

**Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia  
Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah  
(Studi Kasus PT Al Fajr Baladi Indonesia)**



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

**SKRIPSI**

**Diajukan kepada Fakultas Dakwah dan Komunikasi  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta  
untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat  
Memperoleh Gelar Sarjana Strata I**

**Oleh:**

**Nur Kaukab Ahmad Zaki  
NIM 13240004**

**Pembimbing:**

**Dr. H. Andy Dermawan, M. Ag.  
NIP 19700908 200003 1 001**

**JURUSAN MANAJEMEN DAKWAH  
FAKULTAS DAKWAH DAN KOMUNIKASI  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**2019**

**i**



**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA**  
**FAKULTAS DAKWAH DAN KOMUNIKASI**  
Jl. Marsda Adisucipto Telp.(0274) 515856 Yogyakarta 55281

**PENGESAHAN SKRIPSI/TUGAS AKHIR**

Nomor: B-406/Un.02/DD/PP.05.3/02/2019

Skripsi/Tugas Akhir dengan judul:

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN MENTERI AGAMA REPUBLIK  
INDONESIA NOMOR 8 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN  
PERJALANAN IBADAH UMRAH (STUDI KASUS PT AL FAJR BALADI  
INDONESIA)**

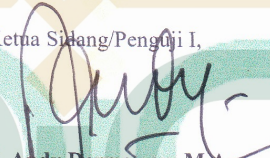
yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : Nur Kaukab Ahmad Zaki  
NIM/Jurusan : 13240004/MD  
Telah dimunaqasyahkan pada : Rabu, 6 Februari 2019  
Nilai Munaqasyah : 95,6 (A)

dan dinyatakan diterima oleh Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

**TIM MUNAQASYAH**

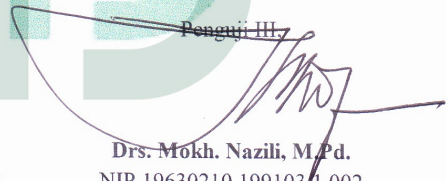
Ketua Sidang/Penguji I,

  
**Dr. H. Andy Dermawan, M.Ag.**  
NIP 19700908 200003 1 001

Penguji II,

  
**Achmad Muhammad, M.Ag.**  
NIP 19720719 200003 1 002

Penguji III,

  
**Drs. Mokh. Nazili, M.Pd.**  
NIP 19630210 1991031 002

Yogyakarta, 15 Februari 2019

Dekan,





**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA**  
**FAKULTAS DAKWAH DAN KOMUNIKASI**  
Jl. Marsda Adisucipto Telp.(0274) 515856 Yogyakarta 55281

---

**SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI**

Kepada :

Yth. Dekan Fakultas Dakwah dan Komunikasi  
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta  
Di Yogyakarta

*Assalamualaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk, dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudara :

Nama : Nur Kaukab Ahmad Zaki  
NIM : 13240004  
Jurusan : Manajemen Dakwah  
Judul Skripsi : Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Kasus PT Al Fajr Baladi Indonesia)

Sudah dapat diajukan kembali kepada Fakultas Dakwah dan Komunikasi Jurusan Manajemen Dakwah Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam bidang Manajemen Dakwah.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi tersebut di atas dapat segera dimunaqosyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.

*Wassalamua'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 1 Februari 2019

Ketua Jurusan Manajemen Dakwah,

Drs. M. Rosyid Ridla, M.Si  
NIP. 19670104 199303 1 003



Pembimbing  
Dr. H. Andy Dermawan, M. Ag.  
NIP 19700908 200003 1 001

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nur Kaukab Ahmad Zaki  
NIM : 13240004  
Jurusan : Manajemen Dakwah  
Fakultas : Dakwah dan Komunikasi

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa skripsi saya yang berjudul: **Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Kasus PT Al Fajr Baladi Indonesia)** adalah hasil karya saya pribadi yang tidak mengandung plagiarisme dan tidak berisi materi yang dipublikasikan atau ditulis orang lain, kecuali bagian-bagian tertentu yang diambil sebagai acuan dengan tata cara yang dibenarkan secara ilmiah.

Apabila terbukti pernyataan ini tidak benar, maka penyusun siap mempertanggungjawabkan sesuai hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 1 Februari 2019

Yang menyatakan,



Nur Kaukab Ahmad Zaki

NIM: 13240004

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

Karya ini saya persembahkan kepada:

Almamaterku tercinta

Program Studi Manajemen Dakwah

Fakultas Dakwah dan Komunikasi

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta



## MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ....

“ Hai orang-orang yang beriman taatlah kalian kepada Allah dan taatlah kalian kepada rasul dan ulil amri kalian.”

(QS. An Nisaa: 59)<sup>1</sup>



---

<sup>1</sup> Al-Qur'an, 4:59. Semua terjemah ayat Al-Qur'an di skripsi ini diambil dari Departemen Agama Republik Indonesia, *Al Qur'an dan Terjemahnya* (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir Al Qur'an, 1971) hlm. 128.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah, puji syukur penulis haturkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya. Shalawat dan salam semoga selalu tercurah kepada Nabi Muhammad SAW yang selalu kita harapkan syafa'at Nya.

Skripsi dengan judul “Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Kasus PT Al Fajr Baladi Indonesia)”, telah selesai disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu pada Jurusan Manajemen Dakwah, Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari peran dan sumbangsih pemikiran serta intervensi dari banyak pihak. Karena itu dalam kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan banyak terima kasih dan penghargaan sedalam-dalamnya kepada:

1. Prof. Drs. KH. Yudian Wahyudi, Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Dr. Hj. Nurjannah, M.Si. selaku Dekan Fakultas Dakwah dan Komunikasi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Drs. Muhammad Rosyid Ridla, M.Si. selaku Ketua Program Studi Manajemen Dakwah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Dr. H. Andy Dermawan, M. Ag. selaku Dosen Pembimbing Skripsi dan Dosen Pembimbing Akademik, yang selalu memberikan arahan, koreksi, evaluasi,

masuk, bantuan, semangat, motivasi, dan doa hingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

5. Drs. Mokhammad Nazili, M.Pd. selaku Sekretaris Jurusan Manajemen Dakwah, serta Bapak-Ibu Dosen Manajemen Dakwah UIN Sunan Kalijaga yang telah memberikan segala ilmu kepada penulis.
6. Keluarga tercinta Bapak Suryanto, Ibu Sri Wahyuni RPA, Adik Rofi'ah dan Adik Masykur Syafi'i yang selalu tidak bosan memarahi dan menyemangati dalam proses pembuatan skripsi ini.
7. Mas Farhan selaku motivator utama dalam pengerjaan skripsi ini dengan *deadline* waktunya.
8. Keluarga besar PT Al Fajr Baladi Indonesia; Bapak Abdul Muluk Sitorus, Bapak Abdul Rahim Sitorus dan keluarga atas segala bantuan, motivasi dan ilmu yang sangat bermanfaat sehingga dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
9. Kawan-kawan Amandement'13 beserta rekan-rekan mahasiswa Program Studi Manajemen Dakwah yang selalu memberikan semangat, dukungan, ilmu dan pengalaman dalam penyusunan skripsi ini.
10. Kawan-kawan Angkatan Muda Islam Wonocatur yang senantiasa menunggu jawaban atas pertanyaan-pertanyaan lulus kuliah.
11. Kawan-kawan LC Ganks (Adib, Fauzi, Awang, Alif, Arif, Risqo, Dawud) yang dari awal pendirian punya visi-misi Lulus Cepat Ganks, tapi saya tidak bisa menjalankannya.
12. Kawan-kawan Pendowo Lima (Muadz, Hanif, Fian, Fikri) yang selalu mendukung dan tetap solid.



13. Sahabatku, Melly Ristyana yang selalu menyemangati dalam proses ini.

14. Vira Ningrum Pribadhini sebagai seorang penyemangatku.

Semoga Allah SWT memberikan berkah atas kebaikan dan jasa-jasa mereka semua. Dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi peneliti dan para pembaca.

Yogyakarta, 1 Februari 2019

Penulis,

**Nur Kaukab Ahmad Zaki**

**NIM.13240004**



## ABSTRAK

Nur Kaukab Ahmad Zaki, NIM 13240004, 2013. *Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Kasus PT Al Fajr Baladi Indonesia)*. Skripsi. Yogyakarta: Jurusan Manajemen Dakwah, Fakultas Dakwah dan Komunikasi, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Pertumbuhan dan perkembangan biro penyelenggara perjalanan ibadah umrah di Indonesia bak jamur yang tumbuh di musim hujan. Permintaan pasar yang tiap tahun selalu meningkat dan persaingan yang cukup ketat membuat banyak pengusaha yang melirik akan bisnis perjalanan religius ini. Sayangnya, dengan ratusan bahkan ribuan pengusaha biro perjalanan ibadah umrah yang ada, masih banyak biro-biro yang belum memiliki izin operasional untuk menjalankan bisnis tersebut sebagaimana yang telah diatur dalam PMA RI Nomor 8 tahun 2018. Alhasil, banyak biro perjalanan ibadah umrah yang dieksekusi oleh pihak berwenang atas kasus – kasus yang diperbuatnya, dengan salah satu kasusnya biro perjalanan umrah yang tidak berizin namun masih tetap memberangkatkan jamaahnya. Sehingga, harus diketahui sejauh mana bentuk implementasi kebijakan PMA RI Nomor 8 Tahun 2018 disalah satu PPIU PT Al Fajr Baladi Indonesia.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi kebijakan PMA RI nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di PT Al Fajr Baladi Indonesia? Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bentuk pengimplementasian PMA RI Nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah yang telah dilakukan PT Al Fajr Baladi Indonesia.

Metode dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, dan penulis sebagai *human instrument* yang berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Teknik analisis data dengan cara mereduksi data, display data dan menarik kesimpulan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa PT Al Fajr Baladi Indonesia belum sepenuhnya mengimplementasikan kebijakan PMA RI Nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan ibadah umrah khususnya pada BAB V.

**Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, PMA RI Nomor 8 Tahun 2018, PPIU**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PENGESAHAN SKRIPSI/TUGAS AKHIR .....</b>	<b>ii</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR BAGAN.....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Penegasan Judul .....	1
B. Latar Belakang Masalah.....	3
C. Rumusan Masalah .....	8
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	8
E. Kajian Pustaka.....	9
F. Kerangka Teori.....	13
G. Metode Penelitian.....	22
H. Sistematika Pembahasan .....	28

<b>BAB II GAMBARAN UMUM PT AL FAJR BALADI INDONESIA .....</b>	<b>29</b>
A. Letak Geografis PT Al Fajr Baladi Indonesia.....	29
B. Sejarah Berdirinya PT Al Fajr Baladi Indonesia.....	31
C. Visi, Misi dan Tujuan PT Al Fajr Baladi Indonesia .....	33
D. Produk Paket Umrah PT Al Fajr Baladi Indonesia .....	34
E. Program Perjalanan Umrah PT Al Fajr Baladi Indonesia.....	36
F. Persyaratan Pendaftaran Jemaah Umrah PT Al Fajr Baladi .....	44
G. Biografi PT AL Fajr Baladi Indonesia .....	46
H. Struktur Organisasi PT Al Fajr Baladi Indonesia .....	47
I. Tugas-Tugas Pengelola PT Al Fajr baladi Indonesia.....	47
J. Sarana dan Prasarana Kantor Pusat PT Al Fajr baladi Indonesia .....	53
<b>BAB III PEMBAHASAN DAN ANALISIS DATA .....</b>	<b>55</b>
A. Standar dan Sasaran Kebijakan.....	56
1. Standar Kebijakan .....	57
a. Bimbingan Ibadah Umrah.....	58
b. Transportasi Jemaah .....	65
c. Akomodasi dan Konsumsi.....	67
d. Kesehatan Jemaah.....	69
e. Perlindungan Jemaah dan Petugas Umrah.....	71
f. Administrasi dan Dokumentasi Umrah.....	73
2. Sasaran Kebijakan .....	75
B. Sumber Daya.....	77
1. Sumber Daya Manusia .....	77
2. Sumber Daya <i>non</i> Manusia .....	81

C. Hubungan Antar Organisasi.....	82
1. Kerjasama dengan Pihak Transportasi Lokal.....	84
2. Kerjasama dengan LA ( <i>Land Arrangement</i> ).....	84
3. Kerjasama dengan Biro Umrah lain.....	85
4. Kerjasama dengan KUA (Kantor Urusan Agama) Umbulharjo.....	86
5. Kerjasama dengan Operator Seluler.....	87
6. Kerjasama dengan Bank Syariah.....	87
7. Kerjasama dengan Lembaga Pendidikan.....	88
D. Karakteristik Agen Pelaksana.....	88
E. Kondisi Sosial, Politik dan Ekonomi.....	90
1. Kondisi Sosial.....	91
2. Kondisi Politik.....	92
3. Kondisi Ekonomi.....	94
F. Disposisi Implementor.....	95
<b>BAB IV PENUTUP.....</b>	<b>100</b>
A. Kesimpulan.....	100
B. Saran.....	101

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1 Struktur Organisasi PT Al Fajr Baladi Indonesia.....	47
Bagan 3.1 Sasaran Kebijakan .....	75
Bagan 3.2 Sumber Daya Manusia PT Al Fajr .....	81
Bagan 3.3 Faktor Sosial, Politik dan Ekonomi .....	91



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Model Implementasi Kebijakan van Meter dan van Horn.....	15
Gambar 1.2 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data .....	27
Gambar 3.1 Kerjasama PT Al Fajr dengan Berbagai Lembaga dan Perusahaan	83
Gambar 3.2 Brosur Digital LA Makkah Madinah.....	85
Gambar 3.3 Ilustrasi Disposisi Implementor .....	96



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Penegasan Judul

Penulis akan menegaskan maksud dari masing-masing bagian dalam penelitian ini supaya tidak terjadi kesalahpahaman persepsi pada judul penelitian ini. Penelitian ini berjudul **Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Kasus PT Al Fajr Baladi Indonesia).**

#### 1. Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan pelaksanaan dan penerapan.<sup>1</sup> Carl Friedrich dalam Indiahono menyatakan bahwa kebijakan merupakan suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.<sup>2</sup> Implementasi kebijakan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah metode pelaksanaan dan penerapan dengan teori-teori dalam upaya pencapaian sebuah tujuan dan sasaran kebijakan. Implementasi yang digunakan dalam penelitian ini

---

<sup>1</sup>Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hlm. 327.

<sup>2</sup>Dwiyanto Indiahono, *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*, (Yogyakarta: Gava Media, 2009), hlm. 18.



yaitu implementasi kebijakan publik, karena kebijakan yang digunakan merupakan peraturan pemerintah dan berkaitan dengan kebijakan publik.

## **2. PMA RI Nomor 8 Tahun 2018**

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 8 Tahun 2018 adalah kebijakan pemerintah yang mengatur tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah. PMA RI nomor 8 Tahun 2018 terdiri dari 13 bab dengan 50 pasal. Masing-masing bab akan menjelaskan ketentuan hukum terkait proses penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah (PPIU), diantaranya terkait dengan penyelenggara perjalanan ibadah umrah, biaya perjalanan ibadah umrah, pendaftaran dan pembatalan, pelayanan, penyelenggara perjalanan ibadah umrah sebagai provider visa, dan seterusnya. Penulis hanya terfokus pada kewajiban pelayanan penyelenggara perjalanan ibadah umrah (PPIU).

## **3. PT Al Fajr Baladi Indonesia**

PT Al Fajr Baladi Indonesia merupakan perusahaan biro perjalanan wisata (BPW) dan penyelenggara perjalanan ibadah umrah (PPIU) bagi calon jamaah umrah di Indonesia. PT Al Fajr Baladi Indonesia beroperasi dengan izin resmi: SK KEMENKUMHAM: AHU-31119.40.10.2014 dan SK KEMENAG RI PPIU NO: 53/2018. PT Al Fajr Baladi Indonesia berkantor pusat di Jalan Imogiri Timur Gang Pelangi 3 RT 43 RW 11, Kelurahan Giwangan, Kecamatan Umbulharjo, Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta.

Berdasarkan penegasan beberapa istilah judul yang telah dijelaskan, maka yang dimaksud dengan **Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Studi Kasus PT Al Fajr Baladi Indonesia)** adalah penerapan atau pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam hal ini, Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 8 Tahun 2018 yang mengatur tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah (PPIU) dengan mengambil kasus di PT Al Fajr Baladi Indonesia.

## **B. Latar Belakang Masalah**

Implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.<sup>3</sup>

Penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah adalah rangkaian kegiatan perjalanan ibadah umrah di luar musim haji yang meliputi pembinaan,

---

<sup>3</sup>Budi Winarno, *Kebijakan Publik Teori & Proses*, (Yogyakarta: MedPress, 2008), hlm. 34.

pelayanan, dan perlindungan jemaah, yang dilaksanakan oleh pemerintah atau penyelenggara perjalanan ibadah umrah. Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah yang selanjutnya disingkat PPIU adalah biro perjalanan wisata yang telah mendapat izin dari menteri untuk menyelenggarakan perjalanan Ibadah Umrah. Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalitas, transparansi, akuntabilitas, dan syariat. Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah bertujuan memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan kepada Jemaah, sehingga Jemaah dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan syariat.<sup>4</sup>

Kegiatan operasional PPIU telah diatur dalam suatu kebijakan pemerintah, yakni tertuang dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah. Berbagai pelaksanaan kegiatan operasional PPIU yang diatur di dalamnya meliputi izin operasional PPIU, biaya perjalanan ibadah umrah, pendaftaran dan pembatalan ibadah umrah, pelayanan, penyelenggara perjalanan ibadah umrah sebagai provider visa, penanganan pengaduan jemaah, pengawasan dan pengendalian, pembinaan, akreditasi serta tata cara penerapan sanksi administratif.

PPIU yang telah beroperasi wajib memiliki izin operasional yang dikeluarkan oleh Kementerian Agama Republik Indonesia. Apabila ada PPIU yang beroperasi namun tidak ada izin operasionalnya, maka PPIU tersebut ilegal dan dapat dikenai sanksi hukum yang berlaku, mulai dari penutupan

---

<sup>4</sup>Pasal 1-3 Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah.

PPIU hingga kurungan penjara bagi pemiliknya. Pada dasarnya, Kementerian Agama telah menghimbau kepada PPIU yang belum memiliki izin operasional untuk segera mengurus izin operasionalnya ke Kementerian Agama Republik Indonesia. Syarat-syarat untuk memperoleh izin operasional PPIU juga telah dijelaskan dalam PMA RI No. 8 Tahun 2018 pada bab II pasal 5.

Biaya perjalanan ibadah umrah (BPIU) referensi telah diatur dalam Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia sebesar Rp. 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah).<sup>5</sup> BPIU Referensi ini ditetapkan oleh Menteri Agama secara berkala. Jika PPIU menetapkan BPIU di bawah BPIU Referensi, maka PPIU tersebut wajib melaporkan secara tertulis kepada pemerintah, yakni Direktur Jenderal Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah. BPIU referensi ini muncul setelah banyak kasus PPIU yang menawarkan harga murah dibawah standar dan tidak dapat mempertanggungjawabkan dengan tidak dapat memberangkatkan calon jemaahnya ke Tanah Suci.

First Travel diduga telah melakukan penipuan dengan modus menawarkan paket promo umrah yang sangat murah yaitu Rp14,3 juta untuk paket reguler dan Rp54 juta untuk paket *VIP*. Paket promo umrah tersebut berhasil menarik banyak calon jemaah. Jumlah calon jemaah yang terdaftar di First Travel mencapai 72.672 orang, namun sebagian besar calon jemaah tersebut gagal berangkat umrah. Kasus penipuan umrah oleh First Travel tersebut, dengan cara jemaah dijanjikan mendapatkan fasilitas umrah sekelas *VIP* dengan biaya umrah hanya sebesar Rp14,3 juta. Biaya tersebut jauh di

---

<sup>5</sup>Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 221 Tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah Referensi.

bawah harga standar minimal biaya umrah yang ditetapkan oleh Asosiasi Muslim Penyelenggara Haji dan Umrah RI (AMPHURI) dan Kemenag RI yaitu sebesar 1.700 USD atau setara dengan Rp22,61 juta per orang pada saat itu.<sup>6</sup>

Berbeda dengan kasus First Travel, PT Solusi Balad Lumampah (SBL) menggunakan cara *MLM (multi level marketing)* dalam menawarkan bisnisnya. Sejak berdiri Tahun 2011 silam, PT SBL tidak pernah menawarkan harga di bawah standar. Kisarannya mulai Rp 18-28 juta, tergantung pilihan fasilitas yang didapat jemaah. Skema bisnis yang diterapkan PT SBL sangat mirip dengan multi level marketing (MLM). Padahal, skema MLM tidak diizinkan dipakai untuk biro perjalanan umrah. PT SBL mencari keuntungan dari anggota baru, yang berarti jemaah yang baru tersebut menjadi korban. Sedangkan Jemaah yang lama tidak masalah karena dananya ditutupi oleh jemaah yang baru. Sehingga proses pemberangkatan jemaah sering ditunda beberapa kali bahkan sampai akhirnya tidak berangkat.<sup>7</sup>

Untuk menyikapi kasus seperti yang dialami PT SBL, maka Kementerian Agama RI telah membuat kebijakan dalam PMA No. 8 Tahun 2018 yang mengatur kewajiban PPIU untuk memberangkatkan jemaah umrah paling lambat 6 bulan setelah jemaah mendaftar sebagai jemaah umrah.

---

<sup>6</sup>Dian Cahyaningrum, “ Tanggung Jawab Hukum First Travel dalam Kasus Penipuan, Penggelapan dan Pencucian Uang dengan Modus Umrah” , *Majalah Info Singkat Hukum*, vol. 9: 16 (Agustus, 2017), hlm. 2.

<sup>7</sup>Fiki Ariyanti, “HEADLINE: Janji Manis Travel Umrah PT SBL yang Bikin Menangis”, *Liputan 6*, <https://www.liputan6.com/news/read/3272617/headline-janji-manis-travel-umrah-pt-sbl-yang-bikin-menangis>, diakses tanggal 20 Oktober 2018. Pukul 15.11 WIB.

Sebelumnya, Kementerian Agama RI juga telah mengeluarkan himbauan kepada masyarakat agar berhati-hati dalam memilih biro perjalanan ibadah umrah. Salah satu himbauan pemerintah tersebut dikenal dengan istilah 5 pasti, yakni: (1) Pasti Izinnya; (2) Pasti Jadwalnya; (3) Pasti Tiketnya; (4) Pasti Hotelnya; dan (5) Pasti Visanya.<sup>8</sup>

Kewajiban pelayanan PPIU dijelaskan dalam bab V pasal 13 PMA No. 8 Tahun 2018. PPIU wajib memberikan pelayanan bimbingan ibadah umrah, transportasi jemaah, akomodasi dan konsumsi, kesehatan jemaah, perlindungan jemaah dan petugas umrah, serta administrasi dan dokumentasi umrah. PPIU harus melaksanakan kewajibannya disamping telah memenuhi persyaratan sebagai PPIU resmi yang telah berizin.

PT Al Fajr Baladi Indonesia merupakan biro perjalanan wisata dan penyelenggara perjalanan ibadah umrah yang beroperasi di wilayah Yogyakarta dan sekitarnya. PT Al Fajr Baladi Indonesia telah memiliki izin operasi dengan SK KEMENKUMHAM: AHU-31119.40.10.2014 dan SK KEMENAG RI PPIU NO: 53/2018. PPIU ini telah mentaati kebijakan pemerintah yang ada dengan memiliki dan mengurus izin operasionalnya. Namun, PT Al Fajr Baladi Indonesia belum sepenuhnya menjalankan kewajiban pelayanan PPIU.

Oleh karenanya, berdasarkan pemaparan di atas, dapat dikatakan bahan masalah penelitian terhadap “implementasi kebijakan Peraturan Menteri

---

<sup>8</sup>A. Muchaddam Fahham, “PENYELENGGARAAN IBADAH UMRAH: AKAR MASALAH DAN PENANGANANNYA”, *Info Singkat Bidang Kesejahteraan Sosial*, vol. X:07 (April,2018), hlm. 14.

Agama Republik Indonesia tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah (studi kasus PT Al Fajr Baladi Indonesia)” cukup relevan untuk diteliti dalam bidang kajian manajemen dakwah.

### **C. Rumusan Masalah**

Atas penjabaran latar belakang masalah tersebut yang menjadi pokok masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimanakah implementasi kebijakan PMA RI nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di PT Al Fajr Baladi Indonesia ?

### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang ada, maka penelitian ini bertujuan untuk Mengetahui bentuk implementasi kebijakan PMA RI nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di PT Al Fajr Baladi Indonesia.

#### **2. Manfaat Penelitian**

##### **a. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan evaluasi dalam berjalannya sebuah kebijakan dan teknisnya dilapangan kepada pengurus atau pemimpin PT Al Fajr Baladi Indonesia. Bagi jurusan Manajemen Dakwah, diharapkan penelitian ini

menjadi referensi tambahan dalam studi implementasi kebijakan dan dapat menjadi sumbangan dalam keilmuan studi kebijakan dakwah.

#### **b. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan dan sumbangan pemikiran mengenai implementasi kebijakan, khususnya dapat berintegrasi dengan kebijakan dakwah dalam menyampaikan pesan dakwah dalam masalah syari'ah. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi acuan bagi peneliti berikutnya yang ingin mengkaji lebih mendalam dengan topik dan fokus dalam implementasi kebijakan sehingga memperkaya temuan-temuan penelitian.

### **E. Kajian Pustaka**

Berdasarkan tinjauan dari beberapa sumber, penulis menemukan tinjauan skripsi dan thesis yang sudah ada sebagai bahan pertimbangan dan perbandingan sekaligus untuk menghindari plagianisme dalam penyusunan skripsi ini. Berikut judul skripsi yang digunakan sebagai tinjauan kepustakaan, antara lain:

1. Skripsi berjudul "*Efektivitas Kebijakan Kementerian Agama RI Terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) dan Perlindungan Jemaah*" oleh Yeyet Rohilah, Fakultas Ilmu Dakwah dan Ilmu Komunikasi, Konsentrasi Manajemen Haji dan Umrah, Jurusan Manajemen Dakwah, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Penelitian ini



bertujuan mengetahui mekanisme perizinan, pengawasan dan pengendalian Kementerian Agama terhadap PPIU, mengetahui kewajiban PPIU berdasarkan kebijakan/peraturan yang berlaku, serta mengetahui bentuk perlindungan dan penyelesaian kasus bagi jemaah umrah. Hasil dari penelitian ini, efektivitas mengenai pengaturan tentang perizinan, pengawasan dan pengendalian PPIU berjalan secara efektif, sehingga ada beberapa kasus-kasus tentang pelanggaran kebijakan pemerintah dapat ditangani dengan baik diantaranya 22 kasus diantara sekian kasus yang sudah ditangani oleh Kementerian Agama. Adapun bentuk perlindungan yang diberikan kepada jemaah umrah meliputi jaminan kepastian berangkat dan pulang jemaah umrah, jaminan kesehatan dan keamanan serta jaminan terselenggaranya ibadah umrah sesuai paket program PPIU.<sup>9</sup>

2. Skripsi berjudul "*Implementasi Kebijakan Pembiayaan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Nanggulan Kabupaten Kulon Progo Periode 2015-2016*" oleh Fajar Tanjung Tursina, Fakultas Dakwah dan Komunikasi, Jurusan Manajemen Dakwah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui implementasi kebijakan pembiayaan pra nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Nanggulan Kabupaten Kulon Progo periode 2015-2016. Hasil dari penelitian ini dapat diketahui bahwa kebijakan pembiayaan nikah berdasarkan PP No. 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Nanggulan telah di implementasikan sejak peraturan tersebut disahkan, yaitu pada tanggal

---

<sup>9</sup>Yeyet Rohilah, "Efektivitas Kebijakan Kementerian Agama RI Terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) dan Perlindungan Jemaah", *Skripsi*, (Jakarta: Tidak Diterbitkan, 2018).

27 juni 2014. Dalam implementasinya, KUA Kecamatan Nanggulan melakukan sosialisasi kepada masyarakat menggunakan 2 cara, yaitu: publik dan personal. Hanya dari sisi materi masyarakat banyak yang belum memahami perihal teknis dan batasan masyarakat kurang mampu. Implementasi kebijakan pembiayaan nikah berdasarkan PP No. 48 Tahun 2014 juga membawa dampak menurunnya tingkat pencatatan pernikahan di luar KUA Kecamatan Nanggulan sebesar 32%, karena sebagian masyarakat merasa keberatan dengan nominal biaya, sebagaimana diatur dalam PP No. 48 Tahun 2014 tersebut.<sup>10</sup>

3. Tesis berjudul *“Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2015 Terkait Sumber Daya di Perpustakaan Badan Pengembangan dan Pemberdayaan Sumber Daya Manusia (PPSDM) Kesehatan”*, oleh Nadia Amelia Qurrota A’yunin. Konsentrasi Ilmu Perpustakaan dan Informasi, Prodi *Intidisciplinary Islamic Studies*, Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan Permenkes No. 58 Tahun 2015 terkait sumberdaya di Perpustakaan Badan PPSDM Kesehatan, mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan implementasi, mengetahui upaya yang akan dilakukan Perpustakaan Badan PPSDM Kesehatan untuk menjadi perpustakaan pembina bagi perpustakaan UPT di bawah Badan PPSDM Kesehatan, serta mengetahui harapan Perpustakaan Kemenkes RI

---

<sup>10</sup>Fajar Tanjung Tursina, “Implementasi Kebijakan Pembiayaan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Nanggulan Kabupaten Kulon Progo Periode 2015-2016”, *Skripsi*, (Yogyakarta: Tidak diterbitkan, 2016).

dan Perpustakaan UPT (Unit Pelaksana Teknis) terhadap Perpustakaan Badan PPSDM Kesehatan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan Perpustakaan Badan PPSDM Kesehatan belum sepenuhnya mengimplementasikan Permenkes No. 58 tahun 2015 karena belum adanya kepala perpustakaan, luas gedung perpustakaan belum sesuai dengan standar Permenkes dan SNP, belum adanya ruang serbaguna khusus untuk perpustakaan serta belum menganggarkan kegiatan yang bersifat pembinaan. Faktor pendukungnya adalah adanya dukungan dari pimpinan untuk melaksanakan Permenkes tersebut, sedangkan faktor penghambatnya adanya pergantian pimpinan eselon IV serta pimpinan tertinggi yang belum mengetahui Permenkes ini.<sup>11</sup>

Berdasarkan tinjauan dari beberapa judul skripsi dan tesis, bahwa penelitian yang berkaitan dengan implementasi kebijakan, terdapat perbedaan dengan penelitian yang sudah ada. Peraturan yang diambil dalam penelitian ini juga berbeda, yakni Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah. Lokasi penelitian juga berbeda, yakni di PT Al Fajr Baladi Indonesia sebagai biro penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah yang belum pernah diteliti sebelumnya.

---

<sup>11</sup>Nadia Amelia Qurrota A'yunin, "Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2015 Terkait Sumber Daya di Perpustakaan Badan Pengembangan dan Pemberdayaan Sumber Daya Manusia (PPSDM) Kesehatan", *Tesis*, (Yogyakarta: Tidak diterbitkan, 2018).

## **F. Kerangka Teori**

### **1. Tinjauan Implementasi Kebijakan**

#### **a. Definisi Implementasi Kebijakan**

Van Meter dan van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu ( atau kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Perlu ditekankan bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Demikian itu merupakan tahap implementasi yang terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.<sup>12</sup>

#### **b. Model Proses Implementasi Kebijakan**

Menurut Meter dan Horn dalam buku karya Subarsono, ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni:

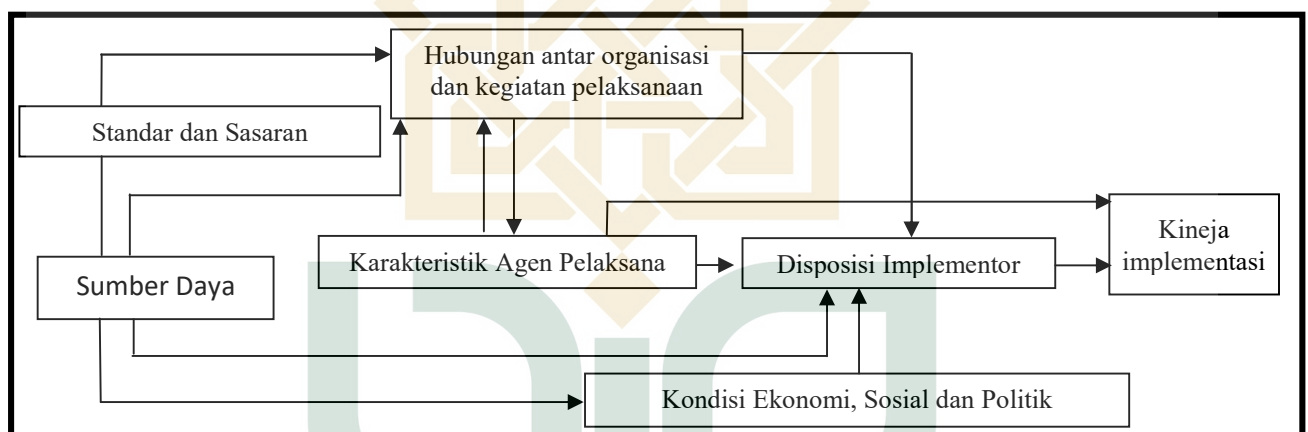
---

<sup>12</sup>Budi Winarno, *Kebijakan Publik Teori & Proses*, (Yogyakarta: Media Pressindo, 2007), hlm.146.

- 1) Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi.
- 2) Sumber daya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non-manusia.
- 3) Hubungan antar organisasi. Implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain, sehingga diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
- 4) Karakteristik agen pelaksana. Karakteristik agen pelaksana mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program.
- 5) Kondisi sosial, politik dan ekonomi. Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik dan partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

- 6) Disposisi implementor. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: (a) respons implementor terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.<sup>13</sup>

**Gambar 1.1**  
**Model Implementasi Kebijakan Menurut van Meter dan van Horn**



Sumber: Budi Winarno, Kebijakan Publik Teori & Proses

## 2. Tinjauan Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (Kewajiban Pelayanan PPIU)

Kewajiban pelayanan PPIU dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 disebutkan bahwa PPIU wajib memberikan

<sup>13</sup>AG. Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 99.

pelayanan:<sup>14</sup> Bimbingan ibadah umrah, Transportasi Jemaah, Akomodasi dan konsumsi, Kesehatan Jemaah, Perlindungan Jemaah dan petugas umrah, Administrasi dan dokumentasi umrah.

#### **a. Bimbingan Ibadah Umrah**

- 1) Bimbingan jemaah diberikan oleh pembimbing ibadah sebelum keberangkatan, dalam perjalanan, dan selama di Arab Saudi.
- 2) Bimbingan jemaah meliputi materi bimbingan manasik dan perjalanan umrah.
- 3) Bimbingan jemaah sebelum keberangkatan diberikan paling sedikit 1 (satu) kali pertemuan.
- 4) Bimbingan diberikan dalam bentuk teori dan praktik.
- 5) Pembimbing ibadah diangkat oleh pimpinan PPIU dan telah melaksanakan ibadah haji atau umrah.
- 6) PPIU wajib memberikan buku paket atau buku pedoman materi bimbingan manasik dan perjalanan umrah.
- 7) Materi bimbingan manasik dan perjalanan umrah berpedoman pada bimbingan manasik dan perjalanan haji dan umrah yang diterbitkan oleh Kementerian Agama.<sup>15</sup>

#### **b. Transportasi Jemaah**

- 1) Pelayanan transportasi jemaah dilakukan oleh PPIU meliputi pelayanan pemberangkatan ke dan dari Arab Saudi dan selama di Arab Saudi.

---

<sup>14</sup>Pasal 13 Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.

<sup>15</sup>*Ibid.*, Pasal 14.

- 2) Pemberangkatan ke dan dari Arab Saudi dilaksanakan oleh PPIU sesuai dengan jadwal yang tertera dalam perjanjian yang telah disepakati dengan calon jemaah.
- 3) Jadwal pemberangkatan ke dan dari Arab Saudi dibuktikan dengan tiket pesawat ke dan dari Arab Saudi.
- 4) Transportasi tersebut meliputi transportasi udara dari Indonesia ke Arab Saudi dan dari Arab Saudi ke Indonesia, serta transportasi darat atau udara selama di Arab Saudi.
- 5) Transportasi udara dari Indonesia ke Arab Saudi dan dari Arab Saudi ke Indonesia paling banyak 1 (satu) kali transit dengan menggunakan penerbangan langsung atau paling banyak 1 (satu) kali transit dengan paling banyak 2 (dua) maskapai penerbangan.
- 6) PPIU wajib menyediakan tempat yang layak dan nyaman bagi jemaah selama berada di bandara.
- 7) PPIU wajib memfasilitasi jemaah yang mengalami keterlambatan penerbangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 8) Transportasi darat selama di Arab Saudi wajib menggunakan kendaraan yang layak dan nyaman.
- 9) Transportasi darat selama di Arab Saudi harus memenuhi standar kelayakan dan kenyamanan:
  - a) Usia bus paling lama 5 (lima) tahun.
  - b) Kapasitas bus paling banyak 50 (lima puluh) seat per bus.



c) Memiliki *air condition*, sabuk pengaman, tombol manual darurat pembuka pintu, alat pemecah kaca, alat pemadam kebakaran, bagasi yang terletak di bawah, ban cadangan atau ban anti bocor, kotak pertolongan pertama pada kecelakaan lengkap dengan obat-obatan, pengeras suara, toilet, dan kulkas seluruhnya dalam kondisi baik dan berfungsi.

10) PPIU wajib menyediakan sarana transportasi bagi jemaah yang aman, layak, dan nyaman sesuai dengan perjanjian yang disepakati.<sup>16</sup>

**c. Akomodasi dan Konsumsi**

- 1) Pelayanan akomodasi dan konsumsi wajib dilakukan oleh PPIU selama jemaah berada di Arab Saudi.
- 2) Dalam hal jemaah harus menginap sebelum keberangkatan ke Arab Saudi, PPIU wajib menyediakan akomodasi.
- 3) Pelayanan akomodasi wajib dilakukan oleh PPIU dengan menempatkan jemaah paling jauh 1.000 (seribu) meter dari Masjidil Haram di Makkah dan di dalam wilayah Markaziyah di Madinah pada hotel paling rendah bintang 3 (tiga).
- 4) Dalam hal jemaah ditempatkan lebih dari 1.000 (seribu) meter dari Masjidil Haram di Makkah, PPIU wajib menyediakan transportasi selama 24 (dua puluh empat) jam.

---

<sup>16</sup>*Ibid.*, Pasal 15.

- 5) Akomodasi dalam setiap kamar diisi paling banyak 4 (empat) orang.
- 6) Pelayanan konsumsi diberikan oleh PPIU sebelum berangkat, dalam perjalanan, dan selama di Arab Saudi.
- 7) Konsumsi selama di Arab Saudi wajib memenuhi persyaratan:
  - a) Pelayanan dengan sistem penyajian secara prasmanan sebanyak 3 (tiga) kali sehari.
  - b) Beberapa pilihan menu, termasuk menu Indonesia.
  - c) Segala bentuk konsumsi yang disajikan harus memenuhi standar higienitas dan kesehatan.
- 8) Konsumsi sebelum, dalam perjalanan, atau di bandara diberikan dalam kemasan boks.<sup>17</sup>

**d. Kesehatan Jemaah**

- 1) PPIU wajib memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan kesehatan bagi jemaah sebelum pemberangkatan ke dan dari Arab Saudi dan selama di Arab Saudi.
- 2) Pelayanan kesehatan paling sedikit meliputi:
  - a) Penyediaan petugas kesehatan.
  - b) Penyediaan obat-obatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - c) Pemeriksaan kondisi kesehatan awal jemaah sebelum keberangkatan.

---

<sup>17</sup>*Ibid.*, Pasal 16.

- d) Pengurusan bagi Jemaah yang sakit selama di perjalanan dan di Arab Saudi.
  - e) Pengurusan jemaah yang meninggal dunia.
  - f) Bimbingan kesehatan jemaah diberikan sebelum pemberangkatan ke dan dari Arab Saudi dan selama di Arab Saudi.
- 3) PPIU wajib memastikan jemaah telah mendapatkan vaksinasi meningitis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - 4) PPIU bertanggung jawab terhadap perawatan dan pemulangan jemaah yang dirawat inap di Arab Saudi dan negara transit.<sup>18</sup>
- e. Perlindungan Jemaah dan Petugas Umrah**
- 1) Pelayanan perlindungan jemaah dan petugas umrah wajib dilakukan oleh PPIU, meliputi:
    - a) asuransi jiwa, kesehatan, dan kecelakaan.
    - b) pengurusan dokumen jemaah yang hilang selama perjalanan ibadah.
    - c) pengurusan jemaah yang terpisah dan/atau hilang selama dalam perjalanan dan di Arab Saudi.
  - 2) Besaran pertanggungan asuransi/nilai manfaat sesuai dengan ketentuan dalam asuransi perjalanan.

---

<sup>18</sup>*Ibid.*, Pasal 17-19.

- 3) PPIU wajib menyediakan paling sedikit 1 (satu) petugas untuk mendampingi jemaah.
- 4) Petugas tidak dapat dirangkap oleh jemaah.
- 5) Dalam hal jemaah berjumlah lebih dari 90 (sembilan puluh) orang, PPIU wajib menyediakan 1 (satu) orang tenaga kesehatan.
- 6) PPIU wajib menyediakan kartu tanda pengenal yang memuat paling sedikit nama jemaah, nomor paspor, nama PPIU, penanggung jawab dan nomor kontak di Arab Saudi, nama muassasah, nama dan alamat hotel.
- 7) PPIU wajib mendaftarkan 1 (satu) orang perwakilan resmi PPIU di Arab Saudi kepada teknis urusan haji pada Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Jeddah.<sup>19</sup>

**f. Administrasi dan Dokumentasi Umrah**

- 1) Pelayanan administrasi dan dokumen umrah meliputi:
  - a) Pengurusan dokumen perjalanan umrah dan visa bagi jemaah.
  - b) Pengurusan dokumen jemaah sakit, meninggal, dan ghaib atau hilang.
  - c) Pengurusan dokumen lain yang dianggap perlu.
- 2) Masa tinggal jemaah di Arab Saudi sesuai dengan masa berlaku visa.
- 3) PPIU wajib memastikan masa tinggal jemaah di Arab Saudi sesuai dengan masa berlaku visa.

---

<sup>19</sup>*Ibid.*, Pasal 20-22.

- 4) PPIU dilarang menelantarkan jemaah umrah yang mengakibatkan jemaah umrah:
  - a) gagal berangkat ke Arab Saudi.
  - b) melanggar masa berlaku visa.
  - c) terancam keamanan dan keselamatannya.
- 5) PPIU wajib melaporkan Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah kepada Direktur Jenderal yang meliputi rencana perjalanan umrah, pemberangkatan, pemulangan, dan permasalahan khusus.
- 6) Laporan Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah dilakukan melalui sistem pelaporan elektronik.
- 7) Laporan rencana perjalanan umrah dilakukan paling lambat 1x24 (satu kali dua puluh empat) jam sebelum jemaah berangkat dari tanah air.
- 8) Laporan pemberangkatan paling lambat 1x24 (satu kali dua puluh empat) jam setelah jemaah berangkat dari bandara pemberangkatan internasional.
- 9) Laporan kepulangan dilakukan paling lambat 1x24 (satu kali dua puluh empat) jam setelah jemaah tiba di tanah air.<sup>20</sup>

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif.<sup>21</sup> Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini

---

<sup>20</sup>*Ibid.*, Pasal 23-26.

adalah pendekatan kualitatif deskriptif.<sup>22</sup> Hasil penelitian ini mengenai gambaran umum tentang proses PT Al Fajr Baladi Indonesia dalam mengimplementasikan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah. Selain itu, pendekatan kualitatif diharapkan dapat diungkapkan situasi dan permasalahan yang dihadapi serta memperoleh data yang akurat.

## 2. Subjek dan Obyek Penelitian

### a. Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan sumber tempat memperoleh keterangan penelitian.<sup>23</sup> Subjek penelitian ini adalah individu yang dijadikan sasaran kasus yang diteliti sebagai sumber informasi, yaitu direktur utama dan komisararis PT Al Fajr Baladi Indonesia.

### b. Objek penelitian

Adapun yang menjadi objek dalam penelitian ini adalah implementasi kebijakan PMA RI nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah.

## 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan

---

<sup>21</sup>Saifuddin Anwar. *Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998), hlm. 5.

<sup>22</sup>*Ibid.*, hlm. 7.

<sup>23</sup>Afidudin dan Beni Ahmad Saebani, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Pustaka Setia, 2009), hlm. 86.

data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka penulis tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan.<sup>24</sup>

Sehingga teknik pengumpulan data yang dipergunakan oleh peneliti adalah:

a. Pengamatan (Observasi)

Observasi sebagai teknik pengumpulan data dengan tidak terbatas pada orang, tetapi objek-objek alam yang lain.<sup>25</sup> Penulis dalam penelitian ini sebagai *participant observer* yang memiliki peran dalam observasi yang dipilih *observer* untuk mengambil bagian dan terlibat secara langsung dengan aktivitas yang dilakukan *observer* atau subjek penelitian. Penulis berperan ganda dalam satu waktu yaitu berpartisipasi dalam kegiatan yang dilakukan bersama dengan subjek penelitian, sekaligus melakukan pengamatan terhadap subjek penelitian.<sup>26</sup> Penulis akan mengamati secara langsung implementasi kebijakan PMA RI Nomor 8 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah di PT Al Fajr Baladi Indonesia dan ikut berpartisipasi dalam kegiatannya.

b. Wawancara

Wawancara adalah percakapan yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan narasumber yang

---

<sup>24</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2013), hlm. 224.

<sup>25</sup>*Ibid.*, hlm. 221.

<sup>26</sup>Haris Herdiansyah, *Wawancara, Observasi, dan Focus Groups Sebagai Instrumen Penggalan Data Kualitatif*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2015), hlm. 146.

memberikan jawaban atas pertanyaan.<sup>27</sup> Penelitian ini menggunakan metode wawancara terstruktur yakni wawancara yang sebagian besar jenis pertanyaannya telah ditentukan sebelumnya, termasuk urutan yang ditanya dan materi pertanyaannya.<sup>28</sup> Narasumber dalam penelitian ini adalah direktur utama dan komisaris PT Al Fajr Baladi Indonesia.

c. Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar atau karya monumental dari seseorang. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif.<sup>29</sup> Teknik dokumentasi dalam penelitian ini adalah pengumpulan data dengan mencatat dan memanfaatkan data-data yang sudah tersedia di PT Al Fajr Baladi Indonesia yang berhubungan dengan fokus penelitian.

#### 4. Analisis Data

Analisis data yaitu proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan di pelajari, dan membuat kesimpulan

---

<sup>27</sup>Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993), hlm 186.

<sup>28</sup>Ahmad Tanzeh, *Metodologi Penelitian Praktis*, Yogyakarta: Teras, 2011), hlm. 89.

<sup>29</sup>*Ibid.*, hlm. 90.



sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Penelitian kualitatif ini penulis menggunakan model analisis interaktif. Penelitian dengan menggunakan analisis interaktif terdiri dari tiga hal utama yaitu:<sup>30</sup>

**a. Reduksi Data (*Data Reduction*)**

Reduksi data, diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan tertulis lapangan. Reduksi dilakukan sejak pengumpulan data dimulai dengan membuat ringkasan, mengkode, menelusur tema, membuat gugus-gugus, menulis memo dan sebagainya dengan maksud menyisihkan data yang tidak relevan.

**b. Penyajian Data (*Display Data*)**

Display data adalah pendeskripsian sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data kualitatif disajikan dalam bentuk teks naratif. Penyajian juga dapat berbentuk matrik, diagram, tabel dan bagan.

**c. Verifikasi dan Penegasan Kesimpulan (*Conclusion Drawing and Verification*)**

Merupakan kegiatan akhir dari analisis data. Penarikan kesimpulan berupa kegiatan interpretasi, yaitu menemukan makna data yang telah disajikan.

---

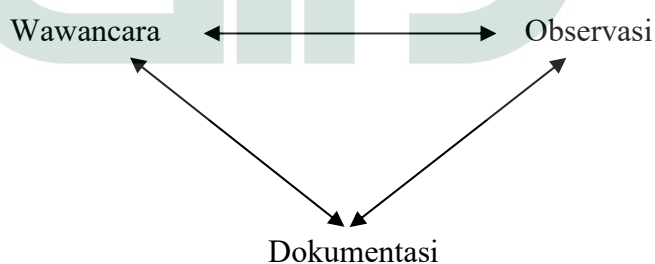
<sup>30</sup>*Ibid.*, hlm.246-253.

## 5. Keabsahan Data

Penulis melakukan pengecekan data dengan menggunakan teknik triangulasi sebagai alat untuk mengecek keabsahan data. Triangulasi merupakan pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan berbagai waktu.<sup>31</sup> Jenis triangulasi terdiri dari triangulasi sumber, triangulasi teknik dan triangulasi waktu.

Jenis triangulasi yang dipakai pada penelitian ini ialah triangulasi teknik yang dilakukan dengan melakukan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik berbeda. Apabila hasil data berbeda-beda, maka penulis melakukan diskusi lebih lanjut kepada sumber data yang bersangkutan atau yang lain, untuk memastikan data mana yang dianggap benar.<sup>32</sup> Triangulasi teknik pada metode penelitian ini dilakukan pada metode observasi, wawancara dan dokumentasi.

**Gambar 1.2**  
**Triangulasi Teknik Pengumpulan Data**



Sumber: Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D

<sup>31</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2013), hlm. 224.

<sup>32</sup>*Ibid.*, hlm. 274.

## H. Sistematika Pembahasan

Sebagai jalan untuk memahami persoalan yang dikemukakan secara runtut dan sistematis, maka penulis membagi pokok bahasan menjadi empat bab. Hal ini dilakukan untuk memperjelas dan mempermudah pembahas setiap permasalahan yang dikemukakan.

BAB I Pendahuluan. Bab ini memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kajian pustaka, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II Gambaran Umum Lokasi Penelitian. Berisi mengenai deskripsi PT Al Fajr Baladi Indonesia. Bab ini merupakan deskripsi obyek penelitian yang meliputi sejarah PT Al Fajr Baladi Indonesia, sarana dan prasarana yang dimiliki PT Al Fajr Baladi Indonesia, visi dan misi PT Al Fajr Baladi Indonesia, tugas pokok PT Al Fajr Baladi Indonesia, struktur organisasi PT Al Fajr Baladi Indonesia dan bentuk kegiatan yang diberikan oleh PT Al Fajr Baladi Indonesia.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan. Bab ini berisi tentang implementasi kebijakan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di PT Al Fajr Baladi Indonesia..

BAB IV Penutup. Merupakan akhir dari pembahasan skripsi ini yang meliputi kesimpulan dan saran.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Kesimpulan yang dapat diambil penulis dari hasil penelitian mengenai implementasi kebijakan PMA RI Nomor 8 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di PT Al Fajr Baladi Indonesia menunjukkan bahwa PT Al Fajr Baladi Indonesia belum sepenuhnya mengimplementasikan kebijakan PMA RI Nomor 8 Tahun 2018 yang berlaku, khususnya pada BAB V PMA No. 8 Tahun 2018. Penulis mengkaji beberapa kebijakan PMA RI No. 8 Tahun 2018 yang belum terlaksana di PT Al Fajr Baladi Indonesia, di antaranya PT Al Fajr tidak memberikan buku panduan manasik yang berpedoman Kementerian Agama. Aturan ini sudah jelas disebutkan dalam PMA No. 8 Tahun 2018 Pasal 14 Ayat 6 dan 7 yang menyebutkan “PPIU wajib memberikan buku paket atau buku pedoman materi bimbingan manasik dan perjalanan umrah. Materi bimbingan manasik dan perjalanan umrah berpedoman pada bimbingan manasik dan perjalanan haji dan umrah yang diterbitkan oleh Kementerian Agama.”

Berikutnya, tidak menyediakan petugas kesehatan jemaah umrah. PT Al Fajr tidak melaksanakan peraturan kebijakan PMA No. 8 Tahun 2018 pasal 17 ayat 2 huruf a, yang berbunyi “pelayanan kesehatan sebagaimana yang dimaksud, adalah penyediaan petugas kesehatan. Serta dalam pasal 21 ayat 3

yang berbunyi “Dalam hal jemaah berjumlah lebih dari 90 (sembilan puluh) orang, PPIU wajib menyediakan 1 (satu) orang tenaga kesehatan.”

## B. Saran

Kebijakan yang telah ditetapkan dan diberlakukan oleh pemerintah (Kemenag) kepada biro perjalanan umrah di Indonesia ada kalanya merupakan sebuah kebijakan yang dapat diterima baik oleh PPIU karena kebijakan tersebut dapat menanggulangi beberapa kasus PPIU yang bermasalah, namun ada kalanya kebijakan tersebut tidak diterima oleh PPIU karena bentuk kebijakan yang tidak sesuai dengan realita di lapangan, khususnya Biro Perjalanan Umrah PT Al Fajr Baladi Indonesia. Oleh karena itu, penulis memberikan saran kepada PT Al Fajr Baladi Indonesia demi terimplementasikan kebijakan PMA No. 8 Tahun 2018 di PT Al Fajr dengan baik.

1. Sebagai bentuk pemberian pelayanan dan fasilitas jemaah umrah, PT Al Fajr dapat membuat buku panduan ibadah umrah sesuai Kementerian Agama karena merupakan salah satu hal pokok dalam menunjang kebutuhan jemaah dan supaya memberikan nilai *plus* bagi perusahaan.
2. Apabila perusahaan telah mengkaji dan mendapati temuan kebijakan yang tidak sesuai dengan realita di lapangan, maka PT Al Fajr dapat mengonsultasikan dan mengajukan saran ke Direktur Jenderal terkait melalui komisararis perusahaan.

Saran penulis yang ditujukan kepada peneliti berikutnya adalah:

1. Penulis hanya terfokus pada bab V PMA No. 8 Tahun 2018 tentang kewajiban pelayanan PPIU, oleh karenanya peneliti selanjutnya diharapkan dapat mengkaji implementasi kebijakan dalam bab lain seperti biaya perjalanan ibadah umrah PT Al Fajr, langkah pendirian PPIU di PT Al Fajr termasuk memperoleh izin operasionalnya, akreditasi PPIU di PT Al Fajr dan proses perolehan izin sebagai PPIU yang menjadi provider visa, karena semua itu masih termasuk kebijakan yang mengatur PPIU dan belum di bahas oleh penulis.
2. Pelaksanaan penelitian berikutnya, disarankan agar penulis dapat lebih banyak melakukan observasi dan ikut berpartisipasi dalam kegiatan PPIU tersebut.



## DAFTAR PUSTAKA

A'yunin, Nadia Amelia Qurrota, "Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2015 Terkait Sumber Daya di Perpustakaan Badan Pengembangan dan Pemberdayaan Sumber Daya Manusia (PPSDM) Kesehatan", *Tesis*, Yogyakarta: Tidak diterbitkan, 2018.

Afidudin dan Beni Ahmad Saebani, *Metodologi Penelitian Kuakitatif* Bandung: Pustaka Setia, 2009.

Anwar, Saifuddin, *Metode Penelitian*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998.

Ariyanti, Fiki, "HEADLINE: Janji Manis Travel Umrah PT SBL yang Bikin Menangis", *Liputan6*, <https://www.liputan6.com/news/read/3272617/headline-janji-manis-travel-umrah-pt-sbl-yang-bikin-menangis>, diakses tanggal 20 Oktober 2018. Pukul 15.11 WIB.

Cahyaningrum, Dian, "Tanggung Jawab Hukum First Travel dalam Kasus Penipuan, Penggelapan dan Pencucian Uang dengan Modus Umrah", *Majalah Info Singkat Hukum*, vol. 9: 16 (Agustus, 2017)

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2005.

Fahham, A. Muchaddam, "Penyelenggaraan Ibadah Umrah: Akar Masalah dan Penanganannya", *Info Singkat Bidang Kesejahteraan Sosial*, vol. X:07 (April, 2018)

Hariandja, Marihot Tua Efendi, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Grasindo, 2002.

Hassanuddin, "Apa Itu Land Arrangement Umroh? Inilah Penjelasan dan Cara Mengurusnya", *Marketplace Travel Umrah*, <https://umroh.travel/land-arrangement-umroh/>, diakses pada Selasa, 22 Januari 2019, pukul 20.00 WIB.

Herdiansyah, Haris, *Wawancara, Observasi, dan Focus Groups Sebagai Instrumen Penggalan Data Kualitatif*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2015

Indiahono, Dwiyanto, *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*, Yogyakarta: Gava Media, 2009.

Infokim Bagian, "Pengecualian Persyaratan Bagi Pemohon Paspor Untuk Umroh/Haji Khusus", Kantor Imigrasi Kelas 1 Bengkulu, <http://bengkulu.imigrasi.go.id/pengecualian-persyaratan-bagi-pemohon-paspor-untuk-umroh-haji-khusus/>, diakses pada 23 Januari 2019, pukul 23.00 WIB.

KBBI Online, <https://typoonline.com/kbbi/sasaran>, diakses pada Senin, 21 Januari 2019, pukul 23.00 WIB.

Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 221 Tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Umrah Referensi.

Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993.

Pengertian Arti IATA (International Air Transport Association), Blog Tiket Turindo, <https://tiketturindo.com/blog/index.php/2016/07/16/pengertian-arti-iata-international-air-transport-association/>, diakses pada 23 Januari 2019, pukul 13.15 WIB.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.

Raharjo, Muhamad Mu'iz, *Manajemen Sumber Daya Manusia yang Unggul, Cerdas & Berkarakter Islami*, Yogyakarta: Penerbit Gava Media, 2011.

Rohilah, Yeyet, "Efektivitas Kebijakan Kementerian Agama RI Terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) dan Perlindungan Jemaah", *Skripsi*, Jakarta: Tidak Diterbitkan, 2018.

Saputra, Muhammad Genantan, "Ini Aturan Baru Penyelenggaraan Umroh", Merdeka.com, <https://www.merdeka.com/peristiwa/ini-aturan-baru-penyelenggaraan-umroh.html>, diakses pada Selasa, 22 Januari 2019, pukul 13.00 WIB.

Subarsono, AG, *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2013.

Tanzeh, Ahmad, *Metodologi Penelitian Praktis*, Yogyakarta: Teras, 2011.

Tursina, Fajar Tanjung, "Implementasi Kebijakan Pembiayaan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Nanggulan Kabupaten Kulon Progo Periode 2015-2016", *Skripsi*, Yogyakarta: Tidak diterbitkan, 2016.

Winarno, Budi, *Kebijakan Publik Teori & Proses*, Yogyakarta: MedPress, 2007.