

Analisis Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Jamaah Umrah Mandiri (Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah)

Adiyatma Firman Mahadi, Muh. Jufri Ahmad, S.H., M.H., M.M.

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

*Corresponding Author e-mail: adiyatma0304@gmail.com

Abstract: *This study aims to analyze the legal certainty regarding the regulations for independent Umrah based on Law Number 14 of 2025 concerning the Implementation of the Hajj and Umrah Pilgrimage and analyze the form of legal protection for independent Umrah pilgrims. The research used is normative legal research by applying three approaches, namely the statutory approach, the conceptual approach, and the case approach. The legal materials used consist of primary, secondary, and tertiary legal materials, which are analyzed prescriptively using legal interpretation, legal systematization, legal harmonization, and deductive reasoning. The analysis was carried out by applying the legal certainty theory of Gustav Radbruch, Utrecht, and Sudikno Mertokusumo as well as the legal protection theory of Philipus M. Hadjon. The results of the study indicate that the regulations regarding independent Umrah in Law Number 14 of 2025 have provided a legal basis for the implementation of the Umrah pilgrimage independently, thereby fulfilling the aspect of legal recognition as part of legal certainty. However, these regulations do not fully provide legal certainty due to vague norms and the lack of comprehensive provisions regarding state responsibilities, legal protection mechanisms, and dispute resolution for independent Umrah pilgrims. This study also found that legal protection for independent Umrah pilgrims consists of preventive and repressive legal protection, but its implementation still requires further regulation through implementing regulations to ensure effective legal protection.*

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kepastian hukum mengenai peraturan umrah mandiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah serta menganalisis bentuk perlindungan hukum terhadap jamaah umrah mandiri. Penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan menerapkan tiga pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, yang dianalisis secara preskriptif dengan menggunakan interpretasi hukum, sistematisasi hukum, harmonisasi hukum, serta penalaran deduktif. Analisis dilakukan dengan menerapkan teori kepastian hukum dari Gustav Radbruch, Utrecht, dan Sudikno Mertokusumo serta teori perlindungan hukum dari Philipus M. Hadjon. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan mengenai umrah mandiri dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 telah memberikan dasar legalitas bagi pelaksanaan ibadah umrah secara mandiri sehingga memenuhi aspek pengakuan hukum sebagai bagian dari kepastian hukum. Namun demikian, pengaturan tersebut belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum karena masih ditemukan norma yang bersifat samar (*vague norm*) dan belum mengatur secara komprehensif mengenai tanggung jawab negara, mekanisme perlindungan hukum, serta penyelesaian sengketa bagi jamaah umrah mandiri. Penelitian ini juga menemukan bahwa perlindungan hukum terhadap jamaah umrah mandiri terdiri atas perlindungan hukum preventif dan represif, namun implementasinya masih memerlukan pengaturan lebih lanjut melalui peraturan pelaksana agar mampu memberikan jaminan perlindungan hukum secara efektif.

Article History

Received: 15 June 2026

Revised: 18 June 2026

Published: 21 July 2026

Keywords :

Legal Certainty, Legal Protection,
Independent Umrah, Umrah
Pilgrims, Law Number 14 of 2025.

 <https://doi.org/10.5281/zenodo.21484993>

This is an open-access article under the [CC-BY-SA License](#).



PENDAHULUAN

Umrah adalah salah satu bentuk ibadah yang memiliki kedudukan sangat penting bagi seseorang yang memeluk agama Islam. Meskipun tidak bersifat wajib sebagaimana ibadah haji,

pelaksanaan ibadah umrah menjadi salah satu bentuk pengamalan ajaran agama yang banyak diminati oleh masyarakat Indonesia. Naiknya keterkaitan warga Indonesia dalam pelaksanaan ibadah umrah dapat dilihat dari meningkatnya jumlah jamaah umrah setiap tahun. Kondisi itu membuat Indonesia menjadi salah satu negara dengan jumlah jamaah umrah terbanyak di dunia. Oleh karena itu, penyelenggaraan ibadah umrah memerlukan pengaturan yang memadai guna menjamin keamanan, kenyamanan, dan perlindungan hukum bagi jamaah. Dalam praktiknya, penyelenggaraan ibadah umrah selain berkaitan dengan aspek keagamaan saja, juga melibatkan berbagai aspek administratif, keimigrasian, transportasi, akomodasi, kesehatan, perlindungan konsumen, serta hubungan hukum lintas negara. Kompleksitas tersebut menyebabkan jamaah umrah berpotensi menghadapi berbagai risiko hukum maupun risiko nonhukum selama proses keberangkatan, pelaksanaan ibadah, hingga kepulangan ke Indonesia. Risiko tersebut antara lain berupa kegagalan keberangkatan, permasalahan visa, penelantaran jamaah, ketidaksesuaian pelayanan, kecelakaan, masalah kesehatan, hingga persoalan hukum yang mungkin terjadi di negara tujuan.

Sebagai bentuk memenuhi tugas konstitusional negara dalam melindungi jamaah haji dan umrah, pemerintah telah membuat berbagai peraturan hukum tentang pelaksanaan ibadah haji dan umrah. Pengaturan tersebut bertujuan untuk menjamin terselenggaranya pelayanan yang aman, nyaman, tertib, transparan, dan bertanggung jawab. Kehadiran regulasi dalam bidang penyelenggaraan ibadah umrah dan memberikan kepastian hukum terhadap semua pihak yang ikut terlibat, baik jamaah, pemerintah, maupun penyelenggara perjalanan ibadah umrah.

Perkembangan teknologi informasi, kemudahan akses transportasi internasional, serta meningkatnya kemampuan masyarakat dalam melakukan perjalanan ke luar negeri secara mandiri mendorong munculnya kebutuhan akan model penyelenggaraan ibadah umrah yang lebih fleksibel. Kondisi tersebut kemudian ditangani oleh penyusun undang-undang melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025, yang mengatur Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.

Salah satu perubahan penting yang diperkenalkan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 adalah pengakuan terhadap pelaksanaan umrah yang dilakukan secara perorangan. Melalui ketentuan Pasal 86 ayat (1), perjalanan ibadah umrah dapat dilakukan melalui Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU), secara pribadi, atau melalui Menteri. Kehadiran konsep umrah mandiri tersebut pada dasarnya memberikan alternatif bagi masyarakat untuk melaksanakan ibadah umrah tidak wajib menggunakan jasa ibadah umrah. Pengaturan tersebut mencerminkan adanya perluasan pilihan bagi masyarakat dalam melakukan umrah yang selaras dengan keperluan dan kemampuan masing-masing.

Meskipun demikian, pengakuan terhadap umrah mandiri juga menimbulkan berbagai persoalan hukum yang menarik untuk dikaji. Berbeda dengan jamaah yang melakukan ibadah umroh melalui Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah, jamaah umrah mandiri tidak berada dalam sistem penyelenggaraan yang sepenuhnya dikendalikan oleh penyelenggara resmi. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai bentuk perlindungan hukum yang diperoleh jamaah umrah mandiri dari negara apabila terjadi permasalahan selama proses pelaksanaan ibadah umrah.

Persoalan tersebut semakin menarik karena Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tidak hanya mengelola tentang pengakuan terhadap umrah mandiri, tetapi juga mengatur berbagai ketentuan yang berkaitan dengan perlindungan jamaah. Namun demikian, masih terdapat perdebatan mengenai sejauh mana pengaturan tersebut mampu menyerahkan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum untuk jamaah umrah mandiri. Perdebatan tersebut terlihat dari adanya permohonan pengujian undang-undang terhadap beberapa ketentuan pada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi melalui Perkara Nomor 47/PUU-XXIV/2026.

Dari sudut pandang teori kepastian hukum, sebuah norma hukum harus dituangkan dalam bentuk yang jelas, serta mampu memberikan petunjuk mengenai hak dan kewajiban serta tanggung jawab para pihak yang berkaitan. Apabila suatu norma tidak memberikan kejelasan mengenai mekanisme perlindungan, pihak yang bertanggung jawab, maupun prosedur penyelesaian apabila terjadi sengketa atau kerugian, maka dapat timbul keraguan mengenai terpenuhinya unsur kepastian hukum. Dalam konteks umrah mandiri, penting untuk dikaji apakah pengaturan yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 telah memberikan kejelasan yang memadai bagi jamaah sebagai subjek hukum yang dilindungi.

Selain aspek kepastian hukum, perlindungan hukum terhadap jamaah umrah mandiri juga menjadi isu yang tidak kalah penting. Perlindungan hukum memiliki hakikat yang merupakan cara agar dapat menjamin hak-hak subjek hukum dapat terpenuhi, selain itu juga memberikan cara penyelesaian apabila terjadi pelanggaran terhadap hak tersebut. Dengan demikian, perlu dilakukan kajian mengenai bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh negara kepada jamaah umrah mandiri, baik dalam bentuk perlindungan preventif maupun perlindungan represif.

Berdasarkan uraian dalam latar belakang tersebut, tujuan penulisan pada artikel ini yang pertama adalah menganalisis pengaturan mengenai umrah mandiri dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah telah memberikan jaminan kepastian hukum bagi jamaah umrah mandiri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Tujuan yang kedua adalah menganalisis bentuk perlindungan hukum terhadap jamaah umrah mandiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum norma, yakni studi yang mengedepankan pada studi terhadap aturan-aturan hukum yang sedang berlaku. Hal ini, penelitian ini dilakukan dengan mempelajari undang-undang yang mengatur tentang jaminan kepastian hukum dan bentuk perlindungan hukum terhadap kelompok jamaah umrah yang melakukan perjalanan mandiri sesuai dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 mengenai Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah. Pendekatan normatif ini dilakukan bukan dengan mengumpulkan data empiris dari lapangan, melainkan melalui penafsiran dan analisis logis terhadap ketentuan hukum yang tertulis, doktrin hukum, dan hasil putusan pengadilan sebagai referensi hukum sekunder dan tersier.

Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan antara lain yaitu perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan kasus (case approach). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan memahami berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penyelenggaraan ibadah haji dan umrah, khususnya Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, serta peraturan pelaksana lainnya yang berhubungan dengan penyelenggaraan ibadah umrah dan perlindungan warga negara. Melalui pendekatan ini, Penelitian ini berupaya menemukan kesesuaian antara norma yang mengatur umrah mandiri dengan prinsip kepastian hukum dan perlindungan hukum yang dijanjikan oleh negara.

Selanjutnya, penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual (conceptual approach) melalui penguasaan teori hukum yang telah berkembang dalam doktrin dan literatur hukum. Pendekatan ini digunakan karena penelitian tidak hanya mempelajari aturan dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga mengkaji konsep kepastian hukum dan perlindungan hukum sebagai dasar analisis. Di dalam

penelitian ini, teori kepastian hukum dipergunakan untuk menilai apakah pengaturan mengenai umrah mandiri telah memenuhi unsur kejelasan norma, konsistensi norma, dan kemampuan norma dalam memberikan pedoman bagi masyarakat. Teori kepastian hukum yang digunakan pada pemikiran Gustav Radbruch yang menempatkan kepastian hukum sebagai salah satu tujuan utama hukum selain keadilan dan kemanfaatan. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pandangan Utrecht yang menjelaskan bahwa kepastian hukum mengimplikasikan ketetapan yang bersifat umum sehingga setiap perorangan memahami hak dan kewajibannya dalam suatu hubungan hukum.

Selain teori kepastian hukum, penulisan ini juga mengaplikasikan konsep perlindungan hukum yang dijelaskan oleh Philipus M. Hadjon. Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum merupakan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Perlindungan hukum tersebut dapat dibedakan menjadi perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak melalui pengaturan, pengawasan, dan pemberian jaminan hukum, sedangkan perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa atau memberikan pemulihan apabila telah terjadi pelanggaran hak. Teori ini digunakan untuk menganalisis bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada jamaah umrah mandiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025.

Penelitian ini juga mengaplikasikan pendekatan kasus (*case approach*) melalui berdasarkan kajian atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47/PUU-XXIV/2026 yang menguji beberapa ketentuan berkenaan tentang umrah mandiri dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025. Putusan tersebut dipilih karena memiliki relevansi yang erat dengan isu hukum yang diteliti, khususnya mengenai jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi jamaah umrah mandiri. Melalui pendekatan kasus akan mengkaji argumentasi para pemohon, pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi, serta implikasi hukum yang muncul dari keberadaan pengaturan mengenai umrah mandiri dalam sistem penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia. Analisis terhadap putusan tersebut penting dilakukan untuk mendapatkan wawasan yang menyeluruh tentang permasalahan hukum yang timbul setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025.

Sumber materi hukum yang diaplikasikan pada penelitian ini terdiri dari materi hukum primer, bahan hukum sekunder, dan materi hukum tersier. Pengumpulan materi hukum penelitian ini menggunakan metode studi literatur, yaitu dengan cara mengidentifikasi, menginventarisasi, mengumpulkan, mempelajari, serta melakukan sistematisasi, pengelompokan, kategorisasi, atau inventarisasi bahan hukum. Analisis materi hukum dalam penelitian ini dilakukan secara preskriptif melalui metode interpretasi hukum, sistematisasi hukum, harmonisasi hukum, dan penemuan hukum yang kemudian disusun menggunakan pola berpikir deduktif. Metode deduktif merupakan metode berpikir yang dimulai dari konsep, teori, dan ketentuan hukum yang memiliki sifat secara menyeluruh untuk kemudian diterapkan pada persoalan yang bersifat khusus.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Secara normatif, Pasal 96 menentukan bahwa Perlindungan terhadap jamaah umrah mencakup perlindungan sebagai warga negara Indonesia di luar negeri, hukum, keamanan, jiwa, serta terhadap insiden dan kondisi medis serta perlindungan terhadap pelayanan akomodasi, konsumsi, dan transportasi selama penyelenggaraan ibadah umrah. Penjelasan Pasal 96 memberikan uraian lebih lanjut bahwa perlindungan hukum mencakup antara lain kepastian keberangkatan dan kepulangan jamaah, bantuan hukum apabila diperlukan, serta pengembalian kerugian apabila terjadi kegagalan penyelenggaraan

sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan.¹ Pengaturan tersebut memiliki arti pembentuk undang-undang bukan sekadar memandang penyelenggaraan ibadah umrah sebagai hubungan hukum privat antara jamaah dengan penyedia layanan, tetapi juga sebagai aktivitas yang menimbulkan kewajiban publik bagi negara untuk memberikan perlindungan kepada warga negaranya. Dengan demikian, Pasal 96 merupakan manifestasi dari kewajiban konstitusional negara untuk melindungi warga negara Indonesia yang posisinya di luar wilayah yurisdiksi nasional.

Dari perspektif hukum tata negara, tanggung jawab negara sebagaimana diatur dalam Pasal 96 memiliki dasar konstitusional yang kuat. Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin bahwa semua warga berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta tindakan yang sama di hadapan hukum.² Selain itu, Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga memberikan jaminan kepada semua warga memiliki hak untuk perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, harta benda, dan rasa aman dari risiko yang dialami.³ Apabila kedua ketentuan konstitusi tersebut dihubungkan dengan penyelenggaraan ibadah umrah, maka negara tidak cukup hanya memberikan izin atau legalitas bagi masyarakat untuk melaksanakan umrah secara mandiri, melainkan juga berkewajiban membangun sistem perlindungan hukum yang mampu menjamin keselamatan dan keamanan jamaah sejak keberangkatan hingga kepulangan ke Indonesia.

Dalam konteks tersebut, Pasal 96 menunjukkan adanya upaya pembentuk undang-undang untuk mengintegrasikan fungsi pembinaan, pengawasan, dan perlindungan dalam satu norma. Negara tidak hanya bertindak sebagai regulator yang menetapkan persyaratan administratif, tetapi juga sebagai pihak yang bertanggung jawab memastikan bahwa setiap jamaah memperoleh perlindungan selama melaksanakan ibadah. Pengaturan tersebut seirama terhadap doktrin negara hukum (*rechtsstaat*) yang menginginkan agar seluruh upaya pemerintah diarahkan pada perlindungan hak-hak warga negara. Menurut Jimly Asshiddiqie, salah satu karakter utama negara hukum adalah adanya kewajiban negara untuk mendapatkan perlindungan hak konstitusional warga negara dengan perangkat hukum yang jelas dan dapat dilaksanakan.⁴ Dengan demikian, keberadaan Pasal 96 pada prinsipnya merupakan implementasi konkret dari asas perlindungan hukum dalam negara hukum Indonesia.

Undang-Undang No. 14 tahun 2025 (Perubahan Ketiga atas UU 8/2019) melegalkan umrah mandiri tanpa memberikan kerangka perlindungan hukum memadai. Padahal Undang-Undang lama menegaskan negara wajib membina, melayani, dan melindungi jamaah haji/umrah. Dari perspektif teori kepastian hukum (Radbruch, Utrecht, Mertokusumo) norma baru ini bersifat samar dan inkonsisten, berpotensi menciptakan kekacauan hukum. Mahkamah Konstitusi mencatat Pasal 96(5)(d-e) UU 14/2025 secara eksplisit “melepaskan kewajiban perlindungan negara” sehingga jamaah mandiri “menanggung sendiri seluruh risiko perjalanan”, bertolak belakang dengan hak atas perlindungan dan kepastian hukum konstitusional (Pasal 28D(1) UUD 1945). Walaupun permohonan uji materi oleh pihak terkait ditolak MK, temuan riset ini menegaskan perlunya revisi norma teknis (syarat proteksi wajib, masa transisi, akreditasi PPIU) dan penguatan pengawasan negara. Rekomendasi kebijakan mencakup perumusan aturan pelaksana yang mengintegrasikan umrah mandiri ke dalam sistem perlindungan warga, serta kajian empiris lanjut mengenai dampak praktis skema ini.

Undang-Undang No. 8 tahun 2019 (sebelum perubahan) secara eksplisit menjamin kebebasan beribadah dan janji negara untuk memberi “pembinaan, pelayanan, dan perlindungan” bagi jamaah

¹ Penjelasan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025.

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28D ayat (1).

³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28G ayat (1).

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 122-126.

haji/umrah sehingga ibadah dapat dilaksanakan dengan aman, nyaman, tertib, dan syariah. Konstitusi (Pasal 28D(1) UUD 1945) juga menegaskan bahwa setiap orang berhak atas “pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum” yang adil. Dalam teori hukum, kepastian (legal certainty) menuntut norma yang jelas dan konsisten. Radbruch menegaskan bahwa hukum harus berperan layaknya aturan yang dipatuhi guna menciptakan ketertiban masyarakat. Utrecht mengungkapkan bahwa kepastian hukum merupakan aturan umum untuk memberi tahu warga apa yang menjadi anjuran dan larangan, sekaligus memberikan keamanan individu dari kesewenangan negara. Mertokusumo menggarisbawahi kepastian hukum sebagai “jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya, dan bahwa putusan dapat dilaksanakan”. Berdasarkan prinsip-prinsip ini, pengaturan umrah mandiri yang tidak menyediakan perlindungan substansial dapat dianggap gagal menjamin kepastian hukum.

Undang-Undang 14 tahun 2025 memperkenalkan Pasal 86(1)(b) yang membuka jalur umrah mandiri, diikuti Pasal 87A, 88A, 96, 97 dan 110 yang mengatur teknis pelaksanaannya. Pasal 87A hanya mensyaratkan administrasi dasar (paspor, tiket, visa, surat sehat) tanpa mewajibkan proteksi signifikan seperti asuransi atau pendamping manasik. Pasal 88A mendelegasikan hak semu kepada jemaah mandiri: Menerima penanganan yang tepat dan memenuhi standar kontrak tertuang dengan fasilitator asing serta hak melapor ke Menteri Agama. Namun hak melapor ini nyaris “tidak mempunyai daya paksa hukum” di luar negeri (non-executable) karena penyedia layanan berada di yurisdiksi lain. Dengan kata lain, UU 14/2025 membentuk rezim ganda: jemaah lewat PPIU mendapat perlindungan negara, sementara jemaah mandiri dibiarkan sendiri. Menurut Utrecht, aturan harus membuat individu tahu apa yang boleh/tidak boleh dilakukan; ketiadaan aturan proteksi pada umrah mandiri justru membingungkan masyarakat hukum. Singkatnya, pasal-pasal baru ini menciptakan ketidakpastian normatif: hukum izin mandiri tanpa pengawasan dan perlindungan yang jelas. Sebagai contoh, Pasal 96(5)(d-e) tegas menyatakan negara membebaskan diri dari tanggung jawab, mengakibatkan jemaah mandiri “menanggung sendiri seluruh risiko” perjalanan.

Pendekatan teoretis menuntut kepastian hukum yang fair bagi semua warga. Namun, analisis MK menunjukkan sejumlah inkonsistensi: Pasal 96(5)(d-e) sebenarnya “penegasan pelepasan kewajiban perlindungan negara” bagi jemaah mandiri. Dengan ketiadaan proteksi hukum dan jaminan keselamatan, negara tampak mengabaikan kewajibannya memberikan “perlindungan hukum dan rasa aman” kepada warganya. Ini melanggar Pasal 28G(1) UUD 1945 tentang kewajiban negara menjamin keamanan penduduk. Kekosongan norma (misalnya tidak ada masa transisi atau pengawasan tambahan untuk umrah mandiri) bahkan “menimbulkan ketidakpastian hukum yang serius”. Kebijakan ini berimplikasi pada persaingan usaha yang tidak sehat (memberatkan PPIU domestik) dan perbedaan perlakuan konstitusional antarwarga. Walau Mahkamah Konstitusi menolak permohonan uji materi (no. 47/PUU-XXIV/2026) karena masalah prosedural, argumentasi posita menegaskan bahwa pengaturan saat ini mencederai hak atas jaminan hukum dan perlindungan negara. Secara konstitusional, membolehkan pengaturan tanpa proteksi substansial dapat dianggap tidak sejalan dengan Pasal 28D(1) UUD 1945, yang menjamin perlakuan hukum yang sama untuk semua.

Undang-Undang baru tidak menjelaskan dengan rinci mekanisme pengawasan terhadap umrah mandiri. Tidak ada ketentuan yang mewajibkan Kementerian mengakreditasi lembaga pendamping mandiri atau menyiapkan konsolidasi perlindungan di luar negeri. Pasal 97 yang idealnya memuat aturan transisi juga tidak mengatur tenggat waktu pembentukan regulasi pelaksana, sehingga “ketidakpastian hukum” praktis tetap ada. Apabila terjadi kasus penyimpangan atau bencana (mis. penipuan biro perjalanan, kecelakaan) jemaah mandiri hanya dapat mengadu ke Menteri Agama atau melalui jalur hukum umum—tidak ada mekanisme khusus yang dirancang. Dengan hak pasal 88A

yang inkonstitusional menurut petisi MK karena “tidak menyediakan mekanisme pemulihan hak nyata”, proses penyelesaian sengketa menjadi lemah. Situasi ini kontras dengan skema PPIU, di mana negara dan lembaga terkait bertanggung jawab. Kesimpulannya, norma UU gagal menyediakan jaminan efektif bagi jemaah: teori Mertokusumo menekankan bahwa kepastian hukum berarti hak-hak berdasarkan hukum itu benar-benar terpenuhi dan keputusan dapat dilaksanakan, namun implementasi umrah mandiri terbukti tidak memenuhi kriteria ini.

Kepastian hukum normatif tentang umrah mandiri masih jauh panggang dari api. UU 14/2025 secara formil mengakui skema mandiri, tetapi secara substansial melepaskan negara dari tanggung jawab proteksi. Ketidakjelasan norma (transisi, sanksi, asuransi wajib) berpotensi menimbulkan risiko besar bagi jemaah. Padahal, Pasal 28D UUD 1945 menggaris bawahi hak masing-masing orang atas jaminan dan perlindungan hukum. Untuk menjembatani kesenjangan ini, direkomendasikan beberapa kebijakan: merumuskan ulang pasal teknis agar mensyaratkan perlindungan minimal (misalnya asuransi perjalanan dan akreditasi pendamping umroh mandiri); memperjelas peran Negara melalui konsulat/KBRI dalam membantu jemaah di luar negeri; menetapkan mekanisme pengaduan serta penegakan hukum bagi pelanggaran di luar negeri. Transparansi dan integritas data (misal platform pengelolaan kuota dan daftar penyedia) juga perlu ditingkatkan. Penelitian lanjutan disarankan untuk memetakan kasus riil umrah mandiri, mengevaluasi kebutuhan perlindungan praktis jemaah, dan membandingkan dengan model negara lain. Secara praktis, tanpa perbaikan aturan, hak konstitusional jemaah terancam, sementara kepastian hukum nasional menjadi retak. Implementasi rekomendasi ini akan memperkuat ekosistem haji/umrah yang adil dan kondusif bagi seluruh warga negara.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai pengaturan umrah mandiri dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, dapat disimpulkan bahwa pengaturan mengenai umrah mandiri telah memberikan dasar legalitas bagi masyarakat untuk melaksanakan ibadah umrah secara mandiri sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 86. Pengakuan tersebut menunjukkan adanya perubahan kebijakan hukum nasional yang memberikan alternatif penyelenggaraan ibadah umrah selain melalui Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU). Dari perspektif negara hukum dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan normatif tersebut merupakan bentuk perlindungan terhadap kebebasan warga negara dalam menjalankan ibadah sekaligus memberikan kepastian mengenai legalitas pelaksanaan umrah mandiri. Menurut teori kepastian hukum Gustav Radbruch, Utrecht, dan Sudikno Mertokusumo, kesimpulan pada penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 telah memenuhi aspek kepastian hukum dalam pengakuan terhadap keberadaan umrah mandiri sebagai rezim hukum baru. Beberapa ketentuan masih memberikan ruang penafsiran yang berbeda mengenai hak jemaah, kewajiban pemerintah, tanggung jawab PPIU, serta mekanisme perlindungan ketika terjadi kerugian. Kajian tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47/PUU-XXIV/2026 juga menyatakan Mahkamah mempertahankan konstitusionalitas pengaturan umrah mandiri, namun putusan tersebut sekaligus memperlihatkan adanya kebutuhan penyempurnaan pengaturan pada tingkat peraturan pelaksana agar jaminan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dapat diwujudkan secara lebih efektif.

Selanjutnya, penelitian ini dapat disimpulkan bahwa bentuk perlindungan hukum kepada jemaah umrah mandiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 terdiri atas perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif dilaksanakan lewat

pedoman yang ditetapkan, pembinaan, pengawasan, pemberian informasi, dan pengakuan terhadap hak jamaah, sedangkan perlindungan hukum represif Diimplementasikan melalui ketentuan mengenai pengawasan, konsekuensi, serta ketentuan pidana. Namun demikian, perlindungan tersebut masih bersifat normatif dan kekurangan ini belum diimbangi oleh prosedur teknis yang memadai untuk menjamin pemenuhan hak jamaah secara menyeluruh. Oleh karenanya, penelitian ini menemukan adanya kebutuhan untuk membentuk Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Agama yang mengatur secara rinci mengenai standar operasional perlindungan jamaah umrah mandiri, sistem pengaduan terpadu, mekanisme penyelesaian sengketa, koordinasi lintas kementerian dan lembaga, serta pembagian tanggung jawab negara secara jelas. Dengan demikian, perlindungan hukum terhadap jamaah umrah mandiri bukan hanya berupa deklaratif, Selain itu, juga berpeluang dapat dilaksanakan secara efektif dalam praktik penyelenggaraan ibadah umrah.

REFERENSI

Pasal 96 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28D ayat (1)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28G ayat (1)

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 122-126.