

# Model Pengawasan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) di Jawa Barat, Indonesia

Irwandi<sup>1</sup>, Thomas Bustomi<sup>2</sup>, Ali Anwar Yusuf<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Universitas Pasundan, Bandung, Indonesia

Email: [irwandi@uinsgd.ac.id](mailto:irwandi@uinsgd.ac.id)

## Abstrak

Penyelenggaraan ibadah umrah di Provinsi Jawa Barat menghadapi tantangan kompleks terkait efektivitas pengawasan terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU). Peningkatan permintaan layanan umrah belum sepenuhnya diimbangi dengan kualitas pelayanan dan sistem pengawasan yang memadai, sehingga berpotensi menimbulkan risiko administratif maupun perlindungan jamaah. Penelitian ini bertujuan menganalisis efektivitas pengawasan PPIU, mengidentifikasi faktor penghambat, serta merumuskan model pengawasan yang kontekstual dan adaptif. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Data diperoleh melalui observasi, wawancara mendalam, dan studi dokumentasi, kemudian dianalisis melalui reduksi data, penyajian, dan penarikan kesimpulan dengan triangulasi untuk menjamin validitas. Analisis mengacu pada kerangka *COSO Internal Control Framework* yang dimodifikasi sesuai karakteristik layanan publik keagamaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan telah berjalan adaptif dan berbasis risiko, namun efektivitasnya dibatasi oleh keterbatasan sumber daya, kompleksitas praktik, perubahan regulasi, dan sistem informasi yang belum terintegrasi. Novelty penelitian ini terletak pada pengembangan model pengawasan publik multi-aktor dengan monitoring sebagai inti sistem yang preventif, berkelanjutan, dan kolaboratif.

**Kata Kunci:** Pengawasan Internal, PPIU, COSO, Perlindungan Jamaah, Jawa Barat.

## Abstract

*The implementation of the Umrah pilgrimage in West Java Province faces complex challenges related to the effectiveness of supervision of Umrah Travel Organizers (PPIUs). The increasing demand for Umrah services has not been fully matched by adequate service quality and oversight systems, potentially creating administrative risks and posing a threat to pilgrim protection. This study aims to analyze the effectiveness of PPIU supervision, identify inhibiting factors, and formulate a contextual and adaptive oversight model. The study employed a qualitative approach with a case study method. Data were obtained through observation, in-depth interviews, and documentation studies. Data were then analyzed through data reduction, presentation, and drawing conclusions with triangulation to ensure validity. The analysis referred to the COSO Internal Control Framework, modified to suit the characteristics of religious public services. The results indicate that supervision has been adaptive and risk-based, but its effectiveness is limited by resource constraints, the complexity of practices, regulatory changes, and an unintegrated information system. The novelty of this research lies in the development of a multi-actor public oversight model with monitoring as the core of a preventive, sustainable, and collaborative system.*

**Keywords:** Internal Oversight, PPIUs, COSO, Pilgrim Protection, West Java.

## A. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia bisa diselenggarakan oleh suatu perusahaan biro perjalanan yang telah mendapat izin operasional dari Kementerian Agama Republik Indonesia dalam bentuk Surat Keputusan Kementerian Agama dan disebut dengan Penyelenggaraan Ibadah Umrah (PPIU) (Fibrianti, 2020:150). Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah dan Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus, Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah yang selanjutnya disingkat PPIU adalah biro perjalanan wisata yang memiliki perizinan berusaha untuk menyelenggarakan perjalanan ibadah umrah. Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah bisa dilakukan oleh PPIU setelah memenuhi perizinan berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

PPIU menjadi pilihan utama masyarakat ketika pendaftaran ibadah haji reguler sangat membeludak yang mengakibatkan masa tunggu sampai berpuluh-puluh tahun (Dani, 2018:24; Arif, 2019:169; Arif, 2019:24). Minat masyarakat untuk menunaikan ibadah umrah di Indonesia sangat tinggi, sehingga memunculkan peluang bisnis yang menjanjikan. Tiap tahun jumlah jamaah umrah di Indonesia mencapai sekitar 700 ribu-800 ribu orang atau sekitar tiga kali lipat dari jamaah haji reguler (Kamal & Gustiningsih, 2019:18; Setiawan & Soewarno, 2024:910). Indonesia dikenal sebagai negara dengan jumlah jamaah Umrah terbanyak di dunia. Hal ini tidak mengherankan mengingat Indonesia memiliki jumlah pemeluk agama Islam terbanyak. Tercatat pemeluk agama Islam di Indonesia mencapai 236 juta orang atau 84,35% dari total jumlah penduduk. Indonesia juga menjadi salah satu negara dengan jamaah umrah terbanyak dengan total sebanyak 1.368.616 jamaah sepanjang 2023 (HIMPUH, 2024).

Pangsa pasar industri pariwisata Umrah secara masif mengalami peningkatan kebutuhan sehingga produsen jasa pelayanan umrah juga mengalami peningkatan yang signifikan. Umrah tidak hanya diposisikan sebagai *ibadah ubudiyah* tetapi telah dieskalasi ke “*rating*” kebutuhan industri yaitu penjualan jasa yang berbasis profit. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa Umrah adalah komoditas yang dapat diperjualbelikan, menjanjikan dan menguntungkan (Dewi, 2017:194).

Bisnis penyelenggara perjalanan ibadah Umrah di Indonesia semakin hari semakin banyak. Banyaknya bermunculan lembaga PPIU di Indonesia ini antara lain disebabkan karena tingginya minat masyarakat untuk melaksanakan ibadah umrah. Hal ini didukung pula oleh semakin panjangnya waktu tunggu bagi calon jamaah untuk dapat melaksanakan ibadah haji melalui jalur regular, sehingga dengan demikian kehadiran PPIU ini dapat membantu memfasilitasi masyarakat yang berminat untuk segera mewujudkan keinginan mereka melaksanakan ibadah ke Tanah Suci yaitu ibadah Umrah.

Jawa Barat sebagai daerah yang luas terdapat biro-biro penyelenggara Haji dan Umrah yang banyak, hal tersebut dibuktikan dengan adanya 583 (lima ratus delapan puluh tiga) PPIU yang terdaftar di Jawa Barat (<https://haji.go.id/>). Jawa Barat, selain tergolong daerah yang memiliki banyak PPIU, juga memiliki jamaah umrah terbesar di Indonesia. Dari total 1368.616 jamaah Umrah Indonesia pada tahun 2023, Jawa Barat merupakan provinsi dengan jamaah Umrah terbanyak di Indonesia dengan total 247.667 jamaah disusul oleh Jawa Timur sebanyak 228.151 ribu jamaah dan DKI Jakarta sebanyak 210.025 jamaah.

Banyaknya PPIU di Jawa Barat ini disatu sisi sangat mempermudah bagi masyarakat untuk menentukan pilihan dalam menunaikan ibadah umrah, namun disisi lain hal ini juga dimanfaatkan oleh sekelompok orang bertanggung jawab untuk menipu para calon jamaah yang hendak umrah. Mereka menawarkan paket umrah dengan harga murah dengan berbagai fasilitas yang membuat banyak masyarakat tergiur dan akhirnya tertipu baik oleh oknum PPIU maupun oleh oknum non PPIU (travel umrah bodong). Hal ini terbukti dengan adanya 7 PPIU di Jawa Barat yang sudah diberikan sanksi dan masuk ke dalam daftar hitam oleh Kementerian Agama.

PPIU harus memberikan pelayanan yang baik kepada jamaah sesuai dengan Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang telah ditetapkan. Kementerian Agama sebagai instansi yang berwenang mengurus, mengeluarkan regulasi, menegakkan regulasi dan mengawasi biro penyelenggara ibadah dituntut memberikan solusi (Sari, 2019:93). Meskipun pemerintah telah mengeluarkan regulasi untuk mengatur sistem penyelenggaraan ibadah umrah, ternyata masih banyak PPIU yang melakukan wanprestasi terhadap jamaah. Sering terdengar berita baik di media massa maupun media sosial terkait travel yang tidak memenuhi kewajiban terhadap jamaah seperti pembatalan atau penundaan keberangkatan tanpa alasan yang jelas, penelantaran jamaah baik disaat transit maupun di tempat tujuan, dan lainnya. Selain kasus yang dilakukan oleh oknum PPIU, terjadi pula penipuan-penipuan yang dilakukan oleh oknum diluar PPIU, yaitu dilakukan oleh biro perjalanan yang tidak memiliki izin umrah (travel umrah bodong), khususnya di Jawa Barat.

Munculnya permasalahan diakibatkan karena banyaknya pengusaha travel yang hanya melihat peluang bisnis semata dengan melakukan praktek bisnis yang tidak benar dan tidak mengikuti regulasi. Penyimpangan yang dilakukan oleh travel seperti beroperasi tanpa izin, melakukan praktek pemasaran yang tidak benar, penetapan harga yang tidak wajar sehingga muncul tindakan-tindakan penipuan terhadap jamaah. Setiap tahun selalu muncul sejumlah jamaah yang dirugikan oleh travel umrah dengan berbagai modus dan bahkan seringkali masalah yang sama terjadi berulang-ulang. Hal ini disebabkan karena rendahnya pemahaman masyarakat terhadap resiko kerugian yang berpotensi dilakukan oleh travel yang tidak berizin dan pengelolaannya tidak benar serta terbatasnya sosialisasi dan tindakan pengawasan oleh pemerintah (Kamal & Gustiningsih, 2019:18-19).

Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat, merupakan penanggung jawab dalam memberikan pelayanan masyarakat atas pelaksanaan ibadah umrah di tingkat provinsi Jawa Barat yang tugas melakukan pembinaan pada PPIU, tetapi dalam pelaksanaannya terlibat dalam melakukan tindakan pengawasan kepada PPIU di tingkat provinsi. Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat berfungsi melayani dan melindungi masyarakat, melakukan pengendalian operasional PPIU untuk pencapaian standar kualitas pelayanan yang telah ditentukan serta untuk melindungi masyarakat dari praktik yang tidak bertanggung jawab. Pengawasan terhadap PPIU menjadi hal yang perlu mendapat perhatian serius untuk menjaga kepercayaan publik.

Pengawasan adalah sebagai proses penentuan, apa yang harus dicapai yaitu standar apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan dan apabila perlu dilakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar (Terry, 1993; Siagian, 2002). Menurut *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO), pengawasan internal terdiri atas lima komponen yaitu: *control environment, risk assessment, control activities, information and communication*, dan *monitoring* (Harrer, 2008:66). Pengawasan internal yang efektif memungkinkan organisasi untuk mengelola risiko dan ketidakpastian lingkungan dan proses serta dapat memanfaatkan informasi untuk membuat keputusan. Sehingga dengan menerapkan sistem pengawasan internal yang efektif, maka operasi dijalankan secara efisien, mengurangi risiko, meningkatnya kualitas tata kelola dan sistem pelaporan, terjaganya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan, dan meningkatnya reputasi organisasi dan kepercayaan para pemangku kepentingan.

Kebaruan dari penelitian ini terletak pada upaya merumuskan model pengawasan PPIU yang efektif berdasarkan kerangka COSO 2013. Sebagai tindak lanjut peneliti sebelumnya yang mengeksplorasi isu-isu terkait pengawasan PPIU (Kumaladewi dkk., 2017; Budiawan & Afrianto, 2020; Ilias, Azmi & Nor, 2022; Putra, 2018; Amelya, 2021; Rahmawati, 2021; Ardani, dkk., 2022; Palangkey, dkk., 2021; Rosida, 2023; Osra & Yasein, 2024; Elgammal, Alhothali, & Sorrentino, 2023; and Showail, 2022). Upaya untuk

merumuskan model pengawasan PPIU yang efektif di Jawa Barat merupakan langkah yang akan memberikan sumbangsih dalam mengatasi isu-isu praktik penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah yang sensitif dan penting dalam melindungi jamaah.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas pengawasan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) di Provinsi Jawa Barat, mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan pengawasan tersebut, serta mengkaji model pengawasan PPIU yang diterapkan guna merumuskan pengembangan model pengawasan yang lebih kontekstual, adaptif, dan mampu meningkatkan perlindungan terhadap jamaah.

## **B. TINJAUAN PUSTAKA**

Konsep pengawasan internal dalam tata kelola organisasi modern berkembang sebagai respons terhadap meningkatnya kompleksitas risiko, tuntutan akuntabilitas publik, serta kebutuhan akan sistem pengendalian yang sistematis dan terintegrasi. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) (2013) mendefinisikan pengendalian internal sebagai suatu proses yang dipengaruhi oleh dewan direksi, manajemen, dan seluruh personel organisasi, yang dirancang untuk memberikan keyakinan memadai atas pencapaian tujuan organisasi dalam tiga dimensi utama, yaitu efektivitas dan efisiensi operasi, keandalan pelaporan, serta kepatuhan terhadap hukum dan regulasi. Definisi ini menegaskan bahwa pengawasan bukan sekadar mekanisme administratif, melainkan proses dinamis yang melekat pada keseluruhan aktivitas organisasi.

Dalam kerangka *Internal Control-Integrated Framework*, COSO (2013) mengidentifikasi lima komponen utama pengawasan internal yang saling terintegrasi. Pertama, *control environment* atau lingkungan pengendalian, yang mencerminkan nilai, integritas, struktur organisasi, serta komitmen pimpinan terhadap etika dan pengendalian. Lingkungan pengendalian berfungsi sebagai fondasi sistem pengawasan karena membentuk budaya pengendalian (*control consciousness*) dalam organisasi. Tanpa komitmen struktural dan moral dari pimpinan, komponen pengawasan lainnya tidak dapat berfungsi secara optimal.

Kedua, *risk assessment* atau penilaian risiko, yaitu proses sistematis dalam mengidentifikasi dan menganalisis risiko yang dapat menghambat pencapaian tujuan organisasi. Dalam konteks organisasi pelayanan publik maupun bisnis berbasis jasa seperti PPIU, risiko dapat muncul dalam bentuk kegagalan operasional, penyimpangan administratif, ketidakpatuhan regulasi, maupun risiko reputasi. Oleh karena itu, manajemen perlu tidak hanya mengidentifikasi risiko, tetapi juga menentukan strategi mitigasi yang proporsional dan adaptif.

Ketiga, *control activities*, yaitu kebijakan dan prosedur yang dirancang untuk memastikan bahwa arahan manajemen dilaksanakan secara konsisten. Aktivitas pengendalian mencakup mekanisme otorisasi, verifikasi, rekonsiliasi, pemisahan fungsi, hingga supervisi berjenjang. Dalam organisasi yang bergerak dalam penyelenggaraan perjalanan ibadah, aktivitas pengendalian menjadi krusial untuk menjamin kepastian layanan, transparansi pengelolaan dana jamaah, serta kepatuhan terhadap standar operasional dan regulasi kementerian terkait.

Keempat, *information and communication*, yang menekankan pentingnya sistem informasi yang relevan, akurat, dan tepat waktu. Sistem informasi tidak hanya berfungsi sebagai alat pencatatan transaksi, tetapi juga sebagai sarana akuntabilitas dan pengambilan keputusan berbasis data. Transparansi informasi menjadi elemen penting dalam sektor pelayanan publik karena berkaitan langsung dengan kepercayaan masyarakat.

Kelima, *monitoring*, yaitu proses evaluasi berkelanjutan terhadap efektivitas sistem pengendalian internal. Monitoring dapat dilakukan melalui audit internal, evaluasi kinerja,

maupun mekanisme pengawasan eksternal. Komponen ini memastikan bahwa sistem pengawasan tidak bersifat statis, melainkan responsif terhadap dinamika risiko dan perubahan lingkungan.

Literatur mengenai tata kelola dan akuntabilitas publik menegaskan bahwa pengawasan internal yang efektif berkontribusi pada penguatan integritas organisasi, pengurangan risiko moral hazard, serta peningkatan kualitas layanan (Bovens, 2007; OECD, 2015). Dalam konteks organisasi pelayanan berbasis keagamaan seperti PPIU, efektivitas pengawasan tidak hanya berdampak pada aspek administratif dan finansial, tetapi juga memiliki dimensi sosial dan moral karena berkaitan dengan perlindungan hak jamaah serta kepercayaan publik.

Sejumlah penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa lemahnya implementasi komponen pengawasan, khususnya pada aspek penilaian risiko dan monitoring, sering kali menjadi penyebab terjadinya penyimpangan dalam organisasi jasa perjalanan (Power, 2007; Arena, Arnaboldi, & Azzone, 2010). Hal ini mengindikasikan bahwa keberadaan regulasi saja tidak cukup; dibutuhkan model pengawasan yang terstruktur, terintegrasi, dan berkelanjutan.

Dengan demikian, kerangka COSO memberikan landasan konseptual yang kuat untuk menganalisis model pengawasan PPIU di Jawa Barat. Lima komponen tersebut dapat dijadikan indikator analitis untuk menilai sejauh mana sistem pengawasan telah berjalan secara efektif, sekaligus mengidentifikasi celah struktural maupun prosedural yang memerlukan penguatan. Pendekatan ini memungkinkan penelitian tidak hanya mendeskripsikan praktik pengawasan yang ada, tetapi juga merumuskan model pengawasan yang lebih adaptif dan kontekstual sesuai dengan karakteristik penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah di tingkat daerah.

### **C. METODE**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus untuk mengkaji secara mendalam efektivitas pengawasan PPIU di Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat, khususnya pada Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU). Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan analisis kontekstual terhadap praktik pengawasan dalam setting kelembagaan yang nyata (Yin, 2018; Creswell & Poth, 2018).

Data dikumpulkan melalui studi dokumentasi, observasi non-partisipan, dan wawancara mendalam semiterstruktur. Informan ditentukan menggunakan teknik purposive sampling, meliputi Kepala Kantor Wilayah, Kepala Bidang PHU, Ketua Tim Peningkatan Kualitas Pembinaan dan Pengawasan Umrah dan Haji Khusus, serta perwakilan FKS PATUH Jawa Barat (Patton, 2015). Analisis data dilakukan secara interaktif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan/verifikasi hingga mencapai kejenuhan (Miles, Huberman, & Saldaña, 2014). Keabsahan data diuji melalui triangulasi sumber untuk memastikan konsistensi dan kredibilitas temuan (Lincoln & Guba, 1985).

### **D. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **1. Efektifitas Pengawasan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) di Jawa Barat**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerangka regulasi pengawasan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) mengalami dinamika yang relatif cepat dalam beberapa tahun terakhir. Perubahan regulasi, terutama melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 beserta perubahannya dan Peraturan Menteri Agama Nomor 5 dan 6 Tahun 2021, memperlihatkan adanya penguatan fungsi kontrol negara terhadap tata kelola penyelenggaraan ibadah umrah. Secara normatif, regulasi tersebut telah membentuk sistem

pengawasan yang komprehensif, mencakup aspek perizinan, operasional, akreditasi, perlindungan jemaah, serta mekanisme sanksi administratif dan pidana.

Secara kelembagaan, pengawasan dilakukan secara berjenjang oleh Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi, Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota, hingga unsur perwakilan RI di Arab Saudi. Di tingkat Provinsi Jawa Barat, Kantor Wilayah Kementerian Agama menjalankan fungsi pengawasan melalui empat instrumen utama: (1) pengawasan pendirian dan pembukaan cabang PPIU, (2) pengawasan kegiatan operasional, (3) pengawasan legalitas izin usaha berbasis OSS, dan (4) pengawasan insidental terhadap pihak-pihak bermasalah.

Temuan lapangan menunjukkan bahwa secara administratif sistem telah terintegrasi secara digital melalui OSS dan SISKOPATUH, yang mempermudah pemantauan perizinan dan data jemaah. Namun, efektivitas implementasinya belum sepenuhnya optimal.

Secara umum, pengawasan telah mampu memastikan sebagian besar PPIU menjalankan operasional sesuai ketentuan, terutama dalam aspek pemberangkatan, pelaporan, dan pelayanan dasar. Akan tetapi, masih ditemukan PPIU yang belum memenuhi kewajiban akreditasi dan standar pelayanan minimal. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara desain regulasi dan pelaksanaan di lapangan.

Dari perspektif teori pengawasan publik, kondisi tersebut mencerminkan tantangan dalam implementasi *risk-based supervision*, yaitu pengawasan yang memprioritaskan area berisiko tinggi dan dilakukan secara adaptif (Power, 2007; Black & Baldwin, 2010). Dalam praktiknya, pengawasan PPIU masih cenderung bersifat administratif dan periodik, belum sepenuhnya berbasis pemetaan risiko operasional seperti potensi fraud, gagal berangkat, atau penyalahgunaan dana jemaah.

Rendahnya tingkat kooperativitas sebagian PPIU juga menjadi faktor penghambat. Berkurangnya intensitas interaksi pembinaan antara regulator dan pelaku usaha berdampak pada melemahnya kepatuhan preventif. Hal ini sejalan dengan temuan OECD (2014) yang menegaskan bahwa efektivitas regulatory enforcement sangat bergantung pada kombinasi antara deterrence (sanksi) dan compliance-oriented supervision (pembinaan berkelanjutan).

Sistem sanksi administratif yang diatur dalam PP Nomor 5 Tahun 2021 menunjukkan adanya pendekatan bertingkat (*graduated sanctions*), mulai dari teguran tertulis hingga pencabutan izin. Pendekatan ini konsisten dengan prinsip responsive regulation (Ayres & Braithwaite, 1992), di mana penegakan hukum dilakukan secara proporsional berdasarkan tingkat pelanggaran.

Selain sanksi administratif, pengaturan sanksi pidana dalam Pasal 124–126 UU Nomor 8 Tahun 2019 memberikan efek jera terhadap praktik ilegal seperti penyelenggaraan tanpa izin, penelantaran jemaah, dan penyalahgunaan dana. Ancaman pidana hingga 10 tahun penjara dan denda hingga Rp 10 miliar menunjukkan komitmen negara dalam memperkuat perlindungan konsumen layanan keagamaan. Namun demikian, efektivitas sistem sanksi sangat ditentukan oleh konsistensi penegakan dan kapasitas pengawasan lapangan. Studi dalam governance regulation menunjukkan bahwa keberadaan regulasi yang kuat tidak otomatis menjamin efektivitas tanpa dukungan kapasitas institusional dan pengawasan berbasis data (Baldwin, Cave & Lodge, 2012).

## **2. Faktor-Faktor Penghambat Pengawasan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) di Jawa Barat**

Penelitian ini mengidentifikasi bahwa efektivitas pengawasan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) di Provinsi Jawa Barat menghadapi tantangan yang bersifat multidimensional. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan pejabat Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat, tim pengawas PPIU, serta analisis dokumen regulasi dan praktik pengawasan di lapangan, ditemukan enam faktor utama yang secara

simultan memengaruhi kinerja pengawasan. Faktor-faktor tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan saling berkelindan dan membentuk kompleksitas tata kelola pengawasan umrah dalam konteks regulasi dan dinamika sosial yang terus berkembang.

Salah satu temuan paling fundamental adalah keterbatasan sumber daya pengawas, baik dari segi kuantitas maupun kompetensi. Jumlah pengawas yang tersedia belum sebanding dengan jumlah PPIU yang harus diawasi serta luasnya wilayah administratif Jawa Barat. Kondisi ini menyebabkan pengawasan lebih bersifat selektif dan reaktif, dengan prioritas pada kasus atau entitas yang dipandang memiliki risiko tinggi. Secara teoritis, praktik tersebut selaras dengan pendekatan risk-based supervision yang menekankan alokasi sumber daya pada area berisiko tinggi (Power, 2007). Namun demikian, pendekatan berbasis risiko tetap memerlukan kapasitas minimum agar pengawasan tidak semata-mata menjadi respons terhadap insiden. Kettl (2015) menegaskan bahwa efektivitas tata kelola publik sangat ditentukan oleh kapasitas institusional dan kualitas sumber daya manusia. Dalam perspektif kerangka COSO (2013), keterbatasan SDM berdampak pada melemahnya control environment dan monitoring activities, sehingga pengawasan preventif sulit diwujudkan secara menyeluruh. Akibatnya, pengawasan cenderung bergerak dari pendekatan preventif menuju korektif.

Temuan berikutnya menunjukkan bahwa variasi praktik penyelenggaraan umrah turut memperumit mekanisme pengawasan. Legalitas umrah mandiri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 memperluas ruang pelaksanaan ibadah umrah, tidak lagi terbatas pada jalur PPIU resmi. Jamaah kini memiliki keleluasaan untuk mengatur perjalanan secara mandiri, termasuk penggunaan berbagai jenis visa yang sah. Di satu sisi, kebijakan ini meningkatkan fleksibilitas dan otonomi jamaah. Namun di sisi lain, variasi praktik tersebut menimbulkan tantangan baru bagi pengawasan formal. Hood (2002) menjelaskan bahwa semakin fleksibel praktik di lapangan, semakin kompleks pula tantangan regulatory compliance yang dihadapi otoritas pengawas. Dalam konteks ini, pengawas harus mengelola risiko yang tidak sepenuhnya tercatat dalam skema formal PPIU. Pendekatan risk-based regulation kembali menjadi relevan karena memungkinkan pengawas memetakan risiko secara selektif (Power, 2007), meskipun tidak menjamin pengawasan yang komprehensif terhadap seluruh praktik yang berkembang.

Dinamika regulasi juga menjadi faktor signifikan yang memengaruhi efektivitas pengawasan. Terbitnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 serta Peraturan Presiden Nomor 92 Tahun 2025 tentang Kementerian Haji dan Umrah menandai perubahan struktur kewenangan dan tata kelola kelembagaan. Perubahan ini menuntut adaptasi cepat dari pengawas di tingkat daerah. Dalam praktiknya, regulasi yang berubah cepat seringkali belum diikuti dengan petunjuk teknis operasional yang memadai. Kondisi ini menciptakan compliance gap, yaitu kesenjangan antara norma formal dan kapasitas implementasi (Hood, 2002). Kettl (2015) melalui perspektif complexity theory menjelaskan bahwa organisasi publik dalam lingkungan kebijakan yang dinamis harus memiliki fleksibilitas struktural dan koordinasi yang kuat agar tidak terjebak dalam inkonsistensi implementasi. Tanpa adaptasi kelembagaan yang memadai, pengawasan berpotensi menjadi parsial dan inkonsisten.

Selain faktor regulatif, penelitian ini juga menemukan bahwa keterbatasan sistem informasi dan integrasi data menjadi hambatan penting. SISKOPATUH sebagai sistem utama pengelolaan data umrah belum sepenuhnya terintegrasi dengan seluruh kanal informasi yang relevan. Data PPIU, jamaah, laporan lapangan, serta indikasi risiko masih tersebar dan belum terkonsolidasi secara real-time. Dalam literatur pengawasan modern, integrasi sistem informasi merupakan prasyarat utama bagi pengawasan berbasis data (data-driven supervision) (Power, 2007). Kerangka COSO (2013) juga menegaskan bahwa komponen information and communication memegang peranan sentral dalam efektivitas pengendalian internal. Ketika sistem informasi tidak terintegrasi, kemampuan organisasi untuk melakukan

deteksi dini dan respons cepat menjadi terbatas. Oleh karena itu, modernisasi dan integrasi sistem digital menjadi kebutuhan strategis dalam penguatan pengawasan PPIU.

Faktor lain yang tidak kalah penting adalah rendahnya partisipasi dan literasi jamaah. Jamaah pada dasarnya dapat berperan sebagai sumber informasi strategis dalam pengawasan, terutama dalam mendeteksi potensi pelanggaran atau layanan yang tidak sesuai standar. Namun, tingkat literasi terkait hak, kewajiban, dan mekanisme pelaporan masih relatif rendah. Fung (2006) menjelaskan bahwa partisipasi publik yang efektif memerlukan akses informasi dan saluran komunikasi yang jelas agar masyarakat dapat terlibat secara bermakna. Tanpa literasi yang memadai, jamaah cenderung tidak menyadari risiko atau tidak mengetahui prosedur pelaporan yang tersedia. World Bank (2017) dalam konsep citizen engagement menekankan bahwa pemberdayaan masyarakat dapat memperluas kapasitas pengawasan tanpa harus menambah sumber daya formal. Rendahnya partisipasi jamaah dalam konteks ini menciptakan kesenjangan informasi yang membuat pengawasan lebih bersifat reaktif daripada preventif.

Akhirnya, temuan penelitian menunjukkan bahwa komunikasi dan koordinasi lintas pihak belum berjalan secara optimal. Pengawasan PPIU melibatkan berbagai aktor, termasuk instansi pemerintah, aparat penegak hukum, dan asosiasi penyelenggara. Namun, mekanisme koordinasi yang ada masih bersifat ad hoc dan belum terstruktur secara sistematis. Teori collaborative governance yang dikemukakan Ansell dan Gash (2008) menegaskan bahwa kolaborasi lintas sektor memerlukan struktur formal, dialog berkelanjutan, dan pembagian peran yang jelas agar dapat menghasilkan kebijakan publik yang efektif. Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) menambahkan bahwa kualitas interaksi, kepercayaan, dan komitmen berbagi informasi merupakan prasyarat keberhasilan kolaborasi. Ketika elemen-elemen tersebut belum optimal, sinergi antar-lembaga menjadi lemah dan respons pengawasan menjadi kurang konsisten.

Secara keseluruhan, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa efektivitas pengawasan PPIU di Jawa Barat ditentukan oleh interaksi antara faktor struktural, regulatif, partisipatif, dan kolaboratif. Keterbatasan sumber daya, dinamika regulasi, kompleksitas praktik penyelenggaraan, sistem informasi yang belum terintegrasi, rendahnya partisipasi jamaah, serta lemahnya koordinasi lintas pihak membentuk tantangan yang saling memperkuat satu sama lain. Oleh karena itu, penguatan pengawasan tidak dapat dilakukan secara parsial, melainkan memerlukan pendekatan sistemik yang mencakup peningkatan kapasitas SDM, integrasi teknologi informasi, penguatan literasi jamaah, serta implementasi prinsip *collaborative governance* secara lebih konsisten.

### **3. Model Pengawasan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) di Jawa Barat**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) di Provinsi Jawa Barat secara normatif telah dibangun dalam kerangka regulatif yang jelas dan memiliki struktur kelembagaan yang formal. Namun demikian, efektivitas pengawasan belum sepenuhnya optimal, terutama dalam aspek pencegahan risiko, integrasi sistem informasi, dan penguatan fungsi monitoring secara berkelanjutan. Pengawasan masih menunjukkan kecenderungan administratif dan reaktif, yakni baru menguat ketika muncul laporan pelanggaran atau pengaduan jamaah. Kondisi ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara desain struktural pengawasan dan kapasitas substantifnya dalam menjamin perlindungan jamaah secara berkelanjutan.

Untuk menganalisis kondisi tersebut secara sistematis, penelitian ini menggunakan kerangka *COSO Internal Control-Integrated Framework* (2013) sebagai alat analisis konseptual. COSO memandang pengendalian internal sebagai suatu proses terintegrasi yang dirancang untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi dalam

aspek efektivitas operasional, keandalan pelaporan, dan kepatuhan terhadap regulasi. Lima komponen utama COSO, *control environment*, *risk assessment*, *control activities*, *information and communication*, serta *monitoring activities*, dirancang sebagai sistem yang saling terkait dan tidak dapat dinilai secara parsial (COSO, 2013).

Temuan penelitian memperlihatkan bahwa kelima komponen tersebut secara formal telah hadir dalam pengawasan PPIU di Jawa Barat. Akan tetapi, tingkat kematangan dan integrasi antar-komponen masih bervariasi. Struktur kelembagaan dan prosedur administratif tersedia, tetapi orientasi pengawasan belum sepenuhnya berbasis risiko dan belum terintegrasi dalam mekanisme umpan balik sistemik. Temuan ini sejalan dengan literatur pengendalian sektor publik yang menyatakan bahwa keberadaan struktur formal tidak secara otomatis menjamin efektivitas pengawasan apabila budaya organisasi dan orientasi risiko belum terinternalisasi secara kuat (Arena, Arnaboldi, & Azzone, 2010).

Pada dimensi *control environment*, penelitian ini menemukan adanya komitmen normatif pimpinan terhadap perlindungan jamaah sebagai amanah publik. Narasi kepemimpinan menekankan tanggung jawab negara dalam menjamin keamanan dan kepastian layanan ibadah. Hal ini konsisten dengan prinsip *tone at the top* dalam COSO, yang menegaskan bahwa integritas dan komitmen pimpinan menjadi fondasi utama efektivitas pengendalian internal. Namun demikian, komitmen etis tersebut belum sepenuhnya dilembagakan dalam bentuk kode etik pengawasan yang terstruktur, standar perilaku pengawas, maupun mekanisme penegakan integritas yang sistematis. Literatur tata kelola publik menegaskan bahwa integritas yang tidak terinstitusionalisasi cenderung bergantung pada figur pimpinan dan rentan terhadap inkonsistensi ketika terjadi perubahan kepemimpinan (Mungiu-Pippidi, 2015; OECD, 2015). Dengan demikian, lingkungan pengendalian dalam konteks ini relatif kuat secara normatif, tetapi belum kokoh secara institusional.

Pada dimensi *risk assessment*, kelemahan pengawasan terlihat lebih nyata. Identifikasi risiko masih bersifat insidental dan berbasis peristiwa (*event-driven*), terutama berdasarkan laporan kasus dan pengaduan jamaah. Pendekatan ini berbeda dengan paradigma pengawasan berbasis risiko yang menekankan identifikasi dan pemetaan risiko secara proaktif sebelum pelanggaran terjadi (Power, 2007; Hillson, 2016). Dalam konteks penyelenggaraan umrah yang melibatkan risiko finansial, penggunaan berbagai jenis visa, dinamika kebijakan umrah mandiri, serta relasi asimetris antara PPIU dan jamaah, pendekatan reaktif membatasi kemampuan pencegahan. Belum adanya dokumen formal *fraud risk assessment* menunjukkan bahwa manajemen risiko masih bersifat praktis dan belum terintegrasi dalam arsitektur pengawasan yang sistemik.

Dimensi *control activities* menunjukkan bahwa aktivitas pengawasan seperti pemeriksaan dokumen, monitoring keberangkatan, pembinaan, dan penindakan administratif telah berjalan. Namun, orientasi aktivitas pengendalian masih dominan administratif dan belum sepenuhnya adaptif terhadap kompleksitas risiko modern. Literatur manajemen pengendalian menyatakan bahwa kontrol berbasis kepatuhan prosedural tidak memadai dalam lingkungan yang dinamis dan berisiko tinggi (Merchant & Van der Stede, 2017). Perubahan pola penyelenggaraan umrah, termasuk digitalisasi promosi, variasi visa, serta meningkatnya mobilitas jamaah, menuntut sistem pengendalian yang lebih berbasis data dan teknologi. Dalam praktiknya, pemanfaatan teknologi informasi dalam pengawasan PPIU masih terbatas dan belum terintegrasi dalam sistem deteksi dini.

Pada dimensi *information and communication*, penelitian ini menemukan adanya fragmentasi data dan keterbatasan integrasi sistem informasi lintas unit maupun lintas aktor. Informasi pengawasan belum sepenuhnya real-time dan belum mendukung pengambilan keputusan yang cepat dan berbasis bukti. Teori *network governance* menekankan bahwa efektivitas pengawasan publik sangat ditentukan oleh kualitas pertukaran informasi antar-

aktor (Rhodes, 1997; Ansell & Gash, 2008). Dalam konteks pengawasan PPIU, yang melibatkan pemerintah, asosiasi, pelaku usaha, dan masyarakat, sistem informasi yang terfragmentasi menghambat respons kolektif terhadap risiko. Transparansi publik yang belum optimal juga berimplikasi pada lemahnya akuntabilitas substantif (Bovens, 2007).

Dimensi monitoring activities menjadi temuan paling strategis dalam penelitian ini. Monitoring dalam praktiknya masih diposisikan sebagai aktivitas evaluatif periodik di akhir siklus pengawasan. Ia belum berfungsi sebagai mekanisme inti yang secara berkelanjutan menghasilkan umpan balik untuk memperbaiki penilaian risiko dan aktivitas pengendalian. Dalam model COSO eksisting, monitoring memang ditempatkan sebagai salah satu komponen yang sejajar dengan komponen lainnya. Struktur ini efektif untuk pengendalian internal organisasi tunggal, tetapi memiliki keterbatasan ketika diterapkan pada pengawasan publik yang bersifat multi-aktor dan dinamis.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini menawarkan rekonstruksi konseptual dengan menempatkan monitoring sebagai inti (*core*) sistem pengawasan, bukan sekadar komponen evaluatif. Dengan pendekatan sistem terbuka (Bertalanffy, 1968), monitoring dipahami sebagai mekanisme umpan balik berkelanjutan yang mengintegrasikan risk assessment, control activities, serta information and communication dalam satu siklus dinamis. Reposisi ini memungkinkan pengawasan bergerak dari pola reaktif menuju preventif, dari administratif menuju protektif, serta dari numerik menuju sistemik.

Di sinilah letak novelty penelitian ini. Pertama, penelitian ini mereposisi monitoring dari fungsi evaluatif menjadi mekanisme inti pengawasan publik yang bersifat preventif dan kolaboratif. Kedua, penelitian ini menggeser orientasi COSO dari *internal control framework* organisasi tunggal menjadi *public supervision framework* yang relevan untuk konteks pengawasan sektor publik yang multi-aktor. Ketiga, penelitian ini memperluas dimensi risk assessment dengan memasukkan risiko kebijakan (misalnya umrah mandiri dan multi-visa) serta risiko sosial berupa perlindungan jamaah, yang sebelumnya tidak secara eksplisit diakomodasi dalam COSO 2013. Dengan demikian, kontribusi teoretis penelitian ini bukan pada penambahan dimensi baru, melainkan pada transformasi orientasi dan relasi antar dimensi dalam kerangka COSO agar sesuai dengan karakteristik pengawasan publik di sektor pelayanan keagamaan. Transformasi dari model numerik menuju model sistemik memungkinkan pengawasan PPIU menjadi lebih adaptif, kolaboratif, dan berorientasi pada perlindungan jamaah sebagai kepentingan publik utama.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengawasan PPIU di Jawa Barat telah berjalan secara struktural, tetapi efektivitasnya akan meningkat signifikan apabila monitoring direposisi sebagai poros sistem pengawasan berbasis risiko yang terintegrasi secara digital dan kolaboratif. Model COSO termodifikasi yang dihasilkan dalam penelitian ini memberikan kerangka konseptual baru bagi pengembangan pengawasan publik yang lebih preventif dan berorientasi pada perlindungan masyarakat.

## **E. KESIMPULAN**

Pengawasan PPIU di Provinsi Jawa Barat belum berjalan secara optimal meskipun telah menunjukkan karakter adaptif dan responsif terhadap dinamika penyelenggaraan umrah. Keterbatasan sumber daya pengawas, kompleksitas praktik umrah, perubahan regulasi, sistem informasi yang belum terintegrasi, rendahnya partisipasi jamaah, serta lemahnya koordinasi lintas pihak menyebabkan pengawasan masih bersifat selektif dan belum menjangkau seluruh penyelenggara secara konsisten. Kerangka COSO Internal Control terbukti relevan dalam menganalisis sistem pengawasan PPIU. Namun, model tersebut perlu direposisi dengan menempatkan *monitoring activities* sebagai inti sistem yang bersifat preventif, berbasis risiko, adaptif, dan kolaboratif. Penguatan pengawasan ke depan menuntut integrasi teknologi

digital, peningkatan kapasitas pengawas, serta keterlibatan multipihak guna menjamin perlindungan jamaah dan akuntabilitas layanan umrah secara berkelanjutan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Amelya, R. (2021). Pengawasan Penyelenggaraan Ibadah Umrah dalam Perspektif Perlindungan Konsumen. *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, 5(2), 112–126.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Ardani, M., Suryadi, A., & Pratama, D. (2022). Tata Kelola Penyelenggaraan Ibadah Umrah dan Perlindungan Jamaah. *Jurnal Administrasi Publik*, 10(1), 45–59.
- Arena, M., Arnaboldi, M., & Azzone, G. (2010). The Organizational Dynamics of Enterprise Risk Management. *Accounting, Organizations and Society*, 35(7), 659–675. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2010.07.003>
- Arif, M. (2019a). Problematika Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah di Indonesia. *Jurnal Studi Keislaman*, 15(2), 160–175.
- Arif, M. (2019b). Dinamika Regulasi Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah. *Jurnal Hukum Islam*, 18(1), 20–35.
- Ayres, I., & Braithwaite, J. (1992). *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. Oxford University Press.
- Baldwin, R., & Black, J. (2008). Really Responsive Regulation. *Modern Law Review*, 71(1), 59–94. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2230.2008.00681.x>
- Baldwin, R., Cave, M., & Lodge, M. (2012). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. Oxford University Press.
- Bertalanffy, L. V. (1968). *General System Theory: Foundations, Development, Applications*. George Braziller.
- Black, J., & Baldwin, R. (2010). Really responsive risk-based regulation. *Law & Policy*, 32(2), 181–213. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9930.2010.00318.x>
- Bovens, M. (2007). Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Budiawan, A., & Afrianto, E. (2020). Pengawasan Biro Perjalanan Umrah dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara. *Jurnal Ilmu Hukum*, 9(3), 201–215.
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). (2013a). *Internal Control-Integrated Framework*. COSO.
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). (2013b). *COSO Internal Control-Integrated Framework Principles*. COSO.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*. SAGE Publications.
- Dani, R. (2018). Peran Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah dalam Pelayanan Jamaah. *Jurnal Ekonomi Syariah*, 3(1), 22–30.
- Dewi, S. (2017). Umrah Sebagai Komoditas Industri Jasa Keagamaan. *Jurnal Sosiologi Agama*, 11(2), 188–200.
- Elgammal, I., Alhothali, G., & Sorrentino, A. (2023). Governance and Accountability in Religious Tourism Management. *Journal of Islamic Marketing*, 14(3), 745–760.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29.
- Fibrianti, R. (2020). Legalitas dan Pengawasan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(2), 145–158.

- Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, 66(s1), 66–75.
- Harrer, J. (2008). *Internal Control Strategies: A Mid to Small Business Guide*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Hillson, D. (2016). *The Risk Management Handbook: A practical Guide to Managing the Multiple Dimensions of Risk*. Kogan Page.
- HIMPUH. (2024). *Data Statistik Jamaah Umrah Indonesia Tahun 2023*. Himpunan Penyelenggara Umrah dan Haji.
- Hood, C. (2002). The risk game and the blame game. *Government and Opposition*, 37(1), 15–37.
- Ilias, A., Azmi, I., & Nor, M. (2022). Internal Control Practices in Islamic Travel Agencies. *International Journal of Ethics and Systems*, 38(4), 512–528.
- Kamal, F., & Gustiningsih, T. (2019). Perlindungan Hukum Terhadap Jamaah Umrah di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 49(1), 15–28.
- Kementerian Haji dan Umrah Republik Indonesia. (2024). *Data Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah*. Retrieved from: <https://haji.go.id>
- Kettl, D. F. (2015). *The Transformation of Governance: Public Administration for the Twenty-First Century*. Johns Hopkins University Press.
- Kumaladewi, R., Sari, D., & Nugroho, T. (2017). Evaluasi Kebijakan Pengawasan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah. *Jurnal Kebijakan Publik*, 8(2), 98–110.
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. SAGE Publications.
- Lodge, M., & Wegrich, K. (2012). Managing Regulation: Regulatory Analysis, Politics and Policy. *Public Administration*, 90(1), 192–206. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.02024.x>
- Merchant, K. A., & Van der Stede, W. A. (2017). *Management control systems: Performance measurement, evaluation and incentives*. Pearson.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. SAGE Publications.
- Mungiu-Pippidi, A. (2015). *The Quest for Good Governance: How Societies Develop Control of Corruption*. Cambridge University Press.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2014). *Regulatory Enforcement and Inspections*. OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2015). *OECD principles of public sector integrity*. OECD Publishing.
- Osra, M., & Yasein, H. (2024). Risk Management in Religious Travel Services: Evidence from Muslim-Majority Countries. *Tourism Management Perspectives*, 49, 101–115.
- Palangkey, R., Wenas, R., & Lumenta, A. (2021). Implementasi Pengawasan Administrasi dalam Penyelenggaraan Ibadah Umrah. *Jurnal Administrasi Negara*, 27(1), 77–90.
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative Research & Evaluation Methods*. SAGE Publications.
- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah dan Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 92 Tahun 2025 tentang Kementerian Haji dan Umrah.
- Power, M. (2007). *Organized Uncertainty: Designing a World of Risk Management*. Oxford University Press.
- Putra, A. (2018). Pengawasan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah oleh Kementerian Agama. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 6(3), 130–142.
- Rahmawati, N. (2021). Model Pengawasan Berbasis Risiko dalam Pelayanan Publik Keagamaan. *Jurnal Manajemen Publik*, 12(2), 89–104.

- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Open University Press.
- Rosida, L. (2023). Akuntabilitas dan Transparansi dalam Penyelenggaraan Ibadah Umrah. *Jurnal Governance*, 9(1), 55–70.
- Sari, P. (2019). Peran Kementerian Agama dalam Pengawasan Biro Perjalanan Ibadah Umrah. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 4(1), 85–97.
- Setiawan, D., & Soewarno, N. (2024). Trends and Challenges in Indonesia's Umrah Travel Industry. *Journal of Islamic Tourism Studies*, 2(3), 905–920.
- Showail, S. (2022). Regulatory Compliance in Hajj and Umrah Services. *Journal of Islamic Accounting and Business Research*, 13(2), 256–270.
- Siagian, S. P. (2002). *Fungsi-Fungsi Manajerial*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Terry, G. R. (1993). *Principles of Management*. Richard D. Irwin.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.
- World Bank. (2017). *Engaging Citizens for Better Development Results*. World Bank Publications.
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. SAGE Publications.