

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang terdiri dari berbagai macam agama diantaranya Islam, Khatolik, Kristen, Buddha, Hindu dan Konghucu. Warga negara diberikan kebebasan dalam menentukan agamanya sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menyatakan bahwa *negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.* Diantara berbagai macam agama yang ada di Indonesia, agama Islam menjadi agama mayoritas di Indonesia dikarenakan sebagian besar warga negara Indonesia merupakan pemeluk agama Islam. Dari jumlah total populasi masyarakat Indonesia 89% diantaranya adalah penganut agama Islam sehingga Indonesia menjadi negara berpenduduk muslim terbanyak dengan jumlah mencapai jumlah 207 juta jiwa.¹

Berbicara mengenai agama Islam, dalam Rukun Islam kelima terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa setiap umat Islam yang mampu wajib melaksanakan ibadah haji, hal inilah yang menjadikan ibadah haji sebagai ibadah yang dilakukan bagi orang-orang Islam yang mampu untuk mengunjungi Baitullah. Hal ini sesuai dengan apa yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang

¹ Puthuhena Shaleh, *Histografi Haji Indonesia*, LkiS, Yogyakarta, 2007, hlm. 12.

Penyelenggaraan Ibadah Haji yang menyatakan bahwa *Ibadah Haji adalah rukun Islam kelima yang merupakan kewajiban sekali seumur hidup bagi setiap orang Islam yang mampu menunaikannya.*

Melaksanakan ibadah haji menjadi kepuasan tersendiri bagi orang-orang Islam karena mereka merasa dekat dengan Allah S.W.T. Kemudian selain melaksanakan ibadah haji, umat Islam juga melaksanakan ibadah umrah, yang membedakan antara kedua ibadah suci bagi umat Islam tersebut adalah rukunnya.

Ibadah haji adalah bentuk ritual tahunan bagi kaum muslim yang mampu secara, material, fisik, maupun keilmuan dan keagamaan dengan berkunjung ke beberapa tempat di Arab Saudi dan melaksanakan beberapa kegiatan pada satu waktu yang telah ditentukan yaitu pada bulan Dzulhijjah.²Ibadah haji hanya diwajibkan sekali seumur hidup, sedangkan ibadah umrah adalah umrah yang dilaksanakan diluar musim haji, hukum ibadah umrah masih terjadi perbedaan pendapat, sebagian ulama mengatakan wajib dan sebagian lain mengatakan sunnah.³

Di Indonesia tercatat Estimasi kuota haji Indonesia tahun 1438 H atau 2017M sebanyak 221.000 orang.⁴ Konsekuensi dari jumlah tersebut bahwa Indonesia termasuk negara pengirim jemaah haji terbesar di dunia. Kemudian untuk Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2015 tercatat

²Aguk Irawan, *Prosedur Hitam Penyelenggaraan Haji*, Mutiara Ilmu, Yogyakarta, 2014, hlm. 3.

³Abdurachman Rochimi, *Segala Hal Tentang Haji dan Umrah*, PT. Gelora Aksara Pratama, Jakarta, 2010, hlm. 9.

⁴Asyuri, *Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji*. PT. Raja Grafinndo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 12.

sebanyak 4.937 jamaah haji, pada Tahun 2017 jumlah jamaah haji meningkat menjadi 6.349 jamaah haji.⁵

Meningkatnya jamaah haji setiap tahunnya dapat dijadikan sebagai parameter peningkatan pembangunan manusia seutuhnya dalam sendi-sendi kehidupan bermasyarakat dan beragama. Besarnya jumlah jamaah haji ini mengakibatkan makin berat pula beban pemerintah karena penyelenggaraan ibadah haji merupakan kegiatan yang terus menerus, teknis dan fungsional, apalagi meningkatnya taraf hidup dan daya kritis masyarakat akan menimbulkan tuntutan yang makin tinggi terhadap kualitas pelayanan ibadah haji.⁶ Hal ini sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menyatakan bahwa *Pemerintah berkewajiban melakukan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan dengan menyediakan layanan administrasi, bimbingan ibadah haji, akomodasi, transportasi, pelayanan kesehatan, keamanan, dan hal-hal lain yang diperlukan oleh jemaah haji.*

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menegaskan kegiatan ibadah haji dan umrah mempunyai prosedur yang harus diperhatikan dan dipersiapkan, seperti biaya transportasi, pengurusan dokumen, dan penyediaan perlengkapan ibadah. Adapun dalam proses pelaksanaannya memiliki standar operasional selama ibadah haji dan umrah ditanah suci berupa akomodasi, hotel, transportasi selama pelaksanaan ibadah, konsumsi, kesehatan, pendamping atau *Tour Leader* selama pelaksanaan

⁵<http://www.sdp2d.sumbarprov.go.id>, diakses tanggal 15 Februari 2018, pk1. 21.00 WIB.

⁶Abdurachman Rochimi, *Op. Cit.*, hlm. 31.

kegiatan ibadah, serta Mutawif atau pembimbing ibadah umrah dan sampai pada proses kepulangan ke Tanah Air.

Teknis pelaksanaan ibadah haji dan umrah diserahkan kepada pihak penyelenggaraan haji dan umrah. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menyatakan bahwa *Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah rangkaian kegiatan pengelolaan pelaksanaan Ibadah Haji yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah Haji*. Kemudian Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah menyatakan bahwa *Ibadah Umrah adalah umrah yang dilaksanakan di luar musim haji*. Selanjutnya sesuai dengan Penjelasan Umum Pada Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab Pemerintah di bawah koordinasi Menteri Agama karena jumlah jemaah haji dan umrah di Indonesia sangat besar.

Pelaksanaan ibadah haji dan umrah di Indonesia dilakukan pemerintah dengan bermacam teknis yang salah satunya adalah pengawasan. Pengawasan tersebut merupakan kewajiban bagi pemerintah demi terciptanya kenyamanan bagi para jemaah haji dalam menjalankan ibadah haji mereka. Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menyatakan bahwa *Penyelenggaraan Ibadah Haji meliputi unsur kebijakan, pelaksanaan, dan pengawasan*. Selanjutnya C.S.T Kansil menyatakan bahwa:⁷

⁷ C.S.T Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, 2005, hlm. 154.

Fungsi pengawasan itu penting sekali untuk menjamin terlaksananya kebijakan pemerintah dan rencana pembangunan pada umumnya. Dalam organisasi pemerintah, pengawasan adalah suatu usaha untuk menjamin :

- a. Keserasian antara penyelenggaraan tugas pemerintah oleh pemerintah daerah dan pemerintah pusat, dan
- b. Kelancaran penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna.

Pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah dalam terciptanya penyelenggaraan ibadah haji sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh Peraturan Perundang-Undangan adalah dengan adanya koordinasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam hal terciptanya pelayanan yang baik bagi para calon jamaah haji dan umrah. Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menyatakan bahwa *Menteri membentuk Panitia Penyelenggara Ibadah Haji di tingkat pusat, di daerah yang memiliki embarkasi, dan di Arab Saudi*. Dengan adanya panitia penyelenggara haji tersebut diharapkan agar para calon jamaah haji dapat dilayani dengan baik demi kelancaran dan kenyamanan ibadah mereka.

Selain Kementerian Agama sebagai pelaksana dan penanggung jawab pelaksana ibadah haji dan umrah, terdapat pula beberapa biro perjalanan yang menyediakan jasa perjalanan ibadah haji khusus dan umrah yang telah mendapat izin dari Kementerian Agama untuk menjadi pelaksana haji khusus dan umrah serta mematuhi segala aturan-aturan yang berlaku termasuk Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggara Ibadah Haji dan Peraturan-Peraturan Menteri Agama tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus. Peraturan Menteri Agama Nomor 23 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Ibadah Haji Khusus Pasal 1 ayat (2)

menyatakan bahwa *Penyelenggara Ibadah Haji khusus, yang selanjutnya disebut PIHK, adalah biro perjalanan yang telah mendapat izin menteri untuk menyelenggarakan Ibadah Haji Khusus.*

Dalam hal pelaksanaan ibadah haji khusus penyelenggaraan ibadah haji dan umrah oleh PIHK harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Pasal 45 ayat (1) yang menyatakan bahwa penyelenggara perjalanan ibadah haji dan umrah harus memenuhi ketentuan sebagai berikut :

- a) Menyediakan pembimbing ibadah dan petugas kesehatan.
- b) Memberangkatkan dan memulangkan jamaah sesuai dengan masa berlaku visa di Arab Saudi dan ketentuan peraturan perundangan.
- c) Memberikan pelayanan kepada jamaah sesuai dengan perjanjian tertulis yang disepakati antara penyelenggara dan jamaah; dan
- d) Melapor kepada perwakilan Republik Indonesia di Arab Saudi pada saat datang di Arab Saudi dan pada saat akan kembali ke Indonesia.

Hakikat keberadaan suatu peraturan perundang-undangan adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pihak yang dituju dalam suatu peraturan, artinya hakikat hukum paksaan, kewajiban dan penjamin hak terhadap warga negara, dapat dilaksanakan dengan campur tangan negara karena dalam hukum terdapat unsur kewajiban yang harus dilaksanakan setiap orang.⁸

Dalam perlindungan, terdapat hak yang harus dijaga dan dihormati. Hak mengandung pengertian milik, kepunyaan, wewenang atau kekuasaan untuk berbuat sesuatu yang ditentukan oleh undang-undang. Satjipto Rahardjo sebagaimana yang dikutip oleh Khairani menyatakan bahwa hak sebagai kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang dengan

⁸ Khairani, *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm 15.

maksud untuk melindungi kepentingan orang tersebut. Hak mengandung unsur perlindungan, kepentingan dan juga kehendak.⁹

Proses penegakan hukum penting dilakukan demi terciptanya kenyamanan bagi masyarakat dalam melaksanakan ibadah haji dan umrah.

Hak para jemaah haji harus menjadi prioritas utama dalam usaha biro perjalanan haji dan umrah yang notabenehnya melibatkan banyak orang.

Biro Perjalanan Haji dan Umrah yang dipilih oleh masyarakat sebagai sarana bagi mereka untuk melakukan ibadah suci tersebut harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditetapkan oleh Peraturan Perundang-undangan. Pasal 35 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menyatakan bahwa PIHK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh Menteri. Kemudian Pasal 35 ayat (4) menyatakan bahwa:

Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling sedikit meliputi:

- a) telah memperoleh izin sebagai PPIU dari Menteri;
- b) telah menyelenggarakan Ibadah umrah paling singkat selama 3 (tiga) tahun dan memberangkatkan jemaah umrah paling sedikit 300 (tiga ratus) orang;
- c) memiliki kemampuan teknis untuk menyelenggarakan Ibadah Haji khusus yang meliputi kemampuan sumber daya manusia, sarana dan prasarana, dan manajemen;
- d) memiliki kemampuan finansial untuk menyelenggarakan Ibadah Haji khusus yang dibuktikan dengan jaminan bank; dan
- e) memiliki komitmen untuk menyelenggarakan Ibadah Haji khusus sesuai dengan peraturan perundang-undangan, standar pelayanan yang ditetapkan oleh Menteri, dan ketentuan Pemerintah Kerajaan Arab Saudi.

⁹ *Ibid*, hlm. 89.

Pasal 40 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menjadi Undang-Undang menyatakan bahwa Penyelenggara Ibadah Haji Khusus wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- a) menerima pendaftaran dan melayani jemaah haji khusus yang telah terdaftar sebagai jemaah haji;
- b) memberikan bimbingan ibadah haji;
- c) memberikan layanan akomodasi, konsumsi, transportasi, dan pelayanan kesehatan secara khusus; dan
- d) memberangkatkan, memulangkan, melayani jemaah haji sesuai dengan perjanjian yang disepakati antara penyelenggara dan jemaah haji.

Terkait dengan hak jemaah haji diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Menjadi Undang-Undang menyatakan bahwa:

Jemaah haji berhak memperoleh pembinaan, pelayanan, dan perlindungan dalam menjalankan Ibadah Haji, yang meliputi:

- a) pembimbingan manasik haji dan/atau materi lainnya, baik di tanah air, di perjalanan, maupun di Arab Saudi;
- b) pelayanan akomodasi, konsumsi, transportasi, dan pelayanan kesehatan yang memadai, baik di tanah air, selama di perjalanan, maupun di Arab Saudi;
- c) perlindungan sebagai Warga Negara Indonesia;
- d) penggunaan paspor biasa dan dokumen lainnya yang diperlukan untuk pelaksanaan Ibadah Haji; dan
- e) pemberian kenyamanan transportasi dan pemondokan selama di tanah air, di Arab Saudi, dan saat kepulangan ke tanah air.

Ten Berge sebagaimana yang dikutip oleh Ridwan HR menyatakan bahwa penegakan hukum administrasi negara meliputi pengawasan dan

penerapan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan. Sarana penegakan hukum administrasi negara berisi:¹⁰

- 1) Pengawasan bahwa organ pemerintahan dapat melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan undang-undang yang ditetapkan secara tertulis dan pengawasan terhadap keputusan yang meletakkan kewajiban kepada individu, dan
- 2) Penerapan kewenangan sanksi pemerintahan.

Dalam pemilihan PIHK masyarakat dituntut teliti karena belum tentu semua pendirian biro perjalanan ibadah haji dan umrah sudah sesuai prosedur hukum yang berlaku. Disatu sisi penyelenggaraan ibadah haji dan umrah oleh PIHK juga menuai banyak permasalahan, salah satunya yaitu penelantaran calon jemaah haji dan umrah yang menimbulkan kerugian bagi para calon jamaah. Salah satu kasus yang terjadi di Sumatera Barat, khususnya di Kota Padang terkait penelantaran calon jamaah umrah oleh Biro Haji dan Umrah adalah yang dilakukan oleh PT. Bumi Minang Pertiwi yang terjadi pada tahun 2018. Ratusan peserta umrah asal Sumatera Barat yang akan diberangkatkan ke Tanah Suci, terlantar di Kuala Lumpur Malaysia dan batal berangkat karena tidak mendapatkan tiket menuju Arab Saudi dari Biro Perjalanan Umrah PT Bumi Minang Pertiwi (BMP).¹¹

¹⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 296.

¹¹<https://www.merdeka.com/peristiwa/polresta-padang-selidiki-kasus-91-jemaah-umrah-terlantar-di-malaysia.html>, diakses pada tanggal 18 september 2018, pkl. 22.00 WIB.

Kantor Wilayah Kementerian Agama (Kanwil Kemenag) Provinsi Sumatera Barat (Sumbar) menyatakan hanya 14 biro perjalanan haji dan umrah yang telah mendapat izin (legal) beroperasi di Sumbar. Kabid Pelaksanaan Haji dan Umrah Kanwil Kemenag Sumbar, Syamsuir Ilyas mengatakan saat ini terdapat sekitar 60 biro perjalanan haji dan umrah yang terdata di Sumbar, namun hanya 14 yang legal. Sisanya sebanyak 46 biro termasuk First Travel dinyatakan ilegal. Syamsuir menambahkan, meski ditingkat pusat Biro Perjalanan Haji dan Umrah sudah mendapat izin, namun untuk beroperasi di daerah, harus tetap mendapat izin dari Kanwil Kemenag setempat. Biro-biro yang beroperasi di daerah, menurutnya harus dilengkapi dengan kantor cabang, serta punya pimpinan yang juga terdaftar.¹²

Pasal 9 Peraturan Menteri Agama Nomor 23 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus menyatakan bahwa:

- 1) PIHK dapat membuka cabang PIHK di luar domisili perusahaan.
- 2) Pembukaan kantor cabang PIHK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memperoleh surat persetujuan dari Kepala Kantor Wilayah.
- 3) Untuk memperoleh surat persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), PIHK melampirkan dokumen sebagai berikut:
 - a. Fotokopi Keputusan Menteri tentang Penetapan Izin sebagai PIHK yang masih berlaku;
 - b. Fotokopi izin usaha dari instansi pemerintah yang berwenang;
 - c. Fotokopi surat keterangan domisili kantor cabang;
 - d. Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) penanggungjawab kepala cabang;
 - e. Surat penunjukan sebagai penanggungjawab kepala cabang;
 - f. Fotokopi Akte Pendirian Perseroan Terbatas dan perubahannya yang telah disahkan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
 - g. Fotokopi akte pendirian kantor cabang dan telah disahkan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;

¹²http://www.padangkita.com/46-biro-perjalanan-haji-dan-umroh-di-sumbar_dinyatakan-ilegal/. Diakses pada tanggal 18 september 2018, pkl. 21.30 WIB.

- h. Foto copy daftar ulang sebagai biro perjalanan wisata dari instansi pemerintah provinsi/kabupaten/kota yang membidangi pariwisata; dan
- i. Struktur organisasi kantor cabang.

Pasal 10 menyatakan bahwa:

PIHK yang telah memperoleh izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) wajib memberikan pelayanan:

- a. Bimbingan jemaah haji;
- b. Transportasi;
- c. Akomodasi dan konsumsi di Arab Saudi;
- d. Kesehatan jemaah haji;
- e. Perlindungan jemaah haji dan petugas haji khusus; dan
- f. Administrasi dan dokumen haji.

Sanksi yang diberikan terhadap Biro Haji dan Umrah yang tidak melakukan tugasnya sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan terkait dengan pelaksanaan haji dan umrah adalah dengan dijatuhkannya sanksi administrasi terhadap Biro Haji dan Umrah tersebut sebagaimana yang diatur oleh Pasal 53 Peraturan Menteri Agama Nomor 23 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus yang menyatakan bahwa:

- 1) PIHK yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 dikenakan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat(1) ditetapkan oleh Menteri.
- 3) Keputusan pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditandatangani oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri.
- 4) Sanksi administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat(1) berupa:
 - a. peringatan tertulis;
 - b. pembekuan izin penyelenggaraan; atau
 - c. pencabutan izin penyelenggaraan.

Berdasarkan uraian masalah diatas maka penulis tertarik untuk mengetahui mekanisme perizinan, pelaksanaan PIHK serta bagaimana penegakan hukum oleh Kementerian Agama apabila terjadi

pelanggaran yang dilakukan oleh Biro Haji dan Umrah. Penulis tertarik menuangkannya kedalam bentuk penulisan skripsi dengan judul **“PENEGAKAN HUKUM TERHADAP BIRO HAJI DAN UMRAH DI KOTA PADANG”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana Penegakan Hukum Terhadap Biro Haji dan Umrah Di Kota Padang?
2. Apakah Tindakan Yang Diberikan Pemerintah Terhadap Biro Haji dan Umrah di Kota Padang Yang Tidak Sesuai Dengan Ketentuan Perundang-Undangan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang perumusan masalah yang telah diuraikan diatas maka tujuan yang ingin penulis capai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap biro haji dan umrah di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui tindakan yang diberikan pemerintah terhadap biro haji dan umrah di Kota Padang yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

D. Manfaat penelitian

Manfaat yang ingin dicapai penulis dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

a. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan melatih kemampuan penulis dalam melakukan penulisan secara ilmiah yang dituangkan dalam bentuk karya tulis ilmiah.

b. Untuk memperkaya khasanah ilmu hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara.

c. Penelitian ini juga bermanfaat bagi penulis dalam rangka menganalisa dan menjawab keingintahuan penulis terhadap rumusan masalah dalam penelitian.

2. Manfaat Praktis

Memberikan sumbangsih serta manfaat bagi individu, masyarakat, maupun pihak-pihak yang berkepentingan dalam menambah ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan mekanisme pelaksanaan penegakkan hukum terhadap Biro Haji dan Umrah.

E. Metode Penelitian

Dalam kegiatan penyusunan proposal ini dibutuhkan data yang kongkrit, jawaban yang ilmiah sesuai dengan data dan fakta yang ada dilapangan dan data yang berasal dari kepustakaan yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Oleh karena itu penelitian yang dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan judul penelitian ini maka metode penelitian yang digunakan adalah metode empiris (yuridis sosiologis), yaitu merupakan metode pendekatan masalah yang dilakukan dengan

mempelajari hukum positif dari suatu objek penelitian dan melihat penerapan praktiknya dilapangan. Penelitian ini bertujuan untuk meneliti dan mengumpulkan data primer yang diperoleh secara langsung dari narasumber.¹³ Dalam hal ini penulis ingin mengetahui bagaimana penegakan hukum terhadap biro haji dan umrahdi Kota Padang.

2. Sifat penelitian

Sifat penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian deskriptif. Suatu penelitian deskriptif, dimaksudkan untuk memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu didalam memperkuat teori-teori lama atau didalam kerangka menyusun teori-teori baru.¹⁴

Dalam hal ini penulis mendeskripsikan bagaimana tindakan pemerintah dalam melakukan penegakan hukum terhadap biro haji dan umrah di Kota Padang dan apakah tindakan yang diberikan pemerintah terhadap Biro Haji dan Umrah di Kota Padang yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan.

Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni

¹³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta, 1998, hlm. 9.

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-PRESS, Jakarta, 2008, hlm. 10.

perilaku warga masyarakat melalui penelitian.¹⁵Dalam kegiatan pengumpulan data ini penulis melakukan wawancara pada Kementerian Agama Kota Padang salah satu Biro Haji dan Umrah di Kota Padang. Hasil ini wawancara itulah yang akan dijadikan penulis sebagai data primer.

b. Data Sekunder

Data sekunder antara lain, mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya. Data tersebut berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Berkaitan dengan penelitian ini bahan hukum tersebut terdiri sebagai berikut:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat diperoleh dengan mempelajari semua peraturan yang meliputi: Peraturan Perundang-undangan, konvensi, dan peraturan terkait lainnya berhubungan penelitian penulis. Bahan-bahan hukum yang digunakan antara lain.

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.
- c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Haji.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 11.

d) Peraturan Menteri Agama Nomor 23 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus.

e) Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahwa bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum tersebut bersumber dari:

- a. Buku-buku.
- b. Tulisan ilmiah dan makalah.
- c. Teori dan pendapat pakar.
- d. Hasil Penelitian yang sebelumnya maupun yang seterusnya.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti:

- a. Kamus-kamus hukum.
- b. Kamus Besar Bahasa Indonesia

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini, penulis menempuh cara wawancara dan studi dokumen.

a. Wawancara

Dalam kegiatan pengumpulan data penulis menggunakan teknik wawancara. Wawancara adalah proses memperoleh keterangan

untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).¹⁶ Selain itu wawancara (*interview*) adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (*face to face*) ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seseorang responden.¹⁷

Wawancara yang dilakukan penulis adalah wawancara yang semi terstruktur. Maksudnya, daftar pertanyaan yang telah ada dan sesuai dengan rumusan masalah selanjutnya diajukan pada responden kemudian dimungkinkan berkembang pada pertanyaan lainnya dalam rangka mengumpulkan data yang valid. Dalam hal ini yang menjadi respondennya adalah Kementerian Agama Kota Padang dan salah satu Biro Haji dan Umrah di Kota Padang.

b. Studi dokumen

Yaitu dengan cara mempelajari dokumen-dokumen atau bahan kepustakaan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum baik normatif maupun sosiologis. Studi dokumen bagi penelitian yang

¹⁶ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2009, hlm. 193-194.

¹⁷ Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 82.

terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.¹⁸

5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Sebelum melakukan analisis data, data yang ditemukan dan dikumpulkan diolah terlebih dahulu dengan cara melakukan pengoreksian terhadap data yang didapat baik itu temuan-temuan lapangan maupun data-data yang berasal dari buku maupun aturan-aturan hukum. Tahap pengolahan data yang penulis gunakan adalah *editing*. *Editing* adalah kegiatan yang dilakukan penulis yakni memeriksa kembali mengenai kelengkapan jawaban yang diterima, kejelasannya, konsistensi jawaban atau informasi, relevansinya bagi penelitian maupun keseragaman data yang diterima atau yang didapatkan oleh penulis.¹⁹

b. Analisis Data

Setelah data yang diperoleh tersebut diolah maka selanjutnya penulis menganalisis data tersebut secara kualitatif. Analisis data kualitatif yaitu tidak menggunakan angka-angka, tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, Peraturan Perundang-undangan, termasuk data yang penulis peroleh lapangan yang

¹⁸*Ibid.*, hlm. 68.

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-PRESS, Jakarta, 2008, hlm. 264.

memberikan gambaran secara detil mengenai permasalahan sehingga memperlihatkan sifat penelitian yang deskriptif²⁰



²⁰ Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Bumi Aksara, Jakarta, 2009, hlm. 26.