

Analisis Hukum Bisnis Agen Umroh tidak Berizin dan Strategi Penanggulangannya Menurut Hukum Positif Indonesia

Agung Tri Wibowo¹, Arista Candra Irawati²

¹Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Ngudi Waluyo, Semarang, Indonesia

*agungtriwibowo81@gmail.com

Submission:

2025-09-02

Review:

2025-09-11

Accepted:

2025-09-30

Publish:

2025-10-26

ABSTRACT; *Indonesia, as the country with the largest Muslim population in the world, plays a strategic role in organizing the Hajj and Umrah pilgrimages. The increasing public enthusiasm for the Umrah pilgrimage each year has opened up significant opportunities for travel agencies, but has also given rise to illegal practices by unlicensed Umrah agents. This phenomenon has given rise to various legal issues, such as fraud, failed departures, and violations of pilgrims' rights. While Law Number 8 of 2019 and Minister of Religious Affairs Regulation Number 6 of 2021 regulate the organization of Umrah in a normative manner, implementation still faces various obstacles, both structural and cultural. This study aims to identify the legal risks posed by illegal Umrah agents, the effectiveness of legal protection available to pilgrims, and propose a mitigation strategy based on Indonesian positive law. Using a normative juridical approach and empirical analysis, this study highlights the gap between legal norms (*das sollen*) and social practices (*das sein*), as well as the importance of a more comprehensive reformulation of legal policies. This article provides theoretical contributions to strengthening the literature on consumer protection law and practical contributions to improving the legal protection system for Umrah pilgrims in Indonesia.*

Keywords: *Unlicensed Umrah; Legal Protection; Indonesian Positive Law*

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk muslim terbesar di dunia memiliki posisi yang sangat penting dalam penyelenggaraan ibadah haji dan umrah. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), pada tahun 2024 jumlah penduduk Indonesia mencapai lebih dari 281 juta jiwa dengan 244 juta jiwa beragama Islam¹. Kondisi ini menjadikan Indonesia bukan hanya pasar terbesar dalam penyelenggaraan ibadah haji dan umrah, tetapi juga sebagai negara yang dituntut mampu memberikan perlindungan hukum bagi warganya dalam beribadah. Pada musim haji 2024, Indonesia memperoleh kuota sebanyak 241.000 jamaah, jumlah terbesar sepanjang sejarah penyelenggaraan ibadah haji². Namun, keterbatasan kuota haji mendorong masyarakat mencari alternatif ibadah dengan melaksanakan umrah yang dapat dilakukan sepanjang tahun.

Meningkatnya minat masyarakat untuk melaksanakan ibadah umrah membuka peluang besar bagi biro perjalanan. Data Kementerian Agama Republik Indonesia mencatat terdapat 2.969 Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) yang telah mengantongi izin resmi³. Namun, kondisi ini juga melahirkan praktik penyelenggaraan umrah ilegal oleh agen tidak berizin. Agen-agen tersebut kerap memanfaatkan rendahnya literasi hukum masyarakat serta iming-iming biaya murah dan keberangkatan cepat⁴. Akibatnya, tidak sedikit jamaah yang menjadi korban penipuan, gagal berangkat, bahkan terlantar di bandara. Kasus besar seperti First Travel (2017) menjadi bukti nyata dampak buruk dari praktik bisnis ilegal tersebut, yang menimbulkan kerugian finansial dan spiritual bagi ribuan jamaah⁵.

Secara normatif, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah telah mengatur kewajiban biro perjalanan memperoleh izin dari Kementerian Agama. Ketentuan ini diperkuat dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 6 Tahun 2021 dan instrumen hukum lain seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Namun, fakta di lapangan menunjukkan masih lemahnya efektivitas pengawasan. Faktor struktural, seperti keterbatasan sumber daya dan koordinasi antarinstansi, serta faktor kultural berupa rendahnya kesadaran hukum masyarakat, menyebabkan agen ilegal tetap eksis⁶. Dengan demikian, terdapat kesenjangan antara norma hukum (*das sollen*) dan praktik sosial (*das sein*).

Urgensi penelitian ini terletak pada perlunya perlindungan hukum yang lebih komprehensif terhadap jamaah sebagai konsumen. Pelanggaran yang dilakukan agen umrah ilegal tidak hanya berimplikasi administratif, tetapi juga perdata dan pidana⁷. Banyak korban yang kesulitan menuntut haknya karena lemahnya kontrak, kurangnya bukti transaksi, dan minimnya akses terhadap mekanisme penyelesaian sengketa⁸. Di

¹ Badan Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 2024* (Jakarta: BPS, 2024)

² Kementerian Agama RI, *Kuota Haji 2024 Terbesar Sepanjang Sejarah Penyelenggaraan Ibadah Haji*, <https://haji.kemenag.go.id> diakses 05 Agustus 2025

³ Kementerian Agama RI, *Sukses Haji 2024: Inovasi Tiada Henti*, <https://kemenag.go.id/kolom/sukses-haji-2024-inovasi-tiada-henti-ghKSi> diakses 05 Agustus 2025

⁴ Sari, N. (2021). "Tinjauan Yuridis terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Ilegal". *Jurnal Hukum Islam Nusantara*, 5(1), 65-78

⁵ Santoso, A. (2018). "Kasus First Travel: Analisis Risiko Hukum Bagi Jamaah Umrah". *Jurnal Mimbar Hukum*, 30(2), 345-364.

⁶ Soekanto, S, 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali

⁷ R. Zulfikar, "Aspek Pidana dalam Penyelenggaraan Umrah Ilegal," *Jurnal Hukum Pidana Islam* 4, no. 2 (2019): 123-140.

⁸ D. Arifin, "Perlindungan Konsumen Jamaah Umrah dalam Perspektif Hukum Perdata," *Jurnal Hukum dan Masyarakat* 12, no. 2 (2021): 111-130.

sisi lain, negara sebagai pelindung konstitusional warga negara memiliki kewajiban untuk menjamin hak beribadah warganya⁹. Oleh karena itu, studi ini penting secara akademis untuk menilai efektivitas regulasi yang berlaku, sekaligus relevan secara praktis sebagai dasar penyusunan kebijakan perlindungan hukum bagi jamaah.

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis bentuk risiko hukum yang ditimbulkan dari praktik bisnis agen umrah ilegal, menjelaskan perlindungan hukum yang tersedia bagi jamaah, serta mengevaluasi strategi penanggulangan risiko hukum menurut hukum positif Indonesia. Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif dan didukung analisis empiris, artikel ini berupaya memberikan gambaran menyeluruh mengenai persoalan yang dihadapi, termasuk hambatan penegakan hukum serta alternatif penyelesaiannya.

Kontribusi utama artikel ini adalah memperkaya literatur hukum terkait bisnis keagamaan dan perlindungan konsumen di Indonesia. Secara teoritis, penelitian ini menegaskan pentingnya keterpaduan antara teori efektivitas hukum, kepatuhan hukum, kepastian hukum, dan perlindungan konsumen. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi rujukan bagi akademisi, praktisi, pembuat kebijakan, dan masyarakat dalam memperkuat sistem hukum yang lebih adil, efektif, dan berpihak kepada jamaah sebagai pihak yang rentan¹⁰.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normative dengan pendekatan yang digunakan yaitu metode pendekatan yuridis empiris. Metode penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan. Penelitian ini dilakukan guna untuk mendapatkan bahan-bahan berupa teori-teori, konsep-konsep, serta peraturan hukum yang berhubungan dengan pokok bahasan. Ruang lingkup penelitian ini akan dilakukan penelitian dengan cara menafsirkan analisis risiko hukum dalam bisnis agen umroh tidak berizin dan strategi penanggulangannya menurut hukum positif Indonesia. Adapun spesifikasi dalam penelitian ini yaitu deskriptif analitis. Suatu penelitian yang berusaha menggambarkan masalah hukum, sistem hukum, peraturan perundang-undangan dan mengkajinya atau menganalisisnya sesuai dengan kenyataan. Peristiwa hukum yang berlaku pada saat tertentu tersebut sangat bergantung pada situasi dan dinamika masyarakat yang berkembang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bentuk Risiko Hukum yang Timbul dari Praktik Bisnis Agen Umroh yang Beroperasi Tanpa Izin di Indonesia

Dalam sistem hukum Indonesia, jamaah haji dan umrah dipandang sebagai subjek hukum yang memiliki kedudukan ganda: sebagai warga negara yang berhak menjalankan ibadah sesuai konstitusi dan sebagai konsumen yang berhak memperoleh layanan jasa keagamaan secara layak. Hak-hak jamaah ini diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, yang menegaskan hak atas pembinaan, pelayanan administrasi, jaminan keamanan, transportasi, akomodasi, konsumsi, hingga fasilitas kesehatan. Pemenuhan hak tersebut menjadi instrumen yuridis yang memastikan jamaah dapat melaksanakan ibadah secara aman dan bermartabat.

Selain itu, jamaah juga berkewajiban memenuhi persyaratan administrasi, seperti

⁹ Pasal 29 ayat (2) UUD 1945.

¹⁰ S. Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas, 2009)

mendaftar melalui jalur resmi Kementerian Agama, melakukan setoran biaya penyelenggaraan ibadah melalui bank yang ditunjuk, dan menaati ketentuan pelaksanaan ibadah. Kewajiban ini mencerminkan adanya hubungan hukum timbal balik antara jamaah dan penyelenggara, yang didasarkan pada asas kepastian hukum dan asas keadilan¹¹. Dengan demikian, hak dan kewajiban jamaah bukan sekadar formalitas administratif, tetapi bagian dari perlindungan hukum preventif yang bertujuan mengurangi potensi sengketa.

Prinsip perlindungan jamaah juga erat kaitannya dengan hak atas pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dalam perspektif hukum administrasi, jamaah adalah penerima layanan publik yang berhak memperoleh kualitas layanan sesuai standar yang ditentukan negara. Ketika agen perjalanan tidak memenuhi standar tersebut, maka terjadi pelanggaran terhadap hak jamaah sebagai konsumen sekaligus warga negara. Hal ini sejalan dengan teori perlindungan hukum Hadjon, yang menegaskan bahwa perlindungan hukum diberikan kepada rakyat untuk mengantisipasi tindakan pemerintah atau pihak swasta yang dapat merugikan hak-hak mereka¹².

Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan masih banyak jamaah yang haknya diabaikan, terutama ketika menggunakan jasa agen umrah tidak berizin. Agen ilegal sering kali tidak menyediakan kontrak baku, hanya memberikan kuitansi sederhana, atau bahkan mengabaikan kewajiban administrasi perjalanan¹³. Akibatnya, jamaah kerap kehilangan dasar hukum untuk menuntut ganti rugi ketika keberangkatan gagal atau pelayanan tidak sesuai dengan perjanjian. Hal ini sejalan dengan temuan Arifin bahwa kelemahan kontraktual menjadi salah satu faktor utama yang memperburuk posisi tawar jamaah dalam hubungan hukum dengan biro perjalanan¹⁴.

Lebih jauh, pelanggaran terhadap hak jamaah juga berimplikasi pada aspek pidana dan perdata. Dari sisi pidana, agen umrah ilegal yang menipu jamaah dapat dijerat dengan Pasal 378 KUHP tentang penipuan. Dari sisi perdata, jamaah berhak menuntut ganti rugi atas dasar wanprestasi maupun perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata. Namun, efektivitas upaya hukum ini sering terhambat oleh keterbatasan literasi hukum jamaah, biaya litigasi, serta akses terhadap mekanisme penyelesaian sengketa¹⁵.

Dari perspektif teoritis, kondisi ini memperlihatkan bahwa keberhasilan perlindungan hak jamaah sangat dipengaruhi oleh faktor efektivitas hukum sebagaimana dijelaskan Soerjono Soekanto, yaitu substansi hukum, aparat penegak hukum, sarana/prasarana, masyarakat, dan budaya hukum¹⁶. Lemahnya pengawasan, rendahnya kesadaran hukum masyarakat, serta tidak adanya mekanisme pengawasan independen membuat norma hukum yang ada belum sepenuhnya efektif. Di sinilah relevansi teori keadilan John Rawls, yang menekankan perlunya perlindungan khusus terhadap kelompok rentan, dalam hal ini jamaah yang sering berada pada posisi lemah dalam hubungan hukum dengan penyelenggara¹⁷.

¹¹ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum* (Yogyakarta: Liberty, 2005), hlm. 22.

¹² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 35.

¹³ N. Sari, "Tinjauan Yuridis terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Ilegal," *Jurnal Hukum Islam Nusantara* 5, no. 1 (2021): 65-78.

¹⁴ D. Arifin, "Perlindungan Konsumen Jamaah Umrah dalam Perspektif Hukum Perdata," *Jurnal Hukum dan Masyarakat* 12, no. 2 (2021): 111-130.

¹⁵ E. Susanti, "Gugatan Class Action dalam Kasus Penipuan Umroh," *Mimbar Hukum* 33, no. 1 (2021): 45-62.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali, 1983).

¹⁷ John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge: Harvard University Press, 1971).

Dengan demikian, pemenuhan hak dan kewajiban jamaah haji dan umrah tidak sekadar terkait dengan aspek keagamaan, tetapi juga menyangkut aspek perlindungan konsumen, kepastian hukum, dan keadilan sosial. Regulasi yang ada telah memberikan kerangka hukum yang memadai, namun praktiknya menunjukkan masih adanya celah pelanggaran. Oleh sebab itu, perlindungan hukum yang lebih progresif diperlukan, baik melalui pengawasan ketat, penyusunan kontrak baku yang wajib, hingga mekanisme penyelesaian sengketa yang cepat dan terjangkau¹⁸.

Praktik bisnis agen umroh yang beroperasi tanpa izin menimbulkan berbagai risiko hukum yang kompleks, baik dalam ranah pidana, perdata, administratif, maupun perlindungan konsumen. Risiko pertama adalah risiko pidana. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah secara tegas mewajibkan biro perjalanan memiliki izin dari Kementerian Agama. Pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat dikenai sanksi pidana berupa denda dan/atau kurungan. Selain itu, banyak agen ilegal menggunakan modus penipuan, misalnya dengan menggelapkan dana jamaah, yang dapat dijerat dengan Pasal 378 KUHP tentang penipuan. Dengan demikian, agen ilegal menghadapi ancaman pidana ganda: dari regulasi khusus (UU Haji dan Umrah) dan hukum pidana umum.

Risiko berikutnya adalah risiko hukum perdata. Secara teori, hubungan antara jamaah dan biro perjalanan seharusnya dituangkan dalam kontrak yang sah, memuat hak dan kewajiban kedua belah pihak. Namun dalam praktik, agen ilegal sering hanya memberikan kuitansi atau bukti pembayaran sederhana tanpa perjanjian tertulis yang lengkap. Kondisi ini mengakibatkan jamaah kesulitan menuntut haknya melalui gugatan wanprestasi. Meskipun demikian, jamaah tetap dapat mengajukan gugatan berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata tentang perbuatan melawan hukum untuk menuntut ganti rugi atas kerugian material maupun immaterial. Bahkan, dalam kasus masif seperti First Travel, gugatan class action menjadi instrumen hukum yang relevan untuk mempercepat penyelesaian sengketa¹⁹.

Dari aspek administratif, agen umroh ilegal dapat dikenakan sanksi berupa penutupan usaha, penyitaan aset, atau pencabutan izin turunan bila ada²⁰. Namun, dalam kenyataannya, sanksi administratif sering tidak dijalankan secara konsisten karena keterbatasan sumber daya manusia dan lemahnya pengawasan. Akibatnya, banyak agen ilegal tetap beroperasi meski sudah dilaporkan. Kondisi ini menunjukkan adanya celah dalam penegakan hukum administrasi, sehingga menurunkan wibawa regulasi yang berlaku.

Risiko lain yang tidak kalah penting adalah risiko perlindungan konsumen. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menegaskan bahwa pelaku usaha wajib memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur kepada konsumen. Namun, agen ilegal kerap melanggar kewajiban ini dengan menyampaikan informasi menyesatkan terkait jadwal keberangkatan, biaya, dan fasilitas. Hal tersebut berimplikasi pada pelanggaran hak-hak konsumen, termasuk hak atas kenyamanan, keamanan, serta hak atas ganti rugi²¹. Kerugian tidak hanya berupa kerugian materiil, tetapi juga immateriil, karena gagalnya ibadah umroh berarti kerugian spiritual yang sulit diukur secara finansial.

¹⁸ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas, 2009).

¹⁹ A. Santoso, "Kasus First Travel: Analisis Risiko Hukum Bagi Jamaah Umrah," *Mimbar Hukum* 30, no. 2 (2018): 345-364.

²⁰ N. Sari, "Tinjauan Yuridis terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Ilegal," *Jurnal Hukum Islam Nusantara* 5, no. 1 (2021): 65-78.

²¹ D. Arifin, "Perlindungan Konsumen Jamaah Umrah dalam Perspektif Hukum Perdata," *Jurnal Hukum dan Masyarakat* 12, no. 2 (2021): 111-130.

Selain itu, risiko hukum juga dapat timbul lintas sektor. Agen ilegal tidak hanya melanggar UU Haji dan Umrah, tetapi juga berpotensi melanggar UU Kepariwisata dan UU ITE, khususnya terkait penyebaran informasi menyesatkan melalui media daring. Hal ini memperlihatkan bahwa risiko hukum agen umroh ilegal bersifat multidimensi dan sistemik. Dari perspektif teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, lemahnya pengawasan dan rendahnya kesadaran hukum masyarakat membuat regulasi yang ada tidak berjalan efektif²². Sedangkan menurut teori kepastian hukum Gustav Radbruch, kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara *das sollen* (apa yang seharusnya berlaku) dengan *das sein* (apa yang terjadi di lapangan)²³.

Secara sosiologis, keberadaan agen ilegal juga mencerminkan rendahnya kesadaran hukum masyarakat. Banyak calon jamaah yang tetap memilih biro perjalanan ilegal karena tergiur harga murah meski sadar risikonya²⁴. Kecenderungan ini menandakan adanya permasalahan budaya hukum yang memperburuk efektivitas regulasi. Akhirnya, risiko hukum yang timbul tidak hanya berdampak pada jamaah sebagai individu, tetapi juga pada kepercayaan publik terhadap negara dalam melindungi hak-hak warganya²⁵.

Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen (Hak-Hak Jamaah) dalam Kasus Agen Umroh yang Beroperasi Tanpa Izin

Perlindungan hukum terhadap jamaah umroh sebagai konsumen merupakan bagian integral dari kewajiban negara dalam menjamin hak beribadah warga negara. Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa negara menjamin kebebasan tiap penduduk untuk beribadah sesuai agama dan keyakinannya. Dengan demikian, hak jamaah umroh harus ditempatkan sebagai hak fundamental yang wajib dijaga oleh negara, termasuk melalui regulasi dan mekanisme penegakan hukum.

Dalam tataran regulasi sektoral, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah secara tegas memberikan hak kepada jamaah, antara lain memperoleh pembinaan, pelayanan, serta perlindungan selama penyelenggaraan ibadah. Ketentuan ini memperlihatkan orientasi negara untuk memastikan penyelenggaraan umroh berlangsung sesuai prinsip keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Namun, keberadaan agen umroh ilegal yang tidak tunduk pada aturan resmi menjadikan hak-hak jamaah terabaikan, sehingga menimbulkan kerugian baik material maupun spiritual.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memperluas dimensi perlindungan hukum. Pasal 4 UU tersebut menjamin hak konsumen atas kenyamanan, keamanan, keselamatan, serta hak untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur. Dalam kerangka hukum ini, jamaah berposisi sebagai konsumen, sementara agen perjalanan berkedudukan sebagai pelaku usaha. Apabila agen perjalanan tidak berizin, maka kegiatannya dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran hukum karena tidak memenuhi syarat legalitas usaha serta menyesatkan konsumen. Mekanisme penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) maupun pengadilan merupakan instrumen penting untuk mengembalikan hak jamaah²⁶.

²² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali, 1983).

²³ Gustav Radbruch, *Rechtsphilosophie* (Stuttgart: Kohlhammer, 1950).

²⁴ L.M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975).

²⁵ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas, 2009)

²⁶ D. Arifin, "Perlindungan Konsumen Jamaah Umrah dalam Perspektif Hukum Perdata," *Jurnal Hukum dan Masyarakat* 12, no. 2 (2021): 111-130.

Dari sisi represif, perlindungan hukum juga tersedia melalui instrumen pidana. Agen umroh ilegal yang terbukti menipu jamaah dapat dijerat Pasal 378 KUHP tentang penipuan atau Pasal 372 KUHP tentang penggelapan. Di samping itu, UU Haji dan Umrah 2019 juga mengatur sanksi pidana khusus bagi penyelenggara yang melanggar kewajiban perizinan. Dari aspek perdata, jamaah dapat menuntut ganti rugi melalui gugatan wanprestasi apabila ada perjanjian yang dilanggar, atau melalui gugatan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) berdasarkan Pasal 1365 KUHP perdata. Gugatan *class action* sebagaimana dilakukan oleh korban kasus First Travel menjadi contoh konkret upaya represif yang dapat ditempuh²⁷.

Meski demikian, efektivitas perlindungan hukum bagi jamaah sering terkendala faktor struktural dan kultural. Secara struktural, pengawasan pemerintah terhadap biro perjalanan masih lemah akibat keterbatasan sumber daya manusia dan koordinasi antarinstansi. Secara kultural, tingkat literasi hukum masyarakat masih rendah, sehingga banyak jamaah tetap memilih agen ilegal karena tergiur biaya murah dan keberangkatan cepat meskipun mengetahui risiko hukumnya²⁸. Menurut Soerjono Soekanto, lemahnya efektivitas hukum disebabkan oleh interaksi faktor substansi hukum, aparat penegak hukum, sarana, masyarakat, dan budaya hukum²⁹.

Jika ditinjau dari perspektif teori perlindungan hukum Philipus M. Hadjon, negara seharusnya menyediakan mekanisme preventif melalui perizinan yang ketat, kewajiban kontrak baku yang transparan, serta edukasi hukum masyarakat³⁰. Sementara perlindungan represif harus ditegakkan secara konsisten melalui instrumen pidana, perdata, dan administratif terhadap agen ilegal. Namun, praktik menunjukkan bahwa kedua bentuk perlindungan ini masih belum optimal dijalankan.

Perlindungan hukum terhadap jamaah umroh juga sejalan dengan prinsip internasional dalam *United Nations Guidelines for Consumer Protection* (1985), yang menegaskan pentingnya hak konsumen atas keselamatan, informasi, dan ganti rugi³¹. Hal ini menunjukkan bahwa persoalan perlindungan jamaah umroh bukan hanya isu nasional, tetapi juga bagian dari upaya global untuk memperkuat hak-hak konsumen.

Dengan demikian, perlindungan hukum terhadap jamaah umroh harus dilihat secara holistik, mencakup perlindungan normatif, preventif, dan represif. Upaya memperkuat perlindungan ini tidak hanya bergantung pada regulasi, tetapi juga pada efektivitas pengawasan, konsistensi penegakan hukum, serta pemberdayaan masyarakat. Hanya dengan demikian negara dapat mewujudkan kepastian hukum dan keadilan bagi jamaah sebagai konsumen yang rentan³².

Strategi Penanggulangan Risiko Hukum Yang Timbul Dari Praktik Bisnis Agen Umroh Yang Beroperasi Tanpa Izin Menurut Hukum Positif Indonesia

Strategi penanggulangan risiko hukum dari praktik agen umroh yang beroperasi tanpa izin menuntut pendekatan multidimensional, mengingat permasalahan yang muncul tidak hanya terkait legalitas usaha, tetapi juga menyangkut perlindungan konsumen, penegakan hukum, dan pemenuhan hak beribadah warga negara. Pendekatan hukum positif Indonesia memberikan beberapa jalur penyelesaian, baik

²⁷ A. Santoso, "Kasus First Travel: Analisis Risiko Hukum Bagi Jamaah Umrah," *Mimbar Hukum* 30, no. 2 (2018): 345-364.

²⁸ E. Susanti, "Gugatan Class Action dalam Kasus Penipuan Umroh," *Mimbar Hukum* 33, no. 1 (2021): 45-62.

²⁹ Soerjono Soekanto, *op.cit*

³⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 35.

³¹ United Nations, *Guidelines for Consumer Protection* (New York: UN, 1985).

³² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas, 2009).

melalui instrumen represif, preventif, maupun kolaboratif.

Pertama, penegakan hukum represif merupakan instrumen utama untuk menindak agen ilegal. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 menegaskan sanksi pidana bagi penyelenggara perjalanan umroh yang tidak berizin, berupa pidana penjara dan denda yang signifikan. Selain itu, agen ilegal dapat dijerat dengan pasal penipuan dan penggelapan dalam KUHP apabila terbukti menggelapkan dana jamaah. Dari perspektif perdata, jamaah berhak mengajukan gugatan wanprestasi jika terdapat perjanjian yang dilanggar atau gugatan perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata. Bahkan, mekanisme gugatan *class action* menjadi solusi efektif untuk menangani kerugian massal, sebagaimana kasus First Travel yang menimbulkan kerugian miliaran rupiah³³. Upaya represif ini penting untuk memberikan efek jera sekaligus melindungi kepentingan jamaah.

Kedua, upaya preventif dilakukan dengan memperkuat sistem perizinan dan pengawasan. Pemerintah melalui Kementerian Agama mengembangkan *Sistem Informasi Pengawasan Umrah (SIMPU)* sebagai instrumen digital untuk memantau biro perjalanan³⁴. Namun, keberhasilan sistem ini bergantung pada sinergi antarinstansi, termasuk Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Bank Indonesia, karena banyak kasus agen ilegal bermula dari penyalahgunaan dana jamaah³⁵. Preventif juga mencakup edukasi hukum kepada masyarakat melalui sosialisasi, bimbingan manasik, hingga publikasi daftar resmi penyelenggara berizin. Rendahnya literasi hukum masyarakat sering kali menjadi celah bagi agen ilegal untuk menawarkan paket umroh murah tanpa kepastian hukum³⁶.

Ketiga, perlindungan konsumen harus dioptimalkan. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberi hak kepada jamaah atas kenyamanan, keamanan, dan informasi yang jujur. Mekanisme penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) maupun mediasi di luar pengadilan dapat dipilih sebagai alternatif cepat dan murah dibandingkan litigasi³⁷. Dalam kerangka ini, jamaah tidak hanya dipandang sebagai subjek ibadah, tetapi juga sebagai konsumen jasa yang berhak mendapatkan perlindungan hukum setara dengan transaksi komersial lain.

Keempat, pendekatan kolaboratif menjadi strategi penting. Pemerintah tidak dapat bekerja sendiri dalam menanggulangi agen ilegal. Sinergi antara aparat penegak hukum, asosiasi biro perjalanan resmi, akademisi, dan masyarakat sipil diperlukan untuk menciptakan pengawasan partisipatif³⁸. Kementerian Agama dapat bekerja sama dengan asosiasi seperti Amphuri dan Kesthuri untuk membentuk mekanisme *self-regulation* guna melindungi reputasi industri sekaligus mempersempit ruang gerak agen ilegal. Selain itu, masyarakat juga dapat diberdayakan melalui kanal pengaduan online dan mekanisme perlindungan kolektif seperti *class action*.

³³ A. Santoso, "Kasus First Travel: Analisis Risiko Hukum Bagi Jamaah Umrah," *Mimbar Hukum* 30, no. 2 (2018): 345-364.

³⁴ Kementerian Agama RI, *Sistem Informasi Pengawasan Umrah (SIMPU)*, <https://simpu.kemenag.go.id>, diakses 5 September 2025.

³⁵ R. Zulfikar, "Aspek Pidana dalam Penyelenggaraan Umrah Ilegal," *Jurnal Hukum Pidana Islam* 4, no. 2 (2019): 123-140.

³⁶ N. Sari, "Tinjauan Yuridis terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Ilegal," *Jurnal Hukum Islam Nusantara* 5, no. 1 (2021): 65-78.

³⁷ D. Arifin, "Perlindungan Konsumen Jamaah Umrah dalam Perspektif Hukum Perdata," *Jurnal Hukum dan Masyarakat* 12, no. 2 (2021): 111-130.

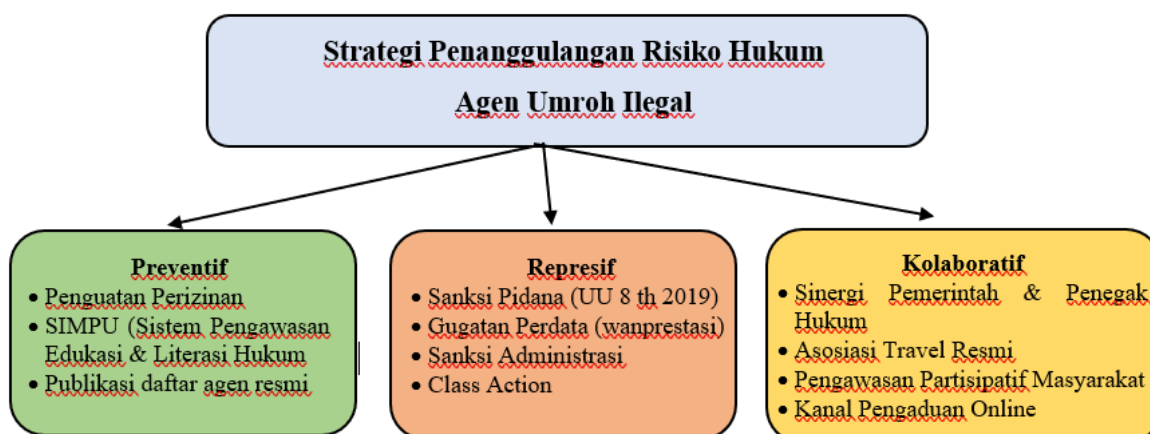
³⁸ E. Susanti, "Gugatan Class Action dalam Kasus Penipuan Umroh," *Mimbar Hukum* 33, no. 1 (2021): 45-62.

Kelima, strategi ini dapat diperkaya dengan pendekatan hukum progresif. Satjipto Rahardjo menekankan pentingnya penegakan hukum yang menempatkan keadilan substantif di atas formalitas prosedural³⁹. Dalam konteks umroh, hal ini berarti negara harus lebih proaktif melindungi jamaah sebagai pihak yang rentan, bahkan bila perlu dengan langkah-langkah luar biasa, seperti pembentukan lembaga khusus pengawasan umroh atau dana perlindungan jamaah⁴⁰.

Menarik untuk dicatat bahwa beberapa negara lain telah menerapkan mekanisme perlindungan yang lebih ketat. Misalnya, Arab Saudi mewajibkan semua penyelenggara memiliki kode registrasi resmi yang diverifikasi secara digital, sementara Malaysia mewajibkan biro perjalanan menyetor dana jaminan untuk melindungi jamaah jika terjadi kegagalan keberangkatan⁴¹. Perbandingan ini menunjukkan bahwa Indonesia masih perlu memperkuat instrumen hukum dan mekanisme perlindungan agar praktik agen ilegal dapat ditekan.

Dengan demikian, strategi penanggulangan risiko hukum menurut hukum positif Indonesia harus dipahami sebagai kombinasi dari penegakan hukum represif, langkah preventif, perlindungan konsumen, kolaborasi lintas sektor, serta penegakan hukum progresif. Hanya dengan pendekatan menyeluruh ini, perlindungan hak jamaah umroh sebagai konsumen sekaligus warga negara dapat terwujud secara efektif.

**Diagram Alur Strategi Penanggulangan Risiko Hukum
(Preventif – Represif – Kolaboratif)**



³⁹ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas, 2009).

⁴⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987).

⁴¹ A. Wahab, "Regulasi Penyelenggaraan Umrah di Malaysia dan Relevansinya bagi Indonesia," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 50, no. 3 (2020): 421-440.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang diuraikan diatas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut: Praktik bisnis agen umroh yang beroperasi tanpa izin menimbulkan risiko hukum multidimensi, meliputi risiko pidana, perdata, administratif, dan perlindungan konsumen. Jamaah sebagai pihak yang paling rentan sering kali kehilangan haknya karena lemahnya kontrak, kurangnya literasi hukum, serta tidak adanya pengawasan yang efektif dari negara. Regulasi yang ada, seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, telah memberikan dasar normatif bagi perlindungan hukum, tetapi implementasinya masih menghadapi kendala struktural maupun kultural. Secara teoritis, temuan ini menguatkan relevansi teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto serta konsep perlindungan hukum Philipus M. Hadjon, yang menekankan pentingnya integrasi perlindungan preventif dan represif. Dari sisi praktik, hasil penelitian ini menunjukkan perlunya penegakan hukum yang lebih tegas terhadap agen perjalanan ilegal serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat agar tidak mudah terjebak dalam penawaran tidak sah. Kontribusi ilmiah penelitian ini terletak pada analisis komprehensif mengenai hubungan antara perlindungan konsumen dan regulasi penyelenggaraan ibadah umroh, yang jarang disentuh secara mendalam dalam literatur hukum di Indonesia. Penelitian ini memperkaya diskursus akademik mengenai bisnis keagamaan, perlindungan konsumen, dan kepastian hukum dalam konteks ibadah. Untuk penelitian lanjutan, diperlukan eksplorasi mengenai efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa non-litigasi seperti mediasi atau arbitrase konsumen, studi perbandingan regulasi umroh di negara lain, serta kajian sosiologis mengenai faktor budaya hukum yang mendorong masyarakat tetap memilih biro ilegal. Kajian lebih lanjut juga dapat diarahkan pada pemanfaatan teknologi digital dalam pengawasan dan perlindungan hukum jamaah.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik, 2024, *Statistik Indonesia 2024*, Jakarta: BPS
- Hadjon, Philipus M., 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum*. Yogyakarta: Liberty, 2005.
- Radbruch, Gustav. *Rechtsphilosophie*. Stuttgart: Kohlhammer, 1950.
- Rahardjo, Satjipto. *Penegakan Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas, 2009.
- Rawls, John. *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali, 1983.
- United Nations. *Guidelines for Consumer Protection*. New York: United Nations, 1985.

JURNAL

- Arifin, D., 2021. "Perlindungan Konsumen Jamaah Umrah dalam Perspektif Hukum Perdata". *Jurnal Hukum dan Masyarakat*, 12(2)
- Friedman, L.M, 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Rusell Sage Foundation
- Santoso, A. 2018. "Kasus First Travel: Analisis Risiko Hukum Bagi Jamaah Umrah". *Jurnal Mimbar Hukum*, 30(2)

- Sari, N., 2021. "Tinjauan Yuridis terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Ilegal". *Jurnal Hukum Islam Nusantara*, 5(1)
- Susanti, E., 2021. *Gugatan Class Action dalam Kasus Penipuan Umroh*. *Mimbar Hukum*, 33(1)
- Wahbah az-Zuhaili, 1989, *Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Jilid 3, Damaskus: Dar al-Fikr
- Zulfikar, R., 2019. "Aspek Pidana dalam Penyelenggaraan Umrah Ilegal". *Jurnal Hukum Pidana Islam*, 4(2)

INTERNET

- Kementerian Agama RI, *Kuota Haji 2024 Terbesar Sepanjang Sejarah Penyelenggaraan Ibadah Haji*, <https://haji.kemenag.go.id> diakses 05 Agustus 2025
- Kementerian Agama RI, *Sukses Haji 2024: Inovasi Tiada Henti*, <https://kemenag.go.id/kolom/sukses-haji-2024-inovasi-tiada-henti-ghKSi> diakses 05 Agustus 2025.

PERATURAN PERUNDANG-UNNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 19 Tahun 2016.
- Peraturan Menteri Agama Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.