

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Ibadah haji merupakan rukun Islam yang wajib dilaksanakan bagi seluruh umat Islam yang mampu dipenjuru dunia, namun dalam pelaksanaan ibadah haji setiap negara memiliki aturan dan tata cara yang berbeda, ada negara yang membebaskan rakyatnya namun ada pula negara yang mengatur secara jelas tata cara dan prosedur yang harus dilakukan untuk melaksanakan perjalanan Ibadah Haji seperti di Indonesia. Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2008 yang dimaksud ibadah haji adalah Rukun Islam kelima yang merupakan kewajiban sekali seumur hidup bagi setiap orang islam yang mampu menunaikannya. Ibadah haji bagi umat islam merupakan kewajiban utama kelima dari rukun islam dan wajib dikerjakan sekali seumur hidup bagi setiap muslim yang termasuk dalam kategori *mukallaf*, artinya dewasa dan berakal, dan mempunyai kemampuan untuk melaksanakannya. Hanya saja, karena biaya yang relatif cukup mahal, maka Allah SWT memberikan keringanan; Ibadah haji diwajibkan hanya "*buat orang yang mampu*", baik mampu secara rohani maupun jasmani serta tentu mampu dalam hal ekonomi.¹

¹ M.Shidqon Prabowo, *Perlindungan Hukum Jama'ah Haji Indonesia*, Yogyakarta: Rangkang-education, 2010, hlm.18.

Perintah ibadah haji secara dogmatis merupakan perintah yang bersifat mutlak dari Allah SWT yang ditentukan didalam al-Qur'an. Surat Ali Imron, ayat 97. syarat kemampuan tersebut berkaitan dengan sifat khusus ibadah haji itu sendiri, yaitu hanya dapat dilaksanakan dalam waktu dan tempat yang telah ditentukan.²

Penyelenggaraan haji di Indonesia dalam peraturannya ibadah haji dari pasca-kemerdekaan mengalami perubahan dari waktu ke waktu sesuai dengan situasi dan tuntutan pada zaman sekarang. Pada tahun 1950-1962 penyelenggaraan haji dilaksanakan secara bersama-sama oleh Pemerintah dan Yayasan Perjalanan Haji Indonesia (YPHI) yang didirikan tanggal 21 januari 1950 dengan pengurusannya terdiri dari para pemuka islam berbagai golongan. Pada tahun 1962-1964 Pemerintah membentuk dan menyerahkan penyelenggaraan haji Indonesia kepada Panitia Perbaikan Perjalanan Haji (P3H), pada periode inilah dimulai penyelenggaraan haji Indonesia dengan suatu panitia yang bersifat *interdepartmental* ditambah dengan wakil-wakil Badan/Lembaga *Non Department*, yang kemudian ditingkatkan menjadi tugas nasional yang dimaksudkan dalam tugas dan wewenang Menko Kompartimen Kesejahteraan, dengan demikian, urusan haji yang tadinya berbentuk Panitia Negara P3H berubah menjadi Dewan Urusan Haji (DUHA). Selanjutnya 1965-1966 Dewan Urusan Haji menjadi Departemen Urusan Haji dipimpin oleh seorang Menteri dibantu oleh beberapa Deputi Menteri, pada tahun 1966 Departemen ini digabungkan Kementerian Agama menjadi Direktorat Jenderal

² *Ibid.*

urusan Haji Kementerian Agama dan sejak tahun 1979 hingga sekarang menjadi Direktorat jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji. Selanjutnya tahun 1969 Pemerintah mengeluarkan Kepres Nomor 6 Tahun 1969 yang mengatur penyelenggaraan haji hanya oleh pemerintah, yang dilaksanakan Departemen-departemen dan lembaga-lembaga lain terkait dibawah koordinasi Departemen Agama. Selanjutnya tahun 1978 transportasi haji ke Arab Saudi ditetapkan dengan pesawat udara. Dan selanjutnya lahir Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1999 diganti Undang-undang Republik Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Haji yang merupakan landasan hukum bagi penyelenggaraan haji Indonesia hingga saat ini.³

Di Indonesia Penyelenggaraan Ibadah Haji pertama kali diatur dalam Undang-Undang No 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan sekarang diatur dalam Undang-Undang No 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji. UU No 13 Tahun 2008 secara umum terdiri dari 17 Bab dan 69 Pasal dan dilandasi beberapa diantaranya adalah asas keadilan profesionalitas dan akuntabilitas dengan prinsip nirlaba. UU No 13 juga bertujuan untuk memberikan pembinaan pelayanan perlindungan hukum sebaik-baiknya bagi jemaah haji sehingga jemaah haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama islam.

Dalam pelaksanaan Ibadah haji dan umroh masyarakat dibantu dan diatur oleh negara yang bekerjasama dengan Biro swasta penyelenggaraan ibadah

³ *Ibid*, hlm. 25-26.

haji, namun kuota haji Indonesia yang melebihi dari yang ditetapkan oleh Pemerintah Arab Saudi membuat antrian keberangkatan yang cukup panjang, belum lagi akhir-akhir ini pemangkasan kuota haji yang dilakukan Pemerintah Arab Saudi akibat dampak dari peluasan kawasan Masjidil Haram, sehingga sederatan permasalahan tersebut membuat para pelaku bisnis memberikan penawaran lebih agar didahulukan tanpa memperhatikan ketentuan yang berlaku, selain itu munculnya agen atau biro penyelenggaraan perjalanan haji yang tidak resmi atau *illegal* dengan maksud meraih keuntungan dengan penipuan bermoduskan keberangkatan haji cepat tanpa menunggu antrian panjang. Tentu permasalahan mengenai penyelenggaraan perjalanan Ibadah haji ini membuat pemerintah harus bekerja keras untuk mengatasi biro-biro tidak resmi atupun merubah sistem penyelenggaraan sepenuhnya.

Pemerintah Indonesia sebaiknya lebih memperhatikan masalah penyelenggaraan Ibadah Haji karena sekarang terdapat banyak kasus penipuan yang dilakukan para Biro Perjalanan Haji/Umroh di berbagai wilayah di Indonesia. Termaksud di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung seperti yang terjadi pada Bapak Zuharli warga Desa Celuak Kecamatan Simpangkatis yang ditipu oleh biro perjalanan Ibadah Haji dengan modus Haji cepat namun hanya diberangkatkan sampai ke Malaysia saja setelah itu tertunda oleh badan Transmigrasi Bandara Kuala Lumpur malaysia, kasus Bapak Zuharli tidak jauh berbeda dengan yang terjadi di Philipina dimana warga negara Indonesia memanfaatkan kuota negara-negara Asia Tenggara Lainnya yang tidak terisi penuh, selain kasus tersebut masih ada kasus lain seperti Passport yang

diberikan oleh Biro Penyelenggaraan haji kepada Calon jemaah Haji/Umroh bukan Passport untuk pergi beribadah melainkan passport untuk berlibur ke Negara lain. Dengan demikian, pada dasarnya calon Jemaah Haji/Umroh yang dirugikan oleh Biro penyelenggaraan Ibadah Haji dapat melakukan penuntutan pidana berdasarkan Undang-undang yang mengatur tentang perlindungan dan pembinaan terhadap calon jemaah Haji.

Berdasarkan permasalahan yang terjadi dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji yang terjadi di Indonesia khususnya di Bangka Belitung berdasarkan latar belakang diatas, maka dilakukannlah penulisan skripsi yang berjudul **Penegakan Hukum dan Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Penipuan Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Haji Ditinjau Dari Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 (Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji)**.

2. Rumusan Masalah

- a. Penegakan hukum terhadap tindak pidana penipuan penyelenggaraan Ibadah Haji/Umroh?
- b. Pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana penyelenggaraan Ibadah Haji/Umroh di tinjau dari Undang-Undang No 13 Tahun 2008?

3. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap tindak pidana penipuan penyelenggaraan Ibadah Haji/Umroh.
- b. Untuk mengetahui pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana penyelenggaraan Ibadah Haji/Umroh di tinjau dari Undang-Undang No 13 tahun 2008.

4. Manfaat Penelitian

Dalam melakukan penulisan penelitian ini diharapkan memberikan manfaat terhadap berbagai pihak sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan mengenai tindak pidana penipuan terhadap penyelenggaraan Ibadah haji/Umroh yang terjadi di kehidupan masyarakat Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan dapat memberikan informasi dan pemahaman yang bermanfaat :

a. Bagi masyarakat dan Calon Jamaah Haji

Penelitian ini dapat memberikan pengetahuan dan pemahaman kepada masyarakat dan calon jamaah haji agar lebih teliti dan paham dalam memilih Biro perjalanan haji yang benar.

b. Bagi Pemerintah / Kementerian Agama

Penelitian ini dapat memberikan masukan dan menambah pengetahuan untuk pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama Republik Indonesia agar lebih memperhatikan perlindungan terhadap korban penipuan yang di lakukan oleh biro penyelenggaraan ibadah haji yang tidak bertanggung jawab.

c. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan mengenai tindak pidana perjalanan haji bagi para Akademisi, agar lebih memahami mengenai Penyelenggaraan Ibadah Haji yang baik seperti apa.

d. Bagi Biro Penyelenggaraan Ibadah Haji

Penelitian ini dapat memberikan gambaran bagi Biro penyelenggaraan ibadah haji agar tidak melanggar peraturan perundang-undangan serta dampak hukum yang ditimbulkan setelah pelanggaran atau perbuatan pidana tersebut dilakukan, selain itu agar lebih memperhatikan nasib para calon Jamaah Haji dan meningkatkan pelayanan yang sesuai peraturan yang berlaku.

5. Landasan Teori

Pertanggungjawaban pidana pelaku seperti dikatakan **Curzon**, diyakini bahwa untuk dapat mempertanggungjawabkan seseorang dan karena nya mengenakan pidana terhadapnya, tidak boleh ada keraguan sedikitpun pada diri hakim tentang kesalahan terdakwa. Dengan demikian, undang-undang hukum pidana umumnya hanya menentukan kelakuan-kelakuan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dan sanksi pidana diancamkan terhadap pembuatanya.⁴

Sedangkan asas-asas umum pertanggungjawaban pidana sepertinya kurang mendapat perhatian pembentuk Undang-undang. Masalah terakhir ini

⁴ Chairul Huda, "Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan menuju kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan", Kencana, Ciputat, 2011, hlm.19.

umumnya tetap menjadi bagian pelaksanaan hakim, dalam memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara. Aturan hukum mengenai pertanggungjawaban pidana berfungsi sebagai penentu syarat-syarat yang harus ada pada diri seseorang sehingga sah dijatuhi pidana. Ada tidaknya kesalahan, terutama penting bagi penegak hukum untuk menentukan apakah seseorang yang melakukan tindak pidana dapat dipertanggungjawabkan dan karena nya patut dipidana.⁵

Pertanggungjawaban pidana hanya dapat terjadi jika sebelumnya seseorang telah melakukan tindak pidana. **Moeljatno** mengatakan, "orang tidak mungkin dipertanggungjawabkan (dijatuhi hukuman) kalau tidak melakukan perbuatan pidana". Pertanggungjawaban pidana hanya akan terjadi jika sebelumnya telah ada yang melakukan tindak pidana. Sebaliknya suatu tindak pidana tidak tergantung pada apakah ada orang yang melakukan tindak pidana tersebut.⁶

Menurut **Soejipto Rahardjo**, menyatakan penegakan hukum sebagai proses sosial, yang bukan merupakan proses yang tertutup, melainkan proses yang melibatkan lingkungan.

Oleh karena itu penegakan hukum akan bertukar aksi dengan lingkungannya, yang bisa disebut sebagai pertukaran aksi dengan unsur manusia, sosial, budaya, politik dan lain sebagainya. Jadi penegakan hukum dipengaruhi oleh sebagai macam pernyataan daan keadaan yang terjadi dalam,

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.* hlm. 20.

masyarakat. Dengan demikian gangguan terhadap penegakan hukum terjadi karena adanya ketidak serasian antara nilai-nilai yang berpasangan menjelma didalam kaidah-kaidah yang simpang siur, dan pola prilaku tidak terarah sehingga mengganggu kedamaian pergaulan hidup.

Penegakan hukum bukanlah merupakan suatu kegiatan yang berdiri sendiri, melainkan mempunyai hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakatnya. Oleh karena itu, dalam membicarakan penegakan hukum, sebaiknya tidak diabaikan pembahasan mengenai struktur masyarakat yang ada dibelakangnya. Penegakan hukum dalam suatu masyarakat mempunyai kecendrungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakat.⁷

Suatu masyarakat tersebut merupakan kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum yang dijalankan, maupun memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan penegakan hukum tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama. Penegakan hukum pidana merupakan *Ultimum Remedium* atau upaya hukum terakhir karena tujuannya adalah untuk menghukum pelaku dengan hukuman penjara atau denda.⁸

Menurut **R.Tresma** tindak pidana (*strafbaar feit*) diartikan sebagai berikut:

⁷ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 31.

⁸ Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm.121

“Suatu perbuatan atau rangkaian perbuatan manusia yang bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya terhadap perbuatan mana di adakan tindakan hukumnya“⁹

Adapun menurut **Moeljatno**, yang menterjemahkan “*traafbaar feit*“ dengan istilah “perbuatan pidana“ memberikan arti ialah sebagai berikut: Perbuatan pidana adalah perbuatan yang di larang dan di ancam pidana barang siapa yang melanggar larangan itu.¹⁰

Perbuatan itu benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak boleh dan tak patut di lakukan, karna bertentangan dengan/menghambat akan tercapainya tata cara dalam pergaulan masyarakat yang di cita-citakan masyarakat.¹¹

6. METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan teknologi seni. Oleh karena itu penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut, diadakan analisis terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Oleh karena itu metodologi penelitian yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.¹²

1. Jenis Penelitian

⁹ R. Tresna, *Asas-asas Hukum Pidana*, Tiara, Jakarta, 1959, hlm. 27.

¹⁰ Moeljatno, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban dalam Hukum Pidana*, Bina Askara, Jakarta, 1993, hlm. 20.

¹¹ *Ibid*, hlm. 21.

¹² Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 17.

Jenis penelitian dalam hal ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris yaitu penelitian yang hasil datanya diperoleh melalui penafsiran dan penyimpulan dari suatu penelitian, dilakukan dengan menggali fakta tentang kronologis kejadian yang terjadi.¹³ Di dalam hal ini berhubungan dengan tindak pidana penyalahgunaan takaran dan timbanga, serta mengetahui faktor-faktor yang menjadi kendala terhadap upaya penegakan hukum.

2. Metode Pendekatan

Di dalam penelitian hukum terdapat sebuah pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabnya.¹⁴ Pendekatan diartikan sebagai usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan dengan orang yang diteliti atau metode-metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian.¹⁵ Metode pendekatan di sini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.¹⁶ Metode pendekatan yuridis normatif ini menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas,

¹³Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2001, hlm.76.

¹⁴Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hlm. 93.

¹⁵*Ibid.*, hlm. 81.

¹⁶Soerjono Soekanto, *Loc. Cit.*

konsepsi, doktrin dan norma hukum yang berkaitan dengan pembuktian perkara pidana.¹⁷ Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif dimana pendekatan ini merupakan penelitian yang menjelaskan penetapan dari suatu hukum terhadap permasalahan tertentu yang mempergunakan landasan hukum maupun asas-asas hukum atau teori-teori hukum untuk menjelaskan apakah penerapan hukum dari permasalahan yang diteliti sudah benar dan sekaligus untuk menilai ketetapan penerapan aspek prosedural dan material dalam kasus yang diteliti.

3. Sumber data

- a) Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya baik melalui wawancara, observasi, maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.¹⁸
- b) Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder tersebut, dapat dibagi menjadi:¹⁹

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat antara lain.

¹⁷ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm. 13-14.

¹⁸ Amirudin, Dkk, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2004, hlm. 30.

¹⁹ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 106.

a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data melalui proses tanya jawab lisan yang berlangsung satu arah, artinya pertanyaan datang dari pihak yang mewawancarai dan jawaban diberikan oleh pihak yang diwawancarai.²⁰ Dengan Narasumber dari pihak Kantor Wilayah Kementerian Agama Bangka Belitung, Biro Penyelenggaraan Pelayanan keberangkatan ibadah haji, Kepolisian, dan Calon Jamaah Haji/Masyarakat.

b. Observasi ke Biro Penyelenggara Perjalanan Ibadah Haji

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui suatu pengamatan, dengan disertai pencatatan-pencatatan terhadap keadaan atau perilaku objek sasaran. Orang yang melakukan observasi disebut pengobservasian dan pihak yang diobservasi disebut terobservasi.²¹

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder yaitu berbagai bahan pustaka seperti perundang-undangan, buku-buku, surat kabar, hasil penelitian, makalah-makalah seminar yang berkaitan dengan pengawasan dan penyidikan tindak pidana penyalahgunaan takaran atau timbangan.

²⁰Abdurrahmat Fathoni, *Metodologi Penelitian Dan Teknik Penyusunan Skripsi*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hlm. 104.

²¹*Ibid.*, hlm. 105.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder meliputi Perundang-Undangan, Kamus Umum Bahasa Indonesia, surat kabar, dan bahan-bahan dari internet.

4. Teknik pengumpulan data

Berkaitan dengan tingkat analisis dan fokus fenomena lapangan yang dikaji, teknik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah wawancara dengan pihak terkait, observasi dan studi pustaka.²²Penggunaan dari teknik pengumpulan data tersebut mempertimbangkan bahwa fenomena yang konkret berbeda dengan yang abstrak. Fenomena yang konkret hanya dapat dipahami sebagaimana adanya, suatu ciptaan yang dihasilkan dalam kondisi-kondisi tertentu. Dengan menggunakan tiga teknik pengumpulan data tersebut, peneliti dapat mengeksplorasi interpretasi-interpretasi yang berbeda maupun yang berinteraksi, serta pandangan-pandangan yang beragam dan berlawanan atas suatu fakta tertentu. Wawancara dan observasi dilakukan keberbagai narasumber seperti Kantor Wilayah Kementerian Agama Bangka Belitung, Biro Penyelenggaraan Pelayanan keberangkatan ibadah haji, Kepolisian, dan Calon Jamaah Haji/Masyarakat serta pihak yang dianggap penting serta mengetahui masalah yang di paparkan dan studi pustaka yaitu Undang-Undang yang terkait seperti Undang-Undang Nomor 13 Tahun

²²Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2001, hlm. 133.

2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

5. Analisis Data

Dalam membahas pokok permasalahan dan menganalisis data-data yang diperoleh penulis menggunakan analisis data kualitatif. Penelitian kualitatif dengan penyajian data secara kualitas, bukan angka-angka, dan biasanya lebih pada eksplorasi data, bukan pengujian variabel.²³

Pengkajian data dilakukan dengan mengungkapkan fakta-fakta dalam tindak pidana dan pertanggungjawaban pidana terhadap penipuan penyelenggaraan perjalanan ibadah haji untuk selanjutnya dibandingkan dengan norma yang berlaku.

²³ Bustami Rahman, *Menyusun Proposal Penelitian*, UBB Pers, Pangkalpinang, 2009, hlm. 41.