

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### I.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang terdiri dari berbagai suku dan etnis yang masing-masingnya memiliki agama ataupun aliran kepercayaan yang diyakini. Kemajemukan ini merupakan wujud dari Bhineka Tunggal Ika, kekayaan yang harus dipelihara sebagai alat persatuan bangsa, sebagaimana yang dicita-citakan dan diperjuangkan para pendiri bangsa kita, dengan kemajemukan ini, negara berkewajiban dan bertanggung-jawab untuk melindungi dan menghormati setiap unsur-unsur pembentuk kemajemukan, termasuk didalamnya kebebasan beribadah, beragama dan berkeyakinan sebagai Hak Asasi Manusia (HAM) yang fundamental. Tanggung jawab ini dapat dilakukan dengan membuat aturan hukum dan kebijakan yang menciptakan rasa aman bagi warga negara dalam melaksanakan ibadah, agama dan keyakinannya. Ini merupakan amanat hukum dan HAM, yaitu bahwa negara mempunyai kewajiban pokok terhadap Hak Asasi warga negara yaitu: melindungi (*to protect*), memenuhi (*to fulfill*) dan menghormati (*to respect*) hak asasi warga negara, dimana hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan turut di dalamnya. Indonesia mengimplementasikan hal ini dengan mengaturnya dalam Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 29 yaitu, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu”

Agama Islam adalah agama yang mayoritas diyakini oleh penduduk Indonesia, kewajiban beribadah dalam agama Islam antara lain adalah sholat 5 (lima) waktu, berpuasa di bulan Ramadhan, dan Haji atau Umrah. Haji atau Umrah adalah ibadah yang wajib dikerjakan oleh Umat Islam yang mampu, mampu dalam hal ini umumnya diartikan sebagai mampu dalam hal ekonomi mengingat biaya yang harus dikeluarkan untuk menjalankan Ibadah Haji atau Umrah tidak lah sedikit.

Keinginan untuk menunaikan salah satu Ibadah wajib ini mendorong banyak orang untuk menabung dalam waktu yang tidaklah sebentar, sementara disisi lain sebagian orang melihat hal ini sebagai peluang bisnis yang cukup menjanjikan, banyak sekali agen perjalanan atau *travel agency* yang menyediakan jasa berupa sepaket perjalanan wisata religi atau yang biasa disebut sebagai paket perjalanan Haji atau Umrah, dalam satu sisi hal ini membantu memenuhi kebutuhan religi orang lain, namun juga diiringi dengan keinginan mengambil keuntungan yang berujung pada lahirnya sistem pemasaran atau *marketing*. Definisi pemasaran menurut *American Marketing Association* (AMA) dalam buku Philip Kotler dan Kevin Lane Keller Manajemen Pemasaran Edisi Ketiga Belas : “Pemasaran adalah suatu fungsi organisasi dan serangkaian proses untuk menciptakan, mengkomunikasikan, dan memberikan nilai kepada pelanggan dan untuk

mengelola hubungan pelanggan dengan cara menguntungkan organisasi dan pemangku kepentingan.”<sup>1</sup>

Namun diantara berbagai metode pemasaran yang tersedia, terdapat suatu metode pemasaran modern yang sedang marak saat ini adalah *Muliti Level Marketing (MLM)* atau sistem pemasaran berjenjang. Metode ini sedang sangat marak dipraktikkan di Indonesia karena dianggap sebagai suatu metode pemasaran yang cukup menjanjikan karena produsen dapat mempertahankan konsumen lama, sekaligus mendapatkan konsumen baru. Lebih lanjut, *MLM* adalah sebuah sistem pemasaran melalui jaringan distribusi yang dibangun secara permanen dimana perusahaan memposisikan konsumen sekaligus sebagai tenaga pemasaran produk baik dalam bentuk barang atau jasa

Sebelum era tahun 1995-an, penjualan jasa Umrah dilakukan secara konvensional yaitu konsumen mendatangi sebuah biro perjalanan Umrah dan mengisi formulir pendaftaran serta menyetorkan sejumlah uang sebagai biaya pendaftaran Umrah sesuai dengan paket perjalan yang diinginkan oleh konsumen beserta persyaratan administrasi lainnya. Saat ini banyak bermunculan biro perjalanan Umrah yang menggunakan metode pemasaran *MLM* dalam menjual jasanya pada konsumen. Namun dalam beberapa tahun terakhir ini keberadaan beberapa biro perjalanan Umrah yang menggunakan metode pemasaran *MLM* tersebut mulai meresahkan masyarakat dan merugikan konsumen.

---

<sup>1</sup> Philip Kotler dan Kevin Lane Keller, *Manajemen Pemasaran Edisi Ketiga belas*, Erlangga, Jakarta, 2009, h. 5.

Terdapat beberapa kasus dalam kurun waktu beberapa tahun ini yang terjadi pada pengguna biro jasa Umrah yang mengaplikasikan metode *MLM* dalam pemasarannya. Kasus pertama terjadi pada 9 Maret 2011 dimana sebanyak 26 jama'ah Umrah asal Jember gagal berangkat Umrah karena salah satu *downline* sekaligus koordinator Umrah tidak membayarkan lunas biaya Umrah pada biro jasa perjalanan Umrah PT.Arminareka Perdana (ARP)<sup>2</sup>. Kasus kedua terjadi pada bulan Juli 2012 dimana pasangan suami-istri (Suripto-Aminah) gagal berangkat Umrah setelah membayar lunas biaya Umrah pada biro perjalanan haji yang mengaplikasikan metode *MLM* PT. Mitra Permata Mandiri (MPM)<sup>3</sup>. Kasus terbaru terjadi pada bulan Mei 2015 dimana sebanyak 49 jama'ah Umrah tertahan di Arab Saudi karena visa yang bermasalah dan tidak disediakannya tiket pulang ke Indonesia oleh biro jasa Umrah PT. Jaya Mandiri Bersama Indonesia (PT.JMBI), untuk itu jama'ah Umrah PT.JMBI terpaksa tertahan membayar sendiri kelebihan biaya penginapan dan akomodasi yang lain<sup>4</sup>.

Perlindungan konsumen memiliki peran penting berkaitan dengan beragamanya metode pemasaran yang beragam saat ini, dengan semakin berkembangnya pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor

---

<sup>2</sup> <http://www.pewarta-indonesia.com/berita/hukum/44> , diakses pada Senin 6 Juni 2015 Pukul 20.48 WIB

<sup>3</sup> <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/12/7/24/m7nsnf-mlm-haji-rugikan-umat> Selasa 24 Juli 2012, diakses pada Senin 6 Juni 2015 Pukul 21.10WIB

<sup>4</sup> <http://www.kaltimpost.co.id/berita/detail/228118-kasus-ke-700.html> 21 Mei 2015, diakses pada Senin 6 Juni 2015 Pukul 21.18 WIB

penggerak bagi produktivitas dan efisiensi produsen atas barang atau jasa yang dihasilkan dalam rangka mencapai sasaran usaha<sup>5</sup> membuat secara langsung atau tidak langsung konsumen memiliki posisi yang lebih lemah dari produsen, oleh karena itu harus mendapatkan perlindungan hukum demi menjamin hak-hak nya sebagai konsumen.

Konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah setiap orang pemakai barang/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Sementara Kamus Ekonomi memberi pengertian konsumen sebagai seseorang yang menikmati penggunaan fisik suatu benda ekonomi atau jasa ekonomi<sup>6</sup>. Sementara hak-hak yang dimiliki konsumen seperti yang dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen adalah :

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;

---

<sup>5</sup> Celina Tri Siwi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h.5.

<sup>6</sup> Winardi, *Kamus Ekonomi (Inggris-Indonesia)*, Gramedia, Jakarta, 1986, h.135.

- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang – undangan lainnya.

Masalah lain dari biro perjalanan Umrah yang menggunakan metode *MLM* terletak pada, pertama tidak jelas atau kaburnya hubungan hukum antara perusahaan penyedia jasa Umrah, *downline* dan konsumen. Kedua, ada atau tidaknya kontrak konsumen pada sistem *MLM*, sementara disisi lain ada atau tidaknya konsumen ditentukan dari keberadaan kontrak konsumen karena UUPK hanya melindungi konsumen akhir. Ketiga, tidak diketahui juga jenis perjanjian apa yang terjadi antara perusahaan penyedia jasa perjalanan Umrah dengan *downline* sehingga tidak diketahui pihak manakah yang bertanggung gugat jika kerugian terjadi pada konsumen. Keempat, diundangkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan hanya mengatur mengenai perdagangan *MLM* untuk barang tidak ada pengaturan mengenai perdagangan *MLM* untuk jasa juga akan menyulitkan konsumen jika terjadi kerugian dikemudian hari.

## **I.2. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang diatas, maka penulis menentukan 2 rumusan masalah yang akan dibahas, yaitu :

1. Bagaimanakah karakteristik perjanjian *Multi Marketing Level (MLM)* dalam pemasaran biro perjalanan Umrah ?

2. Bagaimanakah perlindungan konsumen pada pengguna biro perjalanan Umrah yang menggunakan metode *Multi Marketing Level (MLM)* dalam pemasaran ?

### **I.3. Tujuan Penulisan**

Adapun tujuan dari penulisan skripsi ini diantaranya adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui karakteristik dari perjanjian kemitraan pada biro perjalanan Umrah yang mengaplikasikan metode kemitraan dan mengetahui mekanisme perlindungan konsumen baik preventif maupun represif pada penggunanya.
- 2) Dapat menjadi rujukan ataupun referensi bagi para penegak hukum yang membutuhkan kejelasan dalam penyelesaian permasalahan yang dibahas dalam tulisan skripsi ini.

### **I.4. Metode Penelitian**

Untuk memudahkan dalam penulisan, maka penulis akan menggunakan metode penelitian normatif yang didasarkan pada norma hukum positif di Indonesia.

Pendekatan masalah yang akan digunakan penulis dalam menulis skripsi adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dimana penulis akan merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang akan ditemukan melalui pandangan para sarjana, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) karena dalam penulisan ini penulis akan menggunakan pijakan beberapa macam peraturan perundang-undangan.

## I.5. Bahan Hukum

Sumber hukum yang akan digunakan penulis dalam menulis skripsi adalah sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder. Sumber hukum primer adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah atau hal yang dibahas antara lain :

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan;
- Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 32/M-DAG/PER/8/2008 Tentang Penyelenggaraan Kegiatan Usaha Perdagangan Dengan Sistem Penjualan Langsung;
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 47/M-DAG/PER/9/2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 32/M-DAG/PER/8/2008 tentang Penyelenggaraan Usaha Perdagangan dengan Sistem Penjualan Langsung;
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji;
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji;



- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menjadi Undang-Undang.

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang berupa bahan-bahan pustaka antara lain buku teks atau literatur, wawancara dengan narasumber yang berhubungan langsung dengan travel penyedia jasa Umrah dengan sistem *MLM* dan Departemen Agama Provinsi Jawa Timur, kamus hukum, jurnal hukum serta artikel media cetak maupun artikel dari internet yang sesuai dengan masalah yang sedang dibahas penulis.

#### **I.6. Analisis Bahan Hukum**

Sumber hukum primer maupun bahan hukum sekunder akan dikelompokkan menurut rumusan masalah yang dibahas dalam skripsi ini. Selanjutnya akan dianalisis dengan metode deskriptif analisis dimana penulis akan memaparkan sumber hukum yang selanjutnya disusun, dan dijabarkan untuk memperoleh jawaban dan kesimpulan atas rumusan masalah yang dibahas.

#### **I.7. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah penulisan skripsi, maka penulis akan membagi pembahasan dalam empat bab sebagai berikut :

Bab pertama merupakan bab pendahuluan yang membahas latar belakang yang bertujuan memberi gambaran pada pembaca tentang hal yang

akan menjadi pembahasan dalam skripsi ini, lalu rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, sumber hukum yang digunakan, cara menganalisis bahan hukum, dan sistematika penulisan yang digunakan penulis dalam penulisan dan penyusunan skripsi.

Bab kedua, merupakan bab yang akan membahas rumusan masalah pertama tentang karakteristik perjanjian pada metode pemasaran *Multi Level Marketing (MLM)* yang diaplikasikan perusahaan biro perjalanan Umrah dalam sistem hukum Indonesia. Lebih lanjut bab ini akan membahas mulai dari pengertian perjanjian, bentuk perjanjian, syarat sah perjanjian, yang akan dikaitkan dengan perjanjian pada metode pemasaran *Multi Level Marketing (MLM)* hingga mengetahui siapa yang bertanggung gugat dalam metode pemasaran *Multi Level Marketing (MLM)*.

Bab ketiga, merupakan bab yang akan membahas rumusan masalah kedua tentang perlindungan konsumen pada jamaah Umrah melalui perusahaan biro perjalanan Umrah yang menggunakan metode pemasaran *MLM*. Lebih lanjut bab ini akan membahas perlindungan konsumen secara preventif maupun represif yang akan dikaitkan dengan metode pemasaran *Multi Level Marketing (MLM)*.

Bab keempat, merupakan bab yang akan memberikan kesimpulan mengenai kedua rumusan masalah yang telah dibahas dalam bab pertama dan kedua, serta akan memuat saran tentang perlindungan konsumen pada metode pemasaran *Multi Level Marketing (MLM)*.

Akhir dari skripsi ini penulis akan menyebutkan sumber bacaan yang menjadi acuan penulis dalam menulis dan menyusun skripsi ini serta akan melampirkan Surat Ijin Usaha Pariwisata, formulir pendaftaran Umrah beserta beberapa kelengkapan legalitas lain dari salah satu biro perjalanan Umrah yang menggunakan metode pemasaran *Multi Level Marketing (MLM)*.

