

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN ATAS
PENETAPAN TARIF YANG DILAKUKAN
PENYELENGGARA PERJALANAN
IBADAH UMRAH**

Oleh :

ASSYAFIQ ANUGRAH PUTRA

RAMLAN

Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

Assyafiqanugrah@gmail.com

ABSTRAK

Penyelenggaraan perjalanan ibadah Umrah di Indonesia merupakan kewenangan Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Agama Republik Indonesia yang kemudian diamanatkan kembali kepada pihak yang disebut dengan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU). Ketentuan mengenai aturan dalam proses penyelenggaraannya telah diatur sedemikian rupa termasuk dalam bentuk Peraturan Perundang-undangan, dimulai dari Undang-Undang Penyelenggaraan ibadah Haji, Peraturan-peraturan Kementerian Agama dan Keputusan Menteri Agama yang sifatnya *Lex Specialis*. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau disebut juga Yuridis Normatif yang bersifat sifat deskriptif. Data Primer, sekunder dan tersier diperoleh dan diolah menggunakan alat pengumpul data dan dianalisis secara kualitatif demi menghasilkan gambaran hasil berupa kesimpulan pada akhir penelitian nantinya. Berdasarkan hasil penelitian diketahui banyaknya pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan oleh PPIU sebagai pelaku usaha hampir sebagian besarnya berawal dari permainan penetapan tarif yang dilakukan oleh oknum PPIU tersebut. hak-hak calon jemaah Umrah sebagai konsumen akibat dari tindakan PPIU tersebut pada akhirnya hilang dan tidak pernah ditunaikan oleh pihak PPIU. akibatnya konsumen pada akhirnya harus menerima kerugian baik dari segi materi maupun moril yang tak jarang sedikit jumlahnya. Pada akhirnya keputusan Menteri Agama Republik Indonesia mengeluarkan KMA Nomor 221 Tahun 2018 tentang BPIU Referensi menjadi salah satu langkah preventif untuk menghindari hal-hal tersebut dapat terulang lagi nantinya.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum, Umrah, Tarif

The organization of Umrah worship services in Indonesia is the authority of the Government, in this case the Ministry of Religion of the Republic of Indonesia which is later mandated to return to the party referred to as the Umrah Worship Provider (PPIU). Provisions regarding all rules in the implementation process have been arranged in such a way as included in the form of legislation, starting with the Law on the Implementation of the Hajj, the Regulations of the Ministry of Religion and the Decree of the Minister of Religion which is *Lex Specialis*. This research is normative legal research or also called Normative Juridical which is descriptive in nature. Primary, secondary and tertiary data are obtained and processed using a data collection tool and analyzed qualitatively in order to produce a picture of the results in the form of conclusions at the end of the study later. Based on the results of the study, it was known that the number of violations and crimes committed by PPIU as business actors almost in part originated from the game of tariff determination carried out by the PPIU. the rights of the prospective Umrah congregation as consumers as a result of the PPIU's actions eventually disappeared and were never fulfilled by the PPIU. As a result, consumers ultimately have to accept losses both in terms of material and moral, which are not infrequently few in number. In the end, the decision of the Minister of Religion of the Republic of Indonesia to issue KMA Number 221 Year 2018 concerning BPIU Reference became one of the preventive steps to avoid these things could happen again later.

Keywords: Legal Protection, Umrah, Tariff

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bisnis merupakan salah satu bidang terbesar yang banyak digandrungi oleh masyarakat suatu negara setelah bidang pemerintahan. Hal ini tak luput dari kebebasan memilih pekerjaan dan melangsungkan kehidupan, dalam mencapai dan cita-cita tujuan negara Republik Indonesia sesuai alinea 4, yaitu salah satunya memajukan kesejahteraan umum. Pada pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja” Maka dari itu ranah bisnis merupakan salah satu ranah favorit untuk seseorang melangsungkan kehidupannya dalam mencari penghidupan yang layak. Umrah merupakan salah satu ibadah sunnah bagi umat Islam. Secara umum umrah seringkali diartikan sebagai ibadah haji kecil. Sebab ibadah umrah adalah melaksanakan ibadah haji dengan dikurangi beberapa ritualnya. Secara bahasa umrah berasal dari kata *Az-ziyarah* yang artinya berkunjung atau mendatangi

suatu tempat atau seseorang. (Ahmad Sarwat, 2013:23). Secara istilah umrah diartikan sebagai suatu perbuatan mendatangi Ka'bah untuk melaksanakan ritual ibadah yaitu melakukan *thawaf* dan *sa'i*. Di Indonesia sendiri umrah diselenggarakan oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang ditetapkan oleh pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama Republik Indonesia.

Umrah di Indonesia terpantau lancar tanpa ada hambatan yang berarti, namun bukan berarti hal tersebut tidak pernah melahirkan beberapa peristiwa hukum yang merugikan salah satu pihak, khususnya konsumen. Seperti halnya aduan masyarakat ke Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) tentang pelanggaran hak-hak konsumen dalam pelayanan travel haji dan umrah menempati posisi teratas di sepanjang 2017. Dikutip dari tulisan Hendra Friana (Tirto.id : 2018), mayoritas aduan berasal dari jemaah PT First Anugerah Karya Wisata atau *First Travel*, PT Assyifa Mandiri Wisata atau Kafilah Rindu Kabah, dan PT Utsmaniyah Hannien Tour. Masih dalam sumber yang sama, total aduan dari konsumen ketiga perusahaan itu mencapai 22.613. Aduan terbanyak datang dari jemaah *First Travel* yang mencapai 17.557, kemudian Kafilah Rindu Kabah dengan jumlah aduan 3.056, dan PT Utsmaniyah Hannien Tour dengan jumlah aduan 1.821.

Pihak First Travel menyajikan umrah Promo 2017 dimana jemaah cukup mengeluarkan biaya sebesar Rp 14,2 juta. (Liputan6 : 2018). Tidak hanya itu banyak cara pihak pelaku usaha tersebut dalam menyebarkan iklan dan mempromosikan usahanya, namun pada akhirnya pihak First Travel terbelit beberapa masalah-masalah yang berakibat fatal. Pihak pelaku usaha baru memberangkatkan 29.985 anggota jemaah dari total 93.295 orang, Sisanya, 63.310 orang harus menanggung kerugian akibat gagal berangkat, hampir Sebagian uang jemaah pun hilang tanpa diketahui alasannya, berjumlah mencapai sekitar Rp 905.333.000.000. Sedikit mirip dengan apa yang dialami oleh biro penyelenggara ibadah umrah, *Azizi Tour And Travel*. Diketahui Sebanyak 164 calon jemaah umrah yang gagal diberangkatkan ke tanah suci sejak dua tahun lalu oleh pemilik *Azizi Travel and Tour* cabang Aceh Barat (Regional Kompas : 2017). Begitu pula dengan kasus-kasus yang telah terjadi dan menjerat pihak travek umrah lainnya semisal Abu Tours. Atas gambaran kasus tersebut mencerminkan selama ini dunia usaha khususnya dibidang travel perjalanan ibadah umrah yang merupakan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) sedikit banyaknya telah memiliki tren yang cukup minor dalam melakukan kegiatan usahanya.

1. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana bentuk-bentuk kerugian konsumen atas penerapan biaya penyelenggaraan ibadah umrah oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah?
- b. Bagaimana akibat hukum terhadap penyelenggara perjalanan ibadah umrah atas penetapan biaya penyelenggaraan ibadah umrah yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku?
- c. Bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen atas akibat-akibat yang ditimbulkan dari penetapan tarif biaya penyelenggaraan ibadah umrah oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang tidak berseesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku?

2. Faedah Penelitian

- a. Secara teoritis penelitian ini dilangsungkan untuk melihat dan mencari tahu tentang efektivitas setelah dikeluarkannya regulasi mengenai penetapan batas tarif minimal pada biaya Penyelenggaraan umrah referensi oleh Kementerian Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 akibat dari banyaknya pelanggaran yang telah terjadi yang dilakukan Biro Penyelenggara Ibadah Umrah sebelum dikeluarkannya aturan tersebut.
- b. Secara praktis penelitian ini dilakukan untuk menemukan titik temu dari rentetan pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan Biro Penyelenggara Ibadah Umrah dalam menetapkan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah sehingga menimbulkan keresahan ditengah masyarakat sebagai konsumen. Agar setelah mengetahui hasil dari penelitian tersebut nantinya dapat menjadi masukan khususnya terhadap pemerintah dalam mengantisipasi dan mengawasi biro penyelenggara ibadah umrah demi terlindunginya hak-hak masyarakat sebagai konsumen dalam perbuatan usaha tersebut nantinya.

B. Tujuan Penelitian

1. Guna mengetahui kerugian-kerugian konsumen calon jemaah umrah atas tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha travel umrah/Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah atas tarif biaya penyelenggaraan ibadah umrah yang ditetapkan.
2. Guna mengetahui akibat hukum atas perilaku penyelenggara perjalanan ibadah umrah dalam menetapkan tarif Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah yang tidak bersesuaian dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

3. Guna mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen atas tindakan pelaku usaha dalam menetapkan tarif Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah yang tidak bersesuaian dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

C. Metode Penelitian

1. Jenis dan pendekatan penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Soerjono Soekanto dalam bukunya *Penelitian Hukum Normatif* suatu tinjauan singkat menyebutkan bahwa penelitian normatif adalah penelitian hukum kepustakaan, yang bahan pustakanya merupakan data dasar yang dalam (ilmu) penelitian digolongkan sebagai data sekunder (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2013:11) Adapun pendekatan penelitian yang digunakan peneliti dalam penelitian kali ini adalah pendekatan sistematik hukum. Soerjono Soekanto mendefinisikan pendekatan sistematik hukum sebagai suatu pendekatan yang dilakukan terhadap perundang-undangan tertentu ataupun hukum yang tercatat (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2013:11)

2. Sifat penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif, yaitu untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya (Soerjono Soekanto 1986:10). Penelitian deskriptif dimaksud adalah terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa agar dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori lama atau di dalam kerangka penyusunan teori-teori.

3. Sumber data

Soerjono Soekanto dalam sumber yang sama sebelumnya, menyebutkan bahwa atas perbedaan dengan bidang-bidang non-hukum, bahan pustaka bidang hukum, dari segi kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi tiga yaitu, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2013:39).

4. Alat pengumpul data

Penelitian ini, seperti halnya yang diuraikan sebelumnya dalam buku *Pengantar Penelitian Hukum*, Soerjono Soekanto menempatkan setidaknya tiga jenis alat pengumpulan data, yakni studi dokumentasi dalam penelitian ini dilakukan pada perustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (*Library Research*) terhadap dokumen-dokumen yang memiliki kaitan dan relevansi, Pengamatan atau Observasi melalui wawancara atau interview dengan menggunakan media pendukung sebagai alat

wawancara seperti *smartphone*, kamera, serta alat perekam terhadap narasumber dalam penelitian kali ini adalah tokoh yang telah lama menjalani profesi dibidang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah.

5. Analisis data

Penelitian ini dilangsungkan dengan menguraikan topik permasalahan secara kualitatif demi memecahkan permasalahan yang menjadi topik dalam penelitian tersebut. Pendekatan kualitatif menurut Soerjono Soekanto yaitu memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia (Soerjono Soekanto 1986:21) Pada akhirnya hasil tersebut diolah dan diuraikan dalam bentuk uraian-uraian kalimat yang merupakan hasil dari penelitian. Sedangkan Burhan Ashsofa menempatkan penelitian kualitatif dengan mengkaji pemikiran, makna, cara pandang manusia, mengenai gejala-gejala yang menjadi fokus penelitian (Burhan Ashofa 2007:57).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk-Bentuk Kerugian Konsumen Atas Penerapan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah Oleh Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah

Akibat dari peristiwa yang terjadi dikarenakan tindakan penetapan tarif oleh penyelenggara perjalanan ibadah, adapun kerugian yang dialami konsumen antara lain seperti yang diuraikan berikut ini.

1. Kerugian gagal berangkatnya jemaah akibat tindakan penetapan tarif biaya penyelenggaraan ibadah umrah

Terhadap mekanisme penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah, pihak penyelenggara perjalanan ibadah umrah (PPIU) pada dasarnya wajib menyusun rancangan dan susunan biaya penyelenggaraan ibadah umrah (BPIU) masing-masing biro perjalanan umrah. Aspek-aspek yang harus dikaji demi menghindari hal-hal yang pada akhirnya merugikan konsumen, seperti terkait tujuan peningkatan penjualan produk layanan jasa yang kemudian berani menetapkan biaya penyelenggaraan ibadah tersebut dibawah rasio yang wajar, yang menyebabkan ketimpangan (tidak seimbang) antara pemasukan dan pengeluaran perusahaan. Kemudian hal yang perlu diperhatikan, seperti ongkos perjalanan yang meliputi tiket pesawat, biaya-biaya fasilitas penunjang seperti penginapan, akomodasi konsumsi dan biaya-biaya selama berlangsungnya penyelenggaraan ibadah umrah itu sendiri. *First Travel* seperti dilansir liputan6.com menyajikan beberapa paket yang cukup berani. Namanya umrah Promo 2017. Bayangkan, jemaah cukup merogoh kocek Rp 14,2 juta untuk berangkat menjalankan

ibadah umrah. Padahal jika merujuk estimasi data terkait biaya-biaya yang harus dikeluarkan pihak PPIU, untuk sekali berangkat biaya yang harus dikeluarkan pada umumnya hampir tidak memungkinkan untuk terselenggaranya perjalanan ibadah umrah.

Biaya perjalanan pesawat untuk sekali berangkat misalnya, dilihat pada situs perjalanan online traveloka tertanggal 2 Februari 2019 (kemungkinan rata-rata kisaran untuk tanggal lainnya) penerbangan menggunakan maskapai Garuda kelas ekonomi berada dikisaran Rp. 784.000 Rupiah. Maskapai lainnya yang selama ini sering digunakan oleh pihak PPIU adalah Saudi Airlines yaitu dikisaran Rp. 10.700.000 Rupiah. Jika kemudian diakumulasikan dengan ongkos pulang pergi perjalanan umrah, maka angka tersebut menyentuh angka sekitar 15 juta hingga 21 juta Rupiah. Semua itu belum lagi termasuk biaya akomodasi dibidang penginapan, dan pelayanan serta administrasi lainnya. Kemudian masih dalam situs yang sama, biaya penginapan rata-rata biaya penginapan tertanggal sama permalamnya berada dikisaran Rp. 1.036.000 Rupiah hingga Rp. 2.786.000 Rupiah. Hingga pada akhirnya jika diakumulasikan total untuk biaya perjalanan dan penginapan saja sudah mencapai 17 juta hingga 24 juta Rupiah.

Adapun estimasi detail harga biaya perjalanan selama berumrah yang dikutip dari Nasional Tempo.co (2014), Komponen biayanya antara lain:

- a. Pesawat pergi-pulang: untuk kelas ekonomi sebesar Rp 11-17 juta
- b. Penginapan: Hotel bintang tiga di Madinah Rp 600-800 ribu per malam. Di Mekah harganya berkisar Rp 700 ribu-1,5 juta per kamar. Satu kamar, menurutnya bisa diisi hingga 34 orang.
- c. Biaya visa: sekitar Rp 747 ribu-1,1 juta.
- d. Biaya fiskal: sekitar Rp 750 ribu bila memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak. Rp 3,1 juta bila belum memilikinya.
- e. Manasik haji: sekitar Rp 2 juta per orang.
- f. Biaya administrasi biro perjalan: sekitar Rp 500 ribu-1 juta.
- g. Biaya sekali makan di dua kota tujuan: Rp 35-50 ribu.
- h. Biaya transportasi lokal, pemandu di Arab Saudi, dan bus penjemputan selama di Arab bervariasi, tergantung biro perjalanan yang digunakan.

Akibat dari strategi pemasaran dalam meningkatkan penjualan produk layanan jasa yang ditawarkan dengan menetapkan tarif biaya penyelenggaraan ibadah umrah dibawah rasio dan estimasi tersebut serta berdampak pada pengeluaran yang harus dikeluarkan lebih besar daripada pemasukan perusahaan, maka pada akhirnya perusahaan mengalami keugian dalam menjalankan usahanya. Pada kasus *First Travel*, sebanyak

63.310 orang yang merupakan calon jemaah akhirnya Gagal berangkat. Hal tersebut juga banyak dilakukan oleh travel-travel lainnya selaku penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang pada akhirnya harus menutupi kerugian dengan melakukan penipuan-penipuan berkedok strategi pemasaran penjualan dengan menetapkan tarif dibawah estimasi di atas, sehingga menyebabkan banyak calon jemaahnya yang gagal berangkat dan pada akhirnya harus menerima kerugian-kerugian.

2. Kerugian akibat kehilangan biaya penyelenggaraan ibadah umrah yang telah disetorkan jemaah kepada penyelenggara perjalanan ibadah umrah

Selain sebanyak 63.310 orang calon jemaah *First Travel* harus gagal berangkat, hampir Sebagian uang jemaah pun hilang tanpa diketahui alasannya, berjumlah mencapai sekitar Rp 905.333.000.000. Pada kasus lainnya, Polda Sulsel menyebut 96 ribu lebih jemaah umrah jadi korban ABU Tours harus menerima kerugian yang ditaksir mencapai Rp1,2 triliun (Idntimes : 2019). Kasus tersebut hampir mirip seperti halnya yang dialami terdahulunya *First Travel*. Penyebab terjadinya kerugian tersebut diantaranya karena perusahaan penyelenggara perjalanan ibadah umrah telah menggunakan biaya yang telah disetorkan oleh seorang jemaah untuk menutupi kerugian keberangkatan jemaah lainnya, hingga disebabkan kebangkrutan perusahaan akibat kerugian-kerugian yang terus dialami perusahaan tersebut. Kerugian-kerugian perusahaan yang timbul pada kasus-kasus yang terkait biasanya disebabkan akibat dari perusahaan yang gagal menutupi biaya pengeluaran akibat dari penetapan tarif biaya penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah yang dibawah estimasi dan rasio yang ada. Hal tersebut menjadi permasalahan bagi perusahaan yang terus menerus bertambah beban tanggungan perusahaan seiring bertambahnya konsumen yang didapatnya. Sehingga kemudian akibat kerugian yang tak kunjung mengalami pengurangan beban pengeluaran, sering kali pada akhirnya perusahaan penyelenggara perjalanan ibadah umrah tidak lagi sanggup dan menyerah, sehingga kolaps atau bangkrut.

Menurut Jauch dan Glueck faktor-faktor yang dapat menyebabkan terjadinya kebangkrutan pada perusahaan, ada 2 faktor yang secara spesifik menyebabkan kebangkrutan suatu perusahaan yaitu faktor eksternal dan faktor internal (Tri Setyono, 2017:11). Salah satu faktor eksternal adalah faktor pelanggan. Faktor pelanggan ini dimana untuk menghindari kehilangan konsumen, seharusnya perusahaan mampu melakukan identifikasi terhadap sifat konsumen dan mampu menciptakan peluang untuk mendapatkan konsumen baru, dengan kata lain perusahaan harus mampu membaca keinginan konsumen, dan menciptakan ide maupun produk-produk baru yang mampu

menarik minat konsumen secara luas. Namun dalam menetapkan kebijakan tersebut, pelaku usaha haruslah mempertimbangkan berbagai macam resiko yang dapat mempengaruhi faktor-faktor lainnya terhadap kolapsnya suatu perusahaan. Terhadap faktor ini, akibat semakin banyaknya pelaku usaha penyelenggara perjalanan ibadah umrah, maka sebuah penyelenggara perjalanan umrah haruslah memiliki inovasi maupun gagasan demi mendapatkan perhatian konsumen yang nantinya bisa dijadikan pelanggan terhadap penjualan produk layanan jasanya. Tetapi tantangan akibat kuantitas pesaing yang terlalu banyak menyebabkan perusahaan penyelenggara perjalanan ibadah umrah sulit untuk mendapatkan pelanggan dan akhirnya menyebabkan perusahaan kolaps.

Kemudian dalam faktor yang menyebabkan bangkrutnya perusahaan adalah faktor internal. Dalam faktor internal ini ada beberapa faktor, yang pertama adalah faktor manajemen yang tidak efisien. Manajemen adalah suatu proses perencanaan, maupun pengontrolan sumber daya untuk mencapai tujuan perusahaan secara efektif dan efisien. Efektif berarti tujuan perusahaan dapat dicapai sesuai perencanaan. Buruknya manajemen beberapa perusahaan pelaku penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di Indonesia berdampak buruk pada kinerja perusahaan tersebut, hingga pada akhirnya perusahaan harus gulung tikar dan menyebabkan kerugian besar terhadap jemaah yang telah menyetorkan biaya penyelenggaraan perjalanan umrah namun belum diberangkatkan.

Buruknya manajemen perusahaan pelaku penyelenggaraan umrah salah satunya dalam urusan menjaga stabilitas keuangan perusahaan. Hal tersebut terjadi dikarenakan perusahaan demi meningkatkan penjualan produk layanan jasa, sering kali menggunakan strategi dengan memainkan tarif biaya perjalanan ibadah umrah dibawah estimasi yang semestinya diperkirakan. Namun imbas dari tindakan penetapan tarif tersebut adalah perusahaan tidak sanggup menanggung biaya yang harus dikeluarkan sehingga pada akhirnya perusahaan mengalami kerugian, dan ketika terlalu banyak kerugian yang dialami oleh sebuah perusahaan, maka faktor tersebut menyebabkan perusahaan mengalami bangkrut dan kolaps.

Pada akhirnya menurut Toto, “kebangkrutan (*bankruptcy*) merupakan kondisi dimana perusahaan tidak mampu lagi untuk melunasi kewajibannya” (Tri Setyono, 2017:11). Dalam penelitian ini, perusahaan selaku penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang mengalami kerugian-kerugian hingga akhirnya bangkrut, sulit untuk melakukan kewajibannya, bahkan untuk mengganti kerugian-kerugian terhadap konsumennya sendiri dalam hal mengganti biaya penyelenggaraan ibadah umrah yang telah disetorkan konsumen. Sehingga konsumen dalam keadaan ini mengalami situasi

kerugian tidak hanya gagal diberangkatkan, juga tidak mendapatkan kepastian tentang biaya-biaya yang tadinya telah disetorkan kepada penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang dipilihnya.

3. Kerugian-kerugian terhadap pelayanan dan fasilitas yang tidak sesuai yang diperjanjikan

Kerugian lainnya yang menjadi beban yang harus ditanggung oleh konsumen dalam hal ini calon jemaah adalah berkaitan dengan kewajiban pelaku usaha pada Pasal 7 poin ke-4 yaitu mengenai pelaku usaha wajib menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku. Pada kasus-kasus yang terjadi atas perilaku oknum PPIU misalnya saja mengenai informasi pelayanan atas fasilitas yang akan didapatkan oleh konsumen. Pada awalnya ketika pelaku usaha dan konsumen menjalin kesepakatan dan mengikatkan diri pada perjanjian jual beli atas produk layanan jasa perjalanan ibadah umrah, banyak sekali pelaku usaha yang menawarkan beberapa fasilitas-fasilitas yang dapat menggiurkan calon jemaahnya.

Hal tersebut tidak bisa dipungkiri bahwa memang dengan cara seperti itulah pasar travel penyelenggara umrah tersebut bisa terpenuhi. Namun cukup cukup disayangkan bahwa pada saat calon jemaah tersebut telah berangkat menuju tanah suci, fasilitas yang diterima oleh jemaah sering kali tidak sesuai seperti apa yang diperjanjikan. Mulai dari kualitas hotel yang tadinya ditawarkan dengan embel-embel bintang 5 dan pada kenyataannya merupakan bintang 3 dan sangat jauh dari akses menuju lokasi-lokasi yang semestinya bisa lebih menghemat tenaga dan waktu jemaah umrah tersebut, hingga masalah penerbangan yang sering kali terlibat penundaan keberangkatan sampai harusnya transit terlebih dahulu di negara tertentu demi mendapatkan margin keuntungan yang lebih oleh pelaku usaha. Peristiwa tersebut jelas telah bertentangan dengan ketentuan aturan yang telah disebutkan di atas.

Menurut Taufiq, sebagai salah satu *leader*/pendamping jemaah umrah senior di kota medan yang telah banyak turut terlibat dalam beberapa travel umrah ternama di Indonesia, dari sisi fasilitasnya seperti jadwal keberangkatan yang sesuai dijadwalkan, fasilitas di maskapai, hal tersebut sudah memuaskan dan membuat penumpang nyaman. Maka hal yang perlu diberikan kepada calon jemaah adalah *Excelent Service* oleh PPIU, dan pada umumnya PPIU semua memiliki kewajiban menyediakan itu. Terkait PPIU yang terus tumbuh subur sebagai salah satu bisnis yang menjanjikan, persaingan diantara pelaku usahanya menjadi penting untuk menggunakan strategi pemasaran agar dapat terus

berjalan dan berkembang. Masih menurut narasumber yang sama, PPIU terbagi menjadi 2 kategori, yaitu *First Class (Middle-High Coast)* dan *Second class (Middle-Low Coast)*.

Hal yang membedakan dari 2 kategori jenis PPIU tersebut adalah besaran biaya yang dikeluarkan untuk biaya perjalanan umrah. Besaran angka tersebut disesuaikan dengan apa yang nantinya didapat oleh calon jemaah tersebut dalam bentuk fasilitas pelayanannya. Pertama terkait maskapai penerbangan pesawat yang digunakan oleh PPIU untuk mengangkut jemaah. Pada umumnya PPIU dengan kategori *First Class* biasanya sangat memperhatikan hal ini. Dari mulai perusahaan maskapainya, biasanya pihak *First Class* menggunakan maskapai kelas satu seperti halnya Saudia Airlines tanpa adanya transit penerbangan yang artinya penerbangan langsung dari dan sampai tujuan. Selain itu, kategori tiket penerbangan biasanya menjadi poin tambahan yang menjadi keunggulan pihak PPIU kelas satu. Pihak PPIU tersebut tak jarang menyediakan tiket dengan kategori kelas bisnis, dibandingkan menggunakan kelas ekonomi. Alasan tersebut yang pada akhirnya mengapa biaya yang harus dikeluarkan oleh calon jemaah yang ingin mendapatkan *Excelet Service* dari PPIU kelas satu lebih besar lagi.

Berbeda dengan PPIU dengan kategori *Second Class*. Biasanya pihak PPIU tersebut menggunakan maskapai yang cenderung lebih murah demi menekan anggaran pengeluaran keberangkatan jemaahnya. Maskapai-maskapai tersebut yang biasa digunakan oleh pihak PPIU kelas kedua seperti Garuda Indonesia, Lion Air, dan maskapai lainnya yang biasanya menerapkan sistem transit penerbangan sebelum mencapai tempat tujuan. Sistem penerbangan transit menjadi salah satu cara, dikarenakan penerbangan maskapai tersebut pada akhirnya melakukan 2 penerbangan sekaligus, seperti misalnya maskapai yang transit di Colombo. Pihak maskapai sebenarnya memiliki rute Indonesia-Colombo, dan ketika sampai disana, pihak maskapai melanjutkan rute kedua yaitu Colombo-Jeddah. Hal tersebut jelas menguntungkan pihak maskapai dan itu pula yang menyebabkan harga tiket untuk penerbangan dari Indonesia menuju Jeddah lebih murah dibanding sistem penerbangan langsung. Kemudian hal yang dilakukan PPIU demi menghemat anggaran pengeluaran dikarenakan harga paket yang ditawarkan lebih murah dibanding kelas satu adalah terkait jenis kategori tiket penerbangan maskapai nantinya. Pihak PPIU biasanya mengambil kategori tiket kelas ekonomi pada setiap penerbangannya menuju Jeddah.

Perihal selain itu seperti fasilitas pokok lainnya yaitu penginapan selama menjalankan ibadah umrah menjadi aspek pembeda diantara kedua kategori PPIU. Pihak dengan kategori *First Class* pada umumnya akan menempatkan jemaahnya pada

penginapan-penginapan yang efisien dan strategis. Pada pelaksanaan umrah dan haji, pemerintah telah mengatur mengenai letak penginapan-penginapan tersebut. Pemerintah menggolongkan menjadi tiga wilayah, yaitu ring 1, ring 2 dan ring 3. Semua itu digolongkan berdasarkan jarak antara penginapan menuju tempat akses utama peribadahan, yakni Masjidil Haram. Pihak PPIU kelas satu biasanya menggunakan jasa penginapan yang berada di wilayah ring 1. Pada umumnya penginapan tersebut berupa hotel berbintang 5, seperti Pluman Zamzam, Hilton, yang merupakan pilihan favorit jemaah haji dari seluruh dunia karena letaknya yang persis di depan Masjidil Haram. Namun konsekuensinya adalah ketika PPIU tersebut menggunakan penginapan yang telah disebutkan tadi, biaya yang harus dikeluarkannya pun tidaklah sedikit dikarenakan fasilitas yang didapatkan tadi. Maka dalam menyusun BPIU pihak PPIU pada akhirnya menerapkan biaya yang lebih mahal dibanding pihak PPIU kategori *Second Class*.

Pada PPIU kategori *Second Class*, selama ini dalam upaya mengurangi dan mengefisiensi biaya yang dikeluarkan mereka pada umumnya menggunakan jasa penginapan yang cenderung relatif lebih murah. Penginapan yang berada pada ring 2 dan 3 menjadi sasaran utama yang nantinya akan ditempati jemaah selama menyelenggarakan ibadah umrah. Hotel dan apartemen dengan kategori berbintang 3 adalah penginapan-penginapan yang sering digunakan oleh PPIU dengan kategori *Midle-Low* tersebut nantinya.

Namun kenyataannya, pihak penyelenggara perjalanan ibadah umrah masih saja banyak yang mengiming-imingi konsumennya dengan menawarkan fasilitas-fasilitas kelas atas dan layanan terbaik sehingga banyak konsumen yang tertarik dan menggunakan jasanya, tetapi kemudian setelah keberangkatan para konsumen tersebut harus menerima kerugian-kerugian dan mendapatkan fasilitas yang berbanding terbalik dan tidak seperti apa yang diperjanjikan tersebut. Fasilitas-fasilitas yang pada awal ketika mempromosikannya kepada konsumen berupa fasilitas dengan kategori *First Class*, tetapi kemudian pada kenyataannya yang diterima oleh konsumen adalah fasilitas *Second Class*. Adapun bentuk ketidaksesuaian tersebut diantaranya dimulai dari jenis penerbangan yang tidak sama seperti yang ditawarkan, jenis penginapan yang jauh dari pusat kegiatan beribadah, hingga kutipan-kutipan biaya tambahan selama perjalanan dan juga penghilangan beberapa layanan-layanan yang pada awalnya di perjanjikan.

Hal yang dilakukan pelaku usaha tersebut juga telah bertentangan dengan prinsip etikad baik pada perjanjian yang disepakatinya dengan konsumen. Mengenai prinsip

itikad baik, secara teoritis prinsip/asas itikad baik dapat dibedakan menjadi dua (Antari Innaka, Sa'ida Rusdiana, dan Sularto, 2012:505) :

- a. Itikad baik subjektif, yaitu sebelum perjanjian dilaksanakan para pihak harus menunjukkan kejujuran. Biasanya itikad baik subjektif ada pada tahap negosiasi, dimana para pihak secara terbuka memberikan informasi yang sesungguhnya tentang siapa dirinya dengan memberikan bukti berupa dokumen tentang dirinya (misalnya diokumen anggaran dasar jika pihak dalam perjanjian adalah badan hukum PT) dan pihak lain wajib memeriksa dengan teliti.
- b. Itikad baik objektif, yaitu pada saat pelaksanaan perjanjian harus sesuai dengan kepatutan atau keadilan.

Berdasarkan pemahaman tentang prinsip itikad baik tersebut, maka perilaku yang dilakukan oleh pihak perusahaan penyelenggara perjalanan ibadah umrah dalam posisi sebagai pelaku usaha atas pelayanan terhadap konsumen, telah bertentangan dengan prinsip/asas itikad tersebut. hal ini dapat dilihat dari tidak tercerminkannya kejujuran yang dilakukan oleh pelaku usaha, serta tidak adanya rasa keadilan dan kepatutan akibat dari tindakan yang dilakukan penyelenggara perjalanan ibadah umrah bersangkutan.

Penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang melakukan tindakan yang mengakibatkan kerugian dalam hal tersebut biasanya bukanlah perusahaan besar dan sudah mempunyai nama. Pada umumnya pihak tersebut merupakan “pemain baru” dalam bidang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah, sehingga demi mendapatkan pangsa pasar dan meningkatkan penjualan produk layanan jasa yang ditawarkan oleh perusahaan tersebut.

B. Akibat Hukum Terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Atas Penerapan Biaya Penyelenggaraan Ibadah yang Tidak Sesuai Dengan Peraturan Perundang-undangan yang Berlaku

Tindakan yang dilakukan oleh beberapa penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Indonesia telah menciptakan berbagai macam kerugian-kerugian terhadap konsumen. Adapun akibat-akibat hukum yang mestilah ditanggung oleh pihak penyelenggara tersebut akibat tindakannya antara lain sebagai berikut.

1. Pihak Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah wajib mengganti kerugian-kerugian yang dialami jemaah

Tindakan penetapan tarif oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Indonesia yang pada akhirnya menyebabkan kerugian-kerugian terhadap konsumen jelas

menimbulkan dampak dan akibat. Total dari 63.310 orang calon jemaah *First Travel* yang berangkat, hampir Sebagian uang jemaah pun hilang tanpa diketahui alasannya, berjumlah mencapai sekitar Rp 905.333.000.000, sedangkan sebanyak 96 ribu lebih jemaah umrah jadi korban ABU Tours harus menerima kerugian yang ditaksir mencapai Rp1,2 triliun. Hal tersebut jelas merupakan suatu tindakan yang telah merugikan konsumen secara pribadi, maupun sebagai subjek dalam kesepakatan atas perjanjian jual beli produk layanan jasa penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah.

Apabila terhadap perjanjian yang disepakati tersebut terjadi suatu pelanggaran, maka kemudian pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan wanprestasi, karena adanya hubungan kontraktual antara pihak yang menimbulkan kerugian dan pihak yang menderita kerugian. Namun jika tidak ada hubungan kontraktual antara pihak yang menimbulkan kerugian dan pihak yang menderita kerugian, maka dapat diajukan gugatan perbuatan melawan hukum. Menurut teori klasik pembeda antara gugatan wanprestasi dan gugatan perbuatan melawan hukum, tujuan gugatan wanprestasi adalah untuk menempatkan penggugat pada posisi seandainya perjanjian tersebut terpenuhi (*put the plaintiff to the position if he would have been in had the contract been performed*) (Marvita Langi, 2016 : 102). Dengan demikian ganti rugi tersebut adalah berupa kehilangan keuntungan yang diharapkan atau disebut dengan istilah *expectation loss* atau *winstderving*. Sedangkan tujuan gugatan perbuatan melawan hukum adalah untuk menempatkan posisi penggugat kepada keadaan semula sebelum terjadinya perbuatan melawan hukum. Sehingga ganti rugi yang diberikan adalah kerugian yang nyata atau *reliance loss*.

Pengertian kerugian menurut Nieuwenhuis, adalah berkurangnya harta kekayaan pihak yang satu, yang disebabkan oleh perbuatan (melakukan atau membiarkan) yang melanggar norma oleh pihak lain (Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, 2015:137). Kerugian-kerugian tersebut secara umum terbagi menjadi dua bagian, yaitu kerugian yang menimpa diri dan kerugian yang menimpa harta benda seseorang. Apa beberapa hal terkait menentukan kerugian. Dalam menentukan besarnya kerugian yang harus dibayar, menurut Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo pada dasarnya harus berpegang pada asas bahwa ganti kerugian yang harus dibayarkan sedapat mungkin membuat pihak yang rugi dikembalikan pada kedudukan semula (Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, 2015:137). Selain itu mengenai menentukan besarnya terhadap nilai kerugian tersebut, Bloembergen menyatakan bahwa “kalau kita bicara tentang kerugian maka dapat dipikirkan suatu pengertian yang konkret dan subjektif, yaitu kerugian adalah kerugian nyata yang diderita

oleh orang yang dirugikan, dimana diperhitungkan situasi yang konkret dengan keadaan subjektif yang bersangkutan” (Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, 2015:138).

Pada kasus kerugian yang dialami konsumen akibat dari tindakan penetapan harga oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah, kedudukan permasalahan yang terjadi adalah pihak konsumen yang pada akhirnya gagal berangkat, tetapi telah menyetorkan sejumlah biaya sebagai biaya penyelenggaraan ibadah umrah kepada penyelenggara perjalanan ibadah umrah bersangkutan. Perjanjian jual beli tersebut jelas adanya ketika konsumen mengisi dan menandatangani formulir pendaftaran jemaah serta penyetoran sejumlah uang sebagai biaya penyelenggaraan umrahnya kepada pihak penyelenggara tersebut. Hal tersebut menjadikan konsumen telah menunaikan kewajibannya dalam perjanjian tersebut, dan berhak menuntut hak-haknya dalam penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah kepada pihak penyelenggara. Malah pada kenyataannya beberapa kasus yang telah terjadi dan disebutkan di awal, pihak penyelenggara perjalanan ibadah umrah tersebut tidak melaksanakan kewajibannya dan memberikan hak-hak yang semestinya didapatkan oleh konsumen.

Terkait permasalahan tersebut, Menteri Agama Republik Indonesia juga merasa permasalahan mengenai tidak terpenuhinya hak-hak konsumen dalam perjanjian jual beli produk layanan jasa penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah merupakan tanggung jawab penuh pihak penyelenggara. Menurut Lukman, kewenangan pemerintah hanya mengeluarkan izin dan mencabut izin travel umrah jika terjadi pelanggaran seperti dalam kasus PT First Anugerah Karya Wisata (*First Travel*) (Nasional Kompas : 2018). Ini disebabkan karena dalam peristiwa tersebut hubungan yang terjadi terkait perjanjian jual beli tersebut dilahirkan oleh para pembuat perjanjian dalam hal ini konsumen sebagai jemaah, dan penyelenggara perjalanan ibadah umrah sebagai pelaku usaha. Semua itu didasarkan pada ketentuan Pasal 1338 KUHPerdara yang merupakan prinsip *pacta sunt servanda*, yaitu perjanjian menjadi hukum bagi sesiapa yang membuat dan terlibat di dalamnya.

Lalu, setelah apa yang telah diuraikan sebelumnya mengenai kerugian-kerugian yang dialami oleh konsumen atas tindakan penetapan tarif yang dilakukan oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah, maka ada beberapa jenis kerugian konsumen yang harus dipertanggungjawabkan oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah. Pertanggungjawaban tersebut dengan mengganti kerugian-kerugian tersebut sesuai dengan apa yang dialami dan diderita oleh konsumennya masing-masing. Adapun konsekuensi yang seharusnya diberikan oleh penyelenggara kepada konsumen antara lain:

- a. Terhadap konsumen yang gagal berangkat, dan ingin tetap berangkat melaksanakan ibadah umrah, pihak penyelenggara perjalanan ibadah umrah tersebut wajib mencari solusi untuk tetap memberangkatkan jemaah tersebut untuk menyelenggarakan ibadah umrah.
- b. Terhadap konsumen yang gagal berangkat, namun tidak ingin diberangkatkan kembali oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah tersebut, maka pihak penyelenggara berkewajiban mengganti pemenuhan prestasinya dengan mengembalikan seluruh biaya yang telah disetorkan jemaah sebagai biaya penyelenggaraan ibadah umrah. Begitu pula terhadap penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang sudah tidak beroperasi lagi, namun masih memiliki tanggung jawab terhadap jemaahnya yang belum berangkat, pihak penyelenggara perjalanan ibadah umrah tersebut juga wajib menyelesaikan prestasinya dengan mengembalikan dana jemaahnya tersebut secara utuh.
- c. Terhadap konsumen yang mengalami pengurangan-pengurangan fasilitas dan layanan yang tidak sesuai seperti apa yang diperjanjikan, maka pihak penyelenggara wajib mengganti kerugian tersebut. Nominal kerugian tersebut bisa dihitung berdasarkan biaya yang harus dikeluarkan kembali jika jemaah tersebut tetap ingin mendapatkan pelayanan seperti apa yang sejak awal diperjanjikan dalam perjanjian jual beli produk jasa layanan penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah.

2. Pihak penyelenggara perjalanan ibadah umrah dapat dikenakan sanksi teguran hingga pencabutan izin usaha penyelenggaraan perjalanan ibadah

Pencabutan izin *First Travel* tercantum dalam Keputusan Menteri Agama Nomor 589 Tahun 2017 tentang Penjatuhan Sanksi Administrasi Pencabutan Izin Penyelenggaraan PT First Anugerah Karya Wisata sebagai Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Keputusan Menteri tersebut telah berlaku sejak 1 Agustus 2017.

Pertama mengenai sanksi teguran keras yang diberikan pemerintah dalam hal ini pihak yang ditunjuk oleh Kementerian Agama Republik Indonesia terhadap penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang melanggar ketentuan-ketentuan :

- a. PPIU yang tidak melaporkan perubahan susunan pemilik saham, direksi, dan komisaris dan/atau tempat/domisili perusahaan kepada Menteri melalui Direktur Jenderal paling lama 3 (tiga) bulan setelah terjadi perubahan. Dalam hal ini PPIU diwajibkan apabila melakukan perubahan susunan pemilik saham, direksi, dan komisaris maupun domisili perusahaan untuk melaporkan perubahan tersebut kepada Direktur Jenderal paling lama 3 bulan setelah perubahan. Ini dilangsungkan demi

kepastian hukum terhadap status perusahaan PPIU yang terdaftar pada Kementerian Agama Republik Indonesia. Selain itu hal ini dilangsungkan juga demi melindungi kepentingan konsumen apabila nantinya PPIU tersebut melakukan tindakan-tindakan yang menimbulkan dampak kerugian-kerugian seperti kasus-kasus yang telah diuraikan sebelumnya. Juga dalam hal mempertanggungjawabkan perselisihan dan pelanggaran serta kejahatan hukum yang dilakukan perusahaan, sebab dalam kejahatan korporasi misalnya, pihak yang bertanggungjawab dalam kasus tersebut adalah seseorang yang berwenang dan dengan kewenangannya melangsungkan kebijakan yang dapat merugikan perusahaan dan orang lain dan terindikasi sebagai tindak pidana pencucian uang maupun penggelapan.

- b. PPIU dalam melakukan pembukaan kantor cabang PPIU tidak memperoleh pengesahan dari Kepala Kantor dan tidak melaporkan pembukaan kantor cabang PPIU kepada Direktur Jenderal. Terhadap permasalahan ini, PPIU diwajibkan melakukan pelaporan kepada Direktur Jenderal apabila melakukan pembukaan kantor cabang. Selain harus melaporkan, PPIU juga haruslah meminta pengesahan Direktur Jenderal terhadap pembukaan kantor cabang yang dibukanya. Hal ini sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan mengenai penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di Indonesia.
- c. PPIU yang menetapkan BPIU di bawah BPIU Referensi, namun tidak melaporkan secara tertulis kepada Direktur Jenderal. Dalam melakukan penetapan tarif BPIU, penyelenggara perjalanan ibadah umrah wajib dan diharuskan melaporkannya secara tertulis kepada Direktur Jenderal. Terhadap laporan tersebut juga harus dijelaskan secara rinci mengenai rancangan biaya-biaya yang menjadi bagian dari penyusunan PPIU, seperti, biaya penerbangan Indonesia-Arab Saudi dan sebaliknya, biaya transportasi, biaya penginapan, serta biaya-biaya akomodasi terhadap jemaah yang dimuat dalam BPIU tersebut.
- d. PPIU yang tidak melangsungkan sistem pendaftaran jemaah sesuai ketentuan Direktur Jenderal. Perihal sistem pendaftaran jemaah oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah, perusahaan tersebut haruslah melangsungkan dan menerapkan sistem pendaftaran sesuai dengan apa yang telah ditentukan oleh pemerintah Republik Indonesia. Hal ini demi melindungi kepentingan-kepentingan, hak dan kewajiban masing-masing pihak, khususnya konsumen.
- e. PPIU yang tidak memberangkatkan jemaah lebih dari 6 bulan setelah pendaftaran,

- f. PPIU yang menerima pelunasan lebih dari 3 bulan dari jemaahnya. Maka dari itu PPIU wajib paling lama 6 bulan waktunya untuk dapat memberangkatkan jemaahnya menuju tanah suci.
- g. PPIU yang menggunakan dana talangan untuk memberangkatkan jemaahnya. Pemerintah sudah menetapkan bahwa dalam menyelenggarakan perjalanan ibadah umrah, pihak perusahaan penyelenggara perjalanan ibadah umrah haruslah memberangkatkan jemaahnya menggunakan biaya penyelenggaraan ibadah umrah yang telah disetorkan oleh jemaahnya. PPIU dilarang memberangkatkan jemaahnya menggunakan dana talangan apalagi dana jemaah lainnya yang lebih baru mendaftar dibanding jemaah yang diberangkatkannya.
- h. PPIU yang tidak memberikan fasilitas dan layanan sesuai yang telah diperjanjikan. Apabila penyelenggara perjalanan ibadah umrah tidak memberikan fasilitas dan layanan sesuai yang telah diperjanjikan, selain mengganti kerugian jemaah tersebut, pemerintah juga wajib memberikan sanksi tegas kepada pihak PPIU tersebut.

Selain sanksi teguran keras, pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama Republik Indonesia juga menetapkan sanksi tegas berupa pembekuan izin usaha penyelenggaraan ibadah umrah pihak PPIU yang terbukti melakukan beberapa pelanggaran dan menimbulkan kerugian konsumen di atas secara berulang-ulang. Ketentuan ini termaktub dalam Pasal (41) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah di Indonesia. Pembekuan izin tersebut diberlakukan kepada PPIU yang terbukti melakukan pengulangan pelanggaran terhadap poin-poin diatas selama paling lama 2 tahun sejak dibekukan.

Tidak hanya itu, selain pembekuan izin penyelenggaraan, penyelenggara perjalanan ibadah umrah dapat dijatuhkan sanksi berupa pencabutan izin penyelenggaraan untuk jangka waktu selamanya. Pencabutan izin penyelenggaraan tersebut dilakukan apabila pihak penyelenggara terbukti secara sah menelantarkan jemaah baik itu selama berada di Indonesia maupun ketika berada di luar (Arab Saudi). Terkait penelantaran ini, penyelenggara diketahui melakukan pembiaran terhadap jemaah yang melebihi izin masa tinggalnya di Arab Saudi pada visa.

Selain itu hal yang selama ini sering terjadi dan dialami oleh jemaah yang memungkinkan dilakukannya pembekuan terhadap penyelenggara adalah terkait dengan gagal berangkatnya jemaah akibat kesengajaan maupun kelalaian pihak penyelenggara dan juga terkait keamanan dan keselamatan jemaah yang terancam. Pada peristiwa gagal

berangkatnya jemaah, sudah diulas mengenai kerugian-kerugian yang dialami jemaah akibat peristiwa tersebut. Selain itu, disamping pencabutan izin penyelenggara, pihak penyelenggara juga berkewajiban mengganti kerugian jemaah seperti uraian sebelumnya. Terkait terancamnya keamanan dan keselamatan jemaah, pihak penyelenggara wajib menjamin keadaan jemaah, tidak hanya dalam upayanya menghindari tindakan-tindakan kerugian fisik saja, melainkan kenyamanan selama keberlangsungan jemaah melaksanakan ibadah umrah juga menjadi perhitungan dalam ketentuan tersebut.

3. Penjatuhan hukuman pidana sebagai pertanggungjawaban atas tindak pidana kejahatan korporasi

Menurut Simpson, ada tiga macam kejahatan korporasi, yaitu: pertama tindakan illegal dari korporasi dan agen-agenya, kedua baik korporasi (sebagai subjek hukum perorangan) dan perwakilannya termasuk sebagai pelaku kejahatan, ketiga motivasi kejahatan yang dilakukan korporasi bukan bertujuan menguntungkan pribadi, melainkan keuntungan organisasional (Ruslan Renggong 2016:44).

Akibat dari tindakan penetapan tarif biaya penyelenggaraan ibadah umrah oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Indonesia sering kali tidak hanya menimbulkan kerugian secara materil terhadap konsumen saja. Kerugian-kerugian tersebut tidak hanya timbul akibat tidak terpenuhinya prestasi atas perjanjian jual beli antara konsumen sebagai jemaah dan penyelenggara perjalanan ibadah umrah sebagai pelaku usaha.

Pihak pelaku usaha/perusahaan dalam menutupi kerugian-kerugian akibat penetapan tarif biaya penyelenggaraan ibadah umrah yang tidak berada dibawah estimasi dan rasio yang ada, sering kali berujung pada tindak pidana seperti halnya tindak pidana penipuan maupun pencucian uang. Pada kasus *First Travel* misalnya. Perusahaan tersebut melalui putusan pengadilan terbukti secara sah melakukan tindakan penipuan dan pencucian uang jemaahnya. Tindakan tersebut disinyalir akibat dari kerugian yang terus menerus dialami perusahaan, disamping alasan-alasan untuk meningkatkan penjualan serta mencari keuntungan sebesar-besarnya. Alasan-alasan tersebut kemudian disalurkan pelaksanaannya melalui strategi pemasaran produk perusahaan tersebut. Dengan maksud mencari simpati dalam tujuannya mencari pelanggan, pihak *First Travel* berani mengeluarkan paket estimasi biaya penyelenggaraan ibadah umrah hanya dikisaran 14 jutaan saja.

Tindakan tersebut pada awalnya dirasa berhasil untuk meningkatkan penjualan produk layanan jasa penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah perusahaan tersebut.

Tetapi pada akhirnya perusahaan tersebut mengalami kerugian-kerugian dan kemunduran kinerja akibat dari beban yang harus ditanggung perusahaan dari lebih besarnya pengeluaran dibandingkan pemasukan.

Adapun bentuk-bentuk sanksi pidana menurut Mahrus Ali (2016:266), antara lain:

- a. Pidana denda dengan sistem kalilipat, dalam hal ini dimaksudkan terhadap pengakumulasian kerugian-kerugian yang dirasakan korban, pada kasus ini konsumen jemaah umrah.
- b. Pidana kerja sosial dan pidana pengawasan, dalam hal ini dimaksudkan korporasi dibebankan tanggung jawab sosial untuk membangun masyarakat.
- c. Perampasan keuntungan korporasi dari tindak pidana, dalam hal ini dengan melakukan penyitaan terhadap seluruh aset yang dimiliki korporasi tersebut.
- d. Perbaikan akibat tindak pidana, dalam hal ini misalnya apabila terjadi kerusakan lingkungan.
- e. Penutupan seluruh atau sebagian korporasi, dalam hal ini dengan menutup dan mencabut izin penyelenggaraan usaha dan izin badan usaha korporasi tersebut.
- f. Mewajibkan mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak, tujuannya untuk merevitalisasi, semisal terjadi kerusakan pada suatu lingkungan akibat ulah korporasi tersebut
- g. Meniadakan apa yang dilalaikan tanpa hak, tujuannya untuk mengembalikan situasi-situasi seperti sebelum dilakukannya tindak kejahatan korporasi.

Pada akhirnya Andika Surachman, selaku Direktur Utama PT. First Anugerah Karya Wisata (*First Travel*) berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Depok Nomor 83/Pid.B/2018/PN.Dpk, akibat dari peristiwa yang menyebabkan kerugian jemaah selaku konsumen dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana “bersama-sama melakukan penipuan dan pencucian uang bersama dengan Anniesa Desvitasari Hasibuan selaku Direktur PT. First Anugerah Karya Wisata (*First Travel*) dan dijatuhi hukuman pidana masing-masing penjara selama 20 (dua puluh) tahun dan 18 (delapan belas) tahun, serta denda sebesar 10 miliar Rupiah.

Pada kasus lainnya, H. Muh. Hamzah Mamba, S.Hi. Alias Abu Hamzah Alias Hamzah Alias Pak Abu Alias Anca bin Sapareng Mamba, selaku pemilik PT. *Abu Tours*, melalui putusan Pengadilan Negeri Makasar Nomor 1235/Pid.B/2018/PN Mks, akibat dari peristiwa yang menyebabkan kerugian jemaah selaku konsumen dinyatakan bersalah “melakukan Penggelapan dan Pencucian Uang Secara Bersama-sama sebagai Perbuatan

Berlanjut” dan dijatuhi hukuman pidana penjara selama 20 (dua puluh) tahun dan membayar pidana denda sebesar Rp.500.000.000.- (lima ratus juta rupiah). Hal tersebut dinilai wajar atas tindakannya yang menyebabkan kerugian konsumen mencapai Rp. 1.214.091.220.242,- (satu trilyun dua ratus empat belas milyar sembilan puluh satu juta dua ratus dua puluh ribu dua ratus empat puluh dua rupiah).

Maka pada akhirnya tindakan penegakan hukum secara tegas kepada pelaku-pelaku kejahatan bisnis yang menyebabkan kerugian konsumen sangat diharapkan terus keberlangsungannya. Pemerintah dalam hal ini diminta agar terus senantiasa melakukan pengawasan dan penindakan yang efektif serta efisien tanpa adanya tebang pilih dalam menyelesaikan persoalan-persoalan menyangkut penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Indonesia.

C. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Penetapan Tarif Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah Oleh Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah

Tindakan yang dilakukan penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Indonesia dalam melakukan penetapan tarif demi mendapatkan keuntungan yang lebih telah menciptakan banyak kerugian-kerugian khususnya terhadap konsumen. Adapun bentuk-bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen akibat dari tindakan penyelenggara perjalanan ibadah umrah dalam menetapkan tarif biaya penyelenggaraan umrah antara lain sebagai berikut.

1. Perlindungan hukum terhadap konsumen melalui kebijakan preventif oleh Pemerintah

Mengenai perlindungan hukum, Satjipto Raharjo memberikan pandangannya terhadap perlindungan hukum. Dikutip dari Sihabudin Muhklis, Satjipto Raharjo memandang hukum menaungi hak yang dimiliki oleh setiap manusia ketika dirugikan oleh orang lain. Sehingga melalui perlindungan ini seluruh lapisan masyarakat dapat merasakan hak tersedia dari hukum yang berlaku. Hukum bisa ditujukan agar mewujudkan perlindungan 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 sosial (Sihabudin Muhklis, 2018:51).

Sebuah jurnal yang ditulis oleh R. La Porta dengan judul *financial economics*, memberikan penjelasan bahwa Negara memberikan perlindungan melalui dua sifat, yakni dengan sifat pencegahan (*prohibited*) dan sifat hukuman (*sanction*). Contoh perlindungan yang bersifat pencegahan yakni dengan membuat peraturan, sedangkan perlindungan

yang bersifat hukuman yakni menegakan peraturan Adapun Proses perlindungan hukum yang nyata melalui institusi-institusi penegak hukum, diantaranya: kepolisian Republik Indonesia, Pengadilan, Kejaksaan dan lembaga-lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan (Non-Litigasi) (Sihabudin Muhklis, 2018:57)

Berdasarkan teori validitas dan efektivitas hukum suatu kaidah hukum yang valid belum tentu merupakan suatu kaidah hukum yang “efektif”. Dalam hal ini, validitas suatu norma merupakan hal yang tergolong dalam “yang seharusnya” (*das sollen*), sedangkan “efektifitas” suatu norma merupakan sesuatu dalam kenyataannya (*das sein*) (Munir Fuady 2013:116).

Kaidah hukum tersebut haruslah menciptakan situasi yang bersesuaian dengan fungsi hukum agar tujuan hukum dapat tercapai. Secara garis besar fungsi hukum menurut Soedjono Dirdjosisworo (2013:154) dapat diklasifikasikan kedalam tiga tahap, yaitu:

- a. Fungsi hukum sebagai alat ketertiban dan keteraturan masyarakat.
- b. Fungsi hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir batin
- c. Fungsi hukum sebagai sarana penggerak pembangunan.

Pada kasus kerugian yang harus diterima konsumen akibat tindakan penetapan tarif oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah, selama ini dinilai disebabkan akibat peran institusi pemerintah yang dinilai tidak tegas dan efektif dalam menciptakan suatu aturan yang dapat melindungi kepentingan para pihak dalam penyelenggaraan umrah, khususnya konsumen. Apalagi aturan khusus yang berkaitan dengan nilai penetapan tarif biaya penyelenggaraan umrah sebelum diterbitkannya Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 221 Tahun 2018 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah Referensi, belum ada aturan-aturan lain sebelumnya. Hal ini yang pada akhirnya memberikan kesempatan sebesar-besarnya kepada pihak pelaku usaha penyelenggara perjalanan ibadah umrah dalam strategi memasarkan produk layanan jasanya dengan melakukan permainan penetapan tarif dengan seminimum mungkin, demi tujuannya meningkatkan penjualan produk layanan jasa yang ditawarkannya.

Hingga pada akhirnya setelah beberapa kasus-kasus besar kemudian terjadi selama beberapa tahun terakhir yang melibatkan penyelenggara perjalanan ibadah umrah dan menimbulkan akibat kerugian konsumen dalam kuantitas yang cukup besar di beberapa wilayah di Indonesia, Kementerian Agama Republik Indonesia segera memperbaharui sistem hukum dalam urusan penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia. Sehingga kemudian lahirlah aturan-aturan seperti Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 mengenai penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah

serta Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 221 Tahun 2018 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah Referensi yang merupakan dasar untuk penyelenggara perjalanan ibadah umrah dalam menetapkan tarif minimum biaya penyelenggaraan ibadah umrah tersebut.

Pada kebijakan tersebut, Menteri Agama Republik Indonesia menetapkan bahwa biaya perjalanan ibadah umrah haruslah besarannya minimal diangka 20 juta Rupiah. Hal tersebut bukan tanpa alasan-alasan seperti yang telah diulas sebelumnya mengenai dasar penetapan biaya penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Indonesia. Tetapi kemudian apakah nantinya kebijakan hukum tersebut berlaku efektif dalam mengatasi permasalahan-permasalahan terkait permainan penetapan tarif yang dilakukan oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah kedepannya.

Terhadap efektivitas berlakunya suatu norma hukum, terdapat beberapa pandangan sesuai dengan aliran dan paham masing-masing yang dianut. Pada golongan positivisme atau penganut teori hukum dasar (*Grundnorm*) persoalan keefektivitasan suatu norma hukum semestinya tidak menjadi persoalan (Soedjono Dirdjosisworo 2013:118). Hal ini disebabkan suatu norma pada penganut teori tersebut dapat dipaksakan pemberlakuannya, dan norma tersebut memiliki sanksi-sanksi hukum bagi yang melanggarnya. Terhadap kebijakan yang menjadi tindakan preventif dalam menghindari terjadinya kembali kerugian-kerugian konsumen akibat tindakan penetapan tarif oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah, langkah pemerintah sudah dinilai tepat dengan mengeluarkan kebijakan mengenai tarif minimum yang boleh ditetapkan oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Indonesia, namun haruslah diikuti dengan pengawasan-pengawasan dan aktif dalam menciptakan pembaharuan-pembaharuan hukum khususnya dibidang tersebut. Ini bertujuan agar kedepannya dapat menciptakan kondisi yang aman bagi para pihak dan lebih melindungi kepentingan-kepentingan para pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan ibadah umrah, khususnya konsumen sebagai calon jemaah itu sendiri.

2. Perlindungan hukum melalui kebijakan represif oleh Pemerintah yang berwenang dan Penegak hukum

Salah satu bentuk perlindungan hukum lainnya menurut R. La Porta yaitu menerapkan perlindungan yang bersifat hukuman yaitu menegakan aturan norma yang sedang dan telah berlaku (Sihabudin Muhklis, 2018:51). Hal ini dilakukan melalui proses perlindungan hukum yang nyata oleh institusi-institusi penegak hukum, diantaranya:

Kepolisian Republik Indonesia, Pengadilan, Kejaksaan dan lembaga-lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan (Non-Litigasi). Sama seperti definisi dari teori hukum progresif/ responsif, dimana dalam teori hukum tersebut mengajarkan bahwa para penegak hukum dapat menyesuaikan aturan-aturan tertulis dengan situasi dan kondisi dalam masyarakat (Munir Fuady 2013:86).

Menurut Muladi, penegakan hukum harus diartikan dalam kerangka tiga konsep, yaitu: pertama konsep penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement concept*), penegakan hukum yang bersifat penuh, (*full enforcement concept*), dan penegakan hukum aktual (*actual enforcement concept*) (Imam Suroso 2016:79). Pada konsep penegakan hukum total, penegakan terhadap semua nilai yang ada dibelakang norma hukum dituntut agar ditegakkan tanpa terkecuali. Hal ini tanpa memandang batas-batas dan pengecualian terhadap beberapa nilai pada norma hukum tersebut. Berbeda dengan konsep penegakan hukum penuh, dalam penegakan nilai pada norma hukum dalam pelaksanaannya dibatasi oleh hukum acara dan sebagainya demi terlindunginya kepentingan individu. Sedangkan konsep hukum aktual muncul karena adanya diskresi dalam penegakan hukum disebabkan alasan-alasan seperti sumber daya manusianya, kualitas Peraturan perundang-undangannya, kurangnya partisipasi dari masyarakat.

Konsep penegakan hukum itu yang kemudian perlu diterapkan secara konkrit terhadap tindakan penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang telah menyebabkan kerugian terhadap konsumen. Walaupun dalam pelaksanaan penegakan hukum di Indonesia terbatas oleh hukum acara masing-masing jenis perkara, dan diskresi yang dimiliki oleh beberapa penegak hukum, bukan berarti penegakan hukum terhadap pelaku usaha tersebut menjadi lemah dan tidak terlaksana secara objektif.

Menurut Munir fuady, pada teori kewajiban dan paksaan, salah satu hakikat dari hukum adalah hukum dapat dipaksakan berlakunya bila perlu dengan campur tangan Negara (Munir Fuady 2013:105). Paksaan, kewajiban, dan penjaminan hak terhadap warga masyarakat dimaksudkan agar suatu sistem keteraturan yang dirancang oleh hukum dapat berjalan dengan baik dan tertib, sehingga muncul konsep ketertiban hukum. Dapat dikatakan bahwa karakteristik dari suatu ketertiban hukum atau (*legal, order*) antara lain (Munir Fuady 2013:106) :

a. Berlakunya suatu ketertiban hukum dapat dipaksakan dengan sanksi-sanksi tertentu

Pada tindakan penetapan tarif yang dilakukan oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang menimbulkan kerugian terhadap konsumen, hal ini disebabkan oleh tidak adanya sanksi-sanksi yang mengatur lebih jelas mengenai kebijakan penetapan tarif

biaya penyelenggaraan umrah di Indonesia. Sehingga kemudian pemerintah dianggap perlu mengeluarkan aturan-aturan yang memuat sanksi-sanksi yang jelas dan tegas serta berkeadilan. Walaupun saat ini hal tersebut berusaha diatasi oleh pemerintah melalui kebijakan dalam bentuk Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 221 Tahun 2018 yang mengatur mengenai tarif minimum biaya penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah, tetapi sangat disayangkan di dalam aturan tersebut, tidak terdapat sanksi yang mengatur secara tegas apabila pihak penyelenggara tidak tunduk dan patuh terhadap aturan Perundang-undangan tersebut nantinya.

b. Berlakunya suatu ketertiban hukum baik berupa perintah, larangan, maupun anjuran

Untuk melindungi kepentingan para pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah khususnya konsumen, dalam mengatasi tindakan penetapan tarif oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang merugikan jemaahnya, pemerintah berusaha tanggap dengan melakukan pembaharuan sistem hukum dalam bidang tersebut, serta salah satunya melahirkan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 221 Tahun 2018 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah Referensi. Dalam aturan tersebut pemerintah meminta kepada seluruh penyelenggara perjalanan umrah untuk menetapkan tarif perjalanan ibadah umrah minimal diangka 20 juta Rupiah. Namun pada kebijakan aturan tersebut, bentuk dari aturan tersebut apakah sifatnya perintah, larangan maupun anjuran masih tidak jelas, sehingga menyebabkan tidak efektifnya penerapan sanksi seperti apa yang nantinya dapat dijatuhkan kepada penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang terbukti tidak bersesuaian dalam menetapkan tarif biaya penyelenggaraan perjalanan umrah sesuai aturan yang telah ditetapkan itu nantinya.

c. Berlakunya prinsip persamaan perlakuan diantara sesama anggota masyarakat.

Pada penerapan upaya-upaya pemerintah mengatasi permasalahan tindakan penetapan tarif yang merugikan konsumen oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah, pemerintah dituntut harus bersifat objektif, tanpa pandang bulu terhadap siapa aturan-aturan maupun kebijakan tersebut diberlakukan. Hal ini mengacu pada asas dalam hukum “persamaan dimata hukum” yang juga berlaku dalam sistem hukum di Indonesia saat ini.

d. Mengisi kekosongan hukum

Pada keberadaan sistem hukum, tidak ada istilah hukum yang kosong, karena hukum selalu dapat ditemukan atau ditafsirkan dari kaidah-kaidah hukum yang ada. Apabila terjadi kekosongan hukum, seperti yang terjadi sebelum diterbitkannya Keputusan Menteri Agama Nomor 221 Tahun 2018 tentang biaya penyelenggaraan ibadah umrah referensi, terjadi banyak tindakan-tindakan penyelenggara umrah yang

melakukan penetapan tarif namun berimbas pada kerugian-kerugian yang dialami jemaahnya sebagai konsumen. Hal ini terjadi karena pada saat itu tidak ada suatu aturan hukum yang mengatur mengenai batas minimum yang layak untuk dijadikan biaya penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah oleh penyelenggara ibadah umrah di Indonesia.

e. Berlaku prinsip mediasi internal hukum.

Penyelesaian apabila terdapat berbagai macam hukum yang berbeda atau saling bertentangan, maka hukum itu sendiri menyediakan berbagai model penyelesaiannya. Dalam sengketa yang terjadi antara jemaah dengan pihak penyelenggara perjalanan ibadah umrahnya, dikarenakan hubungan yang terjadi disini adalah hubungan antara konsumen dengan pelaku usaha, maka tidak hanya penyelesaian melalui jalur litigasi formal saja (pada Pengadilan umum), melainkan bisa pula melalui lembaga-lembaga yang telah disediakan oleh pemerintah dan diatur penggunaannya dalam aturan Perundang-undangan. Lembaga tersebut antara lain Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM), maupun Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, (BPSK). Terhadap kewenangan dan tugas masing-masing lembaga tersebut telah diatur jelas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang masih berlaku hingga saat ini di Indonesia.

f. Objek dari suatu ketertiban hukum adalah aturan dan kaidah hukum

Dikarenakan hukum dapat dipaksakan berlakunya, maka suatu ketertiban hukum juga merupakan ketertiban dari paksaan-paksaan dalam bentuk-bentuk sanksi hukum. hal ini dimaksudkan bahwa suatu ketertiban hukum yang merupakan tujuan diberlakukannya hukum, dapat berlangsung dan tercipta apabila aturan-aturan dan kaidah hukum yang ada dan berlaku dapat terlaksana dengan baik, sesuai sistem norma yang berlaku. Maka dari itu apabila tindakan penetapan tarif biaya penyelenggaraan umrah yang menyebabkan kerugian konsumen tidak ingin terjadi kembali, pemerintah harus dapat menjamin keberlangsungan sistem hukum yang mengatur mengenai hal tersebut berjalan sesuai dengan semestinya dan seperti yang ditunjukkan pada awal dibentuknya peraturan tersebut.

3. Perlindungan hukum melalui peningkatan kesadaran hukum konsumen maupun penyelenggara perjalanan ibadah umrah

Mengenai kesadaran hukum, Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa kesadaran hukum muncul dari keinginan bersama untuk melindungi kepentingan bersama agar tidak terjadi benturan di antara sesama anggota masyarakat (Amran Suadi

2018:193). Hal tersebut ditujukan guna melindungi kepentingan-kepentingan para pihak yang terlibat suatu peristiwa hukum, untuk pembahasan kali ini merujuk pada konsumen sebagai jemaah umrah dengan pelaku usaha yaitu penyelenggara perjalanan ibadah umrah. Tindakan penetapan harga/tarif biaya perjalanan umrah oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah merupakan suatu bentuk peristiwa hukum. Hal tersebut dikarenakan penetapan tarif tersebut nantinya menimbulkan dampak tidak hanya kepada konsumen sebagai jemaah umrah maupun terhadap penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang merupakan pelaku usaha.

H.C Kelman dan L. Posposil dalam buku Achmad Ali mengatakan bahwa ketaatan hukum dibedakan kualitasnya dalam tiga hal, yaitu (Amran Suadi 2018:193):

- a. *Compliance*, yaitu kepatuhan yang didasarkan pada harapan adanya imbalan jika berbuat atau ada sanksi yang dikenakan jika melanggar hukum.
- b. *Identification*, yaitu kepatuhan terhadap hukum bukan pada nilai intrinsiknya tapi agar tetap terjaga anggota kelompok masyarakat sebagai sebuah identitas yang harus selalu dipelihara dengan baik.
- c. *Internalization*, yaitu kepatuhan kepada hukum karena merupakan bagian darinya dan sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dari anggota masyarakat tersebut yang merupakan bagian dari dirinya yang merupakan nilai intrinsiknya.

Kesadaran hukum dinilai sangat perlu dalam melindungi kepentingan para pihak yang terlibat dalam perikatan yang terjadi antara pelaku usaha dengan konsumen. Pelaku usaha wajib melindungi kepentingan serta hak konsumen sebagai bentuk dari kesadaran hukum baginya, sedangkan tidak hanya pelaku usaha, konsumen juga haruslah memiliki kesadaran hukum yang tinggi untuk melindungi haknya sendiri. Konsumen dalam hal ini jemaah umrah sebagai pengguna jasa layanan perjalanan umrah oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah semestinya lebih meningkatkan pengetahuan mengenai pihak penyedia jasa dalam hal ini penyelenggara perjalanan umrah bersangkutan, layanan yang ditawarkan, bentuk dan dampak apabila memilih melangsungkan keberangkatan umrah melalui penyedia jasa tersebut, hingga mengenai hak dan kewajiban apa saja yang harus diterima apabila memilih keberangkatan menggunakan penyedia jasa layanan bersangkutan.

Salah satu pendekatan yang dapat dilakukan untuk melindungi konsumen terhadap peristiwa hukum penetapan tarif biaya penyelenggaraan ibadah umrah oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah adalah melalui pendekatan hukum-ekonomi. Pada hakikatnya, inti pembelajaran hukum dan ekonomi lebih dikonstruksikan dan

ekplikasikan melalui ilmu hukum dibandingkan dengan analisis-analisis, predeterminasi ilmu ekonomi (Fajar Sugianto 2013:7). Hal ini dikarenakan, ilmu hukum seperti ilmu sosial lain, tidak dapat menolak bantuan ilmu ekonomi yang dapat menjawab lebih luas permasalahan hukum, terutama dengan cara mengkonstelasikan konsep-konsep dan teori-teori ilmu hukum sebagai pendekatan pada hukum yang pada intinya untuk mencermati kegiatan hukum dan mengkonkretkan problematika hukum.

Pendekatan ini dapat membantu pelaku ekonomi dan subjek hukum untuk dapat mencermati kejadian hukum dengan cara-cara baru dan melalui dimensi yang berbeda. Misalnya dalam melihat keadilan (*Justice*), seorang ekonom melihat keadilan lebih bersifat distributif, memiliki komponen bersamaan (*Equality*), mengandung unsur *Fair*, atau bahkan keadilan dapat ditelaah sebagai efisiensi (Fajar Sugianto 2013:7). Ini bukan suatu yang baru. Hal-hal seperti ini tidak harus dipelajari melalui pendidikan formal.

Maka kesadaran hukum atas hubungan yang terjadi dan dialami oleh konsumen sebagai jemaah dengan pelaku usaha yaitu penyelenggara perjalanan ibadah umrah, melalui pendekatan hukum dan ekonomi adalah penting, guna mengetahui kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan keuntungan maupun kerugian atas alasan tindakan penyelenggara perjalanan ibadah umrah menetapkan tarif dibawah minimum, padahal jika dianalisis menggunakan perhitungan-perhitungan ekonomi hal tersebut tidaklah memungkinkan apabila penyelenggara perjalanan ibadah umrah melakukan hal tersebut. Tidak memungkinkan disini dimaksudkan apabila penyelenggara perjalanan ibadah umrah tersebut tetap melakukan tindakan penetapan tarif dibawah minimum yang telah ditetapkan, kemungkinan besar pihak pelaku usaha tersebut akan menghadapi kerugian-kerugian dan kesulitan dalam mempertahankan keberlangsungan perusahaannya akibat nilai rugi yang lebih besar dibandingkan keuntungan perusahaan.

Hal tersebut coba peneliti kaitkan pada upaya perlindungan hukum atas tindakan penetapan tarif biaya penyelenggaraan ibadah umrah, agar terciptanya tujuan dari perlindungan hukum seperti yang telah diutarakan Satjipto Raharjo pada awal pembahasan. Terciptanya situasi yang aman dan terlindunginya kepentingan para pihak merupakan tujuan dari diberlakukannya hukum tersebut nantinya.

KESIMPULAN dan SARAN

A. Kesimpulan

1. Kerugian-kerugian yang diterima oleh konsumen dari pelaku usaha antara lain, kerugian gagal berangkatnya jemaah, kerugian akibat tidak kembalinya Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah yang telah disetorkan jemaah kepada Penyelenggara

Perjalanan Ibadah kerugian-kerugian dari tindakan tidak terpenuhinya kesepakatan yang telah disepakati, seperti tidak sesuainya fasilitas-fasilitas yang ditawarkan, atau bahkan penghilangan beberapa fasilitas-fasilitas yang semuanya telah dibayarkan.

2. Akibat hukum yang dikenakan terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah yaitu, Pihak Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah wajib mengganti kerugian-kerugian yang dialami jemaahnya, pihak Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah dapat dikenakan sanksi berupa teguran hingga pencabutan izin usaha penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah oleh Kementerian Agama Republik Indonesia .
3. Perlindungan hukum terhadap konsumen atas penetapan tarif Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah antara lain, Perlindungan hukum melalui kebijakan preventif oleh Pemerintah yang berwenang, Perlindungan hukum melalui kebijakan represif oleh Pemerintah yang berwenang khususnya penegak , meningkatkan kesadaran hukum dan rasa kehati-hatian konsumen dalam hal ini khususnya calon jemaah yang ingin melangsungkan ibadah umrah.

B. Saran

1. Kerugian-kerugian yang timbul akibat banyaknya pelanggaran baik yang dilakukan dengan sengaja maupun atas dasar kelalaian oleh pelaku usaha menyebabkan konsumen harus menanggung beban tambahan, tidak hanya secara materil termasuk beban secara moril maka seharusnya pemerintah tanggap dan tegas dalam menindak para oknum PPIU yang telah menyebabkan kerugian terhadap konsumen dalam hal ini calon jemaahnya.
2. Penerbitan KMA Nomor 221 Tahun 2018 yang tidak terlalu signifikan mengatur secara rinci sanksi terhadap PPIU yang tidak mengikuti regulasi tersebut harusnya lebih dicermati pemerintah dengan menerbitkan ketentuan lanjut yang sifatnya tegas dan memaksa agar melindungi kepentingan konsumen dan semakin jelas membatasi ruang gerak terjadinya kecurangan dan kejahatan yang dilakukan pelaku usaha dalam hal ini PPIU.
3. Pemerintah sesuai dengan amanat peraturan yang berlaku dan mengatur mengenai penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah yang ditugaskan mengawasi pelaksanaan kegiatan tersebut mesti lebih aktif dan ketat lagi, khususnya terhadap tunduknya PPIU dalam menjalankan kegiatan usahanya sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah ditentukan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Ahmad Yani dan Gunawa Widjaja. 2006. *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. 2015. *Hukum Perlindungan Konsumen, Edisi Revisi*, Jakarta : Rajawali Pers.
- Ahmad Sarwat. 2011. *Seri Fiqih Kehidupan (6) Haji dan Umrah*. Jakarta : DU Publishing.
- Amran Suadi. 2018. *Sosiologi Hukum Penegakan Realitas & Nilai Moralitas Hukum*. Jakarta : Kencana.
- Burhan Ashsofa. 2007. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Didiek Ahmad Supadie, Dkk. 2015. *Studi Islam II*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Fajar Sugianto. 2013. *Economic Approach to Law*. Jakarta : Kencana.
- Imam Suroso. 2016. *Hukum Acara Pidana*. Surabaya : LaksBang Pressindo.
- Munir Fuady. 2013. *Teori-Teori Besar Dalam Hukum*. Jakarta : Kencana.
- Mahrus Ali. 2015. *Asas-asas Hukum Pidana Korporasi*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Ruslan Renggong. 2016. *Hukum Pidana Khusus*. Jakarta : Kencana.
- Soerjono Soekanto. 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : UI-Pers.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2013. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Rajawali Pers.
- Soedjono Dirdjosisworo. 2013. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Zulham, 2018. *Hukum Perlindungan Konsumen, Edisi Revisi*, Jakarta : Kencana.

Peraturan perundang-undangan :

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Haji
- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah di Indonesia
- Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 221 Tahun 2018 Tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah Referensi

Jurnal dan Artikel :

- Antari Innaka, Sa'ida Rusdiana, dan Sularto, "Penerapan Asas Itikad Baik Tahap Prakontraktual Pada Perjanjian Jual Beli Perumahan", dalam *Jurnal Mimbar Hukum*. 2012.

- Andi Safriani, “Telaah Terhadap Asas Akuntabilitas Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah”, dalam *Jurisprudentie* Vol. 4, 2017.
- Chatarina Woro Widyastuti, 2007. “Analisis Penentuan Tarif Kamar Rawat Inap Studi Kasus Panti Nugroho Pakem”, Skripsi, Program Sarjana, Program studi Akuntansi Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta.
- Imam Romansyah, 2016, “Analisis Penetapan Harga Jual Produk Terhadap Volume Penjualan Dalam Perspektif Ekonomi Islam” *Skripsi*, Program Sarjana, Program Studi Ekonomi Islam, Institut Agama Islam Negeri Raden Intan, Lampung.
- Marvita Langi, “Akibat Hukum Terjadinya Wanprestasi Dalam Jual Beli” *dalam* *Jurnal Lex Privatum*, Vol.2, No.3, 2016
- Sihabudin Muhklis, “Perlindungan Hukum Jemaah Umrah Dalam Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah”, Dalam *Asy-Syari’ah*, Vol. 2, 2018
- Tri Setyono, “Analisis Terhadap Faktor-Faktor Kebangkrutan Pada Industri Jamu Tradisional Parang Husada Di Kabupaten Kediri” *dalam* *Jurnal Simki-Economic*, Vol. 1, No.5, 2017

Internet :

- Moh. Nadlir, “Kasus Penipuan First Travel, Kementerian Agama Tak Mau Disalahkan”, <https://nasional.kompas.com>, diakses pada 18 Agustus 2018, pukul 17.08 WIB
- Tempo.co, “Dugaan Pungli Umrah DPR Panggil Asosiasi Travel”, <https://nasional.tempo.co> diakses pada 23 Mei 2017, Pukul 10:15 WIB
- Hendra Friana, “YLKI: Pelanggaran Hak Konsumen Umrah dan Haji Tertinggi di 2017”, <https://tirto.id>, diakses pada 19 Januari 2018, pukul 13.25 WIB.
- Adi Anugrahadi, “First Travel Kasus Penipuan Jemaah Yang Menghebohkan”, pada tanggal 30 Mei 2018, Pukul 08:26 WIB.
- Traveloka, “Jakarta (Semua Bandara) → Jeddah (JED)-King Abdulaziz”, [Http :Www.Traveloka . Com](http://www.Traveloka.Com), diakses pada 28 Januari 2019, Pukul 16:32 WIB.
- Tempo.Co, Berikut Detail Biaya Wajar Umrah, <https://nasional.tempo.co> berikut – detail -biaya-wajar-umrah/full&view=ok, Diakses Pada 28 Maret 2014, Pukul 06:09 WIB
- Aan Pranata, “Divonsi 20 Tahun Penjara, Ini Perjalanan Kasus Bos Abu Tours”, <https://www.idntimes.Com>, diakses pada 28 Januari 2019, Pukul 09.20 WIB