



**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI AGAMA
NO 8 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN
PERJALANAN IBADAH UMRAH TERHADAP
PRAKTIK PEMBIAYAAN DANA TALANGAN OLEH
PENYELENGGARA PERJALANAN IBADAH UMRAH
(STUDI DI KABUPATEN KEBUMEN)**

SKRIPSI

Disusun untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

oleh

FANIDIO MUHAMMAD ARIQ SUGIARTO

NIM. 8111416178

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG**

2020

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi berjudul "Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah Terhadap Praktik Pembiayaan Dana Talangan Oleh Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Di Kabupaten Kebumen)" disusun oleh Fanidio Muhammad Ariq Sugiarto, telah disetujui untuk dipertahankan dihadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Senin
Tanggal : 21 September 2020

Dosen Pembimbing



Baidhowi, S.Ag., M.Ag.
NIP.19730712 200801 1 010

Mengetahui

Wakil Dekan Bidang Akademik
Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang



Prof. Dr. Martitah, M.Hum.

NIP. 19620517 198609 1 001

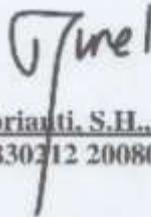
PENGESAHAN

Skripsi berjudul "Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah Terhadap Praktik Pembiayaan Dana Talangan Oleh Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Di Kabupaten Kebumen)" disusun oleh Fanidio Muhammad Ariq Sugiarto, telah disetujui untuk dipertahankan dihadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Senin

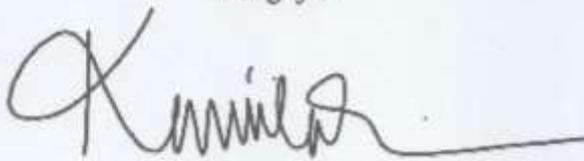
Tanggal : 21 September 2020

Menyetujui
Penguji Utama



Nurul Fibrianti, S.H., M.Hum.
NIP. 19830212 200801 2 008

Penguji I



Ubaidilah Kamal, S.Pd., M.H.
NIP. 19750504 199903 1 001

Penguji II



Baidhowi, S.Ag., M.Ag.
NIP.19730712 200801 1 010

Menyetujui

Dekan Fakultas Hukum UNNES



Dj. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si.
NIP. 19720619 200003 2 001

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Fanidio Muhammad Ariq Sugiarto

NIM : 8111416178

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI AGAMA NO 8 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN PERJALANAN IBADAH UMRAH TERHADAP PRAKTIK PEMBIAYAAN DANA TALANGAN OLEH PENYELENGGARA PERJALANAN IBADAH UMRAH (STUDI DI KABUPATEN KEBUMEN)"

” adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan benar. Apabila dikemudian hari diketahui adanya plagiasi maka saya siap mempertanggungjawabkan secara hukum.

Semarang, 21 September 2020

Yang Menyatakan,



Fanidio Muhammad Ariq Sugiarto

NIM. 8111416178

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Fanidio Muhammad Ariq Sugiarto

NIM : 8111416178

Program Studi : Ilmu Hukum (S1)

Fakultas : Hukum

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Negeri Semarang **Hak Bebas Royalti Nonesklusif (Non-exclusive Royalty Free Right)** atas skripsi saya yang berjudul:

IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI AGAMA NO 8 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN PERJALANAN IBADAH UMRAH TERHADAP PRAKTIK PEMBIAYAAN DANA TALANGAN OLEH PENYELENGGARA PERJALANAN IBADAH UMRAH (STUDI DI KABUPATEN KEBUMEN)

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Nonesklusif ini Universitas Negeri Semarang berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap tercantum nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Di buat di : Semarang ,

Pada Tanggal : 21 September 2020

Menyatakan,



Fanidio Muhammad Ariq Sugiarto

NIM. 8111416178.

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Untuk Mencapai Sebuah Tujuan Akhir, Maka Bersabarlah, Bekerja Keras Dan Berdoa.

Untuk

1. Kedua orang tua saya, Fajar Sugiharto dan Ibu Yeni Endrawati yang tiada henti-hentinya selalu memberikan motivasi, semangat, doa dan nasihat kepada anaknya.
2. Adik saya, Tiffani Bunga Ramadhani Sugiarto yang selalu memberikan dukungan.
3. Seluruh teman-teman yang selalu memberikan semangat dan motivasi.
4. Almamater.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga Peneliti dapat menyelesaikan penelitian yang berjudul “IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI AGAMA NO 8 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN PERJALANAN IBADAH UMRAH TERHADAP PRAKTIK PEMBIAYAAN DANA TALANGAN OLEH PENYELENGGARA PERJALANAN IBADAH UMRAH (STUDI DI KABUPATEN KEBUMEN)”.

Peneliti menyadari Penelitian ini dapat terselesaikan atas bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu Peneliti mengucapkan terimakasih kepada yang terhormat:

1. Allah SWT, atas curahan kasih sayang, keberkahan, serta rahmat-Nya yang telah memberikan kekuatan dan sandaran kepada penulis selama pembuatan skripsi hingga saat ini.
2. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum., selaku Rektor Universitas Negeri Semarang.
3. Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
4. Prof. Dr. Martitah, M.Hum., selaku Wakil Dekan Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
5. Dr. Ali Masyhar, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan Bidang Umum dan Keuangan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
6. Tri Sulistiyono, S. H., M. H., selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
7. Aprilla Niravita, S.H., M.kn., selaku Ketua Bagian Perdata Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.

8. Baidhowi, S.Ag.,M.Ag., selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan, motivasi, bantuan kritik dan saran yang dengan sabar, ikhlas, dan sepuh hati sehingga penulisan dapat menyelesaikan skripsi ini.
9. Baidhowi, S.Ag.,M.Ag., selaku Dosen Wali selama proses perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
10. Seluruh Dosen dan Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
11. Kepala Kantor Kementrian Agama Kabupaten Kebumen, atas izin penelitian yang telah diberikan.
12. Drs. H. Khamid, M.Pd.I selaku Plt. Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementrian Agama Kabupaten Kebumen, atas wawancara yang telah dilakukan.
13. Ibu Haety selaku perwakilan dari Biro Umrah DTT cabang Kabupaten Kebumen
14. Ibu Ani selaku direktur dari Biro Umrah Safar Berkah Kabupaten Kebumen
15. Bapak Asrory selaku perwakilan dari Biro Umrah Nursa Tour cabang Kabupaten Kebumen
16. Bapak H. Sugiyanto selaku Kepala perwakilan Biro Smart Umrah Kabupaten Kebumen
17. Bapak Agung selaku Direktur Perusahaan Umrahman
18. Kedua orang tua saya Bapak Fajar Sugiharto S.Pd dan Ibu Yeny Endrawati S.Pd yang tidak ada henti-hentinya selalu memberikan kasih sayang, motivasi, semangat, doa, serta nasehat.

19. Adikku Tiffani Bunga Ramadhani Sugiarto yang selalu memberikan motivasi, dorongan, dan kasih sayang.
20. Teman-teman Terdekat saya Ammarul Fajar, Arifal Al-Mahsyar, Boni Pebrianto Dicky Irwansyah, Wildan Rahman Fauzi, Rizal Kurnia Dewanto Zenit Indiarto Setia Budi yang selalu memberikan dukungan kepada penulis selama penyusunan skripsi ini.
21. Teman-teman yang selalu mendukung, Intan Pratiwi, Fanidio Muhammad, , Rahmatiya, Dimas Budi, Naufal Khaidar, Nanang Suwitnyo, Valentino Apriliananda, Bagas Jaya, Yudha Manggala, Bagus Adhiguna, Andre Wibowo, Juan Damanik, Alamsyah Dwi Kurniawan
22. Teman saya, Okti Putri Andini, S.H., yang telah mendukung saya dalam penyusunan skripsi ini.
23. Seluruh anggota organisasi IMAKE UNNES yang memberikan ilmu, motivasi dan pengalaman.
24. Keluarga KKN Desa Kuanyar, Kecamatan Mayong, Jawa Tengah, Diva Azmia, Desti Wahyu, Iin Augiya P, Fahrizal Julio, Kaka. Yoshua, Nia Ramadhani, Hepi, Fuah, Ervina, Nadia.
25. Teman-teman Rombel 2 Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang angkatan 2016.
26. Seluruh teman-teman seperjuangan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang angkatan 2016, terima kasih atas segalanya. Semoga kita dapat meraih kesuksesan bersama di masa depan.
27. Semua pihak yang telah membantu, yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Semoga Allah SWT memberikan balasan yang berlipat ganda kepada semuanya. Akhir kata terimakasih kepada semua pihak yang telah terlibat didalamnya, semoga skripsi ini dapat bermanfaat, menambah ilmu pengetahuan dan wawasan kita semua.

Semarang, 21 September 2020

Penulis,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fanidio' with a stylized flourish underneath.

Fanidio Muhammad Ariq Sugiarto

NIM. 8111416149

ABSTRAK

Sugiarto, Fanidio Muhammad Ariq. 2020. "IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI AGAMA NO 8 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN PERJALANAN IBADAH UMRAH TERHADAP PRAKTIK PEMBIAYAAN DANA TALANGAN OLEH PENYELENGGARA PERJALANAN IBADAH UMRAH (STUDI DI KABUPATEN KEBUMEN)". Skripsi Bagian Hukum Perdata, Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang".

Pembimbing : Baidhowi ,S.Ag.,M.Ag.

Kata Kunci : Dana Talangan, Umrah, Peraturan Menteri Agama. PPIU.

Pembiayaan dana talangan dalam ibadah umrah dilarang berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Pasal. Namun dalam praktiknya masih ada yang melaksanakan praktik tersebut. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini, (1) Bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Nomor 8 Tahun 2018 terhadap praktik pembiayaan dana talangan oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Kabupaten Kebumen? (2) Bagaimana faktor yang mendorong dan menghambat praktik dana talangan umrah oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah (PPIU) di Kabupaten Kebumen?

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris dengan pendekatan kualitatif, dengan Sumber data penelitian berasal dari data primer yaitu wawancara langsung maupun daring, observasi, dokumentasi, dan studi kepustakaan. Penelitian ini dilakukan di Kementerian Agama Kabupaten Kebumen, dan pelaku usaha Biro Travel Umrah di Kabupaten Kebumen.

Hasil penelitan ini menunjukkan 1) Implementasi PMA Nomor 8 Tahun 2018 terhadap praktik pembiayaan dana talangan umrah oleh PPIU sudah cukup efektif hal ini dikarenakan hanya terdapat 2 PPIU yang masih meberikan fasilitas dana talangan, walaupun begitu Pengawasan Kantor Kementrian Agama Kabupaten Kebumen terhadap praktik pembiayaan dana talangan umrah belum maksimal, hal ini karena Kementrian Agama Kabupaten Kebumen tidak melakukan pengawasan secara langsung. Sehingga masih ditemukan PPIU yang melakukan praktik pembiayaan dana talangan oleh. 2) Faktor yang menghambat dan Mendorong Implementasi PMA Nomor 8 Tahun 2018 terhadap praktik pembiayaan dana talangan umrah oleh PPIU berdasarkan Teori Teori George C. Edward III dan Mazmanian & Sabatier terdapat faktor Komunikasi terdapat sosialisasi, pemahaman terhadap kebijakan, dan Pembinaan, Sumberdaya terdapat sumberdaya manusia dan sarana prasarana, Disposisi tanggapan/respon aparat, persepsi aparat, sikap aparat dan komitmen aparat dan Lingkungan Kebijakan.

Simpulan penelitian ini, 1) Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah Terhadap Praktik Dana talangan Umrah di Kabupaten Kebumen sudah terimplementasikan walaupun masih terdapat PPIU yang belum mematuhi larangan tentang dana talangan umrah..2) Faktor yang mendorong dan menghambat Implementasi PMA Nomor 8 Tahun 2018 terhadap praktik pembiayaan dana talangan umrah oleh PPIU faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan implementasi peraturan ini adalah Faktor Komunikasi, Faktor Sumber Daya, Faktor Disposisi dan Faktor Lingkungan Kebijakan.

DAFTAR ISI

ABSTRAK	xi
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR SINGKATAN	xv
DAFTAR BAGAN	xvi
DAFTAR TABEL	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah	6
1.3 Pembatasan Masalah	7
1.4 Rumusan Masalah	8
1.5 Tujuan Penelitian	9
1.6 Manfaat Penelitian	9
BAB II	11
TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Penelitian Terdahulu	11
2.2 Landasan Teori	13
2.2.1 Teori Penegakan Hukum	13
2.2.2 Teori Implementasi Kebijakan Publik	19
2.3 Landasan Konseptual	22
2.3.1 Tinjauan Umum tentang Pembiayaan.....	22
2.3.2 Tinjauan Umum tentang Dana Talangan	26
2.3.3 Tinjauan Tentang Ibadah Umrah	28
2.3.4 Tinjauan Tentang Peraturan Menteri	30
2.4 Kerangka Berpikir	33

BAB III	34
METODE PENELITIAN	34
3.1 Pendekatan Penelitian	34
3.2 Jenis Penelitian	35
3.3 Fokus Penelitian	36
3.4 Lokasi Penelitian	37
3.5 Teknik Pengambilan Data	38
3.6 Sumber Data	41
3.7 Validitas Data	44
3.8 Analisis Data	47
BAB IV	50
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	50
4.1 Hasil Penelitian	50
4.1.1 Deskripsi Kantor Kementerian Agama dan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah di Kabupaten Kebumen	50
4.1.2 Gambaran Umum Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kebumen.....	51
4.1.3 Gambaran Umum Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Di Kabupaten Kebumen.....	55
4.1.4 Bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Nomor 8 Tahun 2018 Terhadap Praktik Pembiayaan Dana Talangan Umrah Oleh Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Di Kabupaten Kebumen	59
4.1.5 Faktor Yang Mendorong Dan Menghambat Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Terhadap Praktik Dana Talangan Umrah Dalam Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) Di Kabupaten Kebumen.....	74
4.2 Pembahasan	94

4.2.1.	Implementasi Peraturan Menteri Nomor 8 Tahun 2018 Terhadap Praktik Pembiayaan Dana Talangan Umrah Oleh Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah Di Kabupaten Kebumen.....	94
4.2.2	Faktor Yang Mendorong Dan Menghambat Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Terhadap Praktik Dana Talangan Umrah Dalam Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) Di Kabupaten Kebumen.....	107
BAB V	122
PENUTUP	122
5.1	Simpulan	122
5.2	Saran	123
DAFTAR PUSTAKA	126
LAMPIRAN	134

DAFTAR SINGKATAN

PMA	Peraturan Menteri Agama
Kemenag	Kementrian Agama
PPIU	Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah
BPIU	Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah
ONH	Ongkos Naik Haji
BPS	Bank Penerima Setoran
LKS	Lembaga Keuangan Syariah
DSN	Dewan Syariah Nasional

DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1 Kerangka Berpikir.....	33
Bagan 3.1 Alur Penelitian.....	49
Bagan 4.1 Struktur Organisasi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Tengah.....	53

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu.....	11
Tabel 4.1 Data Rincian Biaya Ibadah Umrah Dengan Dana Talangan Bersama DTT dan BFI	97

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Surat Keterangan Penetapan Dosen Pembimbing Skripsi.....	134
Lampiran 2 Surat Izin Penelitian Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kebumen	135
Lampiran 3 Surat Keterangan Penelitian Kantor Kementrian Agama Kabupaten Kebumen	136
Lampiran 4 Dokumen Terkait Penelitian	137
Lampiran 5 Dokumentasi Bersama Narasumber	141

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Daftar masa tunggu ibadah haji di Indonesia (waiting list) berikisar antara 15 hingga 20 tahun (Mustadzkiroh,2017:271). Ditengah panjangnya daftar tunggu haji (waiting list) tersebut masyarakat kemudian mencari alternatif lain dengan memilih untuk melakukan ibadah umroh terlebih dahulu (Afidah dan Romli,2019:183). Kemampuan untuk melaksanakan ibadah haji dan umrah mencakup beberapa hal dan salah satunya kemampuan material yang diperoleh secara halal tetapi dengan tidak menjual salah satunya sumber penghasilan atau menjual sesuatu yang dapat menimbulkan kesulitan hidup bagi yang bersangkutan dan keluarganya (Shihab,2012:217) Kemampuan material ini bukan hanya ongkos naik haji (ONH) tetapi biaya kebutuhan keluarga yang ditinggalkan selama menjalankan ibadah haji. Biaya umrah yang relatif lebih murah dibandingkan dengan biaya haji, menjadikannya sebagai pilihan alternatif masyarakat untuk menunaikan rukun islam tersebut.

Ibadah umrah pada hakikatnya menjadi sarana dan media bagi kaum muslimin untuk beribadah ke tanah suci setiap saat (Raya, 2003:227). Tingginya keinginan masyarakat yang ingin menunaikan ibadah umrah, dimanfaatkan oleh pelaku usaha jasa perjalanan umroh untuk berlomba-lomba menyediakan paket-paket yang menarik untuk memikat para calon jamaah dengan biaya yang beragam. Praktik ibadah umrah di Indonesia dilaksanakan melalui biro perjalanan haji dan umrah yaitu travel haji dan umrah yang banyak tersebar di Indonesia,

biro perjalanan tersebut menyediakan berbagai fasilitas yang memudahkan jamaah (Shaleh,2007:12).

Pemerintah melalui Keputusan Menteri Agama Nomor 221 Tahun 2018 menetapkan biaya perjalanan ibadah umrah yang harus dikeluarkan oleh calon jamaah sebesar Rp.20.000.000. Dengan biaya tersebut dapat menjadi alternatif bagi masyarakat yang memiliki penghasilan yang lebih untuk bisa menjalankan ibadah umrah tetapi disisi lain menjadi batu sandungan bagi masyarakat yang memiliki penghasilan yang kurang tetapi memiliki keinginan untuk menjalankan ibadah umrah.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah menjelaskan bahwa perjalanan ibadah umrah, dapat dilakukan dengan cara perseorangan atau rombongan melalui penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang dilakukan oleh pemerintah atau biro travel yang ditetapkan oleh pemerintah. Pengaturan lebih lanjut terhadap penyelenggara ibadah umrah tercantum dalam Peraturan Menteri Agama No 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.

Dalam penyelenggaraannya, ibadah umrah harus sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Peraturan Menteri Agama No 8 tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah merupakan regulasi terbaru dalam mengatur terkait penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah. Regulasi baru ini menggantikan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 18 Tahun 2015. Peraturan terbaru ini dibentuk untuk membenahi biro perjalanan ibadah umroh sejak bermunculnya kasus-kasus umrah yang cukup besar mengenai perjalanan ibadah umrah.

Berbagai masalah timbul mengenai perjalanan ibadah umrah mulai dari tertundanya keberangkatan jamaah, terlantarnya jamaah, hingga penipuan yang dilakukan oleh biro umrah. Penipuan yang dilakukan oleh oknum biro umrah rata-rata menggunakan skema *Ponzi* dalam menawarkan paketnya. Skema ini dipakai oleh pengelola investasi bodong yang kemudian diproses hukum karena melakukan penipuan seperti dalam kasus Koperasi Pandawa. Munculnya permasalahan tersebut melatarbelakangi lahirnya pasal 12 dalam PMA Nomor 8 Tahun 2018 ini. Pasal 12 PMA Nomor 8 Tahun 2018 menjelaskan bahwa Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) dilarang memfasilitasi keberangkatan Jemaah menggunakan Biaya Perjalanan Ibadah Umrah (BPIU) yang berasal dari dana talangan. Adanya pasal tersebut untuk mengantisipasi jamaah agar tidak terjerat dalam hutang.

Pelarangan yang dilakukan oleh pemerintah tersebut juga dilakukan agar calon jamaah mendapat kepastian dalam pemberangkatan umrah. Sebagai contoh kasus pelantaran jamaah yang tidak mendapatkan kepastian dalam pemberangkatan ibadah umrah adalah kasus First Travel, PT. Nusa Kharisma Baraka, PT. Patuna, dan PT. Lintas Utama Baraka (Aini,2018:5). Pembiayaan dana talangan sudah ada dalam penyelenggaraan ibadah haji. Pembiayaan dana talangan tersebut disatu sisi memberikan kemudahan tetapi disisi lain menimbulkan permasalahan baru yaitu menambah panjangnya daftar tunggu bagi calon jamaah haji yang akan menunaikan ibadah (Edwinar,2015:4)

Praktik dana talangan merupakan modifikasi dari skema yang lebih dahulu populer yaitu cicilan sebelum umrah. Perbedaan antara kedua skema tersebut adalah bila menggunakan skema cicilan, calon jamaah wajib menyetorkan uang

secara bertahap sebelum berangkat. Namun pada skema dana talangan calon jamaah diberangkatkan dulu sebelum lunas. Menurut Dela Edwinar dalam Jurnal Ilmiah (2015:3) dana talangan adalah dana yang diberikan sebagai bantuan sementara tanpa mengenakan imbalan oleh Bank Penerima Setoran (BPS) penyelenggara ibadah haji maupun umrah kepada calon jamaah. Dana ini akan dikembalikan oleh jamaah sesuai perjanjian (akad) yang telah disepakati antara Lembaga Keuangan Syariah (LKS) dengan jamaah calon Haji (Widyarini, Jurnal Ilmu Syariah dan Hukum, 2011:1484-1485).

Bentuk kemudahan yang diberikan dalam sistem pembiayaan dana talangan ini adalah mendapatkan talangan biaya dari Lembaga Keuangan Syariah (LKS) atau dari penyelenggara perjalanan ibadah umrah dengan jangka waktu yang cukup lama untuk dikembalikan. Tujuan dikeluarkannya produk dana talangan ini untuk memberikan kemudahan kepada calon jamaah agar bisa menunaikan ibadah haji maupun umrah. Hal ini membuat masyarakat yang kekurangan dana untuk menjalankan ibadah umrah dapat melaksanakan ibadah tersebut walau dengan keterbatasan biaya.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Tengah tahun 2019 yang diakses pada 11 Maret 2019, Kabupaten Kebumen menjadi Kabupaten termiskin di Jawa Tengah. Kebumen memiliki angka kemiskinan tertinggi yakni 16,82 % sedangkan indeks kemiskinan terendah dimiliki oleh Kota Semarang dengan prosentase 3,98 %.

Melihat indeks kemiskinan yang terjadi di Kabupaten Kebumen tersebut dapat menjadi peluang bagi penyelenggara perjalanan ibadah umrah untuk membantu memberangkatkan masyarakat yang ingin menjalankan ibadah umrah

tetapi terkendala masalah keungan. Permasalahan yang terjadi terkait biaya yang harus dikeluarkan dalam menjalankan ibadah umrah, menjadi permasalahan utama dimasyarakat. Berdasarkan permasalahan tersebut penyelenggara perjalanan ibadah umrah maupun lembaga pembiayaan tidak sedikit yang menawarkan bantuan berupa produk pembiayaan dana talangan yang nantinya dapat membantu masyarakat sebagai calon jamaah untuk dapat menjalankan ibadah umrah. Selaras dengan apa yang dikatakan oleh Rizki Fajar Evananda dalam skripsinya yang berjudul Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pelaksanaan Aqad Qaradh Wal Ijarah Dalam Produk Dana Talangan di KSPPS Arthamadina Banyu Putih Batang (2018:20) masyarakat memandang adanya pembiayaan dana talangan ini sebagai alternatif yang cukup menarik.

Alasan tersebut dapat diterima dikarenakan ditengah polemik penyelenggara ibadah umrah yang melakukan penipuan terhadap jamaah yang akan diberangkatkan, munculnya sistem dana talangan ini yang membantu masyarakat dalam menjalankan atau diberangkatkan dahulu untuk ibadah umrah tanpa memikirkan biaya yang harus dikeluarkan nantinya dengan kata lain ibadah umrah yang dijanjikan dapat terlaksana terlebih dahulu dan biaya perjalanan tersebut dapat dicicil ketika nanti setelah menunaikan ibadah umrah

Di Kabupaten Kebumen penyelenggara perjalanan ibadah umrah beragam namanya dan tersebar di masing masing kecamatan besar. Penyelenggara perjalanan ibadah umrah tersebut memiliki bebarapa jenis paket yang ditawarkan kepada calon jamaah baik umrah regular maupun umrah yang terindikasi bersistem dana talangan. Berdasarkan survei awal yang dilakukan oleh peneliti, didapatkan pandangan bahwa di Kebumen masih terdapat penyelenggara

perjalanan ibadah umrah yang menawarkan paket umrah dengan terindikasi dana talangan. Sebagai salah satu contoh penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Kebumen menawarkan paket umrah berupa pembayaran umrah berangkat dulu bayar di tanah suci atau membayar setelah kembali dalam menjalankan ibadah umrah, umrah dengan tabungan, umrah dengan cicilan merupakan contoh paket yang dapat menarik minat masyarakat. Skema pembayaran tersebut dapat dikategorikan sebagai salah satu bentuk pembiayaan dana talangan dalam menjalankan ibadah umrah. Hal ini menjadi sesuatu yang menarik ketika praktik pembiayaan dana talangan tersebut menjadi suatu hal yang dilarang oleh pemerintah melalui Pasal 12 Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 dan.

Dari latar belakang yang telah diuraikan diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai penerapan kebijakan larangan praktik dana talangan dalam penyelenggaraan ibadah umrah yang dilakukan oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah dengan judul **“IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI AGAMA NO 8 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN PERJALANAN IBADAH UMRAH TERHADAP PRAKTIK PEMBIAYAAN DANA TALANGAN OLEH PENYELENGGARA PERJALANAN IBADAH UMRAH (STUDI DI KABUPATEN KEBUMEN)”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan penjelasan pada latar belakang, maka penulis telah mengidentifikasi masalah dalam penelitian ini diantaranya sebagai berikut :

1. Sebagai salah satu negara yang memiliki penduduk terbesar ke empat di dunia, Indonesia melakukan berbagai upaya baik preventif maupun represif untuk melindungi warga;
2. Mayoritas penduduk Indonesia yang beragama Islam menjadikan peluang bagi penyelenggara perjalanan umrah untuk membantu masyarakat yang akan menjalankan ibadah umrah.
3. Peluang bagi penyelenggara perjalanan umrah untuk membantu masyarakat kelas menengah ke bawah yang ingin menjalankan ibadah umrah dengan sistem pembiayaan dana talangan
4. Pemerintah yang mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 yang didalam pasal 12 mengatur mengenai penyelenggara perjalanan ibadah umrah dilarang untuk memfasilitasi ibadah umrah melalui biaya perjalanan ibadah umrah yang berasal dari dana talangan.
5. Masih ditemukan praktik-praktik yang terindikasi melanggar Pasal 12 PMA Nomor 8 Tahun 2018
6. Peran pemerintah yang dinilai belum maksimal dalam mensosialisasikan mengenai larangan ibadah umrah menggunakan dana talangan
7. Kurangnya penerapan Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggara Perjalanan Ibadah.

1.3 Pembatasan Masalah

Pembatasan masalah bertujuan agar penelitian lebih terfokus pada permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini saja dan tidak meluas di luar

tujuan penelitian, sehingga penulis merasa perlu melakukan pembatasan terhadap identifikasi permasalahan di atas yang meliputi :

1. Faktor yang mempengaruhi adanya praktik pembiayaan dana talangan umrah di Kabupaten;
2. Peran Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kebumen dalam upaya penegakan hukum terhadap penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang menggunakan sistem pembiayaan dana talangan;
3. Penerapan Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah di Kabupaten Kebumen;
4. Upaya yang dilakukan Kantor Kementrian Agama wilayah Kabupaten Kebumen dalam melindungi konsumen pengguna jasa penyelenggaraan ibadah umrah dari sistem penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah yang menggunakan dana talangan;
5. Hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan penegakan hukum terhadap penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah yang menggunakan pembiayaan dana talangan di Kebumen.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada pembatasan masalah tersebut, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimana Impelementasi Peraturan Menteri Agama No 8 Tahun 2018 terhadap praktik pembiayaan dana talangan ibadah umrah oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Kabupaten Kebumen?
 2. Bagaimana faktor yang mendorong dan menghambat Impelementasi Peraturan Menteri Agama No 8 Tahun 2018 terhadap praktik pembiayaan
-

dana talangan ibadah umrah oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Kabupaten Kebumen?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, penelitian ini memiliki tujuan yakni sebagai berikut:

1. Mengetahui dan menganalisa faktor yang menjadi penyebab praktik pembiayaan dana talangan oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah dapat terjadi dalam penyelenggaraan ibadah umrah.
2. Mengetahui dan menganalisa Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 8 dalam mengatur larangan pembiayaan dana talangan pada penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di Kabupaten Kebumen.
3. Mengetahui dan menganalisa faktor-faktor yang menghambat dan mendorong Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 8 dalam mengatur larangan pembiayaan dana talangan pada penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di Kabupaten Kebumen.

1.6 Manfaat Penelitian

Suatu penelitian pastilah mempunyai manfaat yang berguna. Hasil dari penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat bagi beberapa pihak. Manfaat penelitian ini meliputi manfaat teoritis dan manfaat praktis yaitu sebagai berikut:

1. Secara teoritis diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu pengetahuan hukum khususnya mengenai kesesuaian hukum dan praktek nyata dalam pembiayaan dana talangan umrah.
-

2. Secara praktis diharapkan dapat menjadi bahan masukan kepada Kantor Kementrian Agama Kabupaten Kebumen dalam menjalankan tugas dan fungsi melindungi dan memberikan edukasi terhadap masyarakat terkait pembiayaan dana talangan umrah.
-

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian dan kajian terkait pembiayaan dana talangan dalam ibadah umrah maupun ibadah haji telah banyak dituangkan dalam sebuah karya tulis. Sehingga untuk menjaga keaslian dari tulisan yang dibuat oleh peneliti sekaligus untuk mengetahui posisi penyusun dalam melakukan penelitian ini, maka peneliti perlu untuk memaparkan penelitian-penelitian terdahulu yang ada kaitannya dengan masalah yang akan menjadi objek penelitian ini untuk menghindari terjadinya plagiarisme pada tulisan ini. Penelitian lain hanya akan penulis paparkan pada inti dari penelitiannya saja. Sehingga pada akhirnya akan diketahui bahwa penulisan ini memiliki hasil akhir yang berbeda dengan penelitian terdahulu.

Tabel 1

Penelitian Terdahulu

No.	Penelitian Terdahulu	Hasil
1.	Nama: Yesi Widhi Astuti Tahun: 2015 Judul: Analisis Pembiayaan Talangan Haji Menurut Hukum Islam Dan Peraturan Menteri	Dalam hasil penelitian tersebut membahas tentang pembiayaan dana talangan haji di Bank Syari'ah KC Salatiga dari segi akadnya Qardh wal Ijarah

	<p>Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 (Studi Kasus Bank Syari'ah Mandiri Kantor Cabang Salatiga)</p> <p>Institusi: Fakultas Syari'ah Institut Agam Islam Negeri Salatiga</p> <p><i>Penelitian Terdahulu: Skripsi</i></p>	<p>yang sudah sesuai dengan fatwa DSN-MUI No.19/DSN-MUI/IV/2001 dan telah sesuai dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013</p>
2.	<p>Nama: Nizali Ali</p> <p>Tahun: 2019</p> <p>Judul: Talangan Biaya Umrah Melalui Jasa Keuangan Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus pada PT. Federal International Finance Kotabumi Lampung Utara)\</p> <p>Institusi: Fakultas Syaria'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung</p> <p>Penelitian Terdahulu: Skripsi</p>	<p>Penelitian tersebut membahas tentang produk talangan biaya umrah yang difasilitasi oleh jasa keuangan PT.Federal Internasional Finance Kotabumi Lampung Utara. Hasil dari penelitian tersebut adalah produk biaya talangan umrah yang dikeluarkan oleh PT.Federal International Finance tidak sesuai dengan apa yang telah ditetapkan pada fatwa DSN No:29/DSN-MUI/VI/2002 yang rentan pada praktik riba</p>

Sumber : Bahan Penelitian yang telah diolah

Perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah pertama membahas mengenai bagaimana perkembangan praktik pembiayaan dana talangan ibadah umrah di Kabupaten Kebumen. Pembahasan kedua dalam penelitian ini membahas tentang bagaimana implementasi dari Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 dalam mengatur larangan pembiayaan dana talangan pada penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di Kabupaten Kebumen

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Teori Penegakan Hukum

Hukum pada dasarnya merupakan seperangkat aturan-aturan tentang perilaku manusia agar tidak bertindang sesuka hatinya. Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Hans Kelsen sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshidiqie dan Ali Safa'at mengatakan:

Hukum adalah tata aturan (*rule*) sebagai suatu sistem aturan-aturan (*rules*) tentang perilaku manusia. Dengan demikian hukum tidak menumpuk pada satu aturan tunggal (*rule*) tetapi seperangkat aturan (*rules*) yang memiliki satu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai sistem, konsekuensinya adalah tidak mungkin memahami hukum jika hanya memperhatikan satu aturan saja (Asshidiqie,2006:13)

Menurut Soedikno Mertokusumo, hukum memiliki arti sebagai kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Hukum sebagai kumpulan peraturan atau kaidah mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif, umum karena berlaku bagi setiap orang dan normatif karena menentukan apa yang seyogyanya dilakukan, apa yang tidak boleh dilakukan atau

harus dilakukan sebagaimana cara melakukan kepatuhan kepada kaedah-kaedah (Rahardjo,2014:45)

Sebagai sebuah skema, hukum dapat dijumpai dalam teks atau perundang-undangan atau hukum yang dirumuskan dengan secara rasional. Pada tahap ini hukum sudah mengalami pergeseran bentuk, dari hukum yang muncul secara merta (*interactional law*) menjadi hukum yang dibuat dan diundangkan (*legislated law*) (Rahardjo,2010:7)

Pelaksanaan hukum di dalam masyarakat selain tergantung pada kesadaran hukum masyarakat juga sangat banyak ditentukan oleh aparat penegakan hukum (Sanyoto,2008:2). Demi mewujudkan kepastian hukum dan kemanfaatan hukum menjadi kenyataan diperlukan suatu usaha penegakan hukum.

Negara Indonesia sebagai negara hukum (*recht staat*), maka setiap perbuatan yang melanggar hukum harus mempertanggungjawabkan perbuatannya melalui penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan (Dellyana,1988:32). Selanjutnya menurut Soerjono Soekanto (1983:35) mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup

Menurut Joseph Goldstein sebagaimana dikutip oleh Marjono Reksodiputro (1994:76) , penegakan hukum harus diartikan dalam tiga konsep:

1. Konsep penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement concept*) yang menuntut agar semua nilai yang ada dibelakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa terkecuali
2. Konsep penegakan hukum yang bersifat penuh (*full enforcement concept*) yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual
3. Konsep penegakan hukum aktual (*actual enforcement concept*) yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan, baik yang berkaitan dengan sarana, kualitas sumber daya manusianya, perundang-undangannya dan kurangnya partisipasi masyarakat

Pada dasarnya tujuan penegakan hukum secara sempit adalah terwujudnya persesuaian antara apa yang dinyatakan dalam hukum tertulis pada satu sisi dan kenyataan atau praktik hukum pada sisi lain (Wahidin,2017:38). Kesesuaian antara hukum tertulis dan yang terjadi pada prakteknya tersebut pada konsepnya adalah proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Dalam kenyataannya, proses penegakan hukum memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum (Rahardjo,2009:23)

Dalam mewujudkan proses penegakan hukum menurut Sudikno Mertokusumo (1999:145) mengemukakan bahwa terdapat tiga unsur yang harus diperhatikan yaitu:

1. Kepastian Hukum (*rechtssicherheit*)

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakan. Setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa yang konkrit. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku, pada dasarnya tidak boleh menyimpang: fiat justitia et pereat mundus (meskipun dunia akan runtuh, hukum harus ditegakan). Itulah keinginan dari kepastian hukum. Kepastian hukum adalah perlindungan yustiable terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti seseorang akan mendapatkan sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

2. Manfaat (*zweckmassigkeit*)

Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat.

3. Keadilan (*gerechtigheit*)

Dalam pelaksanaan dan penegakan hukum harus adil. Hukum tidak identik dengan keadilan, hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Sebaliknya keadilan bersifat subjektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan

Lawrence Friedman sebagaimana dikutip oleh Mardjono Reksodiputro (1994:81), menjelaskan bahwa penegakan hukum terdiri dari 3 (tiga) unsur yaitu:

1. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Struktur hukum meliputi badan eksekutif, legislatif dan yudikatif serta lembaga-lembaga terkait, seperti Kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, Komisi Judisial, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lain-lain.

2. Substansi Hukum (*Legal Substance*)

Substansi hukum adalah mengenai norma, peraturan maupun undang-undang. Substansi hukum bukanlah sesuatu yang mudah direncanakan, bahkan hal ini dapat dianggap sebagai perkara yang sulit, namun bukan karena kesulitan itulah, sehingga substansi hukum perlu direncanakan, melainkan substansi hukum juga sangat tergantung pada bidang apakah yang hendak diatur.

3. Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Budaya hukum adalah meliputi pandangan, kebiasaan maupun perilaku dari masyarakat mengenai pemikiran nilai-nilai dan pengharapan dari sistem hukum yang berlaku, dengan perkataan lain, budaya hukum itu adalah iklim dari pemikiran sosial tentang bagaimana hukum itu diaplikasikan, dilanggar atau dilaksanakan.

Dengan demikian, keragaman budaya hukum mungkin mampu menjelaskan banyak tentang perbedaan-perbedaan cara di mana lembaga hukum yang nampak sama dapat berfungsi pada masyarakat yang berbeda.

Penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto (2008:8) dapat terwujud jika memenuhi 5 (lima) faktor:

1. Faktor Hukumnya Sendiri

Praktek menyelenggaraan penegakan hukum di lapangan seringkali terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini dikarenakan konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak sedangkan kepastian hukum merupakan prosedur yang telah ditentukan secara normatif

2. Faktor Penegak Hukum.

Adalah pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Salah satu kunci dari keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian dari penegak hukumnya sendiri. Dalam rangka penegakan hukum oleh setiap lembaga penegak hukum, keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, terasa, terlihat dan diaktualisasikan.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas yang Mendukung Penegakan Hukum

Sarana dan fasilitas yang mendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, penegakan hukum tidak dapat berjalan dengan lancar dan penegak hukum tidak mungkin menjalankan peran semestinya.

4. Faktor Masyarakat.

Masyarakat mempunyai pengaruh yang kuat terhadap pelaksanaan penegakan hukum, sebab penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai dalam masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum maka akan semakin memungkinkan penegakan hukum yang baik.

5. Faktor Kebudayaan

Adalah hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum

adat. Berlakunya hukum tertulis (Perundang-undangan) harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat.

Penegakan hukum merupakan faktor penting dalam kehidupan hukum di Indonesia. Tanpa penegakan hukum yang kuat, hukum tidak akan dipersepsikan sebagai ada oleh masyarakat. Akibatnya hukum tidak dapat menjalankan fungsi yang diharapkan (Juwana,2006:238).

2.2.2 Teori Implementasi Kebijakan Publik

2.2.2.1 Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Charles O.Jones seperti dikutip oleh Nashir Budiman 1996:295 menjelaskan bahwa implementasi adalah penerapan dapat dipandang sebagai sebuah proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu untuk meraihnya. Penerapan adalah kemampuan untuk membentuk hubungan-hubungan lebih lanjut dalam rangkaian sebab akibat yang menghubungkan tindakan dan tujuan.

Implementasi adalah proses untuk memastikan terlaksananya suatu kebijakan dan tercapainya kebijakan tersebut. Van Horn Dan Van Meter mengartikan implemementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan oleh individu publik dan swasta (atau kelompok) yang diarahkan pada prestasi tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya (Subarsono.2006:100).

Berdasarkan penjelasan tentang implementasi yang telah dikemukakan, dapat dinyatakan bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan pihak-pihak yang berwenang atau kepentingan baik pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mewujudkan cita-cita atau tujuan yang telah ditetapkan, implementasi dengan berbagai tindakan yang dilakukan untuk melaksanakan atau

merealisasikan program yang telah disusun demi tercapainya tujuan dari program yang telah direncanakan karena pada dasarnya setiap rencana yang ditetapkan memiliki tujuan atau target yang hendak dicapai.

2.2.2.2 Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Nugroho (2011:627) menjelaskan bahwa setiap implemmentasi kebijakan publik masing-masing pendekatan mengajukan model-model kerangka kerja dalam membentuk keterkaitan antara kebijakan dan hasilnya. Edward III (dalam Subarsono, 2011: 90-92) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

A. Komunikasi,

Yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

B. Sumberdaya,

Meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

C. Disposisi,

Adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik

seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

D. Struktur Birokrasi,

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Menurut Grindle (dalam Subarsono 2006:95) Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel, yaitu:

1. Variabel isi kebijakan mencakup: kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan jenis manfaat yang akan dihasilkan derajat perubahan yang diinginkan. Kedudukan pembuat kebijakan (siapa) pelaksana program dan sumberdaya yang dikerahkan.
2. Variabel lingkungan kebijakan mencakup seberapa kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para faktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Subarsono, 2011: 94) ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik

kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*) dan variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

2.3 Landasan Konseptual

2.3.1 Tinjauan Umum tentang Pembiayaan

2.3.1.1 Pengertian Pembiayaan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) pembiayaan memiliki pengertian adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan biaya. Pembiayaan atau financing merupakan suatu pendanaan yang diberikan oleh suatu pihak kepada pihak lain untuk mendukung investasi yang telah direncanakan, baik dilakukan sendiri maupun lembaga. (Rivai,2010:681)

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan menjelaskan pembiayaan adalah penyediaan uang atau tagihan yang dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan atau kesepakatan antara perbankan dengan pihak lain yang mewajibkan pihak yang dibiayai untuk mengembalikan uang atau tagihan tersebut setelah jangka waktu tertentu dengan imbalan atau bagi hasil.

Pembiayaan pada hakikatnya dapat dilakukan atas dasar kepercayaan. Dengan demikian pemberi pembiayaan memberikan suatu kepercayaan kepada orang lain atas suatu dana yang akan diberikan. Sehingga pembiayaan harus benar-benar saling jujur tidak ada kebohongan dan harus dapat dipastikan bahwa dana yang diberikan kepada penerima dapat dikembalikan sesuai dengan jangka waktu yang sudah disepakati kedua belah pihak.

Dalam perbankan konvensional, pembiayaan disebut dengan kredit. Kredit berasal dari bahasa Romawi *credere* yang artinya percaya. Dalam hal perkreditan, kredit (dalam arti pinjaman uang) hanya diberikan kepada orang atau lembaga yang dipercaya oleh kreditur bank atau oleh lembaga keuangan non

bank. Untuk mengetahui apakah seseorang layak dipercaya atau tidak, pada umumnya dunia perbankan menggunakan instrumen 5C (Sutarno,2014:92-94). Adapun yang dimaksud dengan instrument 5C sebagai berikut (Ismail,2011:120)

1. *Character*

Menggambarkan watak dan kepribadian calon nasabah. Bank perlu melakukan analisis terhadap karakter calon nasabah dengan tujuan untuk mengetahui bahwa calon nasabah mempunyai keinginan untuk memenuhi kewajiban membayar kembali pembiayaan yang telah diterima hingga lunas.

Bank ingin meyakini *willingness to repay* dari calon nasabah, yaitu keyakinan bank terhadap kemauan calon nasabah mau memenuhi kewajibannya sesuai dengan jangka waktu yang telah diperjanjikan. Bank ingin mengetahui bahwa karakter calon nasabah memiliki karakter yang baik, jujur dan mempunyai komitmen terhadap pembayaran kembali pembiayaannya

2. *Chapacity*

Penilaian terhadap *chapacity* ini dimaksudkan untuk mengetahui kemampuan keuangan calon nasabah dalam memenuhi kewajibannya sesuai jangka waktu pembiayaan. Bank perlu mengetahui dengan pasti kemampuan keuangan calon nasabah dalam memenuhi kewajibannya setelah bank memberikan pembiayaan.

Kemampuan keuangan calon nasabah sangat penting karena merupakan sumber utama pembayaran. Semakin baik kemampuan keuangan calon nasabah, maka semakin baik kemungkinan kualitas

pembayaran, artinya dapat dipastikan bahwa pembiayaan yang diberikan bank dapat dibayar sesuai dengan jangka waktu yang diperjanjikan.

3. *Capital*

Capital atau modal yang perlu disertakan dalam objek pembiayaan perlu dilakukan analisis yang lebih mendalam. Modal merupakan jumlah modal yang dimiliki oleh calon nasabah atau jumlah dana yang akan disertakan dalam proyek yang dibiayai. Semakin besar modal yang dimiliki dan disertakan oleh calon nasabah dalam objek pembiayaan akan semakin meyakinkan bagi bank akan keseriusan calon nasabah dalam mengajukan pembiayaan dan pembayaran kembali.

4. *Collateral*

Merupakan agunan yang diberikan oleh nasabah atas pembiayaan yang diajukan. Agunan merupakan sumber pembayaran kedua. Hal ini dimaksudkan bahwa apabila nasabah tidak dapat membayar angsurannya, maka bank dapat melakukan penjualan terhadap agunan. Hasil penjualan agunan digunakan sebagai sumber pembayaran kedua untuk melunasi pembayarannya.

Bank tidak memberikan pembiayaan melebihi dari nilai agunan, kecuali untuk pembiayaan tertentu yang dijamin pembiayaannya oleh pihak tertentu. Dalam menganalisis agunan, faktor yang sangat diperhatikan adalah purna jual dari agunan yang diserahkan kepada bank.

Bank perlu mengetahui peminat pasar terhadap agunan yang diserahkan oleh calon nasabah. Bila agunan merupakan barang yang

diminati oleh banyak orang (*marketable*), maka bank yakin bahwa agunan yang diserahkan calon nasabah mudah diperjual-belikan

5. *Condition Of Economy*

Merupakan analisis terhadap kondisi terhadap perekonomian. Bank perlu mempertimbangkan sektor usaha calon nasabah dikaitkan dengan kondisi ekonomi. Bank perlu memperkirakan dampak kondisi ekonomi terhadap usaha calon nasabah dimasa yang akan datang, untuk mengetahui pengaruh kondisi ekonomi terhadap usaha calon nasabah

Menurut Kasmir dalam bukunya yang berjudul Dasar-Dasar Pebankan (2002:325) menyatakan bahwa pembiayaan memiliki unsur-unsur yaitu:

1. Adanya kedua belah pihak, yaitu pemberi pembiayaan dan penerima pembiayaan. Hubungan pemberi pembiayaan dan penerima pembiayaan merupakan hubungan kerjasama yang saling menguntungkan, yang diartikan pula sebagai kehidupan saling tolong menolong
2. Adanya Kepercayaan dari pemberi pembiayaan kepada penerima pembiayaan yang didasarkan atas prestasi yaitu potensi penerima pembiayaan.
3. Adanya persetujuan, berupa kesepakatan pihak pemberi pembiayaan dengan pihak lainnya yang berjanji membayar dari penerima pembiayaan kepada pemberi pembiayaan.

2.3.1.2 Tujuan Pembiayaan

Pemberian suatu fasilitas pembiayaan memiliki suatu tujuan tertentu sesuai dengan misi dari suatu lembaga keuangan. Menurut Kasmir dalam bukunya

yang berjudul Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya (2013:88) suatu pembiayaan memiliki tujuan diantaranya yaitu:

1. Mencari keuntungan

Yaitu bertujuan untuk memperoleh keuntungan dari pemberian pembiayaan yang berupa bagi hasil atau margin sebagai balas jasa diri nasabah yang diterima oleh bank.

2. Membantu Usaha Nasabah

Tujuan lainnya yaitu untuk membantu usaha nasabah yang memerlukan dana, baik dana investasi maupun dana untuk modal kerja. Dengan dana tersebut, maka pihak debitur akan dapat mengembangkan dan memperluas usahanya.

3. Membantu Pemerintah

Bagi pemerintah semakin banyak pembiayaan yang disalurkan oleh pihak perbankan, maka semakin baik karena bisa meningkatkan pembangunan di berbagai sektor, terutama disektor ekonomi.

2.3.2 Tinjauan Umum tentang Dana Talangan

Dana talangan pada umumnya identik dengan ibadah haji. Pada dasarnya dana talangan yang digunakan untuk ibadah haji atau umrah hampir sama. Perbedaan yang terlihat antara dana talangan haji dan umrah adalah dana talangan yang diberikan untuk pembiayaan ibadah haji dilakukan oleh perbankan syariah dalam bentuk konsumtif untuk memenuhi kebutuhan biaya setoran awal Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) yang ditentukan oleh Kementrian Agama Republik Indonesia untuk mendapatkan nomor porsi haji. Sedangkan dana talangan yang diberikan dalam ibadah umrah adalah dana yang diberikan oleh

biro perjalanan atau lembaga keuangan baik syariah atau konvensional untuk membiayai terlebih dahulu Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah (BPIU).

Dana talangan umrah dapat diartikan juga sebagai pembiayaan jangka pendek yang digunakan untuk memfasilitasi sebagian biaya perjalanan umrah seperti tiket pesawat, akomodasi dan persiapan biaya umrah lainnya yang akan mewujudkan untuk beribadah umrah yang dalam waktu dekat. Pembiayaan dana talangan ini menggunakan akad *Qaradh* dan *Ijarah*. Dana talangan ini dijamin dengan deposit yang dimiliki oleh nasabah. Nasabah kemudian wajib mengembalikan dana yang telah dipinjamkan dalam jangka waktu yang telah ditentukan.

Menurut Muhammad Iksan dalam Skripsinya yang berjudul Manajemen Pemberiaan Pembiayaan Dana Talangan Haji (2017:24) menjelaskan suatu lembaga pembiayaan atau biro perjalanan yang telah memberikan dana talangan ini mendapatkan imbalan dalam bentuk fee/ujrah yang besarnya tidak didasarkan pada dana yang dipinjamkan.

Pemberian dana talangan menggunakan akad *Qaradh*. Menurut bahasa kata *qaradh* berasal dari kata Arab yang berate memotong. Disebut qaradh karena terjadi pemotongan sebagian kekayaan peminjam (*lender*) dengan memberikan pinjaman (*loan*) kepada penerima pinjaman (*borrower*) (Sjahdeini,2014:342)

Kata *qardh* ini kemudian diadopsi menjadi *credo* (romawi), *credit* (Inggris), dan kredit (Indonesia). Objek dari pinjaman *qardh* biasanya adalah uang atau alat tukar lainnya yang merupakan transaksi pinjaman murni tanpa bunga ketika peminjam mendapatkan uang tunai dari pemilik dana (dalam hal ini bank)

dan hanya wajib mengembalikan pokok utang pada waktu tertentu di masa yang akan datang (Ascaraya,2012:46).

Selain akad qaradh dalam pembiayaan dana talangan, dikenal juga akad *ijarah*. *Ijarah* berasal dari kata *al-ajru*, berarti kompensasi, substitusi, pertimbangan, imbalan atau *al-iwadah* (upah atau ganti) (Sjahdeni,2014:347).

Tim Laskar Pelangi dalam buku yang berjudul Metodologi Fiqih Muamalah (2013:278-279) menjabarkan menurut terminologi, *ijarah* adalah kontrak jasa atau manfaat yang memiliki nilai ekonomis (*maqshudah*), diketahui, legal diserahkan kepada orang lain, dengan menggunakan upah yang diketahui. Secara substansial, akad *ijarah* merupakan pemberian kepemilikan atas jasa atau manfaat barang sewaan.

2.3.3 Tinjauan Tentang Ibadah Umrah

Ibadah umrah merupakan salah satu rukun Islam yang ke lima bersamaan dengan ibadah haji. Ibadah umrah adalah ibadah dengan mengunjungi Baitullah dengan maksud beribadah kepada Allah dengan cara yang sudah ditentukan oleh syariat agama. Ibadah umrah juga dibedakan menjadi dua yaitu umrah yang dapat dilakukan sewaktu-waktu dan umrah yang dilakukan bersamaan dengan proses ibadah haji pada saat bulan haji itu pula (Suhaili,2015:3).

Ibadah umrah memiliki syarat-syarat yang harus dipenuhi agar ibadah tersebut sah. Syarat-syarat umrah yaitu:

a. Islam

Syarat pertama untuk melakukan ibadah umrah adalah beragama Islam. Beragama Islam harus mengucapkan dua kalimat syahadat

b. Baligh (dewasa)

Seseorang yang sudah dapat membedakan mana yang benar dan mana yang tidak, dan sudah mendapat tanggung jawab secara agama serta dapat mengikuti ketentuan dan panduan dalam melaksanakan ibadah umrah.

c. Berakal sehat

Sesorang yang tidak dalam gangguan jiwa dan dapat membedakan yang benar dan yang salah

d. Merdeka (tidak dalam perbudakan atau hamba sahaya)

Seseorang yang tidak dalam penindasan atau perbudakan oleh orang lain secara semena-mena dan dapat menentukan arah tujuan hidupnya.

e. Mampu

Mampu dalam hal ini dapat diartikan mampu secara jasmani, finansial yaitu memiliki cukup biaya untuk dirinya dan keluarga yang ditinggalkan, serta situasi dan kondisi yang memungkinkan, aman bagi dirinya dan keluarga yang ditinggalkan

Selain syarat dalam menjalankan ibadah umrah, terdapat rukun ibadah umrah yang harus dilakukan dalam mengerjakan proses ibadah umrah agar menentukan sah atau tidaknya ibadah tersebut. Adapun rukun ibadah umrah seperti yang diungkapkan oleh Muhammad Quraish Shihab dalam bukunya yang berjudul yang harus dipenuhi yaitu:

1. Ihram atau Mengambil Miqat

Ihram adalah meniatkan salah satu dari dua ibadah, yaitu ibadah haji atau umrah, atau meniatkan untuk kedua itu sekaligus dengan disertai pakaian tertentu untuk ihram

2. Thawaf

Kegiatan mengelilingi Ka'bah sebanyak tujuh kali. Thawaf hanya dilakukan di Masjidil Haram

3. Sa'i

Adalah kegiatan berjalan agak cepat antara shafa dan marwa sebanyak tujuh kali, dimulai dari safa dan terakhir di marwa.

4. Tahallul (bercukur)

Memotong rambut atau bercukur adalah bagian dari rukun umrah. Dengan memotong rambut apa yang dinamakan larangan-larangan ihram sebelum ini haram dilakukan, kini menjadi halal

5. Tertib

Tertib dapat dimaknai sebagai urutan dalam melaksanakan umrah harus urut tidak boleh seenaknya saja. Sehingga seseorang yang melakukan ibadah umrah harus sesuai dengan tuntunan yang telah diberikan oleh syariat agama.

Berdasarkan syarat dan rukun dalam melaksanakan ibadah umrah maka kedua hal tersebut merupakan suatu hal yang harus dilakukan dalam melaksanakan ibadah agar ibadah tersebut sesuai dengan tuntunan syariat agama

2.3.4 Tinjauan Tentang Peraturan Menteri

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada pasal 4 menegaskan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam menjalankan kekuasaan

pemerintahan, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Maria Farida Indrati dalam bukunya yang berjudul *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan* (2007:155) berpendapat mengenai kedudukan menteri penting berdasarkan rumusan pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945 yang dapat disimpulkan bahwa menteri-menteri negara bukanlah pegawai tinggi biasa, meskipun kedudukan menteri itu bergantung pada Presiden. Selain itu, berdasarkan pasal 17 ayat (3) UUD 1945 perubahan, sebenarnya menteri-menterilah yang terutama menjalankan kekuasaan pemerintahan (*pouveir executive*) di bidangnya.

Melihat pentingnya kedudukan menteri dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam pemerintahan dan sebagai upaya melaksanakan urusan pemerintahan yang dibidangnya maka menteri diberi kewenangan untuk membentuk perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada penjelasan pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) menyatakan Peraturan Menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintah dan penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

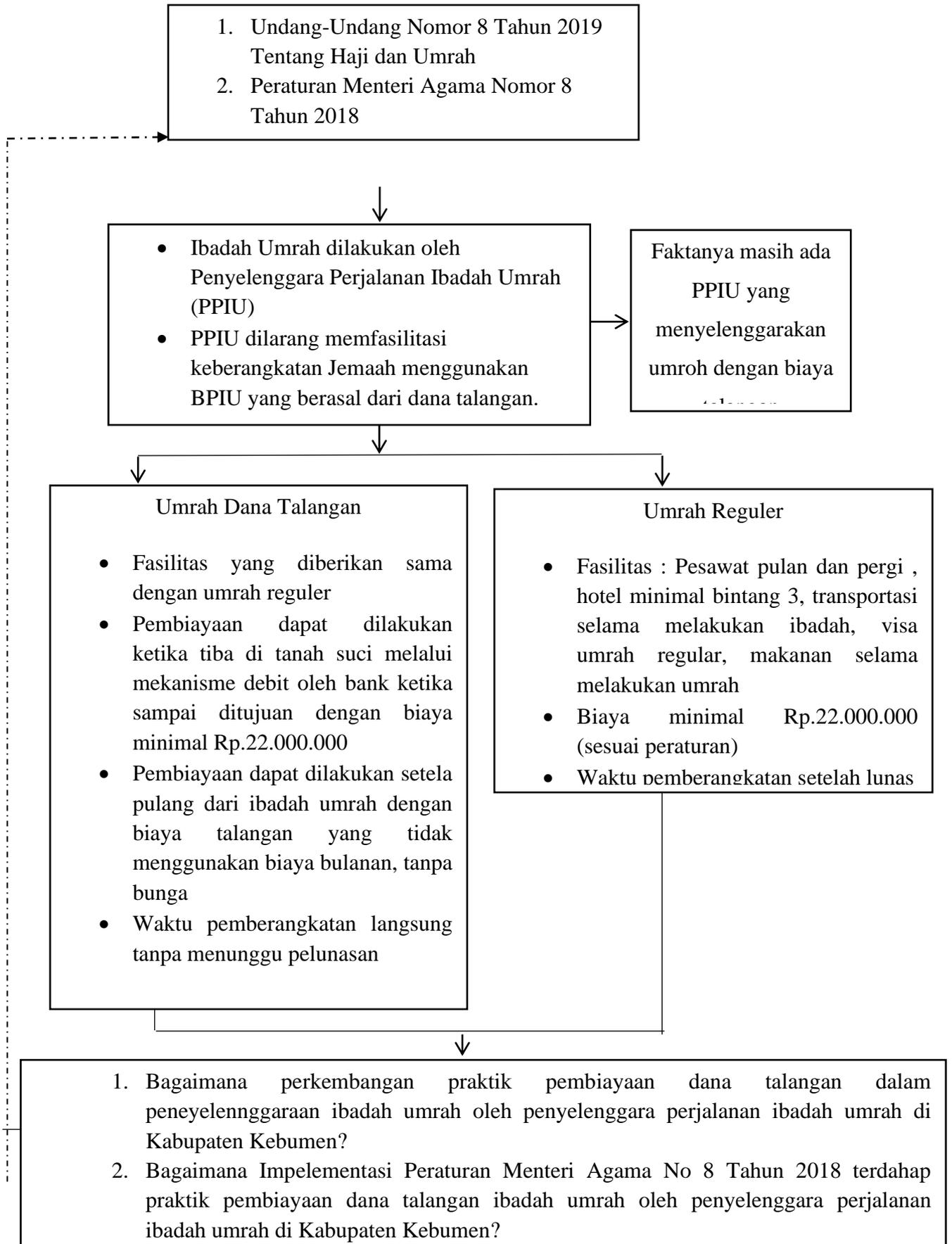
Berdasarkan ketentuan tersebut dapat diartikan bahwa peraturan menteri lahir karena urusan tertentu dalam pemerintahan yakni urusan-urusan yang telah menjadi urusan kementerian itu sendiri, peraturan pemerintah maupun peraturan presiden.

Menurut O.Hood Philips yang dikutip oleh Anna Erliana dalam buku Maria Farida Indarti (2007:67) menyatakan baik menteri, pemerintah daerah dan badan-badan publik lainnya, hanya sah melaksanakan, wewenangnya dalam batas-batas yang diberikan undang-undang kepada mereka.

Keputusan yang dibuat mungkin melebihi kewenangan dan menjadi *ultra vires* karena badan administrasi melakukan transaksi dengan persoalan diluar wewenangnya ini disebut *substantive ultra vires*, atau karena gagal mengikuti prosedur yang ditentukan maka tindakanya disebut *procedural ultra vires*.

Kemudian didalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menjelaskan posisi atau kedudukan Peraturan Menteri tidak dicantumkan dalam Hierarki peraturan perundang-undangan. Hierarki peraturan perundang-undangan dapat dimaknai sebagai penjejenjangan setiap peraturan perundang-undangan yang berdasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sehingga tidak dapat dipastikan secara normatif posisi peraturan menteri lebih tinggi dari peraturan perundang-undangan.

2.4 Kerangka Berpikir



BAB V

PENUTUP

5.1 Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah terhadap praktik pembiayaan dana talangan umrah di Kabupaten Kebumen yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Impelementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah terhadap praktik pembiayaan dana talangan umrah di Kabupaten Kebumen sudah ter-implementasikan walau masih ditemukan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah yang menawarkan dan memfasilitasi keberangkatan jemaah dengan dana talangan.. Hal ini ditandai dengan hasil wawancara bersama 5 responden yang berasal dari Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah yang masih memfasilitasi dan menawarkan produk dana talangan hanya 2 PPIU dan 3 sisanya tidak memberikan fasilitas dana talangan kepada jamaah.
2. Kendala yang dihadapi oleh Kantor Kementrian Agama Kabupaten Kebumen dalam melakukan pengawasan adalah kurangnya anggota dalam melakukan pengawasan. Sehingga pengawasan yang dilakukan oleh Kantor Kementrian Agama Kabupaten Kebumen belum maksimal karena tidak dilakukan pengawasan secara langsung terhadap penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Kebumen.

3. Faktor yang menghambat dan mendorong implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 terhadap praktik pembiayaan dana talangan umrah di Kabupaten Kebumen Berdasarkan Teori George C. Edward III dan Mazmanian & Sabatier terdiri dari

- (1) Faktor Komunikasi,

Terdapat tiga hal yang dilihat dari aspek komunikasi, yaitu sosialisasi, pemahaman terhadap kebijakan penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah, dan pembinaan

- (2) Faktor sumber daya

Sumberdaya dalam sebuah program/kebijakan tidak hanya sumber daya manusia saja, melainkan sarana dan prasarana juga merupakan faktor yang mendukung keberhasilan suatu program.

- (3) Faktor disposisi dan

Ada 4 hal yang penting terkait disposisi dalam penelitian ini yaitu tanggapan/respon aparat, persepsi aparat, sikap aparat dan komitmen aparat

- (4) Faktor lingkungan kebijakan

lingkungan kebijakan yang senyatanya terjadi dapat mempengaruhi proses implementasi sebuah kebijakan, dalam penelitian ini menggunakan variabel kondisi sosial, ekonomi, di Kabupaten Kebumen

5.2 Saran

Saran yang penulis dapat berikan dalam penelitian yang berjudul Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang

Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah terhadap praktik pembiayaan dana talangan umrah (Studi Di Kabupaten Kebumen) yaitu sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kebumen seharusnya dapat melakukan pengawasan terhadap indikasi penyimpangan dan/atau kasus tertentu dan pengawasan terhadap ketaatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan sesuai dengan pasal 32 ayat 3 huruf (f) dan (g) Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah. Pengawasan dapat dilakukan secara terprogram dan berkala, dalam satu tahun dua kali pengawasan sehingga dapat mengetahui praktik- praktik yang berkembang dalam penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah. Selain itu dalam melakukan pengawasan, pemerintah juga dapat bekerjasama dengan instansi terkait. Diharapkan untuk bisa lebih sering melakukan tindakan preventif berupa sosialisasi baik kepada pelaku usaha ataupun ke apada masyarakat.

2. Bagi Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah

Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah harus selalu menerapkan Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah untuk memberikan kemanan dan kenyamanan serta perlindungan hukum bagi masyarakat. Selanjutnya agar seluruh PPIU patuh untuk tidak menyediakan fasilitas dana talangan umrah kepada calon Jemaah karena telah dilarang didalam pasal 12 Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.

Sehingga lebih baik PPIU menyarankan agar masyarakat menabung terlebih dahulu jika ingin melaksanakan ibadah umrah.

3. Bagi Masyarakat

Sebaiknya masyarakat jika ingin melaksanakan ibadah umrah hendaknya untuk menabung terlebih dahulu di bank dan setelah terkumpul baru mendaftarkan untuk perjalanan ibadah umrah. Jika memang masyarakat menghendaki untuk dapat menerima fasilitas dana talangan, lebih baik untuk meminjam uang di bank atau jasa keuangan lain yang diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) melalui fasilitas kredit multiguna. Fasilitas kredit ini bisa digunakan untuk berwisata termasuk melakukan perjalanan umrah yang kemudian uang tersebut disetorkan kepada pihak PPIU secara lunas untuk membayarkan BPIU yang telah ditetapkan. Dengan partisipasi masyarakat yang lebih aktif maka diharapkan tidak terulang kembali kasus-kasus yang merugikan masyarakat. Sehingga masyarakat mendapatkan perlindungan hukum dalam menjalankan ibadah lebih tenang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Achmad. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Penerbit Kencana
- Ali, Zainuddin. 2016. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika
- Arikunto. Suharsimi. 1997. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Ascaraya. 2012. *Akad dan produk bank syariah*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Ashshofa, Burhan. 2013. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Asshidiqie, Jimly dan Ali Safa'at. 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekjen Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI
- Budiman, Nashir. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Dellyana Shant. 1988. *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Liberty
- Denzin, Norman K. 1978. *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. New York: McGraw-Hill.

- Departemen Pendidikan Nasional. 2008. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Efendi, Jonaedi dan Jhony Ibrahim. 2016. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Depok: Prenadamedia Group
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. 2013. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Fauzan, Almansur dan Ghony Djunaedi. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta : Ar Ruzz media
- Guba, E.G and Lincoln, Y. S. 1981. *Effective Evaluation*. San Fransisco : Jossesey Bas Publishers.
- Hanitijo Soemitro, Roni. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- H.S., Salim dan Erlies Septiana Nurbaini. 2013. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Indrati, Maria Farida. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis Dan Fungsi, dan Materi Muatan*. Jakarta: Kanisus
- Kasmir. 2013. *Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Kasmir. 2012. *Dasar-Dasar Perbankan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Majid, Nurcholis. 2008. *Haji Dan Umrah Perjalanan Relijius*. Jakarta: Dian Rakyat
-

- Marzuki, Peter Mahmud. 2007. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mertokusumo, Sudikno. 1999. *Mengenal Hukum*. Liberty: Yogyakarta,
- Moleong, Lexy J. 2007, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Moleong, Lexy J. 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Muhammad, Abdulkadir. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung. PT. Citra Aditya Bakti.
- Patton, Michael Quinn. 1987. *Qualitative Education Methods*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Puthuhena, Shaleh. 2007. *Histografi Haji Indonesia*. Yogyakarta: LKiS
- Rahardjo, Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Rahardjo, Satjipto. 2000. *Penegakan Hukum Progesi*,. Jakarta: Kompas
- Rahardjo, Satjipto. 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing
- Raya, Ahmad Thib Dan Siti Musdah Mulia. 2003. *Menyelami Seluk Beluk Ibadah Islam*. Jakarta: Prenada Media
- Reksodiputro, Mardjono. 1994. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi*. Jakarta: Lembaga Kriminologi UI
-

- Rivai, Veitzhal et al. 2010 *Islamic Banking*, Jakarta: PT. Bumi Aksara
- Rochimi, Abdurahaman. 2010. *Segala Hal Tentang Haji Dan Umrah*. Jakarta: PT. Gelora Aksara Pratama
- Shihab, M.Quraish. 2012. *Haji Umrah Bersama Quraish Shihab: Uraian Manasik, Hukum, Hikmah Dan Panduan Meraih Haji Mabrur*. Tangerang: Lentera Hati
- Shihab, M.Quraish. 2012. *Haji Dan Umrah*. Tangerang: Lentera Hati
- Sjahdeini, Sutan Remy. 2014. *Perbankan Syariah: Produk-Produk Dan Aspek Hukumnya*. Jakarta: Kencana
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soekanto, Soerjono. 1983. *Faktor Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soekanto, Soerjono Dan Sri Mamudji. 2003. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers
- Solihin, Ahmad Ifham. 2010, *Buku Pintar Ekonomi Syariah*. Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama.
- Subarsono, AG. 2006. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Suratman, dan H. Philips Dillah, 2013, *Metode penelitian hukum*, Bandung: Alfabeta
-

Sutarno. 2014. *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan Pada Bank*. Bandung: Alfabetha

Suhaili, Ahamd Solihin As. 2015. *Kitab Super Lengkap Tuntunan Haji dan Umrah*. Jakarta: Cahaya Ilmu

Tim Laskar Pelangi. 2013. *Metodologi Fiqih Muamalah*. Kediri: Lirboyo Press.

Wahidin, Samsul. 2017. *Politik Penegakan Hukum Di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Belajar

Jurnal Nasional

Afidah, Vivi Nurul dan Syahril Romli. 2019. *Strategi Pemasaran Paket Ibadah Haji dan Umrah Dalam Merekrut Jamaah Di PT. Sela Express Tour Kota Pekanbaru*. Jurnal Riset Mahasiswa Dakwah Dan Komunikasi Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim. Vol. 1 No.3. Juli 2019

Edwinar, Dela.2015. *Status Hukum Dana Talangn Haji Bagi Calon Jamaah Haji*. Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Hadi, Syamsul Dan Widyarini. 2011. *Dana Talanga Haji (Fatwa DSN dan Praktik di LKS) Asy-Syiriah Jurnal Ilmu Syariah Dan Hukum Vol 45 No 11. II Juli-Desember 2011*

Mustadzkiroh, Akhmad Khisni. 2017. *Analisis Kebijakan Pembatasan Pendaftaran Haji (Studi Kantor Kementrian Agama Kota Salatiga)* Vol 12 No 2 Juni 2017

Ronan, Romli.2018. *Dana Talangan Umroh Dalam Perspektif Hukum Islam*. E-Journal IAIN Bengkulu Vol 5 No 1 2018

Sanyoto. 2008. *Penegakan Hukum Di Indonesia*. Jurnal Dinamika Hukum Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman. Vol. 8 No 3

Jurnal Internasional

Juwana, Hikmahanto. 2006. *Penegakan Hukum Dalam Kajian Law and Development: Problem dan Fundamen Bagi Solusi di Indonesia*. Indonesia Journal Of International Law Vol 3 No 2 2006

Salman. Manggalatung. 2017. *Legal Protection Against Indonesia Umrah Jemaah*. Cita Hukum Indonesia Law Journal. Vol 5 No. 1 June 2017

Skripsi

Astuti, Yesi Widhi. 2014. *Analisis Pembiayaan Talangan Haji Menurut hukum Islam dan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013*. Salatiga: Skripsi Mahasiswa Sarjana Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Salatiga

Evananda, Rizki Fajar. 2018. *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pelaksanaan Aqad Qarad Wal Ijarah Dalam Produk Dana Talangan di KSPPS Arthamadina Banyuputih Batang*. Semarang: Skripsi Mahasiswa Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.\

Iksan, Muhammad. 2016. *Manajemen Pembiayaan Dana Talangan ONH Dalam Meningkatkan Kemudahan Calon Jamaah Haji (Studi Kasus di Kopena Pekalongan)*. Semarang: Skripsi Mahasiswa Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.

Septiyani, Ika. 2019. *Efektifitas Dana Talangan Umrah Terhadap Peningkatan Jumlah Jamaah Pada PT. Kanomas Arci Wisata*. Jakarta: Skripsi Mahasiswa Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

Handityasa, Otniel dan Hartuti Purnaweni. 2017. *Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Peraturan Izin Usaha Toko Modern Minimarket Waralaba/Cabang di Kecamatan Depok terkait Perda Kab.Sleman No.18 tahun 2012 tentang Perizinan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern*. Semarang : Artikel Program Studi Magister dan Doktor Ilmu Lingkungan Sekolah Pascasarjana Universitas Diponegoro.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah

Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Umrah.

Fatwa DSN MUI Nomor 9/DSN/MUI/IV/2000, Pembiayaan Ijarah.

Website.

Jumlah Jamaah Umrah di Indonesia Dari Tahun ke Tahun. Diakses di <https://www.amphuri.org/infografis-total-pilgrims-of-indonesia/> pada tanggal 6 juli 2020 pukul 20.00

Umrah Dilarang Pakai Dana Talangan. Diakses di

<http://www.kebumenekspres.com/2018/05/umrah-dilarang-pakai-dana-talangan.html> pada tanggal 28 Juli 2020 pukul 20.49

Data Kepercayaan yang Dianut Warga Jawa Tengah. Diakses di

<https://jatengbps.go.id>. pada tanggal 7 Juli pukul 19:00

Data Jumlah Warga Kebumen yang Telah Melaksanakan Ibadah Umrah. Diakses

di <https://kebumenbps.go.id>. pada tanggal 7 Juli pukul 21.00

<https://www.hajikemenag.go.id> yang diakses pada tanggal 6 Juli 2020 pukul 21.00
