ibadah umrah yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah umrah, yang dilaksanakan oleh pemerintah dan/atau penyelenggara perjalanan ibadah umrah.

Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalitas, transparansi, akuntabilitas dan syariat. Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya kepada jemaah, sehingga jemaah dapat menunaikan ibadahnya sesuai ketentuan syariat Islam. Ketentuan ini diatur dalam pasal 2 dan 3 PMA No. 8 Tahun 2018.

Pada prinsipnya perjalanan ibadah umrah sebagaimana disebutkan dalam pasal 43 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji bahwa perjalanan ibadah umrah apat dilakukan secara perseorangan atau rombongan melalui penyelenggara perjalanan Ibadah Umrah. Dan Penyelenggara perjalanan Ibadah Umrah dapat dilakukan oleh Pemerintah dan/atau biro perjalanan wisata yang ditetapkan oleh Menteri.

Apabila seseorang memilih pihak ketiga sebagai penyelenggara perjalanan Ibadah Umrah maka Penyelenggara perjalanan Ibadah Umrah dilakukan oleh Pemerintah dan/atau biro perjalanan wisata yang ditetapkan oleh Menteri. Persyaratan untuk menjadi penyelenggara perjalanan diatur dalam Pasal 44 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji secara mandatori

memenuhi persyaratan antara lain: terdaftar sebagai biro perjalanan wisata yang sah; memiliki kemampuan teknis dan finansial untuk menyelenggarakan perjalanan ibadah umrah; dan memiliki komitmen untuk meningkatkan kualitas ibadah umrah.

2. Tugas Pokok PPIU

Adapun Tugas Pokok PPIU sebagaimana disebutkan dalam pasal Pasal 45 Undang-undang Penyelenggaraan Ibadah Haji wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut: menyediakan pembimbing ibadah dan petugas kesehatan; memberangkatkan dan memulangkan jemaah sesuai dengan masa berlaku visa umrah di Arab Saudi dan ketentuan peraturan perundangundangan; memberikan pelayanan kepada jemaah sesuai dengan perjanjian tertulis yang disepakati antara penyelenggara dan jemaah; dan melapor kepada Perwakilan Republik Indonesia di Arab Saudi pada saat datang di Arab Saudi dan pada saat akan kembali ke Indonesia.

3. Kewajiban PPIU

Dalam menyelenggarakan perjalanan Ibadah Umrah, PPIU wajib memberikan beberapa pelayanan. Pelayanan tersebut diatur dalam pasal 13-26 PMA No. 8 Tahun 2018 sebagai berikut:

- a) Bimbingan Ibadah Umrah; meliputi materi bimbingan manasik dan perjalanan umrah sebelum keberangkatan, dalam perjalanan, dan selama di Arab Saudi.
- b) Transportasi Jemaah Umrah; meliputi pelayanan pemberangkatan dari Tanah Air ke Arab Saudi, selama di Arab Saudi dan kembali ke Tanah Air dengan memperhatikan kenyamanan, keselamatan, dan keamanan Jemaah.
- c) Akomodasi dan Konsumsi; pelayanan Akomodasi wajib dilakukan oleh PPIU selama Jemaah berada di Arab Saudi yaitu dengan menempatkan Jemaah di penginapan minimal hotel bintang 3 (tiga) atau penginapan yang layak. Sedangkan pelayanan Konsumsi diberikan oleh PPIU sebelum berangkat, dalam perjalanan, dan selama di Arab Saudi yang harus memenuhi standart menu, higienitas, dan kesehatan Jemaah.
- d) Kesehatan Jemaah Umrah; meliputi penyediaan petugas kesehatan, penyediaan obat-obatan, dan pengurusan bagi Jemaah Umrah yang sakit selama di perjalanan dan di Arab Saudi. Pada pelayanan ini setiap Jemaah wajib melakukan vaksinasi meningitis yang menjadi tanggung jawab Jemaah secara individu. PPIU dapat

memfasilitasi vaksinasi meningitis Jemaah dengan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

- e) Perlindungan Jemaah Umrah dan Petugas Umrah; perlindungan jemaah meliputi asuransi jiwa, kesehatan, dan kecelakaan.
- f) Administrasi Dan Dokumentasi Umrah; meliputi pengurusan dokumen perjalanan umrah dan visa bagi Jemaah dan pengurusan dokumen jemaah sakit, meninggal, dan ghaib/hilang.

E. Umrah

1. Pengertian Umrah

Kata umrah berasal dari bahasa Arab yaitu الاعْتِمَار (*al-i'timar*) yang bermakna ziarah (berkunjung), yakni berkunjung ke Ka'bah dengan melaksanakan thawaf mengelilinginya, kemudian sa'i antara shafa dan marwah, serta mencukur atau memotong rambut (tahallul).²⁸

Sedangkan menurut arti syara' umrah adalah ziarah ke Baitul Haram dengan mekanisme tertentu, yakni dengan ihram, thawaf, sa'i, dan tahallul. Di sini tidak dikatakan "pada waktu tertentu", karena umrah bisa dilakukan

²⁸Sulaiman Ahmad Yahya Al-Faifi, *Ringkasan Fikih Sunnah Sayyid Sabiq*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2013), h. 389.

kapan pun.²⁹ Umrah juga bisa berarti melakukan perjalanan mengunjungi Baitullah serta mengunjungi beberapa tempat-tempat bersejarah termasuk makam Nabi Muhammad saw di Madina.

2. Syarat dan Rukun Umrah

a) Syarat Umrah

Adapun ulama hukum Islam (fuqaha) telah bersepakat bahwa syarat-syarat wajib ibadah umrah adalah :

- 1) Beragama Islam, orang non muslim tidak sah dalam melaksanakan haji atau umrah. Jika dia berkunjung ke tanah suci bahkan mengikuti ibadah haji atau umrah seperti thawaf dan sa'i maka perjalanan haji atau umrahnya hanya sebatas melancong saja.
- 2) Baligh, anak kecil tidak diwajibkan berhaji atau pun umrah, baik yang sudah mumayyiz maupun yang belum. Kalau sudah mumayyiz ia naik haji atau umrah maka sah, tetapi pelaksanaan haji atau pun umrah yang sebelum mumayyiz itu merupakan sunnah dan kewajiban melaksanakan haji atau pun

²⁹Abdul Aziz Muhammad Azam dan Abdul Wahhab Sayyed Hawwas, *Fiqh Ibadah*, Cet. Ke-4, (Jakarta: PT. Kalola Printing, 2015), h. 603.

umrah tidak gugur. Setelah baligh dan bisa atau mampu, ia wajib melaksanakan haji atau pun umrah lagi menurut kesepakatan ulama mazhab.³⁰

- 3) Berakal Sehat, orang gila sebenarnya tidak mempunyai beban atau bukan seorang mukallaf. Kalau dia naik haji atau umrah dan dapat melaksanakan kewajiban yang dilakukan oleh orang yang berakal, maka haji atau umrahnya itu tidak diberi pahala dari kewajiban itu, sekalipun pada waktu itu akal sehatnya sedang datang kepadanya. Tapi kalau gilanya itu musiman dan bisa sadar (sembuh) sekitar pelaksanaan haji atau umrah, sampai melaksanakan kewajiban dan syarat-syaratnya dengan sempurna, maka dia wajib melaksanakannya. Tapi kalau diperkirakan waktu sadarnya itu tidak cukup untuk melaksanakan semua kegiatan-kegiatan haji atau umrah, maka kewajiban itu gugur.³¹
- 4) Merdeka, maksud dari merdeka di sini adalah tidak berstatus sebagai budak (hamba sahaya di masa Rasulullah Saw yang di

³⁰ Muhammad Jawwad Mughniyah, *Fiqh Lima Mazhab*, (Jakarta; Basrie Press, 1994), h. 261.

³¹ *Ibid*, h.262.

masa modern ini hampir tidak ditemukan di dunia). Istilah merdeka juga bisa diartikan bebas dari tanggungan hutang dan tanggungan nafkah keluarga yang ditinggalkan.

- 5) Mampu (*istitha'ah*), para ulama mazhab sepakat menetapkan bisa atau mampu itu merupakan syarat kewajiban haji atau pun umrah, berdasarkan firman Allah SWT dari surat Al-Imran ayat 97 yang berbunyi: *“Padanya terdapat tanda-tanda yang nyata, (di antaranya) maqam Ibrahim, barangsiapa memasukinya (Baitullah itu) menjadi amanlah dia; mengerjakan haji adalah kewajiban manusia terhadap Allah, Yaitu (bagi) orang yang sanggup Mengadakan perjalanan ke Baitullah. Barangsiapa mengingkari (kewajiban haji), Maka Sesungguhnya Allah Maha Kaya (tidak memerlukan sesuatu) dari semesta alam”*. (Q.S. Al-Imran 97).

b) Rukun Umrah

Rukun umrah menurut para fuqaha yang menjadikan sahnya suatu ibadah umrah adalah:

- 1) Ihram**, bagi orang yang hendak beribadah umrah, maka ia wajib melakukan ihram krena hal tersebut bagian dari rukun umrah. Dalam ihram ada tiga hal yang wajib dilakukan yaitu:
- a) Niat, tidak ada perbuatan yang dilakukan dengan sadar tanpa adanya niat. Niat sebagai motivasi dari perbuatan, dan niat merupakan hakikat dari perbuatan tersebut. Dengan kata lain jika berhram dalam keadaan lupa atau main-main tanpa niat maka ihramnya batal.
 - b) Membaca Talbiyah, lafadz talbiyah adalah:
“labbaikallahumma labbaika, labbaika laa syarika laka labbaika, innal hamda wan ni`mata laka wal mulka la syarika laka”. Waktu membaca talbiyah bagi orang yang berhram, dimulai dari waktu ihram dan disunnahkan untuk membaca terus sampai melempar jumrah `aqobah.
 - c) Memakai Pakaian Ihram, para ulama madzhab sepakat bahwa lelaki yang ihram tidak boleh memakai pakaian yang terjahit, dan tidak pula kain sarung, juga tidak boleh memakai baju dan celana, dan tidak boleh pula yang menutupi kepala dan wajahnya. Kalau perempuan harus

memakai penutup kepalanya, dan membuka wajahnya kecuali kalau takut dilihat lelaki dengan ragu-ragu. Perempuan tidak boleh memakai sarung tangan, tetapi boleh memakai sutera dan sepatu.³²

Hal-hal yang disunnahkan pada waktu hendak ihram antara lain yaitu: membersihkan badan, memotong kuku, mencukur, melakukan shalat ihram, melebatkan rambut, memakai wangi-wangian. Sedangkan hal-hal yang dilarang dalam ihram yaitu: kawin, bersetubuh, memakai wangi-wangian, bercelak, memotong kuku, memotong rambut, menebang pohon, melihat dirinya di dalam cermin, memakai pacar, memakai payung dan penutup kepala, memakai pakaian yang terjahit dan memakai cincin, berbuat kefasikan dan bertengkar, berbekam, membunuh hewan, memburu binatang.³³

³² *Ibid*, h. 285.

³³ *Ibid*, h. 290-292.

2) Tawaf, tawaf merupakan salah satu dari rukun umrah yang wajib di laksanakan, adapun mengenai pembagiannya, ulama membagi menjadi tiga bagian, yaitu:

- a) Tawaf qudum, tawaf ini dilakukan oleh orang-orang yang jauh (bukan orang mekkah dan sekitarnya) ketika memasuki Makkah. Tawaf ini menyerupai sholat dua rakaat tahiyatul masjid. Tawaf ini hukumnya sunnah, dan yang meninggalkannya tidak dikenakan apa-apa.
- b) Tawaf Ziarah, tawaf ini dilakukan oleh orang yang haji (bukan orang yang umrah) setelah melaksanakan manasik di Mina, dinamakan tawaf ziarah karena meninggalkan Mina dan menziarahi Baitullah.
- c) Tawaf wada', tawaf ini merupakan perbuatan yang terakhir yang dilakukan oleh orang yang haji ketika hendak melakukan perjalanan meninggalkan mekkah.

3) Sa'i, ulama sepakat bahwa sa'i dilakukan setelah tawaf. Orang yang melakukan sa'i sebelum tawaf maka ia harus mengulangi lagi (ia harus bertawaf kemudian melakukan sa'i. Terdapat hal-

hal yang disunnahkan bagi orang yang sedang melakukan sa'i diantaranya :

- a) Disunnahkan menaiki bukit shafa dan marwah serta berdo`a diatas kedua bukit tersebut sekehendak hatinya, baik masalah agama maupun dalam masalah dunia sambil menghadap ke baitullah.
- b) Melambaikan tangan ke hajar aswad
- c) minum air zam-zam
- d) menuangkan sebagian air ke tubuh
- e) keluar dari pintu yang tidak berhadapan dengan hajar aswad
- f) Naik ke bukit shafa, menghadap ruknul iraqi, berhenti lama di shafa, dan bertakbir kepada Allah sebanyak tujuh kali.

4) Tahallul, yakni bercukur atau memotong rambut. Bagi wanita tidak mencukur rambutnya ketika bertahallul, tetapi cukup memotong sedikitnya 3 helai atau memotong ujung rambutnya sepanjang jari.

BAB III

TINJAUAN UMUM TENTANG KEMENTERIAN AGAMA

PROVINSI SUMATERA UTARA

A. Tugas dan Fungsi Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara

1. Perumusan visi, misi dan kebijakan teknis dibidang pelayanan dan bimbingan kehidupan beragama kepada masyarakat di provinsi Sumatera Utara.
2. Pembinaan, pelayanan dan bimbingan masyarakat islam, pelayanan haji dan umroh, pengembangan zakat dan wakaf, pendidikan agama dan keagamaan, pondok pesantren, pendidikan agama islam pada masyarakat dan pemberdayaan mesjid serta urusan agama, pendidikan agama, bimbingan masyarakat kristen, katolik, hindu serta budha sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
3. Perumusan kebijakan teknis dibidang pengelolaan administrasi dan informasi
4. Pembinaan kerukunan umat beragama
5. Pengkoordinasian perencanaan, pengendalian dan pengawasan program, daerah, instansi terkait dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas kementerian di provinsi.

6. Pelaksanaan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas kementerian di provinsi.

B. Langkah-langkah Kebijakan Strategis Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara

1. Pokok-Pokok Kebijakan Strategis

- a. Menciptakan iklim kondusif bagi proses pemantapan peran, fungsi dan kedudukan agama sebagai landasan moral spiritual dalam pembangunan di daerah Sumatera Utara.
- b. Mengupayakan peningkatan kualitas pelayanan kehidupan beragama sebagai usaha memberikan kemudahan bagi umat beragama melaksanakan ibadah dan mendorong peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan kegiatan pelayanan kehidupan beragama.
- c. Mengupayakan peningkatan pelayanan dan mutu pendidikan agama dan pendidikan keagamaan dengan menitikberatkan kepada peningkatan partisipasi masyarakat.
- d. Mengupayakan pemberdayaan lembaga-lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan untuk semakin memantapkan

- kehidupan beragama serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan dalam kehidupan beragama.
- e. Mengupayakan peningkatan kualitas pemahaman penghayatan dan pengamalan agama dan kerukunan umat beragama sebagai upaya meningkatkan harmonis sosial dan integrasi bangsa.
 - f. Menata organisasi keagamaan dilingkungan kantor wilayah (Kanwil) Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara sebagai respon terhadap adanya perubahan struktural di tingkat pusat.
 - g. Meningkatkan kualitas sumber daya dilingkungan Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara sehingga dapat meningkatkan kinerja untuk menghasilkan *output* dan *outcome* sesuai dengan yang diharapkan.
 - h. Efisiensi pemanfaatan sumber daya dilingkungan Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara sebagai respon terhadap berbagai keterbatasan sehingga dapat dilakukan antisipasi kemungkinan terjadinya inefisiensi.
 - i. Menjalin koordinasi dan kerjasama dengan instansi-instansi baik dilingkungan pemerintah maupun di swasta serta umat beragama.

- j. Meningkatkan kehidupan kerukunan umat beragama baik *intern*, antar dan antara umat beragama dengan pemerintah.
- k. Memberdayakan forum kerukunan umat beragama dalam rangka memelihara kerukunan dan kesejahteraan.

2. Kondisi Ideal Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara

- a. Kadar keimanan dan ketakwaan umat beragama yang makin tinggi mantap serta pola hidup dan tata niat umat yang sedemikian kokoh sesuai dengan keyakinan dan ajaran agama. Dengan demikian umat tidak akan mudah goyah menghadapi berbagai ujian dan tantangan sebagai konsekuensi dari kemajuan ilmu dan teknologi serta dampak negatif modernisasi.
- b. Pengertian dan pemahaman umat tentang agamanya telah sedemikian matang, luas, segar dan berkembang sehingga agama dapat lebih berperan sebagai motivator dan dinamisator kemajuan. Sejalan dengan itu agama berperan pula sebagai penguah dalam mewujudkan manusia indonesia sutuhnya yang memiliki keseimbangan antara perkembangan dan kemajuan lahir serta kesejahteraan batin.

- c. Hubungan *intern* umat, hubungan antar umat serta hubungan antara umat beragama dengan pemerintah telah sedemikian serasi, sehingga dalam menghadapi masalah nasional semua unsur dapat berpikir dan bertindak sebagai satu kesatuan yang utuh serta dengan tekad yang tunggal untuk mensukseskan pembangunan.

C. Gambaran Umum Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU)

Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara

Berdasarkan Pasal 32 Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah disebutkan bahwa Kantor Wilayah bersama-sama Kabupaten/kota Kementerian Agama mempunyai tugas melaksanakan pengawasan dan pengendalian PPIU, pembinaan PPIU (Pasal 36) serta mengakreditasi PPIU (Pasal 37).

Pengawasan terhadap PPIU meliputi: pendaftaran, pengelolaan keuangan, rencana perjalanan, kegiatan operasional pelayanan Jemaah, pengurusan dan penggunaan visa, indikasi penyimpangan dan/atau kasus tertentu, dan ketaatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengawasan dilakukan secara terprogram dan berkala, sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhan, dan terpadu dengan instansi pemerintah/lembaga terkait. Pengendalian dilakukan terhadap operasional PPIU di tanah air, negara transit,

dan Arab Saudi. Pengendalian dapat dilakukan dalam bentuk moratorium perizinan dan/atau dalam bentuk lainnya.

Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama mempunyai tugas melaksanakan pelayanan, bimbingan, dan pembinaan, serta pengelolaan sistem informasi di bidang penyelenggaraan haji dan umrah berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama.

1. Tugas Organisasi Bidang PHU

- a. Seksi Pendaftaran dan Dokumen Haji, mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan pelayanan, bimbingan teknis, dan pembinaan di bidang pendaftaran dan dokumen haji.
- b. Seksi Pembinaan Haji dan Umrah, mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan pelayanan, bimbingan teknis, dan pembinaan di bidang pembinaan haji dan umrah.
- c. Seksi Akomodasi, Transportasi, dan Perlengkapan Haji, mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan pelayanan, bimbingan teknis, dan pembinaan di bidang akomodasi, transportasi, dan perlengkapan haji.

- d. Seksi Pengelolaan Keuangan Haji, mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan pelayanan, bimbingan teknis, dan pembinaan di bidang pengelolaan keuangan haji.
- e. Seksi Sistem Informasi Haji, mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan pelayanan, bimbingan teknis, dan pembinaan di bidang pengelolaan sistem informasi haji dan umrah.

2. Fungsi Organisasi Bidang PHU

- a. Penyiapan kebijakan teknis dan perencanaan di bidang penyelenggaraan haji dan umrah;
- b. Pelaksanaan pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang pendaftaran, dokumen, perlengkapan haji, pembinaan jemaah haji dan umrah, pengelolaan keuangan haji serta pengelolaan sistem informasi haji;
- c. Evaluasi dan penyusunan laporan di bidang penyelenggaraan haji dan umrah.³⁴

³⁴Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, “ Tugas dan Fungsi Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah,” <http://www.sumut.kemenaq.go.id/stais-10-tugasdanfungsi.html> (2 Januari 2019).

BAB IV

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme Pemberian Izin Usaha PPIU di Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara

Berbicara perizinan pada dasarnya mencakup suatu pengertian yang sangat kompleks yaitu berupa hal yang membolehkan seseorang atau badan hukum melakukan sesuatu hal yang menurut peraturan perundang-undangan harus memiliki izin terlebih dahulu, maka akan dapat diketahui dasar hukum dari izinnnya tersebut.

Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan maksudnya dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi sertifikat, penentuan kuota dan izin untuk melaksanakan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan yang dilakukan.³⁵

³⁵Adhi Pradana Putra, "Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Terhadap Kasus PT. First Anugrah Karya Wisata)," <http://www.jurnal.untan.ac.id> (28 Januari 2019), h. 10.

Travel atau biro perjalanan dapat beroperasi menjalankan bisnisnya harus terlebih dahulu memiliki izin dari Kementerian Agama yang ditetapkan sebagai Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 8 Tahun 2018 bahwa: *“Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah dilaksanakan oleh biro perjalanan wisata yang memiliki izin operasional sebagai PPIU”*.

Proses pengurusan izin menjadi PPIU tentu perseorangan atau badan harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang diatur oleh pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama diantaranya: biro perjalanan harus ada izin dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, memiliki akta notaris, biro perjalanan harus mempunyai bank garansi sebagai pegangan atau simpanan jaminan sebesar Rp. 200.000.000 (dua ratus juta rupiah) yang ia tanam sebagai jaminan bahwasannya ada modal awal kekayaan yang ia peroleh sebelum melakukan bisnis travel.³⁶ Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan pengurusan izin operasional sebagai PPIU diatur dalam Pasal 5 ayat (2) PMA-PIU sebagai berikut:

³⁶Farhan Indra, Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah, Wawancara Pribadi, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, 21 Januari 2019.

1. Memiliki akta notaris pendirian perseroan terbatas dan/atau perubahannya sebagai biro perjalanan wisata yang memiliki salah satu kegiatan usahanya di bidang keagamaan/perjalanan ibadah yang telah mendapat pengesahan dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
2. Pemilik saham, komisaris, dan direksi yang tercantum dalam akta notaris perseroan terbatas merupakan warga negara Indonesia yang beragama Islam;
3. Pemilik saham, komisaris, dan direksi tidak pernah atau sedang dikenai sanksi atas pelanggaran Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah;
4. Memiliki kantor pelayanan yang dibuktikan dengan surat keterangan domisili perusahaan dari pemerintah daerah dan melampirkan bukti kepemilikan atau sewa menyewa paling singkat 4 (empat) tahun yang dibuktikan dengan pengesahan atau legalisasi dari Notaris;
5. Memiliki tanda daftar usaha pariwisata;
6. Telah beroperasi paling singkat 2 (dua) tahun sebagai biro perjalanan wisata yang dibuktikan dengan laporan kegiatan usaha;
7. Memiliki sertifikat usaha jasa perjalanan wisata dengan kategori biro perjalanan wisata yang masih berlaku;

8. Memiliki kemampuan teknis untuk menyelenggarakan perjalanan Ibadah Umrah yang meliputi kemampuan sumber daya manusia, manajemen, serta sarana dan prasarana;
9. Memiliki laporan keuangan perusahaan 2 (dua) tahun terakhir dan telah diaudit akuntan publik yang terdaftar di Kementerian Keuangan dengan opini wajar tanpa pengecualian;
10. Melampirkan surat keterangan fiskal dan fotokopi nomor pokok wajib pajak atas nama perusahaan dan pimpinan perusahaan;
11. Memiliki surat rekomendasi asli dari Kantor Wilayah dengan masa berlaku 3 (tiga) bulan; dan
12. Menyerahkan jaminan dalam bentuk deposito/ bank garansi atas nama biro perjalanan wisata yang diterbitkan oleh bank syariah dan/atau bank umum nasional yang memiliki layanan syariah dengan masa berlaku 4 (empat) tahun.

Selanjutnya setelah yang bersangkutan (biro perjalanan) mengajukan surat permohonan ke Kantor Wilayah (kanwil) Kementerian Agama (kemenag) sekaligus melampirkan semua dokumen persyaratan, maka diadakan verifikasi data. Setelah semua data lengkap dan *valid* maka Kanwil Kemenag bersama-sama Kabupaten/kota melakukan peninjauan ke lapangan guna melihat

kesiapan kantor.³⁷ Hal ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 PMA-PIU “Rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf k diberikan setelah dilaksanakan verifikasi terhadap dokumen persyaratan perizinan dan peninjauan lapangan oleh Kantor Wilayah. Peninjauan lapangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan bersama-sama dengan kantor kementerian agama kabupaten/kota. Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan rekomendasi oleh Kantor Wilayah ditetapkan dengan Keputusan Direktur Jenderal.

Selanjutnya akan ada berita acara, bukan hanya sekedar tinjau setelah itu pulang. Kemenag harus selektif melihat kesiapan seluruhnya, ketika semua persyaratan sudah konkret maka berita acara ditanda tangani. Kemudian semua berkas yang diajukan dengan berita acara tersebut dikirim ke Kanwil, lalu Kanwil mengeluarkan izin rekomendasi/pengesahan. Bersamaan dengan surat rekomendasi/pengesahan dari Kanwil dan seluruh dokumen persyaratan dikirim ke kantor pusat Kementerian Agama RI maka kantor pusatlah yang mengeluarkan izin PPIU tersebut. Kalau untuk kantor cabang perwakilan maka

³⁷ Farhan Indra, Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah, Wawancara Pribadi, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, 21 Januari 2019.

Kanwil yang memberikan langsung rekomendasi/SK pengesahan cabang perwakilan PPIU.³⁸

Secara garis besar mekanisme pemberian izin PPIU di bawah naungan Kanwil Kemenag Provinsi Sumatera Utara sudah sesuai dengan ketentuan Menteri Agama dan berjalan efektif sepanjang tidak ada kendala atau masalah kelengkapan persyaratan dari biro perjalanan itu sendiri. Bahkan Kanwil juga menyiapkan fasilitas yang prima jika dalam pengurusan izin tersebut ada kepala Kanwil di kantor maka satu hari pengurusan selesai. Kendala yang dirasakan oleh Kanwil jika jarak biro perjalanan itu jauh seperti di daerah akan memakan waktu untuk meninjau lokasi, maka Kanwil melimpahkan wewenang kepada Kemenag Kabupaten/kota kemudian mengirim berita acaranya ke Kanwil.

B. Efektivitas Pengawasan dan Pengendalian PPIU Oleh Kementerian

Agama Provinsi Sumatera Utara

1. Pengawasan PPIU

Menurut kamus besar bahasa Indonesia kata pengawasan secara bahasa berasal dari kata “awas” yang berarti dapat melihat baik-baik, tajam penglihatannya, memperhatikan dengan baik, hati-hati. Kemudian

³⁸ Farhan Indra, Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah, Wawancara Pribadi, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, 21 Januari 2019.

ditambah imbuhan “peng” pada awal kata dan imbuhan “an” pada akhir kata menjadi pengawasan yang artinya penilikan (pemeriksaan) dan penjagaan, penilikan dan pengarahan kebijakan jalannya perusahaan.³⁹

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang kerap disebut dengan *controlling*. Manajemen *controlling* merupakan suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi untuk mengefektifkan dan mengefisienkan sumber daya perusahaan agar tujuan perusahaan tercapai.⁴⁰ Pengawasan dilakukan agar kegiatan yang telah dikerjakan dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat dan tercapai secara efektif dan efisien.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari kemungkinan terjadinya penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Pengawasan dilakukan untuk membangun kesadaran dan budaya profesional, membangun sistem dan prosedur serta penanganan pelanggaran. Pengawasan penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah merupakan salah satu tugas dari Kementerian Agama. PPIU harus

³⁹Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: PT. Balai Pustaka, 2007), h. 79.

⁴⁰Usman Efendi, *Asas Manajemen*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), h. 210.

terus diawasi agar tetap konsisten menjalankan aturan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Kementerian Agama.

Pengawasan PPIU diatur dalam Pasal 32 Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 yang berbunyi sebagai berikut: *“(1) Pengawasan dilakukan oleh Direktur Jenderal. (2) Dalam melaksanakan Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 Direktur Jenderal dibantu oleh Kepala Kantor Wilayah, kepala kantor kementerian agama kabupaten/kota, dan staf teknis haji pada Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Jeddah”*.

Sesuai ketentuan di atas Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara memiliki wewenang untuk mengawasi PPIU yang berada di Wilayah Provinsi Sumatera Utara dengan dibantu bersama Kementerian Agama Kabupaten/kota.

Selanjutnya pada Pasal 34 ayat (3) dijelaskan bahwa: *“Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi pengawasan terhadap: pendaftaran; pengelolaan keuangan; rencana perjalanan; kegiatan operasional pelayanan Jemaah; pengurusan dan penggunaan visa; indikasi penyimpangan dan/atau kasus tertentu; dan ketaatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan”*.

Pengawasan terhadap jemaah yang akan berangkat ke tanah suci maka jemaah mendaftar ke PPIU, kemudian PPIU harus mendaftarkannya ke Kemenag dengan diinput melalui aplikasi online yang disebut SIPATUH (sistem informasi pengawasan terpadu umrah dan haji khusus). Dari SIPATUH inilah akan tampak semua nama jemaahnya, kapan berangkatnya. Jika masyarakat ragu akan kredibilitas PPIU maka bisa buka aplikasi umrah cerdas untuk mengetahui apakah PPIU itu berizin atau tidak.⁴¹

Sistem ini memuat sejumlah informasi, di antaranya: pendaftaran jemaah umrah, paket perjalanan yang ditawarkan PPIU, harga paket, pemantauan penyediaan tiket yang terintegrasi dengan maskapai penerbangan, pemantauan akomodasi yang terintegrasi dengan sistem muassasah (badan atau yayasan yang didirikan sebagai pengganti syekh jemaah Haji di Makkah) di Arab Saudi.

Selain itu, SIPATUH juga memuat alur pemesanan visa yang terintegrasi dengan Kedutaan Besar Saudi Arabia, validasi identitas jemaah yang terintegrasi dengan Dukcapil dan pemantauan keberangkatan dan

⁴¹ Farhan Indra, Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah, Wawancara Pribadi, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, 21 Januari 2019.

kepulungan yang terintegrasi dengan Imigrasi. Melalui SIPATUH, jemaah akan memperoleh nomor registrasi pendaftaran sebagai bukti proses pendaftaran yang dilakukan sesuai peraturan. Artinya, proses akhir pendaftaran adalah keluarnya nomor registrasi umrah (sejenis nomor porsi dalam pendaftaran ibadah haji). Dengan nomor registrasi ini, jemaah dapat memantau proses persiapan keberangkatan yang dilakukan oleh PPIU, mulai dari pengadaan tiket, pemesanan akomodasi, hingga penerbitan visa. Melalui sistem ini jemaah dapat memonitor seluruh proses pengurusan perjalanan ibadah umrah sejak pendaftaran hingga kembali ke Tanah Air.⁴²

Mekanisme pengawasan PPIU khususnya ketika operasional penyelenggaraan ibadah umrah meliputi rencana perjalanan dari mulai pemberangkatan dari Tanah Air ke Arab Saudi sampai kembali ke Tanah Air, pelayanan ketika di Arab Saudi seperti transportasi, akomodasi, konsumsi, serta pelayanan kesehatan. Pengawasan ini melibatkan pihak Kepolisian ketika berada di Indonesia, sedangkan ketika berada di Tanah Suci melibatkan pihak Kantor Urusan Haji (KUH).

⁴²Farhan Indra, Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah, Wawancara Pribadi, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, 21 Januari 2019.

Sejauh ini Kementerian Agama memiliki kewenangan melakukan pengawasan hanya kepada biro perjalanan yang memiliki izin dari Kementerian Agama RI sebagai PPIU. Sementara untuk PPIU yang tidak berizin Kementerian Agama tidak mempunyai wewenang mengawasi karena hal tersebut tugas Kepolisian berdasarkan MOU Kemenag dengan Polri.⁴³

Berdasarkan data di Kantor Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, sampai saat ini terdapat 34 (tiga puluh empat) PPIU di Wilayah Provinsi Sumatera Utara yang sudah mengantongi izin resmi dari Kementerian Agama Republik Indonesia yaitu: PT. Glora Indah Lestari, PT. Siar Harmain Internasional Wisata, PT. Grand Darussalam, PT. Bimalyndo Hajar Aswad, PT. Al Muchhtar Tour & Travel, PT. Rahmadina Tour & Travel, PT. Cemara Masa Abadi, PT. Zam Zam Prima Persada, PT. Multazam Wisata Agung, PT. Annajwa Islamic Tou & Travel, PT. Patra Jaya Humairah, PT. Grand Shafa Nauli, PT. Amanah Travel Medan, PT. Amirah Indonesia Tour, PT. Johan Mukni Rokan, PT. Menara Makkah Internasional Wisata, PT. Darul Umrah Alharamain, PT. Darul Iman, PT. Aulia Perkasa

⁴³Satria Feri, Staf Pembinaan Haji dan Umrah, Wawancara Pribadi, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, 21 Januari 2019.

Abadi, PT. Al-Falah Tour and Travel, PT. Yasmira Wisata Utama, PT. Safa Nisa Rizky, PT. Malindo Mekkah Madinah, PT. Auliyah Amanah Utama, PT. Al-Meerah Plaza Tour and Travel, PT. Ikhwanul Ikhlas Wisata, PT. Lyla Wisata Dunia, PT. Ameerah Mekkah Travel, PT. Afrahman Berkah Wisata, PT. Harsindo Multi Tour, PT. Sahara Rizky Holidays, PT. Grand Hijrah Haramain, dan PT. Hamsa Mandiri Internasional Tours.

PPIU yang membuka cabang di kota Medan setelah adanya penunjukan dari Jakarta dan sudah melapor ke Kantor Wilayah Kementerian Agama Sumatera Utara ada 19 (sembilan belas) yaitu PT Arminareka Perdana, PT Taibah Semesta Wisata, PT Patuna Mekar Jaya, PT Armindo Jaya Tour, PT At-Tin Nabila Utama, PT Gadika Expressindo, PT Kanomas Arci Wisata, PT Bumi Minang Pertiwi, PT Penjuru Wisata Negeri, PT Astri Duta Mandiri, PT Redho Illahi Wisata, PT Ebad Elrahman Wisata, PT Mecca Sukses Internasional, PT Ozman Wisata Internasional, PT Zein Internasional, PT Wakafa Zain Abul Husna, PT Arie Tour & Travel, PT Shofa Marwah, dan PT Musafir Tour & Travel.⁴⁴

⁴⁴Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, *Daftar Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Yang Memiliki Izin Resmi Wilayah Sumatera Utara dari KEMENAG RI*, 31 Juli 2018.

Secara garis besar pengawasan yang dilakukan Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara terhadap PPIU yang berada di bawah naungannya masih belum efektif. Hal ini diakibatkan karena kurangnya personil, kemudian dukungan dari infrastruktur yang kurang memadai seperti keterbatasannya alat-alat (kendaraan, teknologi digital dan sebagainya), serta anggaran biaya operasional yang sangat minim sehingga tidak cukup untuk menjangkau Wilayah Sumatera Utara yang daerahnya cukup luas.

2. Pengendalian PPIU

Pengendalian adalah usaha sistematis untuk menetapkan standar prestasi tertentu dengan perencanaan, mendesain sistem umpan balik informasi, membandingkan prestasi yang sesungguhnya dengan standar prestasi, menentukan apakah terjadi penyimpangan dan mengukur apakah penyimpangan tersebut berarti, serta melakukan perbaikan yang diperlukan untuk memastikan bahwa sumber daya perusahaan digunakan dengan cara yang efektif dan efisien guna mencapai tujuan organisasi.⁴⁵

Pengendalian PPIU diatur dalam Pasal 34 Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 yang berbunyi sebagai berikut: *(1) Pengendalian*

⁴⁵Mahmud M. Hanafi, *Manajemen*, (Manajemen, (Yogyakarta: UPP AMP YPKN, 1997), h. 202.

dilakukan oleh Direktur Jenderal terhadap operasional Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah di tanah air, negara transit, dan Arab Saudi. (2) Pengendalian dapat dilakukan dalam bentuk moratorium perizinan dan/atau dalam bentuk lainnya. (3) Moratorium sebagaimana dimaksud pada ayat 2 ditetapkan oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri.

PMA Nomor 8 Tahun 2018 memerintahkan kepada Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji Umrah (PHU) melaksanakan tugas pengendalian terhadap operasional penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di tanah air, negara transit, dan Arab Saudi. Sebagaimana disebutkan dalam pasal 34 ayat (2) bahwa moratorium merupakan salah satu langkah pengendalian yang diamanatkan dari PMA tersebut.

Penghentian sementara (moratorium) penerbitan izin baru penyelenggara perjalanan ibadah umrah (PPIU) sudah mulai berlaku menyusul keluarnya Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 229 Tahun 2018 tentang Moratorium Pemberian Izin Baru Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah, yang ditetapkan pada tanggal 27 April 2018.

KMA Nomor 229 Tahun 2018 diterbitkan dengan mempertimbangkan perlunya pemerintah menjamin penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM)

dan untuk pembenahan atau penataan PPIU penghentian pemberian izin baru bagi PPIU sifatnya hanya sementara. Setelah semua PPIU sudah tertata dengan baik dan PPIU memberikan pelayanan sudah sesuai dengan SPM, pemberian izin baru bagi PPIU dapat dibuka kembali.⁴⁶

Moratorium ini tidak berlaku bagi PPIU yang sudah memproses izinnya sebelum KMA tersebut ditetapkan. Hal ini disebutkan dalam diktum kedua KMA Nomor 229 Tahun 2018 tersebut. Selain itu, moratorium tersebut juga tidak berlaku bagi PPIU yang sudah melakukan proses perpanjangan izin operasional. Menurut dia, moratorium pemberian izin baru tersebut akan berlaku sampai batas waktu yang tidak ditentukan. Moratorium juga tidak berlaku bagi PPIU yang sudah memproses perpanjangan izin operasional sebelum keputusan ini ditetapkan.⁴⁷

Secara garis besar pengendalian PPIU yang dilakukan oleh Kementerian Agama sudah berjalan efektif. Hal ini dapat dilihat cukup handilnya Pemerintah dalam mengambil kebijakan agar tidak terjadi terus menerus penipuan jemaah umrah yaitu dengan dilakukannya moratorium

⁴⁶Manasik News, “*Sah Moratorium Izin PPIU Baru Sudah Berlaku,*” <http://www.manasiknews.id> (28 Januari 2019).

⁴⁷Farhan Indra, Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah, Wawancara Pribadi, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, 21 Januari 2019.

(penangguhan/penundaan) izin PPIU. Dalam ketentuan tersebut disebutkan sampai batas yang tidak ditentukan.

C. Bentuk-bentuk Perlindungan dan Penyelesaian Kasus Penipuan Jemaah Umrah di Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara

1. Bentuk-bentuk Perlindungan Jemaah Umrah

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dijelaskan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Kepastian hukum mewakili semua upaya untuk pemberdayaan konsumen guna memperoleh atau menentukan pilihan atas barang dan/ atau jasa sesuai kebutuhannya, serta mencoba membela dan mempertahankan hak-haknya jika dirugikan oleh para pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen.

Penerapan ketentuan tersebut antara lain dapat dilihat dalam Pasal 20 Huruf c Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan menyebutkan bahwa setiap wisatawan berhak memperoleh perlindungan hukum dan keamanan. Meskipun pemerintah telah mengeluarkan peraturan untuk mengatur sistem penyelenggaraan

perjalanan ibadah umrah, ternyata masih banyak travel berizin yang melakukan wanprestasi terhadap jemaah. Pemberitaan biro perjalanan yang tidak memenuhi kewajiban terhadap jemaah sering terdengar di media massa maupun media sosial seperti pembatalan atau penundaan keberangkatan tanpa alasan yang jelas, penelantaran Jemaah baik disaat transit maupun di tempat tujuan, dan lainnya.

Perlindungan hukum merupakan bagian dari hak yang diberikan oleh Negara kepada warga negaranya. Satijipto Raharjo memberikan pandangannya terhadap perlindungan hukum. Hukum menaungi hak yang dimiliki oleh setiap manusia ketika dirugikan oleh orang lain. Sehingga melalui perlindungan ini seluruh lapisan warga Negara dapat merasakan hak tersedia dari hukum yang berlaku. Hukum bisa ditujukan agar mewujudkan perlintung yang tidak hanya adaptif dan fleksibel, namun bisa prediktif dan antisipatif. Dalam fungsinya hukum dibutuhkan oleh masyarakat yang lemah dan belum kuat dari segi sosial, politik dan ekonomi agar terwujud keadilan social.⁴⁸

Setiono menyampaikan pandangannya bahwa perlindungan hukum merupakan sebuah upaya atau tindakan yang dilakukan agar dapat

⁴⁸Satijipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), h.55.

memberikan perlindungan kepada masyarakat, sehingga terhindar dari perbuatan yang tidak baik (kesewenangan) dari para pemilik kekuasaan, demi terwujudnya keamanan, ketertiban dan rasa tenang dari masyarakat agar dapat menikmati martabat menjadi manusia.⁴⁹

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa salah satu fungsi hukum yakni melindungi masyarakat dari kejadian yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun para pemegang kekuasaan. Selain itu, hukum berfungsi untuk memberikan keadilan kepada setiap warga negara serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Adapun cara-cara untuk melakukan perlindungan melalui hal-hal tertentu, diantaranya:⁵⁰

- a. Membentuk sebuah aturan (by giving regulation), dengan tujuan agar:
 - 1) Memfasilitasi atau memberikan hak dan kewajiban.
 - 2) Adanya jaminan terhadap subyek hukum.
- b. Menegakan sebuah aturan (by law enforcement), dengan cara:

⁴⁹Setiono, *Rule of Law (supermasi hukum)*, (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2004), h.3.

⁵⁰Wahyu Sasongko, *Ketentuan-Ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2012), h. 30.

- 1) Pencegahan yang dilakukan pelanggaran hak konsumen, lewat perizinan dan pengawasan melalui Hukum Administrasi Negara (HAN).
- 2) Pencegahan adanya pelanggaran undang-undang perlindungan konsumen, lewat sanksi pidana dan menjatuhkan hukuman, melalui Hukum Pidana.
- 3) Pemulihan atas Hak-hak, dengan cara memberikan sanksi untuk membayar kompensasi atau mengganti rugi, melalui Hukum Perdata .

Saat ini perlindungan konsumen sangat diperhatikan oleh masyarakat, khususnya jemaah umrah dan haji yang resah akan PPIU yang belum memberikan pelayanan terbaik bagi jemaahnya. Pemberian perlindungan hukum terhadap masyarakat terbagi menjadi dua hal, yaitu:⁵¹

- a. Adanya perlindungan Hukum Preventif, adalah sebuah bentuk perlindungan yang mana masyarakat mempunyai kesempatan untuk memberikan keberatan atau menyampaikan masukan ide, sebelum keputusan dari pemerintah berbentuk definitive (sudah pasti).

⁵¹Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009), h. 41.

- b. Bentuk perlindungan hukum Represif, maksudnya sebuah perlindungan hukum untuk dijadikan cara menyelesaikan sengketa.

Negara memberikan perlindungan kepada masyarakatnya dengan upaya memberikan hak-hak yang bisa didapatkan oleh warga Negara sehingga tidak ada hak-hak yang merasa dihilangkan. Negara memberikan perlindungan melalui dua sifat, yakni dengan sifat pencegahan (*prohibited*) dan sifat hukuman (*sanction*). Bentuk perlindungan yang bersifat pencegahan yakni dengan membuat peraturan, sedangkan perlindungan yang bersifat hukuman yakni menegakan peraturan. Bentuk perlindungan hukum yang paling nyata melalui institusi-institusi penegak hukum, diantaranya: kepolisian Republik Indonesia, Pengadilan, Kejaksaan dan lembaga-lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan (Non-Litigasi).⁵²

Pemerintah sebagai pengatur *instrument* negara perlu memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat dalam berbagai penyelenggaraan kegiatan negara, termasuk dalam mengatur kebutuhan masyarakat terhadap perjalanan ibadah umrah, sehingga diperlukan aturan hukum sebagai

⁵²Hilda Hilmiah Dimiyanti, "Perlindungan Hukum Bagi Investor Dalam Pasar Modal," *Istilah: Perlindungan Hukum, Kepentingan Konsumen, Pasar Modal 1-2* (2 Desember 2014): 324.

bentuk perlindungan terhadap jemaah yang akan beribadah umrah oleh travel penyelenggara ibadah umrah.

Bentuk-bentuk perlindungan yang diberikan Pemerintah kepada jemaah umrah disebutkan dalam Pasal 20 PMA Nomor 8 Tahun 2018 yaitu asuransi jiwa, kesehatan, kecelakaan, pengurusan dokumen jemaah yang hilang selama perjalanan ibadah, dan pengurusan jemaah yang terpisah atau hilang selama dalam perjalanan dan di Arab Saudi.

Kementerian Agama sudah berjuang keras memberikan perlindungan kepada warga masyarakat yang ingin berangkat menunaikan ibadah umrah melalui jasa PPIU. Hal ini dapat dilihat dengan dikeluarkannya berbagai macam pengaturan mengenai perjalanan ibadah umrah. PMA Nomor 8 Tahun 2018 adalah salah satu bentuk perlindungan Kementerian Agama kepada warga masyarakatnya, dimana peraturan tersebut merupakan hasil revisi dari PMA Nomor 18 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.⁵³

Peraturan Menteri Agama baru tersebut mengatur tentang biaya ibadah umrah (BPIU) referensi, yaitu biaya rujukan dalam penyelenggaraan

⁵³Farhan Indra, Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah, Wawancara Pribadi, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, 21 Januari 2019.

ibadah umrah. BPIU referensi ini ditetapkan oleh menteri agama secara berkala. Jika PPIU menetapkan BPIU dibawah BPIU Referensi, PPIU tersebut wajib melaporkan secara tertulis kepada pemerintah yakni Direktur Jenderal Penyelenggara Haji dan Umrah. Ketentuan mengenai BPIU referensi diatur dalam Keputusan Menteri Agama Nomor 221 Tahun 2018. Selain itu, PMA tersebut juga mengatur kewajiban PPIU untuk memberangkatkan jemaah umrah paling lambat 6 (enam) bulan setelah jemaah mendaftar sebagai jemaah umrah.⁵⁴

Pengaturan lainnya adalah mengenai kewajiban PPIU untuk melaporkan jemaah yang telah terdaftar kepada direktorat jenderal penyelenggaraan ibadah haji dan umrah melalui sitem pelaporan elektronik yaitu SIPATUH. SIPATUH dikembangkan dalam rangka memperkuat pengawasan penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia dan perluasan cakupan pengawasan sejak pendaftaran sampai kepulangan.⁵⁵

⁵⁴Farhan Indra, Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah, Wawancara Pribadi, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, 21 Januari 2019.

⁵⁵Farhan Indra, Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah, Wawancara Pribadi, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, 21 Januari 2019.

2. Penyelesaian Kasus Jemaah Umrah

Kementerian Agama dalam proses penyelesaian kasus jemaah umrah melakukan koordinasi dengan melibatkan pihak-pihak terkait seperti Kementerian Perhubungan apabila permasalahannya terjadi dalam hal perhubungan karena penyelenggaraan ibadah umrah menggunakan maskapai penerbangan, kemudian melibatkan Kementerian Luar Negeri apabila tempat kejadian perkara berada di luar negeri, dan melibatkan Kementerian Imigrasi apabila permasalahannya terkait jemaah yang *over stay* seperti jemaah yang tidak dapat pulang ke Tanah Air.

Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara dalam menyelesaikan kasus jemaah umrah yaitu dengan cara memeriksa laporan yang diterima dari jemaah yang tertimpa kasus penipuan dengan mempelajari bukti-bukti dari laporan tersebut. Apabila ditemukan bukti yang jelas maka pihak Kementerian Agama memanggil pihak terkait dalam hal ini pihak PPIU yang bermasalah. Sampai hari ini Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara dengan penuh keterbatasan hanya bisa mengawasi dan tidak ada wewenang untuk mengeksekusi PPIU.

Proses penyelesaian jemaah yang tertipu yaitu diawali dengan jemaah membuat surat permohonan tertulis ke pihak Kepolisian, setelah itu

pihak Kepolisian akan memanggil Kementerian Agama untuk menjadi saksi ahli dan selanjutnya Kementerian Agama memanggil pihak PPIU yang terkait masalah, dengan catatan PPIU tersebut memiliki izin dari Kementerian Agama. Apabila ditemukan PPIU tidak memiliki izin dari Kementerian Agama maka Kementerian Agama tidak tau menaung dan tidak ada hak Kementerian Agama akan hal itu. Kementerian Agama melimpahkan wewenang tersebut kepada pihak Kepolisian dalam hal ini Kepolisian Daerah Sumatera Utara dan pada akhirnya Kementerian Agama juga dipanggil oleh pihak Kepolisian untuk menjadi saksi.⁵⁶

Berdasarkan Pasal 58 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2012 tentang pelaksanaan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Pasal 13 Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah PPIU wajib memberikan pelayanan yang prima kepada jemaah umrah seperti bimbingan ibadah umrah (manasik), transportasi jemaah, akomodasi dan konsumsi, kesehatan jemaah, perlindungan dan petugas umrah serta administrasi dan dokumentasi umrah. Apabila PPIU tidak dapat

⁵⁶Farhan Indra, Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah, Wawancara Pribadi, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, 21 Januari 2019.

memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dan tidak sesuai dengan perjanjian maka jemaah dapat menempuh beberapa cara dan instrumen hukum dalam menyelesaikan kasus sebagai berikut:⁵⁷

a. Pendekatan Hukum Administrasi

Jemaah dapat melaporkan pelanggaran atau layanan PPIU kepada Pemerintah sebagai pengawas yakni Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara atau Kabupaten/kota. Kementerian Agama akan merespon dan biasanya mengklarifikasi PPIU selaku terlapor tentang duduk masalah yang sebenarnya. Apabila ditemukan pelanggaran maka secara administrasi PPIU akan dikenakan sanksi berupa peringatan tertulis.

Peringatan tertulis dikenakan apabila PPIU tidak melaksanakan ketentuan yaitu layanan transportasi dari Tanah Air ke Arab Saudi (dengan mempertimbangkan keselamatan, kenyamanan, dan keamanan), pelayanan akomodasi (penginapan yang layak), pengurusan dokumen perjalanan umrah dan visa bagi jemaah umrah, pelaporan keberangkatan dan kepulangan jemaah. PPIU yang

⁵⁷Sya'ban Rizkiyadi, "Efektivitas Pelayanan Jemaah Umrah Pada PT. Wahana Mitra Wisata," (Skripsi, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2016), h. 74.

melanggar ketentuan akan dikenakan sanksi administratif berupa pembekuan izin dan pencabutan izin. Pembekuan izin penyelenggara maksimal selama 2 (dua) tahun dan pembekuan izin dilakukan apabila terjadi pengulangan atas pelanggaran yang telah diberikan peringatan tertulis. Pencabutan izin penyelenggara dilakukan apabila PPIU melakukan kesalahan berupa jemaah gagal berangkat ke Arab Saudi, melanggar masa berlaku visa, terancam keamanan dan keselamatan jemaah.

b. Pendekatan Hukum Perdata (ligitasi)

Proses hukum selanjutnya yang dapat ditempu jemaah umrah adalah mensengketakan PPIU melalui institusi pengadilan (ligitasi). Jika seorang konsumen haknya terganggu dan menyebabkan kerugian, maka jemaah umrah dapat mengajukan gugatan ke pengadilan dengan mengajukan gugatan perdata (wanprestasi/perbuatan melawan hukum) untuk mempertahankan kembali haknya. Tentu saja bersegketa di pengadilan harus tunduk dan patuh pada mekanisme dan ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur dalam penyelesaian sengketa keperdataan lainnya. Kelemahannya dipengadilan prosesnya berlangsung lama dan memakan biaya yang tidak sedikit.

c. Pendekatan Hukum Pidana

Penyelesaian sengketa melalui jalur pidana haruslah dipahami sebagai langkah terakhir (*ultimum remedium*) dalam penyelesaian sengketa umrah, sebab persoalan umrah tidak bisa dilepaskan begitu saja dari aspek ibadah. Akan tetapi pada umumnya jemaah umrah bersedia menempu jalur musyawarah dan mediasi, namun apabila jalur ini sudah tidak dapat memberikan solusi maka jalur pemidanaan bisa menjadi langkah terakhir dengan melapor ke pihak penegah hukum (kepolisian). Dalam Pasal 63 ayat (2) Undang-undang Penyelenggaraan Ibadah Haji sendiri disebutkan ancaman pidana ditujukan kepada biro/travel yang memiliki izin dengan diancam pidana paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Ancaman pidana juga berlaku bagi PPIU yang tidak memberikan fasilitas dan pelayanan kepada jemaah umrah yang telah disepakati sebagaimana diatur dalam Pasal 64 ayat (2) Undang-undang haji dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Ketentuan pidana dalam penyelenggaraan ibadah umrah juga bisa

dikaitkan dengan Undang-undang Perlindungan Konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 62 bilamana PPIU merugikan jemaah. PPIU juga dapat dijerat dengan Pasal 378 KUHP atas dasar tindak pidana penipuan, yakni secara melawan hukum dengan tipu muslihat, rangkaian kebohongan, dan menggerakkan calon jemaah haji/umrah untuk menyerahkan sesuatu kepadanya (mentransfer sejumlah uang) dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melawan hak.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Mekanisme pemberian rekomendasi izin usaha kepada PPIU di bawah naungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara sudah sesuai dengan ketentuan PMA. Sepanjang tidak ada kendala atau masalah kelengkapan persyaratan dari biro perjalanan itu sendiri. Mekanismenya biro perjalanan mengajukan surat permohonan ke Kanwil dan melampirkan semua dokumen persyaratan, lalu diadakan verifikasi data. Setelah semua data lengkap dan *valid* maka Kanwil Kemenag bersama-sama Kabupaten/kota melakukan peninjauan ke lapangan guna melihat kesiapan kantor.

Pengawasan yang dilakukan oleh Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara terhadap PPIU masih belum sepenuhnya efektif. Hal ini dilihat masih banyaknya biro perjalanan yang melakukan pelanggaran kebijakan. Lemahnya pengawasan diakibatkan kurangnya personil, infrastruktur serta anggaran biaya operasional yang sangat minim. Pengendalian PPIU sendiri dilakukan oleh Kementerian Agama atas nama Direktorat Jenderal sudah berjalan efektif dengan dilakukannya moratorium izin PPIU, BPIU Referensi dan kebijakan Menteri Agama lainnya.

Bentuk-bentuk perlindungan jemaah umrah yaitu asuransi jiwa, kesehatan, kecelakaan, pengurusan dokumen jemaah yang hilang selama perjalanan ibadah, dan pengurusan jemaah yang terpisah atau hilang selama dalam perjalanan dan di Arab Saudi. Proses penyelesaian kasus jemaah diawali dengan jemaah membuat surat permohonan tertulis ke pihak Kepolisian, setelah itu pihak Kepolisian akan memanggil Kementerian Agama untuk menjadi saksi ahli dan selanjutnya Kementerian Agama memanggil pihak PPIU yang terkait masalah, dengan catatan PPIU tersebut memiliki izin dari Kementerian Agama. Apabila ditemukan PPIU tidak memiliki izin maka perkara tersebut dilimpahkan kepada pihak Kepolisian dan Kementerian Agama harus siap untuk menjadi saksi.

B. Saran

1. Kementerian Agama agar lebih meningkatkan kerjasama yang erat dan intens dengan pihak terkait seperti Kementerian Pariwisata, Kementerian Perdagangan, Kementerian Luar Negeri, pihak Imigrasi serta Kepolisian, karena penanganan persoalan ibadah umrah tidak bisa berjalan sendiri tanpa melibatkan lintas Kementerian dan Instansi terkait.

2. Kementerian Agama harus lebih memperketat regulasi terkait Jaminan pelayanan yang diberikan PPIU kepada jemaah umrah sehingga pelanggaran-pelanggaran terhadap jemaah dapat diminimalisir.
3. Kepada pemerintah hendaknya menyediakan anggaran yang cukup sebagai operasional dalam melakukan pengawasan agar lebih maksimal sampai ke pelosok daerah.
4. Kepada PPIU patuhkah kepada aturan dan bersaing pada pelayanan jemaah bukan bersaing pada perang tarif.
5. Kepada masyarakat hendaknya selektif, cerdas dan teliti dalam memilih PPIU jika ingin melaksanakan ibadah umrah agar tidak terdaftar sebagai korban penipuan jemaah umrah.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Faifi, Sulaiman Ahmad Yahya. *Ringkasan Fikih Sunnah Sayyid Sabiq*. Jakarta: Pustaka Al-Kautsar. 2013.
- Azam, Abdul Aziz Muhammad dan Abdul Wahhab Sayyed Hawwas. *Fiqh Ibadah*. Cetakan. Ke-4. Jakarta: PT. Kalola Printing. 2015.
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: PT. Balai Pustaka. 2007.
- Efendi, Usman. *Asas Manajemen*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2004.
- Echols, Jhon M dan Hasan Sadily. *An-English Indonesia Dictionary*. Cetakan. Ke-23. Jakarta: PT. Gramedia Utama. 1996.
- Hanafi, Mahmud M. *Manajemen*. Yogyakarta: UPP AMP YPKN.1997.
- Mughniyah, Muhammad Jawwad. *Fiqh Lima Mazhab*. Jakarta; Basrie Press. 1994.
- Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2009.
- Poerwadarminta, W.J.S. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. 2003.
- Raharjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2000.
- Rizkiyadi, Sya'ban. "Efektivitas Pelayanan Jamah Umrah Pada PT. Wahana Mitra Wisata." Skripsi, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2016.
- Saebani, Beni Ahmad, *Metode Penelitian*. Bandung: Pustaka Setia. 2008.
- Sarmon dalam Tony Bush dan Marianne Coleman. *Manajemen Strategi Kepemimpinan Pendidikan*. Yogyakarta: IRCiSoD. 2008.
- Sasongko, Wahyu. *Ketentuan-ketentuan Pokok Hukum perlindungan konsumen*. Bandar lampung, Universitas Lampung. 2012.

- Satroepoetro, Santoso. *Pelaksanaan Latihan*. Jakarta: Gramedia. 1982.
- Setiono. *Rule of Law (supermasi hukum)*. Surakarta: Universitas Sebelas Maret. 2004.
- Siagian, P. Sondang. *Filsafat Administrasi*. Jakarta: Gunung Agung. 1985.
- Soekanto, Soerjono. *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*. Bandung: Remadja Karya. 1985.
- Stoner, James A.F dan Alfonsius Sirait. *Manajemen*. Cetakan. Ke-V. Jakarta: Erlangga. 1994.
- Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabet. 2010.
- Suwarto, FX. *Perilaku Organisasi*. Yogyakarta: Universitas Adma Jaya Yogyakarta. 1999.
- Tim Penyusun Kamus Besar Pembinaan Dan Pembangunan Bahasa (P3B) Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Cetakan. Ke VII. Edisi Ke-2. Jakarta: Balai Pustaka. 2005.
- Usman, Husaini dan Purnomo Setiady Akbar. *Metodologi Penelitian Sosial*. Cetakan Ke-4. Jakarta: PT. Bumi Askara. 2003.
- Yuliandri. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*. Jakarta: Rajawali Pers. 2013.
- Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara. *Daftar Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Yang Memiliki Izin Resmi Wilayah Sumatera Utara dari KEMENAG RI*. 31 Juli 2018.
- Hilda Hilmiyah Dimyanti. “ Perlindungan Hukum Bagi Investor Dalam Pasar Modal.” *Istilah: Perlindungan Hukum, Kepentingan Konsumen, Pasar Modal* 1-2 (2 Desember 2014): 324.

Munawaroh, Zahrotun dkk. "Efektivitas Sistem Informasi Dan Komputersisasi Haji Terpadu (Siskohat) Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji." *Efektivitas, Informasi dan Sistem Komputersisasi, Penyelenggaraan Haji* 35. 2, (Juli – Desember 2015): 229.

Ummah, Khaira. "*Proses Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penipuan dan atau Penggelapan Berkedok Biro Jasa Ibadah Umrah Dengan Biaya Murah (Studi Kasus Pada Penyidik Sat Reskrim Polrestabes Semarang).*" *Penegakan hukum, Penyidikan, Penipuan Calon Jamaah Umroh* 12, 4 (Desember 2017): 778.

Afrila, Nur. "*Analisis Yuridis Tanggung Jawab Perusahaan Penyelenggara Ibadah Umroh Terhadap Jamaahnya (Studi Pada PT. Makkah Wal Madinah Tour Cabang Medan),*" <http://www.google.media.neliti.com> (11 November 2018).

Jpnn.com. "*Belasan Jemaah Umrah Laporkan Bos Travel Nafisah Ke Polisi,*" <http://www.msn.com/id-id/berita/other/> (6 Januari 2019).

Kementerian Agama RI Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji Umrah, <https://haji.kemenaq.co.id/v3/content/> (5 Januari 2019).

Medan.com, Tribun. "*Ketua MUI Terkejut Abu Tours Medan Telantarkan Ribuan Jemaah Umrah,*" <https://www.google.com/amp/medan> (6 Januari 2019).

News, Manasik. "*Sah Moratorium Izin PPIU Baru sudah berlaku,*" <http://www.manasiknews.id> (28 Januari 2019).

Putra, Adhi Pradana. "*Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Terhadap Kasus PT. First Anugrah Karya Wisata),*" <http://www.jurnal.untan.ac.id> (28 Januari 2019).

- Ratnawati, Novi. “*Upaya Penanggulangan Terjadinya Penipuan Yang Dilakukan Biro Perjalanan Umrah (Study Kasus Kota Bandar Lampung),*” <http://www.google.com/search> (6 Januari 2019).
- Rustadi, Wahyu. “*Tersangka Penipuan Umrah Fiktif Di Serdang Bedagai Diringkus Polisi,*” <Http://www.inews.id/daerah/sumut/186645/> (6 Januari 2019).
- Sudiarman, Diar. “*Massa Tuding Bos Travel Al Maqbul Penipu,*” <http://www.google.com/amp/s/sumutpos.com> (6 Januari 2019).
- Feri, Satria. Staf Pembinaan Haji dan Umrah. Wawancara Pribadi. Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara. 21 Januari 2019.
- Indra, Farhan. Kepala Seksi Pembinaan Haji dan Umrah. Wawancara Pribadi. Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara. 21 Januari 2019.

RIWAYAT HIDUP

Penulis dilahirkan di Tanjung Pura pada tanggal 11 Februari 1996, putra dari pasangan suami isteri, ANTO dan MAIMUNAH.

Penulis menyelesaikan pendidikan tingkat SD di SDN 104283 Jaharun B pada tahun 2008, tingkat SLTP di MTS. Al-Washliyah 22 Galang Kota pada tahun 2011, dan tingkat SLTA di MAS. Al-Washliyah 16 Galang Kota pada tahun 2014. Kemudian melanjutkan kuliah di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sumatera Utara Medan pada tahun 2014.