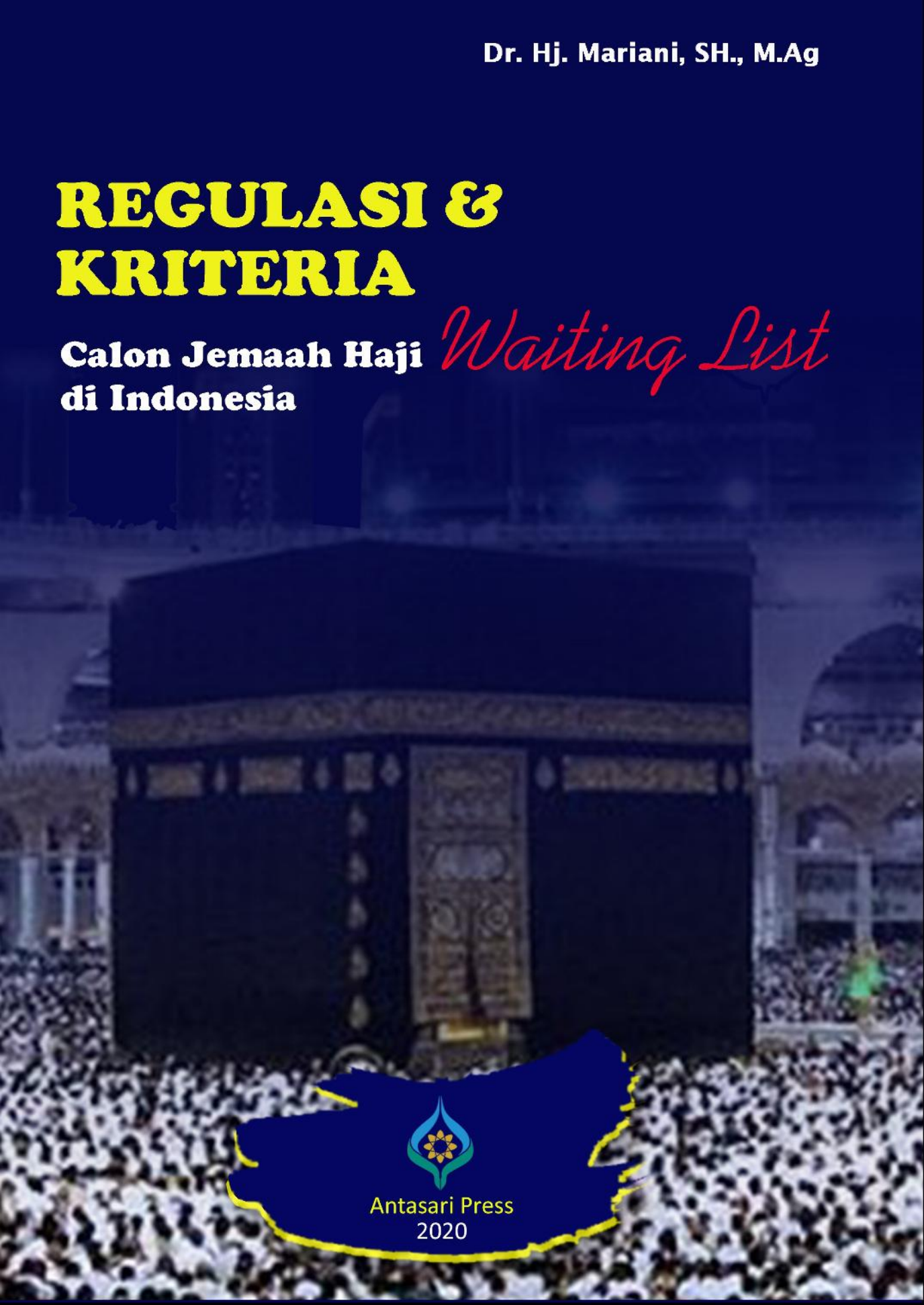
Dr. Hj. Mariani, SH., M.Ag

REGULASI & KRITERIA

Calon Jemaah Haji di Indonesia

Waiting List



Antasari Press
2020

Regulasi dan Kriteria Calon Jemaah Haji *Waiting List* Di Indonesia

Dr. Hj. Mariani, SH., M.Ag.

Antasari Press
Banjarmasin

Judul Buku:
Regulasi dan Kriteria Calon Jemaah Haji *Waiting List* Di Indonesia

Penulis:
Dr. Hj. Mariani, SH., M.Ag.

Editor:
Dr. Anwar Hafidzi, Lc., MA.Hk

Tata letak:
Maskur Rosyid

Desain Sampul:
Fathullah Munadi

Penerbit:
Antasari Press
Jl. Ahmad Yani Km. 4,5
Banjarmasin Kalimantan Selatan
Telp. (0511) 3252829
Email: penerbitantasaripress@gmail.com

ISBN: 978-623-7665-39-7

Cetakan Pertama, Mei, 2020
Hak Cipta dilindungi Undang-undang
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit

KATA PENGANTAR

Prof. Dr. H. M. Hadin Muhjad, SH,M.Hum
(Dosen Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin)

Selama ini dalam masyarakat muslim di Indonesia dipahami bahwa sudah beberapa tahun terakhir kalau mau melaksanakan ibadah haji dengan ONH Pemerintah tidak bisa lagi begitu menyetor langsung berangkat seperti yang pernah terjadi pada masa yang lalu termasuk pengalaman pribadi saya tahun 2000, begitu ONH disetor langsung berangkat menunaikan ibadah haji tahun itu juga, melainkan harus menunggu beberapa tahun gilirannya. Hal ini lantaran qouta yang disediakan oleh Pemerintah Arab Saudi tidak berimbang dengan animo masyarakat muslim Indonesia yang berangkat ibadah haji.

Banyak cara sudah ditawarkan oleh para pemikir kita untuk mencari jalan solusinya termasuk pula Pemerintah Indonesia sendiri sudah pula berusaha mengambil kebijakan untuk menghindari lonjakan *waiting list* (daftar tunggu) yang menurut informasi sudah hampir 30 tahunan untuk masa tunggunya. Akan tetapi nyatanya setiap tahun terus saja daftar tunggu itu bergerak meningkat jumlahnya.

Di antara sedikit pemikir tentang masalah ini adalah penulis buku yang ada di hadapan kita juga telah berusaha mencari jawaban untuk menekan tingginya angka *waiting list* calon jemaah haji Indonesia apakah yang dilaksanakan oleh Pemerintah atau pun non pemerintah. Buku ini patut kita sambut dengan rasa syukur dan bangga, karena sudah berhasil menambah khazanah kepustakaan kita di Indonesia.

Harapan kita dengan hadirnya buku ini dapat menggugah pemerintah Indonesia untuk terus berupaya mengatasi agar tidak terjadi peningkatan *waiting list* calon jemaah haji Indonesia, baik dari segi regulasi maupun kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Indonesia.

Semoga tulisan ini memberikan kebaikan dan kegunaan untuk masyarakat kita terutama pihak-pihak yang berkepentingan terhadap

penyelenggaran ibadah haji sebagai salah rukun Islam bagi masyarakat Muslim Indonesia.

PRAKATA

بِسْمِ اللهِ الرَّحْمنِ الرَّحِيْمِ
اَلْحَمْدُ لله رَبِّ اْلعَالَمِيْنَ وَالصَّلاَةُ وَالسَّلاَمُ عَلىَ اَشْرَفِ اْلاَ نْبِيَاءِ وَالْمُرْ سَلِيْنَ سَيِّدِنَا وَمَوْلاَنَا مُحَمَّدٍ, وَعَلىَ اَلِهِ وَصَحْبِهِ اَجْمَعِيْنَ. اَمَّا بَعْدُ

Seluruh pujian dan semua keagungan serta kebesaran penulis panjatkan kepada Ilahi Robby, yang dengan kasih dan sayangNya serta keagungan dan keberkahanNya dapat menghadirkan buku dengan judul "**Regulasi dan Kriteria Calon Jemaah Haji *Waiting List* Di Indonesia"** ini dapat diselesaikan. Shalawat dan salam semoga tercurah kepada junjungan kita Rasulullah SAW, begitu juga kepada kerabat beliau, dan para penerus perjuangan beliau hingga sampai akhir masa.

Kehadiran buku ini merupakan salah satu hal yang bisa menambah pemahaman dan khazanah serta pengetahuan tentang perjalanan panjang yang telah dilalui UIN Antasari Banjarmasin sebagai perguruan tinggi keagamaan Islam terbesar di kawasan Kalimantan, yang 'terbaca' atau terrefleksi lewat kiprah sosial dan akademik para alumni yang telah dihasilkannya. Buku ini adalah karya alumni UIN Antasari yang diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah dan pengusaha Travel Penyelenggara Ibadah haji di Indonesia, termasuk di daerah Kalimantan Selatan.

Dengan segala kekurangannya, saya ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Prof. Dr. H. Mujiburrahman, MA, (Rektor UIN Antasari Banjarmasin), Bapak Prof. Dr. H. Syaifuddin Sabda, M.Ag. (Direktur Pascasarjana UIN Antasari Banjarmasin), Bapak Prof. Dr. H. Thohir Luth, MA, Prof. Dr. H.M. Hadin Muhjad, SH, M.Hum, dan Dr. Moh. Fadli, SH.MH yang telah banyak sekali memberikan bimbingan dan arahan, serta kemudian bersedia memberikan testimoni dan Kata Sambutan yang sangat berharga terhadap buku ini. Terimakasih juga saya sampaikan kepada kedua orang tua saya yang begitu saya agungkan dan saya cintai, yang walaupun mereka sudah berada di alam barzakh, tapi doa dan kasih sayang mereka terasa tidak pernah berhenti dan selalu hadir baik saya dalam keadaan senang apalagi saat menghadapi ketidaknyamanan dalam perjalanan panjang. Kemudian pula suami tercinta dan putra putri kesayangan saya sebagai motivator dalam penyelesaian buku ini. Juga kepada saudara, kaum kerabat, sahabat, rekan-rekan kerja, dan seluruh keluarga besar yang tidak pernah jenuh dalam menemani, menasehati dan membimbing serta selalu melibatkan saya di setiap

permohonan doa dan menyelipkan pesan moral dalam setiap langkah saya. Terima kasih juga disampaikan kepada pihak LP2M dan Antasari Press yang telah berkenan untuk menerbitkan karya ini. Harapan saya semoga Allah SWT dapat meridhai terhadap apa yang sudah saya lakukan sebagai sebuah kebaikan untuk kemaslahatan orang banyak dan berguna bagi masyarakat, *āmīn yā Rabbal 'ālamīn*.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR iii
PRAKATA v
DAFTAR ISI vii

BAB I
PENDAHULUAN **1**
Polemik Seputar Antrian Haji 1
Jenis Penelitian 23
Pendekatan Penelitian 24
Jenis Bahan Hukum 25
Teknik Pengumpulan Bahan Hukum 26
Teknik Analisis Bahan Hukum 26

BAB II
RAGULASI DAN KRITERIA CALON JAMAAH HAJI *WAITING LIST* DALAM SISTEM PENYELENGGARAAN HAJI DI INDONESIA 29

Kriteria Calon Jamaah Haji dalam Perspektif Fikih Haji 29
Kriteria Calon Jamaah Haji 31
Penyebab Terjadinya *Waiting list* Haji Yang Berkepanjangan 35
Dampak Terjadinya *Waiting list* Haji Yang Berkepanjangan 41
Gagasan Reformulasi Kebijakan Kriteria Calon Jamaah Haji dalam Aspek Falsafati 42
Analisis Pengaturan Penyelenggaraan Ibadah Haji Perspektif Teori Perundang-Undangan 44
Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji 46
Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji 47
Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji 49

BAB III
PENETAPAN KRITERIA CALON JEMAAH HAJI,
REGISTRASI CALON JEMAAH HAJI DAN
FAKTOR PENYEBAB TERJADINYA *WAITING LIST* 53

Analisis Yuridis Kekosongan Hukum dalam Penetapan Kriteria Calon Jamaah Haji Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia 53
Prinsip Hukum Penetapan Kriteria Calon Jamaah Haji dalam Sistem Penyelenggaraan Haji di Indonesia 57
Registrasi Calon Jamaah Haji dalam Sistem Pelayanan Publik 60
Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya *Waiting list* Haji yang Berkepanjangan 61

BAB IV
DAMPAK *WAITING LIST*, ANALISIS FAKTUAL, DAN PERAN NEGARA
DALAM PENETAPAN KRITERIA CALON JEMAAH HAJI DI INDONESIA 65

Dampak *waiting list* Haji Yang Berkepanjangan 65
Analisis Faktual Dampak *Waiting list* dalam Sistem Penyelenggaraan Ibadah Haji 67
Peran Negara (Pemerintah) dalam Penetapan Kriteria Calon Jamaah Haji di Indonesia 76

BAB V
PENUTUP 93

DAFTAR PUSTAKA 95
LAMPIRAN.....
BIODATA PENULIS.....

BAB I
PENDAHULUAN

Polemik Seputar Antrian Haji

Pelaksanaan salah satu kewajiban bagi umat muslim yang dikategorekan mampu adalah ibadah haji. Di Indonesia penyelenggaraan ibadah haji dari masa ke masa masih terlihat banyak kendala dalam beberapa aspeknya. Persoalan yang mengemuka di fase beberapa dekade terakhir bersentuhan dengan keadaan posisi kandidat jamaah haji reguler dan nonreguler pada *waiting list* (daftar tunggu), serta problema-problema lain yang mencuat pra kepergian ibadah haji.

Calon jamaah haji reguler yang telah tercantum pada *waiting list*i semakin meningkat jumlahnya. Provinsi Kalimantan Tengah misalnya, calon jamaah haji harus menunggu giliran untuk berangkat ibadah haji hingga 25 tahun. Antrian yang lebih panjang justru dialami calon jamaah haji di Provinsi Kalimantan Selatan yakni hingga 31 tahun. Efek domino dari banyaknya calon jamaah haji tersebut berpengaruh kepada penolakan dan penuhnya bakal jamaah haji dalam register deretan yang lama di beberapa tempat. Tentu masih banyak lagi contoh-contoh daerah yang mengalami persoalan-persoalan seperti daftar tunggu pemberangkatan haji tersebut. Membludaknya kandidat jamaah haji dan lambannya daftar urutan *waiting list* itulah yang menjadi sebab munculnya berbagai masalah yang perlu mendapat perhatian serius khususnya yang berkaitan dengan tidak diaturnya hal-hal yang bisa menjadikan mereka mendapat ayoman dan perlindungan dari negara dan terjaganya hak asasi terhadap mereka, serta aturan untuk mempersingkat antrian keberangkatan.

Indonesia adalah negara yang terbanyak penduduk muslimnya di dunia. Kalau dijumlahkan seluruh warga muslimnya mencapai 85 % dihitung dari penduduk negara. Menjelang bulan haji, Indonesia selalu melaksanakan pengiriman calon jemaah haji yang sudah memenuhi syarat untuk diberangkatkan ke tanah suci sebanyak 211.000 yang di dalamnya sudah termasuk 17.000 jemaah haji khusus. Pada tahun 2019 ada tambahan 10.000 calon Jemaah dari Arab Saudi sehingga berjumalh 221.000.

Keinginan warga negara muslim untuk menyelesaikan rukun Islam yang ke lima terus meningkat. Di kalangan pihak tertentu hal ini bisa dijadikan peluang yang bisa di manfaatkan. Bisa dilihat dengan banyaknya bermunculan Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH) dan Biro Perjalanan Haji Khusus yang terdapat di berbagai daerah di wilayah di Indonesia, baik yang berizin maupun yang tidak berizin. Bank yang merupakan sebuah tempat mengamankan keuangan juga melihat ini sebagai sebuah sarana untuk menolong warga negara Indonesia yang ingin berangkat haji tapi tidak mempunyai uang yang cukup agar bisa memenuhi pelaksanaan rukun Islam yang kelima. Media atau program yang disiapkan oleh pihak Bank dalam melayani nasabah yang ingin menunaikan ibadah haji tapi tidak cukup biayanya dengan menyediakan produk dana talangan haji. Prosedur dan perlengkapan yang harus dipenuhi nasabah cukup sederhana dan ringan. Keadaan ini membuat masyarakat merasa sangat tertolong untuk menyelesaikan kewajiban mereka dalam menunaikan rukun Islam yang kelima. Banyak masyarakat yang memggunakan sarana bank talangan haji. Dengan banyaknya masyarakat mengunakan dana talangan haji, maka semakin penuh daftar calon jemaah haji. Hal ini sebagai salah satu penyebab masa keberangkatan haji jadi lebih panjang menunggunya. .

Kementrian Agama selaku penyelenggara ibadah haji membuka pendaftaran haji sepanjang waktu. Hal ini mengakibatkan terjadinya banyaknya pendaftar terpaksa harus menunggu giliran untuk bisa melaksanakan ibadah haji pada fase berjalan sehingga mereka harus menunggu diberangkatkan pada beberapa tahun berikutnya. Antrian pendaftar haji ini mencapai 31 tahun ke atas.

Panjangnya antrian membikin ketidaknyamanan warga negara muslim yang sudah terdaftar tapi memasuki usia tua, meskipun pihak pengambil kebijakan telah berusaha untuk mengurangi antrian ini melalui diplomasi penambahan kuota, dan pada tahun 2019 strategi diplomatis mendapatkan respon positif dengan bertambahnya kuota 10.000, sehingga jemaah haji Indonesia bertambah jumlahnya menjadi 221 ribu yang sebelumnya 211 ribu. Hal lain yang diupayakan

pemerintah adalah dengan mengeluarkan kebijakan melalui Peraturan Menteri Agama namun permasalahan ini masih belum bisa terselesaikan.

Penerapan sistem *waiting list* untuk menggilir calon jemaah haji yang dilakukan pemerintah dirasakan adanya ketidakadilan oleh masyarakat. Multi fungsi kekuasaan pemerintah yang berperan sebagai regulator, operator, dan evaluator haji diduga sebagai salah satu penyebab tidak optimalnya pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji.

Proses pelaksanaan rukun Islam yang kelima, haji dimulai ketika calon jemaah haji menyerahkan permohonan dengan mengisi formulir yang sudah disediakan untuk di*list*kan sebagai peserta dan menyerahkan/menstranfer uang perdana sebesar Rp. 25.000.000,- (Dua Puluh Lima Juta Rupiah) ke rekening atas nama Badan Pengelola Keuangan Haji (BPS BPIH) yang resmi. Ini diperuntukkan agar peserta memiliki nomor porsi atau nomor antrian. Dana yang disimpan dan sudah mendapatkan porsi dianggap sudah terdaftar sebagai peserta calon jemaah haji, kemudian yang bersangkutan menyampaikan informasi ke Kementerian Agama Kabupaten/Kota bahwa dana untuk setoran awal sudah disetorkan, serta membawa surat dan kumpulan administrasi sebagai bukti setoran BPIH untuk dilakukan proses penginputan dan rekapitulasi terhadap data calon jemaah haji. Manakala jumlah kuota provinsi sudah cukup, Kementerian Agama Provinsi dapat menyampaikan informasi tentang nomor porsi yang akan diberangkatkan pada tahun berjalan. Penetapan keberangkatan tersebut berpatokan kepada kuota nasional dan porsi provinsi serta dialokasikan lewat Keputusan Kementerian Agama. Hal ini berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Begitu juga UU terbaru yaitu UU No 8 Tahun 2019 Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6338 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.

Tugas dan fungsi pemerintah dihajatkan guna mengatur kehidupan masyarakat secara keseluruhan untuk memperoleh harapan dan keinginan masyarakat tersebut. Dengan demikian pelayanan haji mestinya dapat memberi rasa keadilan warga negara yang tergambar dalam profesionalisme pelaksanaan ibadah haji. Penguraian prinsip atau kebijakan penyelenggaraan haji harusnya berdasarkan azas amanah dimana penyelenggaraan haji dan umrah dilakukan secara bertanggung jawab dan berlandaskan pada keadilan dengan memihak pada kebenaran, memutuskan suatu perkara setelah mendengarkan pembicaraan kedua belah fihak dengan keputusan yang tidak memihak

dan menghindari sikap yang mengarah pada ketidakadilan dalam penyelenggaraannya. Penyelenggaraan haji dan umrah menganut asas kemaslahatan dimana penyelenggaraannya dilakukan agar jemaah mendapatkan kegunaannya. Kemudian asas keselamatan, yakni bahwa penyelenggaraan ibadah haji dan umrah mesti dilakukan dengan pengamanan yang standar untuk terhindarnya jemaah dari hal-hal yang mengganggu keselamatannya. Ada lagi asas keamanan yaitu penyelenggaraan haji dan umrah mesti dilakukan dengan tertib, nyaman, dan aman sehingga semua jemaah dapat terlindungi. Asas profesionalitas mesti dilakukan dengan melihat kemampuan dan keahlian para pengelolanya dan berlandaskan azas transparansi dimana penyelenggaraan haji dan umrah harus dilakukan dengan transparan serta memberikan kemudahan kepada warga yang memerlukan informasi yang berkenaan dengan penyelenggaraan ibadah haji dan umrah, sistem pengelolaan keuangan dan asset. Berikutnya adalah perinsip akuntabilitas dimana penyelenggaraan ibadah haji dan umrah dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab baik secara etika juga hukum[1].

Kementerian Agama Republik Indonesia selaku pemerintah dan lembaga yang diamanahi untuk mengambil kebijakan dalam pelaksanaan penyelenggaraan haji. Payung hukum yang melandasi tugas pokok Kementerian Agama sebagai penyelenggara haji dan umrah diatur dalam Undang undang No 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Undang undang No 8 Tahun 2019, tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah dimana Pemerintah telah menandatangi Undang undang tersebut pada tanggal 29 April 2019 dan telah didicantumkan pada Lembaran Negara No 75 Tahun 2019 tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 6338. Tanggung jawab diarahkan kepada penyelenggara yakni Kementerian Agama diharapkan melaksanakan tugas lebih efektif dan efisien diutamakan pada pelayanan yang berdasarkan *costumer value* dan mengkondisikan keadaan sebagai *public service*. Sungguhpun demikian keinginan dan harapan sering tidak sejalan dengan realita di lapangan. Penyelenggaraan haji penuh dengan problem, di antaranya adalah terganggunya rasa keadilan sebagai dampak adanya kebijakan *waiting list* dalam pengelolaaan haji.

Kementerian Agama menggunakan sistem *waiting list* dalam penyelenggaraan haji sejak tahun 2004. Sudah beberapa tahun aturan

[1] Lihat UU No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan haji dan Umrah.

ini berjalan layaknya menyerupai peluru canggih yang terus memperluas ancaman sehingga tak terelakan bertumpuknya calon jemaah haji sampai puluhan juta. Sebenarnya sebelum tahun 2004 belum terdengar ada problem yang berarti dalam penyelenggaraan ibadah haji bagi masyarakat muslim Indonesia. Kenyataannya, sebelum diterapkannya aturan *waiting list* total jemaah haji Indonesia tidak sampai di angka pencapaian 210.000 orang, disebabkan sistem registrasi pendek sekali dan praktis bagi kebanyakan umat Islam, sehingga jemaah yang berangkat betul-betul dianggap memenuhi unsur istitha"ah.

Dengan adanya penambahan peluang yang besar untuk pendaftaran calon jemaah haji tetapi tidak seimbang dengan kuota yang ada, maka didapatkan calon jemaah haji yang menumpuk jumlahnya dan memerlukan antrian waktu sampai 31 tahun bahkan lebih.

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji (UUPIH), [2] penyelenggaraan ibadah haji merupakan rangkaian kegiatan pengelolaan pelaksanaan ibadah haji yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jamaah haji. Prinsip ini juga tertera pada pasal 3 UU No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UUPIH dan pasal 3 UU No 8 Tahun 2019 hurup "a" calon jamaah haji *waiting list* mestinya sudah selayaknya menerima perlindungan hukum yang sama dalam hal sebagai calon jamaah haji yang tertunda keberangkatannya. Ternyata, yang dimaksud perlindungan jamaah haji dalam Pasal tersebut pada Undang undang Penyelenggaraan Ibadah Haji, juga pada UU No 8 Tahun 2019 di sana tidak ada tertulis yang menyatakan bahwa perlindungan juga dilakukan untuk calon jemaah haji yang berada pada posisi daftar tunggu atau *waiting list*. Jadi calon jemaah yang mendapatkan perlindungan hanya untuk calon jemaah yang direncanakan berangkat pada tahun berjalan. Kewajiban pemerintah secara normatif dalam menindaklanjuti, menjaga, dan melakukan penyelesaian problema utama mengapa sampai menumpuknya jumlah daftar antrian calon jamaah haji di berbagai wilayah sampai saat ini masih belum terselesaikan malah terus meningkat jumlah antrian di berbagai wilayah.[3] Kenyataan ini bisa

[2] Undang Undang No. 13 Tahun 2018, Lembaran Negara RI Nomor 60 Tahun 2008, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4845

[3] Dalam muqaddimah penjelasan UUPIH dinyatakan bahwa pembinaan haji direalisasikan dalam bentuk aktivitas pembimbingan, penyuluhan, dan penerangan kepada masyarakat dan jamaah haji. Pelayanan diaktualisasikan dalam bentuk pemberian layanan administrasi dan dokumen, transportasi, kesehatan, serta akomodasi dan konsumsi.

dilihat saat peraturan pelaksanaan Undang undang Penyelenggara Ibadah Haji Tahun 2008, belum ada bab atau pasal yang mengatur bagaimana nasib dan keadaan calon jamaah haji *waiting list*, terutama dalam hal pembinaan, pelayanan maupun perlindungan hukumnya. Begitu juga dalam Undang-Undang Terbaru UU No 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah hanya melakukan pembinaan, pelayanan dan perlindungan hukum terhadap calon jemaah haji yang berangkat pada tahun berjalan.

Berdasarkan pengaturan di atas, dapat diketahui bahwa pemerintah belum mengatur secara konkrit terkait dengan pengaturan calon jamaah haji *waiting list*. Belum adanya pengaturan tentang perlindungan hukum bagi calon jamaah haji tersebut memunculkan persoalan yang perlu diselesaikan apakah menyangkut wilayah falsafati, yuridis, teoritis, maupun sosiologis.

Masalah yang menyangkut area falsafati, sesungguhnya ibadah haji merupakan bentuk pengabdian/penghambaan dan kepasrahan seorang hamba kepada Tuhan secara keseluruhan dan sarana menyambung rahmat dan peduli kepada sesama manusia. Ia diwajibkan kepada umat Islam sekali seumur hidup terutama bagi yang mempunyai kemampuan, serta penyempurna rukun-rukun Islam sebelumnya. Allah SWT menerangkan tata cara berhaji dalam al-Qur'an dan Rasulullah SAW menjelaskan tentang tata cara-tata cara tersebut seperti miqat, sa'i, wukuf, dan lain sebagainya. Ibadah haji yang diwajibkan kepada orang Islam ini memiliki nilai dan manfaat yang sangat mulia, yaitu nilai ibadah yang dapat melahirkan kesalehan individu, dan nilai sosial yang dapat melahirkan kesalehan sosial. Karena itu, untuk mewujudkan nilai dan manfaat tersebut, pelaksanaan ibadah haji seyogianya dilakukan dalam suatu kerangka tujuan yang mulia yakni mewujudkan orang-orang Islam yang menunaikan ibadah haji mendapatkan predikat *mabrur*. *Mabrur* merupakan target utama yang menjadi tujuan akhir pada penyelenggaraan ibadah haji sudah semestinya menjadi roh dan prinsip dalam penyelenggaraan ibadah haji. Dilihat dari segi bahasa, kata *mabrur* ini bermakna baik dan kebaikan. Karena itu harus baik niatnya lillahitaala, sumber biayaanya harus baik dan halal, penyelenggaraannya harus baik dan adil, perjalanannya harus baik dan aman, konsumsinya harus baik dan layak, pengontrolannya harus baik

---

Perlindungan diwujudkan dalam bentuk pemberian jaminan keselamatan dan keamanan jamaah haji selama melaksanakan ibadah haji.

dan bisa dipertanggungjawabkan, syarat dan rukunnya harus baik dan terpenuhi, akomodasinya harus baik dan layak, regulasi dan tata cara antriannya harus baik dan adil, demikian juga kepastian hukumnya harus terjamin.

Kenyataan di lapangan tentang penyelenggaraan ibadah haji, keinginan-keinginan yang ada, yaitu mendapatkan haji yang *mabrur* masih sulit untuk dicapai . Adanya ketidak pastian hukum dan ketidakadilan dalam sistem penyelenggaraan ibadah haji juga memberikan pengaruh tersendiri saat pemerintah belum bisa memberikan jaminan dengan optimal terhadap penyelenggaraan ibadah haji. Kenyataan itu tidak sesuai dengan sebuah qaidah *"ma la yatimmul wajib illa bihi fahuwa wajibun"* yakni segala hal yang hukumnya wajib, maka fasilitas (*wasilah*) yang mewadahinya untuk mengarah yang wajib hukumnya juga wajib dipenuhi semaksimal mungkin. Kewajiban haji hanya dibebankan kepada umat muslim dengan kategori istitha'ah dan hanya diwajibkan sekali dalam seumur hidup, maka perwujudan sarana penyelenggaraan dan pengelolaan, pelayanan ibadah haji yang terbaik, dan tidak boleh seadanya juga wajib hukumnya untuk ditempuh. Justru yang terjadi adalah sebaliknya, bahwa penyelenggaraan ibadah haji yang ada masih belum sesuai dengan prinsip bahwa haji adalah wajib dan belum senada dengan maksud disyariatkannya (*maqasid al-syariah*) haji yaitu *mabrur*.

Selain persoalan falsafati, belum adanya pengaturan terhadap kriteria calon jamaah haji nonkuota dan *waiting list* dalam konstruksi hukum penyelenggaraan ibadah haji, menunjukan adanya masalah normatif yuridis yaitu berupa kekosongan hukum (*rechts leemten).* Kekosongan hukum tersebut terlihat ketika UU Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji[4], UU No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah, Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2012, PMA No 14 Tahun 2012, tentang Penyelenggaraan Haji Reguler[5], Peraturan Menteri Agama No 15 Th 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji Khusus[6], PMA No 63 Th 2013 tentang Keberangkatan Jamaah haji, PMA No 29 Th 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang

[4] UU No 13 Tahun 2008, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 No 60, Tambahan LN RI, No. 4845

[5] Diundangkan tanggal 7 September tahun 2012 dengan berita acara RI Tahun 2012 No. 898

[6] Diundangkan tanggal 7 September tahun 2012 dengan Berita acara RI Tahun 2012 No. 899

Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler[7], belum mengakomodasi prinsip-prinsip keadilan selektif dan keadilan prioritas serta perlindungan hukum bagi calon jamaah haji *waiting list* dan haji non kuota. Begitupun pada PMA No 29 Th 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji Reguler, di Undang terbaru UU No 8 Tahun 2019 tentang Penelenggaraan Haji dan Umrah memberikan perhatian pada Lansia dan disabilitas untuk diprioritaskan termasuk kebolehan pelimpahan kepada keluarga suami/isteri, anak kandung, saudara untuk calon jemaah haji yang wafat dan sakit. Tapi Undang-Undang no 8 Tahun 2019 belum mengakomodir nasib calon jamaah haji *waiting list* dan haji non kuota secara optimal.

Kekosongan hukum juga terlihat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Pada peraturan tersebut hanya merumuskan perlindungan hukum terbatas pada Pasal 29 yang menyebutkan:

(1) Perlindungan jamaah haji dan petugas haji sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf j dilakukan dalam bentuk asuransi dan perlindungan lain yang diperlukan.
(2) Biaya asuransi dan perlindungan lain yang diperlukan bagi jamaah haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibebankan ke dalam komponen BPIH.
(3) Biaya asuransi dan perlindungan lain yang diperlukan bagi petugas haji dibebankan kepada Pemerintah.

Selain dalam Pasal 1 angka 2 UUPIH, perlindungan hukum dalam UUPIH juga terdapat dalam Pasal 3 yaitu:

> Penyelenggaraan ibadah haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya bagi jamaah haji sehingga jamaah haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama Islam.

Jamaah haji yang disebutkan pada peraturan tersebut adalah masyarakat muslim dan sudah terdaftar sebagai peserta calon jemaah haji dengan memenuhi segala persyaratan yang ditetapkan. Dengan melihat dari peraturan yang tertera terutama pada Pasal 1 angka 3 tersebut, di sini nampak terasa sekali bahwa walaupun calon jamaah haji sudah terdaftar sebagai peserta yang akan melaksanakan ibadah

[7] Berita acara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 804

haji dan sudah terdaftar sebagai *waiting list* tidak mendapatkan perlindungan yang sama, juga tidak mendapatkan pembinaan karena pengertian jamaah haji dibatasi oleh persyaratan tertentu yang ditetapkan oleh peraturan di bawahnya yakni Peraturan Menteri Agama tentang pemberangkatan jamaah haji yang ditetapkan setiap tahun. Seperti PMA Nomor 63 Th 2013 tentang Kriteria Keberangkatan Jamaah Haji Tahun 1435 H/2013 M yakni Pasal 1 sebagai berikut:

(1) Kriteria jamaah haji reguler yang diberangkatkan tahun 1434H/2013M:
   a. Jamaah haji yang telah melunasi biaya penyelenggaraan ibadah haji (BPIH) tahun 1434 H/2013 M sampai dengan tanggal 12 Juni 2013; dan
   b. Jamaah haji yang melakukan pendaftaran lebih awal sesuai dengan nomor urut porsi sampai dengan terpenuhinya kuota yang ditentukan di Provinsi atau Kabupaten/Kota.

Kriteria jamaah haji khusus juga ditetapkan sebagaimana kriteria di atas di Undang-Undang terbaru UU No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah, namun tidak dibicarakan untuk jemaah haji *waiting list.* [8] Maraknya jasa-jasa perbankan yang menawarkan produk dan jasa seperti untuk uang muka haji turut menambah daftar panjang keberangkatan haji. Hal inilah yang menyebabkan adanya ketidakpastian hukum ketika konsep perlindungan hukum belum dirumuskan secara konkrit bagi jamaah haji *waiting list* yang semakin hari terus meningkat jumlahnya.

Selanjutnya persoalan yang tidak kalah pentingnya adalah persoalan teoritis. Sebagaimana diketahui bahwa kebijakan tentang ibadah haji yang berlaku di Indonesia bertumpu pada UUD Negara RI Tahun 1945 pasal (1) dan pasal 29 ayat (2),"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaan itu". Ada lagi hal yang bisa di katagorikan sebagai sebuah penguatan dan dukungan atas sebuah tindakan yang dilakukan oleh seseorang. Ini bisa dilihat pada pasal 28 E Undang Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 ayat (1) dan (2) yang menyebutkan "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, kewarganegaraan, tempat tinggal di wilayah negara

[8] UU No 8 Tahun 2019, Lembaran Negara RI Tahun 2019 Nomor 75 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6338

dan meninggalkannya, serta berhak kembali" dan "Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya." Konstitusi ini juga menyebutkan sesungguhnya hak berkeyakinan dalam menganut agama merupakan bagian dari hak asasi manusia dimana dalam kondisi bagaimanapun hak itu tidak bisa dikurangi; setiap warga negara tak terkecuali calon jamaah haji memiliki hak untuk menerima perlindungan dari pemberlakukan yang berbeda atau dibedakan; penghormatan, perlindungan, pemenuhan penegakan HAM adalah kewajiban negara untuk melaksanakannya, pasal 28 UUD Negara RI Tahun 1945 ayat (1), (2), dan (4).

Dipandang dari aspek hukum, hubungan dan kedudukan calon jamaah haji dengan pemerintah sederajat dan seimbang serta keduanya masing-masing mempunyai hak dan kewajiban yang dilindungi dan dihormati oleh Undang-Undang. Pasal 28D ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 menegaskan: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Kedua ketentuan tersebut di atas telah memberikan landasan konstitusional bagi perlindungan calon jamaah haji di Indonesia, sebab dalam ketentuan tersebut dengan tegas dinyatakan bahwa semua warga negara mempunyai kedudukan hukum yang sederajat (*equality before the law*).

Secara universal, umumnya masyarakat termasuk calon jamaah haji dari sisi kedudukan dan kekuasaannya di tempat yang agak lemah dalam hubungannya dengan pemerintah. Ini bisa dilihat secara ekonomis, tingkat pendidikan, ataupun kekuatan atau daya tawar. Oleh karenanya, agar kedudukan seimbang dan penjagaan perlindungan terhadap hak-hak calon jamaah haji diperlukan adanya perlindungan pada calon jamaah haji, tidak saja untuk jamaah haji yang berangkat pada tahun berjalan, tetapi juga calon jamaah haji *waiting list.*

Dalam konstitusi disebutkan bahwa negara dan pemerintah mempunyai kewajiban untuk menjamin dan melindungi masyarakat untuk menjalankan agama dan beribadat sesuai keyakinannya, dan pemerintah diharuskan menyediakan sarana dan fasilitas sehingga hak dasar warga negara tersebut bisa terpenuhi. Hal lainnya, aspek penghormatan, perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak beragama yang merupakan hak asasi setiap orang menjadi pedoman dasar dalam pembangunan bidang agama. Sekalipun demikian perwujudan kebebasan beragama atau berkeyakinan tetap dibatasi dan diatur oleh negara untuk terjaganya keselamatan, ketertiban, kesehatan dan moralitas publik, juga agar terjaganya perlindungan hak

yang mendasar atau kebebasan pihak lain. Hal ini sesuai dengan kesepakatan perjanjian Internasional bahwa pernyataan kebebasan beragama bisa dibatasi oleh peraturan perundang-undangan.

Pengaturan yang sama disebutkan pada Pasal 28J UUD Negara RI Tahun 1945 Ayat (2) yaitu :

> ”Dalam melaksanakan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib taat kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan tujuan semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil, sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”

Dalam pasal 27 Ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 dinyatakan “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*.” Ketentuan ini tidak hanya bermakna akan kesamaan kedudukan setiap warga negara dalam hukum tanpa membedakan kedudukannya termasuk hak pelaksanaan keyakinan.[9]

Pemahaman terhadap aturan yang ada pada Pasal 27 Ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 inilah yang membawa prinsip “*Equality before the law.*” Prinsip ini berlaku terhadap warga negara, tanpa membedakan status, jenis kelamin dan sebagainya. Permasalahannya kemudian bagaimana yang terjadi pada jamaah haji non kuota dan jamaah haji *waiting list.* Aspek “kebersamaan dalam hukum” ini tidak berlaku karena Undang-Undang No. 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah yang merupakan penyempurna dari Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Haji juga Undang-Undang No. 17 Tahun 1999 merupakan pedoman untuk meningkatkan mutu, pembinaan, pelayanan, dan perlindungan bagi calon jamaah haji. Dalam penjabaran operasionalnya undang-undang ini ditindaklanjuti dengan kebijakan-kebijakan yang bersifat teknis yang ditetapkan oleh Menteri Agama RI beserta jajarannya sebagai pelaksana teknis operasional dan tidak diatur atau disentuh terhadap calon jamaah haji non kuota dan calon jamaah haji *waiting list*. Belum diaturnya pengaturan terhadap calon jamaah haji *waiting list*, dan non kuota yaitu terkait dengan tidak adanya ukuran kriteria dan parameter *istitha’a* (sanggup/mampu) sebagai syarat menunaikan ibadah haji. Selain belum diakomodasinya konsep parameter *istitha’ah*, pengaturan

[9] Undang Undang Dasar 1945

penyelenggaraan ibadah haji saat ini juga belum dibangun berdasarkan prinsip haji sekali seumur hidup.

Belum adanya konsep parameter *istitha'ah* dan belum diakomodasinya prinsip haji sekali seumur hidup, secara teoritis berimplikasi terhadap teori fungsi pemerintah, yaitu institusi Kementerian Agama RI yang menjalankan multifungsi kompetensi dalam penyelenggaraan ibadah haji bertentangan dengan profesionalitas penyelenggaraan ibadah haji.

Belum adanya pengaturan secara tegas tentang perlindungan hukum juga berimplikasi belum adanya konsep prioritas dalam asas penyelenggaraan ibadah haji. Memang dalam Undang-Undang terbaru UU No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji dan Umrah mencantumkan konsep prioritas untuk jemaah haji regular yang tidak mencapai kouta yang sudah ditetapkan di hari berakhirnya pengisian kuota haji kabupaten/kota. Dimana Pemerintah dibolehkan untuk memenuhi kouta dengan memperpanjang masa pengisian sisa kuota selama 30 hari untuk

1. Calon jemaah haji yang tidak terkumpul dengan keluarga;
2. Calon Jemaah haji penyandang disabilitas dan yang mendampinginya;
3. Calon Jemaah haji sudah lunas tapi tertunda karena suatu hal;
4. Yang mendampingi calon jemaah haji lansia; dan
5. Calon jemaah haji giliran selanjutnya (Pasal 15 UU No 8 Tahun 2019) pelaksanaan ini ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri. [10]

Konsep perlindungan hukum hanya untuk jemaah yang akan diberangkatkan pada tahun berjalan bukan untuk jemaah haji *waiting* list. Logika hukum yang dibangun melalui konsep perlindungan hukum memaksa kepada pemangku kepentingan untuk segera melindungi semua jamaah, tidak hanya yang berangkat tahun berjalan, tetapi yang sedang menunggu antrian pun juga seyogyanya mendapat perlindungan. Lamanya menunggu giliran antrian besar kemungkinan mengakibatkan banyak hal yang bisa terjadi, seperti sakit yang menyebabkan tidak bisa berangkat atau meninggal dunia dalam fase penantian waktu keberangkatan. Jadi, sudah seyogyanya jaminan kesehatan, keselamatan, dan keamanan mereka juga dipikirkan termasuk jaminan asuransi jiwa karena mereka sudah mendaftarkan diri dan menyetorkan dana untuk keperluan keberangkatan haji. Penyeleksian dan pemprioritasan calon jamaah haji tertentu untuk bisa melaksanakan ibadah haji juga perlu ditindaklanjuti. Mewujudkan paradigma asas prioritas yang dibangun

[10] UU No 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah, pasal 15 ayat 1

melalui konsep perlindungan hukum itulah yang belum dibangun dalam konsep pemikiran penyelenggaraan ibadah haji selama ini.

Selain persoalan falsafati, yuridis, dan teoritis, persoalan selanjutnya adalah persoalan sosiologis. Meningkatnya jumlah jamaah haji Indonesia dari masa ke masa merupakan kenyataan yang tidak dapat dipungkiri. Dalam satu periode pada satu provinsi jumlah jamaah haji mengalami kenaikan, namun dalam periode selanjutnya jumlah jamaah hajinya bisa menurun. Menilik adanya kuota tetap jamaah haji Indonesia secara keseluruhan, maka kecenderungannya akan terus terjadi kenaikan jumlah jamaah haji sehingga akan ada calon jamaah haji *waiting list*, karena hampir setiap tahun peminat haji yang mendaftar melebihi kuota yang diberikan kepada Indonesia. Meningkatnya peserta calon jamaah haji ini menyebabkan pemerintah semakin berat bebannya dikarenakan penyelenggaraan ibadah haji adalah aktivitas yang dilakukan secara rutinitas, teknis, dan fungsional serta terus menerus. Ditambah lagi dengan semakin membaiknya ekonomi masyarakat dan pemahaman keagamaan serta pemikiran yang kritis dari warga negara akan memunculkan keinginan yang cukup signifikan untuk memberikan pelayanan yang lebih baik terhadap calon jemaah haji pada khususnya dan masyarakat luas pada umumnya. Dalam kaitannya dengan kebijakan pemerintah, hal ini menimbulkan berbagai pandangan dan permasalahan, yaitu:

1. Pertanda bahwa pemerintah sangat memperhatikan peningkatan kesadaran beragama masyarakatnya sebagai sebuah hasil yang positif dari kegiatan dakwah;
2. Kenaikan jumlah jamaah haji dinilai berkaitan dengan keberhasilan pembangunan ekonomi. Makin banyaknya orang yang mampu melaksanakan ibadah haji merupakan indikator peningkatan pendapatan masyarakat.
3. Bertambahnya jumlah jamaah haji Indonesia sebagai tantangan.

Bertambahnya peserta calon jamaah haji memunculkan suatu persoalan tersendiri disebabkan wadah atau tempat pelaksanaan haji di Mekkah tidak berubah dan tidak bertambah, seperti Mekkah, dan Armuzna serta Madinah. Tempat ini jelas tidak memungkinkan untuk mengakomodir seluruh jamaah haji yang setiap tahunnya semakin meningkat jumlahnya yang datang dari berbagai penjuru dunia. Tentu saja semua ini bisa menjadi beban bagi setiap jemaah haji, baik secara fisik, maupun mental bahkan sangat berpeluang untuk mengganggu ke*khusyu'an* jamaah haji.

Tingginya animo dan antusiasme masyarakat untuk menjalankan ritual haji tidak saja terjadi pada mereka yang sudah pernah menginjakkan kakinya di tanah Mekkah, lebih-lebih mereka yang belum pernah sama sekali pergi ke Baitullah. Hal ini dapat menjadi indikator bahwa umat muslim di Indonesia semakin meningkat kesadaran beragamanya. Tetapi, pada sisi yang lain perhatian dan kritikan masyarakat terhadap penyelenggaraan haji menjadi semakin tajam. Faktor ini menuntut pemerintah untuk meng evaluasi dan melakukan perbaikan serta pembenahan pada sistem dan manajemen serta mengupayakan melakukan peningkatan pelayanan haji di berbagai aspek, baik pada aspek legalitas maupun fasilitas pelayanan yang menjadi kebutuhan jamaah. Pada aspek legalitas, Kementerian Agama telah membuat sebuah aturan perhajian dalam bentuk peraturan perundangan dan aturan tersebut selalu mengalami revisi untuk disesuaikan dengan keperluan masyarakat sebagai manifestasi komitmen pemerintah untuk berupaya bekerja secara profesional dan mengikuti perkembangan dalam pelayanan publik.

Kehadiran UU No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah sebagai penyempurna dari UU Republik Indonesia No 13 Th 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji,[11] menghendaki adanya upaya penyempurnaan sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji sehingga segala aktivitas yang terkait dengan kegiatan ibadah haji dapat terlaksana dengan nyaman, teratur, sukses dan lancar dengan mengupayakan agar pelaksanaan ibadah haji bersifat adil dan tidak melakukan diskriminatif terhadap calon jemaah haji, transpara, dan terbuka untuk masyarakat.[12] Peningkatan kinerja secara optimal pada segenap unit pelayanan di jajaran Kementerian Agama baik SDM, sarana dan prasarana, hingga sistem kerjanya mutlak dibutuhkan. Ini semata-mata sebagai salah satu strategi untuk peningkatan mutu penyelenggaraan ibadah haji dalam rangka mewujudkan *good governance*.

Meski pemerintah berkomitmen untuk menyelenggarakan pelayanan haji dengan maksimal berdasarkan amanah undang-undang, penyelenggaraan ibadah haji dari masa ke masa tetap terlihat menuai banyak sorotan dari berbagai pihak. Penyelenggaraan ibadah haji dianggap masih memiliki banyak kekurangan dan kelemahan, mulai

[11] UU No13 Tahun2008 , LN RI Tahun 2008 No 60, Tambahan LN RI No 4845

[12] *UU Haji dalam perspektif Pelayanan Publik*, artikelhtttp;//internusanet.com/http;/ internusanet.com/ archives/1099, diakses 11 Juli 2013.

masalah pembinaan/manasik haji, katering, pemondokan, transportasi, hingga asuransi yang hanya melibatkan satu perusahaan.

Lemahnya sistem pengawasan dalam penyelenggaraan ibadah haji turut menambah kompleksitas masalah haji. Fenomena-fenomena tersebut telah membawa implikasi kronik di ranah sosiologis, yang berujung pada rentannya penyelewengan kewenangan penyelenggaraan ibadah haji, terutama yang terkait dengan operasional penyelenggaraan maupun regulasi yang terkait dengan kebijakan haji.

Menurut Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, pelayanan publik merupakan segala aktivitas pelayanan publik yang merupakan sarana untuk memenuhi tuntutan maupun keperluan penerimaan pelayanan ataupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundangan. Pelayanan publik merupakan hal yang dilakukan untuk memenuhi keperluan warga negara yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Ini menyangkut dengan peran dan fungsi pemerintah dalam pelayanan publik yaitu pelayanan lingkungan, pelayanan pengembangan dan pelayanan di bidang perlindungan.[13]

Konteksnya pada administrasi publik, pelayanan agama yang berorientasi kepentingan publik adalah bagian dari pelayanan publik. Pelayanan agama adalah bagian dari agenda pemerintah untuk meningkatkan kualitas keberagaman warga negaranya, khususnya yang terkait dengan pelayanan pengembangan dan pelayanan perlindungan terutama untuk masyarakat dalam menjalankan agamanya.

Terkait dengan pelayanan publik, yaitu pelayanan haji yang berhubungan dengan pelayanan pengembangan dan perlindungan bagi masyarakat muslim Indonesia dalam menjalankan ibadah haji untuk memenuhi kewajiban sebagai umat Islam. Pelayanan Pengembangan adalah pelayanan haji yang melakukan pembinaan terhadap jamaah haji baik pra haji yaitu melaksanakan latihan berupa manasik haji yang dilakukan di tempat asal ataupun dilakukan pembinaan pada saat kegiatan ibadah haji di Mekkah. Adapun perlindungan adalah pelayanan haji secara general yang mendukung kelancaran kegiatan ibadah haji, seperti pelayanan administrasi, transportasi, tempat penginapan, pelayanan makanan dan minuman, dan kesehatan, serta keselamatan dan keamanan jamaah haji sebagai warga negara Indonesia di Mekkah dan Madinah.

Banyaknya jumlah jamaah haji Indonesia dengan segala problematikanya, selanjutnya memunculkan keterlibatan kembali pihak

[13] Sutopo dan Adi Suryanto, *Pelayanan Prima*, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2009, h. 9.

swasta yang dalam penyelenggaraan ibadah haji difokuskan pada calon jamaah haji yang mempunyai kelebihan di bidang finasialnya, tetapi kesempatan untuk memiliki waktu dalam pelaksanaan ibadah haji tidak banyak karena urusan bisnis pribadi atau kedinasan yang lebih dikenal dengan sebutan jamaah haji plus atau Penyelenggara Ibadah Haji Khusus. Namun, satu hal yang perlu mendapat catatan, ada perbedaaan pelayanan yang nyata antara penyelenggara ibadah haji pihak negara dengan pihak swasta. Pihak swasta lebih menekankan pada *profit oriented*, sebab di samping seluruh beban biaya penyelenggaraan ibadah haji dibebankan kepada calon jamaah haji, sebagai badan usaha (lembaga bisnis) tentunya berusaha memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya dari setiap usaha yang dilakukannya, sedangkan penyelenggaraan ibadah haji oleh negara menekankan pada pelayanan (*service oriented*). Sebagai konsekuensinya dapat dipastikan bahwa biaya penyelenggaraan ibadah haji swasta akan lebih mahal dibanding penyelenggaraan ibadah haji oleh pemerintah.[14]

Pelaksanaan Ibadah haji yang dilakukan oleh pihak swasta /biro perjalanan ibadah haji khusus sampai saat ini sudah mendapatkan izin sebanyak 254 penyelenggara. Hal ini termuat dalam PMA RI No 15 Th 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus, juga dalam Undang-Undang No 8 Tahun 2019 tentang Penyelengaraan Haji dan Umrah. Penyedia jasa *travel* (perjalanan) haji/biro perjalanan haji dikenal sebagai penyelenggara ibadah haji khusus sebagaimana disebut dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019, yakni Penyelenggaraan Ibada haji Khusus dilakasanakan oleh Penyelenggara Ibadah haji Khusus dengan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi berdasarkan ketentuan Undang-Undang yang disepakati. Ketentuan yang wajib dipenuhi oleh penyelenggara ibadah haji khusus yaitu (Pasal 63 UU No. 8 Tahun 2019):

1. Menyediakan pelayanan untuk mengurus dokumen PIHK;
2. Melakukan dan membimbing serta membina calon jemaah haji ibadah haji khusus;
3. Melakukan pelayanan di bidang penginapan, makanan dan minuman perjalanan, kesehatan serta perlindungan;
4. Memberikan pelayanan terkait dengan keberangkatan dan kepulangan jemaah haji, sesuai dengan kesepakatan yang telah dilakukan antara penyelenggara dan jamaah haji;

[14] *Ibid*, hal. 70.

5. Memfasilitasi keberangkatkan penanggung jawab PIHK, petugas kesehatan, dan pembimbing ibadah haji khusus sesuai dengan ketentuan pelayanan haji khusus;
6. Menyediakan pelayanan mutasi permintaan calon jemaah haji khusus ke Penyelenggara Ibadah Haji Khusus lain.

Biro perjalanan umrah yang dikenal sebagai penyelenggara perjalanan ibadah umrah sebagaimana disebut pada Pasal 86 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019, yakni dilaksanakan oleh pemerintah dan/atau biro perjalanan wisata yang ditetapkan oleh Menteri Agama. Jumlah Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah yang sudah mendapatkan izin sebanyak 148 penyelenggara. Mengenai hal yang wajib dilakukan oleh pihak PPIU termuat pada Pasal 94 Undang-Undang No. 8 Tahun 2019 yaitu:

1. Menyediakan pembimbing ibadah minimal 1 orang setiap 45 orang jemaah umrah;
2. Menyediakan pelayanan dokumen perjalanan, penginapan, makanan dan minuman, serta pelayanan perjalanan sesuai dengan kesepakatan atau MoU yang tertulis antara pihak Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah dengan jemaah umrah;
3. Mempunyai surat perjanjian kerjasama dengan fasilitas pelayanan kesehatan di Arab Saudi;
4. Memberikan informasi tentang program perencanaan perjalanan umrah kepada Menteri secara tertulis sebelum keberangkatan;.
5. Memfasilitasi keberangkatan dan kepulangan jemaah umrah sesuai dengan masa berlaku visa umrah di Arab Saudi;
6. Memberikan laporan kepada kedutaan Republik Indonesia di Arab Saudi pada saat datang di Arab Saudi dan ketika akan pulang ke tanah air;
7. Menyampaikan laporan kepada Menteri dengan batas maksimal 10 hari setelah tiba di Indonesia;
8. Memfasilitasi keberangkatan jemaah umrah yang terdaftar pada tahun hijriah berjalan;
9. Berpedoman pada standar pelayanan minimal dan harga yang tertera;
10. Mengacu pada prinsip syariat.

Seseorang yang merencanakan menunaikan ibadah haji, hal yang pertama ia lakukan adalah mencari informasi baik di media sosial ataupun langsung ke instansi yang diberikan kewenangan untuk mengurusi pelayanan di bidang haji. Untuk di daerah, itu bisa langsung ke Kementerian Agama Kabupaten/Kota di bagian pelayanan haji,

selanjutnya menindaklanjuti persyaratan yang diberikan oleh petugas pelayanan haji, setelah memenuhi persyaratan yang diberikan dan kemudian melakukan pendafatarn sebagai peserta calon jemaah haji. Setelah pendaftar mendapatkan nomor porsi, maka dia berhak memperoleh status sebagai calon jemaah haji dan ini bisa dilihat pada Pasal 6 ayat 1 PMA No 14 Th 2012. Nomor porsi yang dikeluarkan oleh instansi Kementerian Agama merupakan nomor urut pendaftaran untuk jemaah haji yang sudah terdaftar di siskohat. Dan ini hanya diperuntukkan bagi jemaah yang terdaftar tidak bisa digantikan disebabkan terbatasnya jatah kuota haji yang diberikan oleh Arab Saudi, sementara jumlah pendaftar haji jauh lebih banyak dari kouta yang tersedia. Itu sebabnya sangat terbatas calon jemaah haji yang bisa diberangkatkan oleh pemerintah pada tahun berjalan. Istilah nama yang digunakan untuk jemaah yang tertunda keberangkatannya yaitu "*waiting list*" atau daftar tunggu yaitu susunan nama yang sudah resmi dan telah mendapatkan nomor porsi sebagai peserta calon jemaah haji yang terekam di media siskohat dan menunggu antrian keberangkatan sesuai dengan nomor porsi yang sudah didapatkan saat melakukan pendaftaran.

Dalam Peraturan Menteri Agama nomor 14 tahun 2012 disebutkan bahwa calon jemaah haji yang tidak bisa berangkat pada tahun berjalan, tidak hanya disebabkan keterbatasan kouta yang tersedia bisa juga calon jemaah haji masuk pada kategori daftar tunggu yang disebabkan:

a. Pada saat pelunasan di keberangkatan tahun berjalan, dan yang bersangkutan tidak menyelesaikan persyaratan yang ditetapkan pemerintah salah satunya melunasi biaya keberangkatan haji, maka yang bersangkutan tidak bisa berangkat tahun berjalan dan menjadi jemaah haji daftar tunggu untuk diberangkatkan tahun berikutnya.
b. Jamaah haji yang sudah menyelesaikan pelunasan biaya perjalanan ibadah haji namun karena sesuatu hal tidak bisa berangkat di tahun berjalan, maka yang bersangkutan juga menjadi jemaah daftar tunggu untuk diberangkatkan tahun berikutnya.

Disebutkan dalam Peraturan Menteri Agama tersebut, kalau jemaah haji tidak bisa berangkat dua tahun berturut turut pada musim haji, maka secara otomatis yang bersangkutan dinyatakan batal sebagai peserta calon jemaah haji.

Dalam dekade tahun terakhir ini, ada *travel*/biro perjalanan yang dinamakan nonkuota, yaitu penyelenggara haji khusus yang resmi terdaftar di Kementerian Agama yang melakukan penyelenggaraan

dengan merekrut calon jamaah haji melebihi kuota atau visa haji yang mereka dapatkan dari Kementerian Agama. Haji jenis ini bisa berangkat dalam waktu yang relatif singkat dibanding dengan haji regular. Kalau dilihat dari aspek materi tentu lebih mahal dari jamaah haji regular. Calon jamaah haji yang menggunakan haji non kuota tidak diakui pemerintah, bahkan tidak mendapatkan perlindungan hukum. Lihat PP No 79 Th 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Penyelenggara Haji Khusus jenis ini mesti berjuang keras memperoleh visa haji dari Pemerintah Arab Saudi melalui kantor kedutaannya di Jakarta. Jamaah haji non kuota membayar setoran awal ke pihak *travel* dan pihak *travel* tidak membayar ke bank yang ditunjuk Kementerian Agama sehingga para jamaah tidak mendapatkan nomor porsi seperti haji reguler. Apabila terjadi *wan prestasi*/ingkar janji maka pertangungjawaban melalui jalur KUHPerdata atau KUHPidana sesuai dengan jenis pelanggaran yang dilakukan.[15]

Haji non kuota ini pada satu sisi adalah sisa pengelolaan haji mandiri yang dilaksanakan oleh perorangan atau kelompok sebelum pemerintah mengambil alih, dan di sisi yang lain merupakan hal yang bisa dijadikan wadah untuk berbisnis biro perjalanan haji. Pemerintah memang telah mengupayakan untuk menutup peluang bagi penyelenggaran haji non kuota ini sehingga semua calon jamaah haji dapat diawasi dan dilindungi pemerintah, setoran ongkos haji yang sama, jamaah haji non kuota juga bisa menerima pelayanan yang lebih berkualitas dari haji khusus. Keuntungan mengunakan jalur haji non kuota di antaranya tidak perlu antri seperti haji reguler dan haji khusus tapi risikonya besar apabila terkendala dengan tidak dikeluarkannya visa oleh Kedutaan Besar Arab Saudi, calon jamaah haji tidak bisa berangkat ke Mekkah dan pemerintah tidak bisa melindunginya.

Peristiwa di tahun 2012 M/1433 H terjadi kegagalan *travel* dalam memberangkatkan calon jamaah haji sekitar 19.000 orang. Anggota DPR menyebut 3.500 orang calon jamaah haji karena tidak mendapatkan visa dari kedutaan Arab Saudi.[16] Tidak diakuinya haji non kuota dan calon jamaah haji yang ikut *travel* yang tidak berizin, apabila terjadi permasalahan, Pemerintah/Kementerian Agama tidak bisa melakukan tindakan atau memberikan sanksi, seperti pada *travel* yang berizin, yaitu

[15] Wawancara dengan Kabid Haji Kanwil Kemenag Kalimantan Selatan, Selasa 9 September 2014.

[16] Bayu Dardias, *Tiga Jenis Ibadah Haji Reguler, Khusus dan Non Kouta*,http/bayudardas.staf.ugmuac.ad/2013/1029 diakses hari senin tanggal 5 Maret 2013.

kewenangan memberikan teguran, bahkan sampai pencabutan izin kepada *travel* yang melakukan pelanggaran. Calon jamaah haji yang menerima dampak kegagalan berangkat haji dari biro perjalanan haji yang tidak berizin dan haji non kuota tidak terlindungi secara hukum terutama dalam UU No 13 Th 2008.

Tidak diaturnya haji non kuota juga *travel* yang tidak berizin di dalam UU No 13 Th 2008, juga di UU No 8 Th 2019 tentang Penyelenggaraan haji dan Umrah secara falsafati, kalau dilihat pada Pembukaan UUD 1945, pemerintah diwajibkan untuk melindungi bangsa Indonesia dan dalam hal pelaksanaan ibadah pemerintah wajib memfasilitasi dan melayani dengan baik. Dengan tidak diaturnya dalam UU No 13 Th 2008, dan Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019, maka hak warga negara dalam pelaksanaan ibadatnya tidak terpenuhi dan terlindungi, ditambah lagi dari sisi keagamaan pelaksanaan ibadah haji merupakan rukun yang tertinggi dan sangat berat pelaksanaannya karena memerlukan kemampuan finansial, fisik, dan psikis. Selain itu banyak motivasi yang berasal dari janji Allah untuk menghadiahkan surga bagi mereka yang mendapatkan haji *mabrur*. Itu sebabnya para penyelenggara negara dan pemerintahan diharuskan untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat muslim dalam pelaksanaan ibadah haji.

Untuk memberikan keadilan kepada masyarakat, pada dekade sekarang ini sebagian penyelenggaraan ibadah haji kembali diberikan kewenangan kepada masyarakat yang disebut dengan PIHK (Penyelenggara Ibadah Haji Khusus) atau istilah lain yang dikenal masyarakat adalah haji plus. Begitu juga dalam hal pembinaan, masyarakat ikut dilibatkan dalam pelaksanaannya yaitu KBIH (Kelompok Bimbingan Ibadah Haji). Keterlibatan masyarakat yang diwakili lembaga PIHK banyak menuai permasalahan. Dari masa ke masa tidak bisa terhindarkan ada masyarakat yang dirugikan disebabkan gagal berangkat ke tanah suci dan ditelantarkannya calon jamaah haji oleh pihak *travel*/biro perjalanan haji dan umrah yang dikelola pihak swasta. Kerugian yang dirasakan oleh masyarakat yang gagal berangkat pada tahun yang dijanjikan ini tidak saja menyangkut materi, tetapi waktu, tenaga, kepedihan, dan beban psikologis. Berdasarkan informasi yang didapatkan lebih dari 1000 calon jamaah haji gagal diberangkatkan oleh penyelenggara ibadah haji khusus perjalanan haji dan umrah, baik yang berizin maupun yang tidak berizin. Menurut Ketua Penyelenggara Himpunan Penyelenggara Umrah dan Haji (HIMUH) Ahmad Basuki, pada tahun 2010 saja terdapat enam ribu

calon haji Indonesia yang gagal diberangkatkan disebabkan *travel* haji yang bermasalah.[17]

Tercatat 16 PIHK melakukan pelanggaran yaitu menggunakan setoran jamaah untuk kepentingan pribadi, pengelola dan perusahaan, terlambatnya *transfer*, menggunakan penggantian porsi jamaah, jamaah tidak jadi ke tanah suci, dan tidak memenuhi hak jamaah sesuai kesepakatan.

Hasilnya, kontrol pengawasan pemerintah terhadap banyaknya *travel* dan biro haji dan umrah swasta menjadi lemah. Pada tahun 2013 telah terjadi kasus jamaah umrah terlantar karena pihak penyelenggara tidak memenuhi kewajibannya.[18]

Berkaitan dengan masalah tersebut, maka beberapa masalah hukum teridentifikasi sebagai berikut. Pertama; Terdapat kelemahan pengaturan penyelenggaraan ibadah haji yaitu belum adanya norma yang konkrit terkait pengaturan hukum bagi calon jamaah haji *waiting list* dan haji non kuota. Hal ini menyebabkan pemerintah tidak bisa melakukan tindakan secara langsung untuk memberikan sanksi, dan lain-lain. Hal ini berakibat banyaknya korban penelantaran dan kegagalan pemberangkatan calon jamaah haji, sehingga mereka tidak mendapatkan perlindungan, keadilan, dan kepastian hukum. Kedua; Belum adanya pengaturan yang tegas terkait konsep *istitha'ah* dan konsep kewajiban ibadah haji hanya sekali seumur hidup dalam peraturan perundangan tentang sistem penyelenggaraan ibadah haji. Ketiga; Kewenangan yang luas (multifungsi) yang diberikan kepada pemerintah yaitu sebagai regulator, operator, dan evaluator menyebabkan penyelenggaraan haji terkesan tumpang tindih secara fungsional.

Setelah teridentifikasi, pembahasan dalam buku ini dibatasi hanya pada regulasi kriteria calon jamaah haji *waiting list* dalam sistem pengelolaan ibadah haji di Indonesia. Fokus yang dibahas menggunakan teori *Maqāṣid Al-Syarī'ah*, teori Tanggung Jawab Negara, Teori Kewenangan, Teori Fungsi Pemerintah dan Personalitas KeIslaman.

Berangkat dari identifikasi dan batasan tersebut, pertanyaan besar dalam tulisan ini yaitu bagaimana regulasi kriteria calon jamaah haji *waiting list* dalam sistem pengelolaan ibadah haji di Indonesia? Selanjutnya, sesuai dengan pertanyaan besar tersebut, buku ini

---

[17] www:http//finance.detik.com/read/2011/01/09//1601118/1542504/4/bisnis-travel-haji-di-Indonesia-banyak yang-bermasalah, diakses tanggal 22 Nopember 2014.

[18] Shinta N.M. Sinaga, *Hati Hati Memilih Travel Haji*. kemenag.go.id, diakses pada hari Rabu (20/3/2013).

ditujukan untuk menganalisis peraturan tentang regulasi kriteria calon jamaah haji *waiting list* dalam sistem pengelolaan ibadah haji di Indonesia. Selain itu, tulisan ini diharapkan memberikan dua manfaat, teoritis dan praktis. Manfaat teoritis, untuk pengembangan ilmu hukum perhajian, ditinjau dari aspek:

1. Hukum ketatanegaraan, khususnya mengenai prinsip kewajiban negara dalam memenuhi perlindungan hukum kepada warga negara yang haknya atas pelaksanaan ibadahnya terganggu akibat tindakan *travel*/ biro perjalanan haji khusus dan umrah yang berizin atau yang tidak berizin, juga hak jamaah terhadap pelayanan di tanah air maupun di Arab Saudi seperti transportasi, penginapa, makanan, minuman konsumsi (katering), keamanan, juga kesehatan.
2. Hukum administrasi, khususnya menyangkut wewenang negara dalam pengelolaan pelaksanaan ibadah haji baik haji yang dilaksanakan oleh pemerintah ataupun yang dilaksanakan oleh masyarakat dan penyelenggaraan perjalanan umrah serta penerapan sistem perizinan penyelenggaraan ibadah haji khusus dan penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah yang berwawasan diharapkan bisa mencegah atau mengurangi resiko terjadinya penelantaran dan gagal pergi haji sebagai akibat dari perbuatan biro perjalanan ibadah haji khusus dan perjalanan umrah, serta terlayaninya hak jamaah secara optimal baik sewaktu di Indonesia atau pun saat di Mekkah.
3. Hukum perusahaan, khususnya mengenai batas-batas tanggung jawab perusahaan/penyelenggaraan ibadah haji khusus dan perjalanan ibadah umrah, baik secara hukum maupun moral, kepada korban yang terlantar atau tidak jadi berangkat ke Arab Saudi yang terjadi sebagai akibat dari kegagalan pelaksanaan ibadah haji khusus dan umrah.
4. Hukum perhajian, terkait dengan gagasan untuk memperluas berlakunya prinsip tanggung jawab mutlak seperti kasus penelantaraan dan kegagalan keberangkatan korban ke tanah suci yang terjadi akibat kegiatan travel perjalanan ibadah haji khusus dan perjalanan umrah.

Sedangkan secara praktis, diharapkan bermanfaat bagi;

1. Pemerintah, sebagai acuan (referensi) dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan nasional dalam pengelolaan ibadah haji reguler dan haji khusus serta perjalanan ibadah umrah yang berwawasan keadilan dan peduli terhadap hak asasi manusia, khususnya dalam masalah *waiting list* dan pengawasan pelaksanaan

biro Perjalanan ibadah haji dan umrah baik berizin maupun yang tidak berizin, pengawasan pelayanan transportasi, akomodasi, konsumsi, keamanan, dan kesehatan.

2. Perusahaan, sebagai acuan (*referensi*) mengenai sistem pertanggungjawaban dan batas-batas tanggung jawab perusahaan yang berkecimpung pada Biro Perjalanan Haji khusus dan umrah dalam hal terjadinya kegagalan pelaksanaan pengelolaan ibadah haji khusus dan umrah.
3. Masyarakat, khususnya yang menjadi korban riil atau potensiil penelantaran dan kegagalan berangkat haji sebagai akibat dari kegiatan *travel*/ biro penyelengaraan ibadah haji khusus dan umrah, supaya dapat mengetahui hak-haknya atas pelaksanaan ibadah haji serta bentuk-bentuk perlindungan hukum yang pemerintah berikan kepada mereka yang menjadi korban penelantaran dan gagalnya korban berangkat haji ke tanah suci berdasarkan ketetapan yang sudah diatur dalam Undang-undang yang diterapkan di Indonesia dan bentuk perlindungan pemerintah kepada calon jamaah haji *waiting list* yang berkeadilan.

Jenis Penelitian

Penelitian hukum, menurut Peter Mahmud Marzuki, adalah "merupakan sebuah proses untuk menemukan regulasi hukum, prinsip-prinsip hukum, ataupun doktrin-doktrin hukum sehingga bisa merespon terhadap isu hukum yang dialami.[19] Penelitian hukum ini dilaksanakan untuk mencari pemecahan atas isu-isu hukum (legal issue) terkait dengan pengaturan hukum kriteria calon jamaah haji *waiting list* yang ada di Indonesia serta amanat undang-undang yang memberikan kewenangan penuh kepada pemerintah selaku regulator, operator, dan evaluator di samping lemahnya pengawasan menyebabkan tidak optimalnya penyelenggaraan ibadah haji.

Dari jenisnya, penelitian hukum dapat semata-mata hanya mendasarkan pada penelitian kepustakaan saja (penelitian hukum normatif). Namun dengan menambah penelitian lapangan ini akan memperkaya pengetahuan dan wawasan terkait dengan pelaksanaan ibadah haji di lapangan.[20] Penelitian lapangan ini adalah sebagai bahan pendukung untuk menguatkan bahan normatif yang memfokuskan

[19] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005, h. 35.

[20] Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, Yogyakarta: Liberty 1996. h.30.

kajiannya pada aspek regulasi dan kriteria calon jamaah haji *waiting list* pada sistem pengelolaan haji di Indonesia serta hal yang tidak terpenuhinya pelayanan jamaah haji dalam masalah asuransi kesehatan, asuransi jiwa, dan kepastian hukum. Ini merupakan penelitian hukum normative, yang mana penelitian hukum normatif kalau dilihat dari kebiasaan hukum sipil mempunyai kesamaan dengan istilah penelitian doktrinal dalam kepustakaan Common Law. Penelitan doktrinal adalah penelitian Normatif/perpustakaan dengan fokus pada membaca dan menganalisa bahan primer dan bahan sekunder. Bahan primer bersumber dari aturan yang ada, adapun bahan sekunder seperti komentar hukum yang di dapatkan di sejumlah buku teks.

Penelitian (hukum) doktrinal, pendapat Soetandyo Wignjosoebroto terdiri dari beberapa hal yaitu: *pertama,* Upaya menemukan hukum positif; *kedua,* usaha penemuan asas-asas dan landasan falsafah (dogma atau doktrin); *ketiga,* upaya menemukan hukum a quo yang tepat untuk dijadikan acuan dalam rangka penyelesaian kasus-kasus hukum tertentu.[21] Seiring dengan penelitian hukum doktrinal, penelitian hukum normatif, Jan Gijssels dan Mark Van hoecke berpendapat, mengacu pada hakekat keilmuan hukumnya yang secara teoritik dapat dibagi menjadi tiga bagian, yakni dogmatik hukum, teori hukum, dan filsafat hukum.[22]

Sebagaimana yang telah di kemukakan di atas, isu hukum yang dibahas dalam buku ini adalah tentang bagaimana regulasi dan kriteria calon jamaah haji *waiting list* pada sistem pengelolaan haji di Indonesia. Dalam pembahasan dan penelitian dilakukan dalam ruang lingkup dogmatik hukum, yakni dengan mencari dan mengkaji norma hukum positif dalam bentuk peraturan perundangan-undangan yang seharusnya dijadikan acuan sebagai solusi dalam pemecahan isu hukum tersebut.

Pendekatan Penelitian

Untuk menjawab isu tersebut di atas, metode pendekatan penelitian yang dilakukan adalah pendekatan undang-undang , pendekatan konseptual, dan pendekatan falsafati.

Permasalahan dikaji melalui pendekatan undang-undang yang dilakukan untuk menemukan kaidah-kaidah hukum positif yang

[21] Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum*, *Paradigma*, *Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Elsam & Huma 2002, h.56. lihat juga Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada 2005, h. 42.

[22] JanGijssel dan Mark van Hoecke, *Apakah Teori Hukum Itu?* terjemahan B. Arief Sidharta, Bandung: FH Unpar 2000, h.109.

digunakan sebagai dasar hukum mengenai pengaturan kriteria calon jamaah haji dalam sistem penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia. Untuk memperkuat kajian permasalahan di atas digunakan pendekatan falsafati.

Jenis Bahan Hukum

Sebagai penelitian hukum normatif, untuk pemecahan persoalan yang menyangkut isu-isu hukum dan juga menyampaikan informasi terkait dengan preskripsi tentang apa yang seharusnya menjadi regulasi kriteria calon jamaah haji *waiting list* pada sistem pengelolaan haji di Indonesia. Dalam penelitian hukum ini digunakan bahan-bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

Bahan hukum primer adalah hal yang bersifat autoritatif, yaitu yang berhubungan dengan peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. UUD Negara RI Tahun 1945.
2. UU No 13 Th 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji.
3. PP No 73 Th 2012 merupakan Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No 56 Th 2008 tentang Perusahaan Penerbit Surat Berharga Syariah Negara.
4. PP No 79 Th 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang.
5. PMA No 14 Th 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler.
6. PMA RI No 29 Th 2015 tentang Perubahan atas PMA No 14 Th 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler.
7. PMA No 15 Th 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus.
8. PMA No 63 Th 2013 tentang Keberangkatan Jamaah Haji.
9. Peraturan yang terkait dengan penyelenggaraan haji serta catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.

Bahan-bahan hukum sekunder yaitu publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi, seperti buku-buku, risalah pembahasan dan naskah akademik, teks hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan, dan dari internet.[23] Sementara bahan hukum tersier adalah di antaranya kamus.

[23] Peter Mahmud Marzuki, h.141, bandingkan Soerjono Soekanto dan Sri Marmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Radja Grafindo Persada, 1994. H. 12-13, yang membagi bahan-bahan hukum penelitian hukum normatif menjadi tiga klasifikasi, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum skunder dan bahan hukum tersier, termasuk pendapat para pakar yang dimuat dalam media cetak (koran atau majalah hukum) dan media elektronik (khususnya media internet).

Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan bahan hukum pada penelitian ini dengan melakukan studi pustaka dan mencari informasi sebanyak banyaknya pada semua dokumen utuh peraturan perundang-perundangan yang berhubungan dengan judul penelitian. Dokumen terkait tersebut yaitu Risalah Pembahasan dan Naskah Akademik serta Risalah Sidang Pembahasan Draf UU No 17 Th 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, kemudian Risalah Pembahasan juga Naskah Akademik serta Risalah Sidang Pembahasan Draf UU No 13 Th 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, UU No 8 Th 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan dan Umrah serta peraturan pelaksanaan baik Peraturan Pemerintah maupun Keputusan Menteri Agama dan aturan-aturan terkait. Selain melalui studi risalah akademik dan studi pustaka, penulis juga menggunakan *instrumen interview* kepada pemangku dan pihak yang berwenang guna menggali informasi riil yang terjadi dalam sistem pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji. Jika terdapat hal-hal yang perlu dikonfirmasi, peneliti juga menggunakan teknik dokumentasi dalam penelitian buku ini seperti sebagian data siskohat.

Teknik Analisis Bahan Hukum

Adapun Teknik analisis yang digunakan untuk mengolah bahan hukum primer yang diperoleh yaitu dengan melalui metode analisis preskriptif. Analisis preskriptif digunakan untuk menggali maksud dalam pengaturan penyelengaraan ibadah haji terutama dalam UU No 13 Th 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji, UU No 8 Th 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah dan derivasinya, yaitu ada dua: (1) Konstruksi hukum dan (2) Pendekatan interpretatif. Interpretasi teks yang dilakukan adalah guna mencermati dan mengerti teks-teks yang tertulis dalam bahan hukum primer, diharapkan hal ini bisa mendapatkan penjelasan yang sesuai dengan persoalan yang diteliti dan bersesuaian dengan keadaan, penerapan sebuah hukum baru.

Berdasarkan hal tersebut di atas, point utama yang mesti dilaksanakan oleh peneliti adalah dengan mengumpulkan bahan yang terkait dengan hukum primer, hukum sekunder juga hukum tersier sepanjang isinya relevan dengan pokok masalah (topik) yang diteliti. Setelah terkumpul semua yang diperlukan dalam penelitian selanjutnya diinventarisasi kemudian dilakukan klarifikasi dengan menyesuaikan isu hukum yang dibahas dalam penelitian ini. Keseluruhan dari bahan hukum untuk melakukan penelitian ini, diperoleh dengan mengunakan

library research. dokumentasi, penelusuran materi yang terkait hukum juga menggunakan sarana *download* internet, pertemuan ilmiah, seperti seminar, diskusi dengan ahli hukum, menghadiri pembahasan Raperda di DPRD tentang Penyelenggaraan Haji Khusus dan Umrah, dan lain-lain.

Setelah bahan-bahan hukum diinventarisasi dan diklasifikasi, *langkah kedua* yang dilakukan penulis adalah melakukan sistematisasi dan interpretasi terhadap bahan hukum primer dan kemudian dilakukan pengkajian (analisis) secara yuridis kualitatif, yaitu analisa hukum yang berdasarkan atau mengarah pada penalaran hukum , dan argumentasi hukum secara runtut dengan ciri-ciri:

1. Positivitas, yaitu dimana hukum mesti mempunyai kewenangan.
2. Koherensi, hukum mesti ditinjau dengan hal yang terkait dengan bidang bidang lain yang merupakan tatanan kehidupan masyarakat.
3. Keadilan, hukum mesti bernuansa dengan nilai-nilai falsafati untuk mengatur hubungan antar manusia.[24]

Setelah tahap pengumpulan, penganalisaan dan penginventarisasian serta hal yang tekait dengan tersebut diatas, maka untuk selanjutnya kegiatan yang penulis lakukan adalah memberikan preskripsi berdasarkan alasan- alasan yang sudah dibikin dalam kesimpulan. Kegiatan ini dilaksanakan senada dengan sifat ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif yang mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum.

[24] Jazim Hamidi, *Makna dan Kedudukan Hukum Naskah proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Disertasi Program Pasca Sarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 2005, h. 29.

BAB II

REGULASI DAN KRITERIA CALON JAMAAH HAJI *WAITING LIST* PADA SISTEM PENYELENGGARAAN HAJI DI INDONESIA

Kriteria Calon Jamaah Haji Dalam Perspektif Fikih Haji

Kriteria atau syarat bagi calon jamaah haji dalam perspektif Fikih ada beberapa hal. Namun, kriteria yang paling ditekankan ialah orang tersebut mampu (*istitha'ah*) melaksanakan perjalanan ke *Baitullah*. Rasullullah SAW saat mengatakan hal yang terkait dengan ibadah haji mengatakan, "*Haji ke Baitullah adalah untuk orang yang sudah dianggab istithaah melaksanakannya.* Hal ini disebabkan seorang muslim tentu sanggup melakukan shalat juga *shaum* di bulan ramadhan, namun belum tentu bisa menunaikan ibadah haji ke Baitullah. Oleh sebab itu, haji yang hanya diwajibkan sekali seumur hidup merupakan rahmat Allah bagi yang mampu baik kemampuan materiil maupun immateriil.

Allah tidak memberikan beban yang berat dan menyulitkan kepada hamba-Nya melebihi kemampuannya. Allah SWT memberikan kemudahan. Beban dalam Islam sesuai dengan kemampuan. Allah SWT menyatakan: *"Sesungguhnya Allah tidak memberikan beban kepada seseorang akan tetapi beban yang diberikan sesuai dengan kemampuannya...".* (Q.S. Al-Baqarah: 286).

Mengenai tafsir kata mampu, dalam kamus bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai kuasa melakukan sesuatu, dapat, kaya, sanggup,

cakap.[25] Sebagian hadis menyebutkan mampu berarti bekal dalam perjalanan. Hendaknya seseorang mampu menyiapkan bekal yang mencukupi perjalanannya. Hal ini menunjukkan bahwa Allah tidak membebani hamba-Nya dalam mengerjakan haji dengan berjalan kaki. Karenanya, digunakanlah kendaraan yang tentunya membutuhkan biaya. Untuk saat ini, yang dimaksud dengan bekal ialah bekal dalam perjalanan dan bekal selama tinggal.

Selanjutnya berkaitan dengan sejarah perjalanan umrah dan haji Rasulullah SAW, dalam riwayat melaksanakan ibadah umrahnya empat kali dalam empat tahun yang berbeda setelah ia berada di Madinah, yaitu:

1. Umrah Rasulullah pada tahun 6 H dengan *miqat* Abyar Ali (Zulhulaifah) beserta para sahabatnya sebanyak 1.400 orang. Akan tetapi, perjalanan umrah Rasulullah ini tidak terlaksana dan hanya berakhir di Hudaibiyah. Karena penduduk kota Makkah saat itu tidak mengizinkan Rasulullah memasuki kota Mekkah, walaupun dengan tujuan umrah saja. Ini yang menyebabkan lahirnya Perjanjian Hudaibiyah yang terkenal dalam sejarah yang ditulis oleh Sayidina Ali bin Abi Thalib di depan utusan Arab Quraisy yaitu Zuhail bin Amru.
2. Umrah Rasulullah SAW pada bulan Zulqaidah tahun ke 7 H sebagai umrah *Qadha* (pengganti) dengan mengambil miqat di Ya'jij, yaitu suatu tempat dekat kota Mekkah. Ketika itu Rasulullah SAW beserta sahabatnya tinggal di Makkah selama 3 (tiga) hari.
3. Umrah Rasulullah SAW pada bulan Zulqaidah tahun ke 8 H sekembali dari penaklukan Thaif, beliau singgah di kampung yang bernama Ja'ronah. Rasulullah SAW mengambil *miqat ihram Umrah*. Karena Rasulullah SAW bersama sahabatnya memasuki kota Makkah pada bulan Ramadhan (Fathu Makkah) tanpa ihram umrah. Maka, sebagian sahabat mengatakan umrah Rasulullah dari Ja'ronah ini juga adalah umrah pengganti.
4. Umrah Rasulullah SAW pada saat pelaksanaan ibadah Haji Wada' sekaligus melaksanakan Umrah (haji qiran) terjadi pada bulan Zulhijjah, dengan miqat ihram dari Zulhulaifah (Abyar Ali) pada tanggal 25/26 Dzulqaidah tahun ke 10 H.[26]

---

[25] Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ke 3, Jakarta: Balai Pustaka, 2002, h. 707

[26] Departemen Agama RI, *Panduan Pelestarian Haji Mabrur*, Jakarta: Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, t.th, h. 5-7.

Adapun hikmah haji secara etimologis, adalah untuk mengetahui kelebihan sesuatu hal melewati ilmu pengetahuan,[27] kalau dari segi istilah, seperti yang di sampaikan oleh Ibnu Sina dalam buku beliau yang berjudul *Risalah Ath-Thaibi'iyyat* yang dikutip oleh Fathurrahman Djamil sebagai berikut :

الحكمة: إستكمال النفس الإنسانية بتصور الأمور والتصديق بالحقائق النظرية والعملية على قدر الطاقة الإنسانية

Artinya: "Hikmah itu adalah untuk mencapai kesempurnaan diri manusia dengan mendiskripsikan hal yang terkait urusan dan membenarkan segala hakikat baik yang bersifat teori ataupun praktik sesuai kadar kesanggupan manusia."[28]

Pengertian jamaah haji dalam UU No 13 Th 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji,[29] adalah Warga Negara Indonesia yang beragama Islam dan telah mendaftarkan diri untuk menunaikan ibadah haji sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan.

Kesimpulan yang dapat ditarik, bahwa calon jamaah haji adalah orang yang diusulkan untuk berangkat melaksanakan ibadah haji ke Baitullah (Makkah) pada masa dan cara tertentu untuk melaksanakan perintah Allah serta menginginkan rida-Nya.

Kriteria Calon Jamaah Haji

Ibadah haji selalu dikaitkan dengan kemampuan, dan menduduki posisi kelima dari rukun-rukun Islam. Dalam ayat-ayat yang menjelaskan tentang haji selalu dibarengi dengan kata "*man istatha'a ilaihi sabila* (bagi mereka yang sanggup menempuhnya)." Hal ini disebabkan haji adalah ibadah fisik dan material.

Sebelum mendaftar, ada beberapa syarat yang perlu di penuhi, yaitu:

1. Islam;
2. Sehat fisik dan mental;
3. Umur paling rendah 12 Tahun saat melakukan pendaftaran;
4. Mempunyai Katu Tanda Penduduk yang sah dan masih bisa digunakan dengan melihat dimana pemiliknya bertempat tinggal dan bisa juga menggunakan identitas lain yang sah
5. Mempunyai KK

[27]Said Agil Husin Al Munawar dan Abdul Halim, *Fikih Haji*, h. 13.

[28]Muhammad Syukri Albani Nasution, *Filsafat Hukum Islam*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013, h. 13.

[29] Lembaran Negara Tahun 2008 No 60, Tambahan Lembaran Negara RI No 4845

6. Mempunyai Akta Kelahiran/Surat Kenal Lahir/Kutipan Akta Nikah/Ijazah
7. Mempunyai simpanan dana di BPS-BPIH[30]

   Persyaratan dalam mendaftar haji regular melalui proses di Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggara Haji (BPS BPIH) dengan melakukan setoran awal sebanyak Rp. 25 Juta ke nomor rekening atas nama Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) Kementerian Agama di BPS BPIH yang ditunjuk oleh Pemerintah secara resmi. Setelah selesai proses administrasi di Bank yang dipilih dilanjutkan ke instansi yang berwenang dalam pelayanan ibadah haji yaitu Kementerian Agama Kabupaten/Kota dimana calon jemaah haji yang bersangkutan bertempat tinggal dan administrasi diproses sesuai aturan yang sudah ditetapkan.

Melaksanakan Ibadah haji memerlukan tidak hanya kemampuan fisik yang prima tapi juga mental yang kuat. Karena itu diharuskan memiliki suatu keadaan kesehatan badan yang optimal sehingga setiap aktivitas ibadah haji bisa dilakukan dengan maksimal. Karena itu, sangatlah penting menjaga kesehatan jemaah haji, baik sebelum berangkat, selama berada di Mekkah dan ketika, dan kembali ke Indonesia.[31]

Ketika melaksanakan haji, setiap orang Islam harus rela berpisah dengan keluarga dan tanah airnya, melaksanakan perjalanan, dan siap mengalami berbagai masalah. Sementara di sisi lain, ia juga menggunakan hartanya untuk bisa melaksanakan perjalanan jauh dari negerinya di Tanah Suci Mekkah al-Mukarramah. Oleh karena itu, ibadah ini benar-benar memerlukan biaya yang tidak sedikit.

Beberapa hadis menafsirkan penggalan ayat "bagi yang mampu melakukan perjalanan haji" dengan pengertian adanya bekal (harta) dan kendaraan. Oleh sebab itu, seseorang yang ingin mengerjakan ibadah haji harus menyiapkan modal harta yang cukup untuk keperluan transportasi dan akomodasi. Hal ini mengindikasikan bahwa Allah tidak membebani manusia saat mengerjakan haji dengan berjalan kaki. Allah menyuruh manusia berhaji dengan menaiki alat transportasi, dan jelas ini mengehandeaki adanya biaya yang cukup.

Jika kita ingin memahami arti bekal dan kendaraan dengan pengertian sekarang, maka yang dimaksud adalah biaya perjalanan dan

---

[30]Departemen Agama RI, *Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Haji*, Jakarta: Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, 2009, h. 5.

[31]Umar Zein, *Kesehatan Perjalanan Haji: Pedoman Praktis Bagi Jamaah Haji*, Bogor: Kencana, 2003, h. XV.

tinggal selama di tanah suci. Artinya, seorang muslim harus memiliki biaya untuk melakukan perjalanannya sesuai dengan keadaannya. Di antara jamaah haji ada yang berangkat dengan menumpang bus, ada yang mengendarai mobil pribadi, atau ada juga yang menggunakan pesawat terbang. Sementara yang lainnya merasa cukup dengan menumpang kapal laut. Pada prinsipnya, seorang muslim mengerjakan haji sesuai dengan keadaan dan kemampuannya. Inilah yang berhubungan dengan nafkah perjalanan.

Di samping itu ada pula biaya atau ongkos akomodasi, yaitu segala anggaran yang diperlukan seorang jamaah haji untuk tinggal di hotel atau tempat penginapan. Termasuk di dalamnya adalah seluruh biaya yang dibutuhkan seorang seorang jamaah haji selama di tanah suci.

Selain biaya untuk melaksanakan perjalanan dan tinggal di Tanah Haram, hal penting lainnya dan harus menjadi perhatiannya adalah mencukupi berbagai keperluan keluarganya hingga ia kembali lagi ke kampung halamannya. Maka tidak boleh seseorang melaksanakan ibadah haji dengan membiarkan keluarganya tanpa nafkah atau biaya hidup. Ini jelas sekali dilarang atau tidak dibenarkan oleh agama. Inilah yang dimaksud dengan arti mampu.[32]

Sebenarnya telah ada kriteria jamaah haji yang akan diberangkatkan. Misalnya, Kementerian Agama mengeluarkan PMA No 63 Th 2013 tentang Kriteria Keberangkatan Jamaah Haji Tahun 1434 H/2013 M

Kehadiran Peraturan Menteri Agama ini menurut Zubaedi yang saat itu menjabat sebagai Kepala Pusat Informasi dan Humas di Kementerian Agama, mengatakan bahwa regulasi ini dikeluarkan untuk mengelola teknis bagaimana jamaah haji diberangkatkan dengan memenuhi prinsip keadilan karena adanya kebijakan dimana kuota jamaah haji Indonesia pada tahun 1434 H/2013 M dikurangi sebanyak 20 %.[33]

Persyaratan yang harus dipenuhi untuk bisa berangkat pada tahun 2013 M tersebut adalah :

1. Mereka yang sudah lunas BPIHnya sampai batas waktu yang ditetapkan;
2. Mereka yang telah mendaftar lebih dulu dan menyesuaikan urutan porsinya hingga kuota terpenuhi di setiap Kab/Kota.

---

[32]Yusuf Al-Qaradhawi, *Menjawab Masalah Haji, Umrah & Qurban*, Jakarta: Embun Publishing, 2007, h. 35-38.

[33]Edy Supriatna Sjafei, 2013, http:// Kemenag tetapkan kriteria calon haji 2013 - ANTARA News.html. (Online: 09 September 2014).

3. Belum pernah melaksanakan ibadah haji, terkecuali yang dinyatakan sebagai *mahrom* oleh Kepala Kantor Wilayah Agama Provinsi.

Kalau persyaratan seperti yang tersebut di atas tidak dipenuhi terutama pada poin a dan b oleh calon jemaah haji di tahun berjalan, maka pemerintah akan melakukan penundaan kepada yang bersangkutan. Penundaan keberangkatan ke tanah suci bisa juga terjadi terhadap calon jemaah haji yang karena alasan tertentu atau yang bersangkutan mengundurkan diri untuk tidak diberangkatkan pada tahun berjalan.

Pemerintah telah menetapkan melalui PMA RI No 29 Th 2015 tentang Perubahan atas PMA No 14 Th 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler.[34] pasal 8 menyatakan:

Persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon jamaah haji yang berhak untuk melunasi BPIH dan berhak untuk diberangkatkan pada tahun berjalan adalah mereka yang telah masuk dalam daftar peserta calon jemaah haji begitu juga nomor porsinya sudah mencapai alokasi kuota Provinsi atau Kabupaten/Kota juga jemaah haji yang masuk pada porsi cadangan yaitu urutan yang selanjutnya yaitu:

1. Belum pernah melaksanakan ibadah haji,
2. Usia mencapai 18 tahun pada saat diberangkatkan / sudah kawin,
3. Melakukan pelunasan BPIH setelah keluar ketetapan Menteri,
4. Hal yang terkait dengan prosedur pelunasan ditetapkan oleh Dirjen Haji.[35]

Seperti kita ketahui bersama, bahwa semakin lama *waiting list* atau daftar tunggu, tentu saja hal ini menjadi bertambah banyaknya usia Calon Jamaah Haji (CJH) yang lansia. Karenanya, di antara strategi upaya meminimkan jamaah yang telah berumur adalah dengan memberi kesempatan kepada para lansia mengurutkan dari umur tertua.

Dalam Undang-Undang RI No 8 Th 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah yang dikenal dengan istilah UU PIHU sebagai pengganti UU No 13 Th 2008 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah yang dianggap sudah ketinggalan zaman dalam mengakomodir hajat umat muslim pada pelayanan pengelolaan ibadah haji, disebutkan ada perintah agar Pemerintah yaitu Menteri Agama menjatahkan porsi dan memprioritaskan kuota untuk jemaah haji lansia dengan batasan umur

[34] Berita Negara RI Tahun 2015 No 804
[35] UU No 8 tahun 2019

minimal 65 tahun dan ini berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia dan diterapkan di seluruh Kantor Wilayah. Adapun persyaratanya yaitu:

1. Usia paling rendah 95 tahun dengan masa tunggu tiga tahun, atau terdaftar sebelum 26 Juni 2017
2. Usia 85-95 tahun dengan masa tunggu minimal lima tahun
3. Usia 65-85 tahun dengan masa tunggu 10 tahun.

Regulasi yang diatur dalam UU No 8 Tahun 2019 ini juga mengatur untuk calon Jemaah Haji yang wafat, dimana penyerahan nomor porsi bisa digunakan untuk pasangan, orang tua, anak kandung, bisa juga kepada kakak atau adik kandung.

Penyebab Terjadinya *Waiting list* Haji yang Berkepanjangan

Dari hasil temuan yang penulis dapatkan di lapangan saat melakukan penelitian, di antara penyebab panjangnya antrian *waiting list* calon jemaah haji adalah :

1. Meningkatnya animo masyarakat untuk berhaji

   Keinginan yang kuat dari masyarakat muslim untuk menyelesaikan kewajibannya yaitu dapat berangkat ke *Baitullah* dan bertafakur di sana, tak terkecuali orang-orang yang sudah menginjakan kaki di tanah suci untuk melaksanakan haji, tidak menepis keinginan untuk mengulanginya berkali kali. Hal ini harus ditindaklanjuti agar semua warga negara mendapatkkan haknya dalam melaksanakan ibadah haji. Hasil kesepakatan Negara-negara Islam diputuskan tiap-tiap negara mendapatkan jatah kouta sesuai dengan kesepakatan bersama. Ini salah satu upaya meminimkan menumpuknya jamaah di Arab Saudi. Namun kenyataannya, jumlah jamaah yang ingin melaksanakan perjalanan ke Baitullah selalu bertambah setiap tahun. Lajunya pertambahan kenaikan angka calon jemaah haji tidak sebanding dengan kouta yang diberikan Arab Saudi.[36]

   Hal yang demikian menjadikan di antara penyebab munculnya *Waiting List* haji di Indonesia. Di samping karena banyaknya warga negara Indonesia muslim, kesadaran dan pengetahuan agama mereka untuk memenuhi panggilan Allah sangat tinggi. Selain itu, adanya peningkatan kesejahteraan masyarakat juga merupakan salah satu penyebab terjadinya hal ini.
2. Adanya kuota hangus

[36]Yusuf Al-Qaradhawi, *Menjawab Masalah*.., h. 28.

Pada tahun 2011 ada 115 kuota haji yang tidak bisa digunakan dari jumlah total 221 ribu kouta. Selanjutnya pada tahun 2012, kuota yang tidak terpakai membludak mencapai angka 1.452 dari 211 ribu. sayangnya, tidak terpakainya kuota seringkali bisa terdetiksi mendekati fase terakhir menjelang keberangkatan. Demi menolong masyarakat yang berkeinginan melaksanakan kewajibannya, pemerintah sudah seharusnya meletakan target "kuota hangus 0%" pada pelaksanaan haji tahun berjalan dan tahun-tahun berikutnya.

Selain lamanya *list* antrian calon jamaah haji yang sudah panjang, adanya kuota hangus berdampak pada hilangnya biaya haji. Karena, sewa akomodasi di Arab Saudi sudah dilunasi dan tentu tidak dikembalikan kepada jemaah apabila jamaah yang direncanakan berangkat tahun berjalan dan tidak jadi melaksanakan ibadah haji. Ketika kuota yang tidak terpakai sejumlah 100 saja, ada dana lenyap sebanyak Rp 1,5 Miliar (dengan rancangan sewa akomodasi 5.000 Riyal per orang).

Kuota yang tidak terpakai pada intinya dikarenakan adanya calon jamaah haji yang tidak jadi melaksanakan ibadah haji, kemudian masa pengurusan visa untuk digantikan oleh calon jemaah haji yang berikutnya tidak cukup waktunya apalagi sering persyaratan dan procedur yang ada juga menambah pergantian tidak bisa dilakukan dengan cepat. Alasan tidak jadinya calon jemaah haji berangkat ke Tanah Suci beraneka ragam, bisa jadi gagal disebabkan wafat, tidak memenuhi kesehatan, tidak mampu menyelesaikan pelunasan ongkos haji saat tanggal penetapan sudah berakhir, atau bisa juga disebabkan guru yang menjadi panutannya dalam bimbingan haji wafat atau tidak ikut berangkat, dan kadang karena adanya proses gangguan jaringan sehingga menyebabkan keterlambatan pengurusan paspor atau visa oleh penyelenggara.[37]

Kalau melihat dari sisi waktunya, adanya pembatalan itu kadang berlangsung pada fase dimana calon jamaah haji belum menerima visa atau sudah menerima visa, kuota tidak jarang hilang dikarenakan calon jamaah gagal melaksanakan ibadah haji (seperti karena kasus wafat) setelah jamaah menerima visa dan keadaan itu baru diinformasikan pada saat mendekati keberangkatan. Situasi

[37] Wawancara dengan Kabid Haji Kanwil Kemenag Prov. Kal-Sel. Rabu (10/9/2015)

dan keadaan seperti inilah yang harus direncanakan sehingga jatah yang "ada" dapat dimanfaatkan seluruhnya.[38]

Menteri Agama RI yang diberi amanat oleh Undang undang untuk melakukan pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji melakukan terobosan di tahun 2020M/1441 H dengan menambah kuota cadangan sebanyak 10 % yang sebelumnya hanya 5 % atau sekitar 10.200 jemaah. Angka ini ternyata masih belum memenuhi pengisian kuota calon jemaah haji yang batal berangkat karena beberapa hal. Tahun 2019 M/1440 H jemaah haji regular telah diberangkatkan sebanyak 212.732 yang terdiri dari 211.298 jemaah haji dan 1.434 Petugas Haji Daerah. Jemaah haji terserap 99, 44 % dari 214 ribu kuota jemaah haji regular diharapkan dengan penambahan kuota cadangan 10 persen kuota haji terserap secara optimal (CNN Indonesia | Selasa, 26/11/2019 09:46 WIB).

3. Kemudahan mendapatkan porsi haji karena pendaftaran dibuka sepanjang tahun.

Departemen Agama RI dalam buku Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Haji menyatakan bahwa pendaftaran haji dibuka sepanjang tahun. Kegiatan ini dilaksanakan dengan memakai prinsip pertama datang pertama dilayani,[39] ini disesuaikan pada daftar nomor urut porsi yang telah tercantum di Siskohat Kementerian Agama.[40]

Dengan adanya sistem ini dimana seseorang bisa kapan saja mendaftarkan diri untuk menjadi peserta calon jemaah haji, ini salah satu penyebab munculnya *waiting list* bagi jemaah haji yang sangat lama. Keadaan ini secara tidak langsung akan menimbulkan penumpukan pendaftar calon jamaah haji.

---

[38] Achmad Djunaidi, 2014, http://Menyelamatkan Kuota Haji _ Arjuna.Blog.html. (online: 14 Oktober 2014).

[39] Artinya, calon jamaah haji yang mendaftar duluan, dia harus berangkat lebih dulu. Dengan kata lain, sistemnya adalah urut kacang dan waktu pendaftarannya tidak terbatas. Sistem ini mulai dilakukan sekitar tahun 2005 setelah keinginan masyarakat untuk berhaji semakin banyak. Sistem ini dipandang lebih adil, karena calon jamaah haji merasa ada kepastian kapan dia akan berangkat. Kenyataannya, sistem ini menimbulkan tantangan baru, yaitu semakin lamanya antrian calon jamaah haji untuk berangkat haji karena animo masyarakat yang terus meningkat. Lihat: Anugrah Rachmadi, *"Studi Tentang Rekrutmen Calon Jamaah Haji Dalam Keberangkatan ke Saudi Arabia di Kantor Kementerian Agama Kota Samarinda,"* Journal Ilmu Pemerintahan, 2014, 2 (2): 2372 – 2386), h. 2380.

[40] Departemen Agama RI, *Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Haji (Pendaftaran, Dokumen, Akomodasi, dan Perjalanan Haji)*, Jakarta: Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, 2009, h. 5.

Muhammad Busyro Muqaddas, [41] mengusulkan keharusan moratorium pendaftaran haji. Saran ini selanjutnya disepakati oleh organisasi IPHI. Ada kekhawatiran dari Beliau tentang uang yang menumpuk begitu banyak dan tidak menutup kemungkinan ada penyalahgunaan dalam pendistribusianya, kecuali sudah diperbaiki sistem manajemennya.

Kecemasan tersebut ada benarnya sebab begitu banyaknya koruptor di negeri kita yang tidak semua terjangkau oleh hukum. Berikutnya, Ketua Umum IPHI menyampaikan bukti tentang sistem ini merupakan salah satu penyebab membludaknya jemaah haji. Oleh karenanya menurut berliau perlu ditata ulang manajeman ibadah haji terlebih dahulu dengan diberlakukannya moratorium. Selanjutnya baru digunakan sistem pendaftaran buka-tutup disesuaikan dengan kuota haji yang dijatahkan oleh kerajaan Arab Saudi.

Adanya usulan tersebut, banyak juga orang-orang yang tidak menyepakati adanya saran tersebut. Mereka yang tidak setuju antara lain Hasrul Azwar dari Komisi VIII misalnya, tidak berkenan adanya moratorium sebab itu belum bisa sebagai solusi dari persoalan yang ada, bahkan bisa jadi akan memunculkan problema baru yang bisa lebih besar lagi. Pemerintah tidak bisa menyetop sistem ini disebabkan karena banyaknya pendaftaran calon jamaah haji.

Merespon saran ini, Suryadharma Ali, selaku Menteri Agama saat itu, menyampaikan pemikirannya bahwa apabila pendaftaran haji distop tentu uang calon jamaah yang sudah disetor mesti dikembalikan seluruhnya sehingga dana yang tersimpan di rekening Menteri Agama kosong. Hal ini akan berimabas pada tingginya biaya perjalanan haji, sebab akan mencapai kenaikan yang lumayan tinggi yaitu bisa mencapai Rp 40 Juta lebih perjamaah, disebabkan dana bantuan dari bunga simpanan tidak ada. Hal lain, jika sistem *waiting list* tidak ada selanjutnya melaksanakan sistem buka-tutup pendaftaran dengan menyesuaikan kota yang ada, maka terjadi perebutan kouta karena tingginya animo umat muslim untuk menyelesaikan kewajibannya, ini bisa menuai masalah yang berkepanjangan,

Ketua Komnas HAM, Ifdal Kasim, dalam gelar pendapat menyampaikan idenya untuk merespon pemikiran yang

[41] http://.kemenag.go.id/index.php?a=artikel&id=12140. Di akses tanggal 30 Oktober 2015.

disampaikan KPK. Katanya, apabila moratorium itu dapat menjadikan penyelenggaraan haji lebih baik dan dapat menghindarkan dari kerugian negara maka hal ini dapat dilaksanakan, sebab HAM nya tidak terlanggar. Usulan itu bukan menghilangkan hak seseorang dalam berkeyakina. Pada dasarnya pemerintah dapat tidak memenuhi hak-hak seseorang apabila ada kepentingan yang lebih dominan.

4. Semakin maraknya Bank Syariah yang menawarkan dana talangan haji.

   Gagasan tentang pengunaan dana talangan haji itu hanya disediakan bagi masyarakat muslim dalam rangka memudahkan untuk pendaftaran haji. Namun yang terjadi adalah malah muncul efek yang sangat berpengaruh yaitu menumpuknya calon jamaah haji dan antrian panjang keberangkatan ke tanah suci. Melihat keadaan hal tersebut, sudah semestinya melakukan pengkajian yang mendalam sehingga bisa dinilai apakah aturan yang ada tepat dan sah pada versi *syar'i* nya sebagai acuan dan dampak yang timbul akbibat aturan tersebut.

   Haji adalah ibadah yang bersifat *badaniyah-maliyah*. Karena itu, kewajiban menunaikan ibadah ini hanya diperuntukan bagi seseorang yang mempunyai kesanggupan melaksanakannya.

   Kemampuan harta terkait dengan biaya untuk kebutuhan selama pelaksanaan ibadah haji dan biaya hidup orang yang ditinggalkan. Bagi yang belum mempunyai kesangupan, belum masuk pada kategori wajib untuk melaksanakannya.

5. Tidak adanya ketegasan di tahap awal pendaftaran agar orang yang pernah berhaji tidak diperkenankan untuk mendaftar kembali.

   Sebenarnya secara prosedural dan ketetapan sudah ada sistem yang menyeleksi terhadap pendaftar haji yang sudah pernah berhaji . Namun, pelaksanaannya kurang diketahui masyarakat luas. Hal ini disebabkan hampir seluruh masyarakat mengetahui bahwa sistem seleksi yang dilakukan hanya menggunakan prinsip "Pertama datang pertama dilayani" bagi calon jamaah haji.

   Selain itu, para pengulang haji juga merupakan kriteria pertama dari Jamaah yang dapat melakukan pelunasan pembayaran BPIH pada tahap II. Jika mereka bisa melunasi, otomatis akan berangkat kembali.[42]

[42]Pusat Informasi dan Humas Kementerian Agama RI, *"Menggapai Haji Mabrur"*, Ikhlas Beramal: Media Informasi Kementerian Agama, Edisi 88 Agustus 2014, h. 55.

6. Kurangnya rasa toleransi para pengulang haji untuk memberikan peluang kepada yang belum melaksanakan haji.

Ulama menyepakati bahwa kewajiban haji sekali dalam hidup. Di antara dalil yang menunjukkan hal ini yaitu hadis:

حَدَّثَنَا زُهَيْرُ بْنُ حَرْبٍ وَعُثْمَانُ بْنُ أَبِى شَيْبَةَ الْمَعْنَى قَالاَ حَدَّثَنَا يَزِيدُ بْنُ هَارُونَ عَنْ سُفْيَانَ بْنِ حُسَيْنٍ عَنِ الزُّهْرِيِّ عَنْ أَبِى سِنَانٍ عَنِ ابْنِ عَبَّاسٍ أَنَّ الأَقْرَعَ بْنَ حَابِسٍ سَأَلَ النَّبِىَّ -ﷺ- فَقَالَ يَا رَسُولَ اللَّهِ الْحَجُّ فِى كُلِّ سَنَةٍ أَوْ مَرَّةً وَاحِدَةً قَالَ « بَلْ مَرَّةً وَاحِدَةً فَمَنْ زَادَ فَهُوَ تَطَوُّعٌ ». قَالَ أَبُو دَاوُدَ هُوَ أَبُو سِنَانٍ الدُّؤَلِىُّ كَذَا قَالَ عَبْدُ الْجَلِيلِ بْنُ حُمَيْدٍ وَسُلَيْمَانُ بْنُ كَثِيرٍ جَمِيعًا عَنِ الزُّهْرِيِّ وَقَالَ عُقَيْلٌ عَنْ سِنَانٍ. أبو داود

Artinya: *Telah meriwayatkan kepada kami Zuhair ibn Harb dan 'Usman ibn Abi Syaibah, keduanya telah menerima dari Yazid ibn harun dari Sufyan ibn Husain dari al-Zuhri dari Abi Sinan dari Ibn 'Abbas bahwasanya al-Aqra' Ibn Habis menanyakan sesuatu kepada Rasulullah Saw. Katanya: 'Ya Nabiullah, sebetulnya haji itu apa dilakukan tiap tahun atau hanya sekali. Rasulullah SAW menjawab: 'Hanya sekali, Apabila seseorang melakukannya lebih itu sunah. (HR. Abu Daud). (kitab Manasik bab Fardh al-Hajj).*

Selain Abu Daud, hadis tersebut juga diriwayatkan oleh al-Darimi, Ahmad ibn Hanbal, al-Hakim, al-Baihaqi, dan al-Daruquthni. Al-Albani, ketika *mentahqiq* (edit) kitab hadis Abu Daud, menilai hadis tersebut dengan kualitas *sahih*.[43]

Kaidah ushul Fikih memperkuat adanya kewajiban satu kali melaksanakan ibadah haji selama hidup. Kaidah itu berbunyi "Suatu perintah tidak menuntut untuk dilaksanakan berulang kali." maka, adanya suruhan dari Allah untuk melaksanakan haji, bukan berarti bahwa itu mesti dilaksanakan berulang kali.[44]

Sekalipun demikian, belum ditemukan *dalil shahih* yang memberikan batasan berapa kali pelaksanaan haji boleh dilakukan. Keinginan masyarakat muslim untuk mengulangi hajinya dikembalikan kepada keadaan mereka sendiri, yang bisa dilihat baik

[43] Lihat, Abu Daud Sulaiman ibn al-Asy'ats al-Sijistani, *Sunan Abu Daud*, Riyadh: Bait al-Afkar al-Dawliyyah, t.th, h. 203.

[44]Wahbah Az Zuhaili, *Fikih Islam Wa Adillatuhu 3*, (terj.) Abdul Hayyie al-Kattani, dkk, Jakarta: Gema Insani, 2011, h. 374.

dari segi kekayaannya, kesehatannya, dan keadaan orang-orang di sekitarnya dari kaum terdekat dan orang yang tidak mampu serta bantuan fisik maupun harta untuk kemaslahatan masyarakat. Begitu juga seyogianya perlu pertimbangan seberapa besar kemampuan dirinya saat dia berada di tempat atau melaksanakan ibadah haji, atau alasan-alasan lainnya. Sebaiknya orang yang mau melakukan haji melihat keadaannya dahulu, mana yang berguna untuknya dan tetangga yang ada di sekelilingnya agar dia dapat berikan sebagian hartanya.

Haji yang merupakan rukun Islam kelima, menjadi idola dan ibadah yang sangat populer dan selalu digandrungi oleh para elit jutawan muslim Indonesia. Orang-orang rela menunggu giliran dengan sangat lama agar dapat memiliki kursi disebabkan terbatasnya kuota. Informasi dari Kementerian Agama per Juli 2017, total antrian haji sudah lebih dari 4,2 Juta orang. Yang cukup memprihatinkan, total jumlah yang terdaftar sebagai *waiting list* banyak yang sudah berhaji.

Dampak Terjadinya *Waiting list* Haji yang Berkepanjangan

Dalam sebuah artikel tertulis bahwa HA. Lutfi dengan nada bertanya "Betulkah Regulasi Haji Tak Bisa Dirubah? Hal ini terkait dengan keheranannya atas pernyataan Wakil Menteri Agama RI Nazaruddin Umar, bahwa regulasi haji, khususnya tentang jadwal calon jamaah haji menunggu pemberangkatan tak dapat diubah. Keheranan ini tentu tidak hanya dirasakan oleh HA lutfi sendiri. Banyak sekali masyarakat muslim yang mempertanyakan tentang ini. Bahkan keinginan mereka, sekarang mendaftar, dia bisa berangkat tahun ini juga.

Padahal, jika tidak ada reformulasi calon jamaah haji, maka *waiting list* haji ini akan semakin panjang dan menyebabkan tertundanya keberangkatan calon Jamaah haji.

Menurut penulis, dengan adanya *waiting list* haji yang bertahun-tahun lamanya ini tentu saja menimbulkan pengaruh/dampak yang sangat merugikan masyarakat, terutama bagi calon Jamaah haji yang belum berkesempatan melaksanakan rukun Islam yang ke lima, namun keberangkatannya selalu ditunda. Hal ini dapat penulis jabarkan antara lain sebagai berikut:

1. Adanya ketidakpastian waktu pemberangkatan bagi calon jamaah haji;

2. Menghalang-halangi masyarakat muslim yang berharap segera beribadah ke Baitullah;
3. Mengaburkan kriteria *istitha'ah* bagi jamaah yang menggunakan dana talangan haji ;
4. Adanya ketidakadilan bagi jamaah haji yang benar-benar menabung bertahun-tahun lamanya dan terlambat dalam menyetorkan BPIH secara *cash*, dengan jamaah haji yang memanfaatkan dana talangan haji dengan langsung membayar secara *cash* pula, namun dengan cara berhutang;
5. Mempersulit pihak penyelenggara ibadah haji sendiri karena kurang selektif dari awal untuk tidak menerima pendaftar yang sudah pernah naik haji. Sehingga mereka memerlukan waktu yang cukup lama dalam menentukan calon jamaah haji yang berangkat tahun berjalan, juga tahun-tahun selanjutnya.
6. Terbukanya kesempatan bagi penyelenggara ibadah haji untuk melakukan korupsi.

Gagasan reformulasi kebijakan Kriteria Calon Jamaah Haji dalam Aspek Falsafati

Dari masa ke masa pelaksanaan ibadah haji di Indonesia masih mengalami berbagai kendala dan masalah. Persoalan yang mengemuka dalam dekade akhir akhir ini yaitu yang berkenaan dengan adanya calon jemaah haji non kouta dan nasib mereka serta keadaan calon jemaah haji *waiting list* serta problema yang mengemuka sebelum keberangkatan pelaksanaannya. Mereka yang sudah masuk sebagai peserta *waiting list* ibadah haji, semakin bertambah jumlahnya dalam setiap tahunnya. Dampak dari membludaknya calon jamaah haji yang telah tercatat menjadi peserta calon ibadah haji berpengaruh kepada pengabaian dan membludaknya calon jamaah haji dalam *list* giliran yang lama di berbagai wilayah provinsi di Indonesia. Membludaknya calon jamaah haji dan panjangnya antrian *waiting list* inilah yang menjadi pemicu berbagai masalah baru terutama yang berkenaan dg belum adanya perlindungan hukum yang bisa mengayomi mereka.

Sebagaimana yang sudah dibahas sebelumnya bahwa yang mendapat pembinaan, pelayanan dan perlindungan hukum terbatas hanya pada calon jemaah haji yang berangkat pada tahun berjalan sedangkan untuk calon jamaah haji *waiting list* seyogyanya mereka sudah bisa terpenuhi hak untuk menerima fasilitas yang paling tidak mendekati kesamaan sebagai calon jamaah haji yang keberangkatannya tertunda. Tanggung jawab negara dan pemerintah pada sisi normatif ketika menindaklanjuti, melindungi, dan mencari solusi problema prioritas kenapa banyaknya penumpukan urutan calon jamaah haji di

berbagai wilayah sampai hari ini masih sedikit terlihat. Keadaan ini nampak saat Peraturan pelaksana UUPIH, belum ada isyarat yang menunjukan bahwa ada pasal yang mengatur perlindungan hukum terhadap keberadaan calon jamaah haji *waiting list.*

Pemerintah belum mengatur (*rechts of leemten*) secara jelas dan pasti regulasi bentuk perlindungan hukum pada calon jamaah haji kalau dilihat dari konstruksi hukum di atas, Belum diaturnya perlindungan hukum pada calon jamaah haji, hal ini tentunya akan memicu masalah yang serius baik pada tatatan falsafati, yuridis, teoritis, dan sosiologis.

Problema pada tatanan falsafati, bahwa pelaksanaan ibadah haji seyogyanya diselenggarakan pada sebuah naungan tujuan yang suci yaitu terwujudnya umat Islam yang *mabrur*. *Mabrur* merupakan hal yang menjadi target akhir dalam aktivitas ibadah haji dan ini mestinya dijadikan inspirasi dan motivasi serta prinsip ketika menyelenggarakan prosesi ibadah haji. Kalau dilihat dari segi bahasa, arti *genuine mabrur* adalah baik dan kebaikan. Baik dan kebaikan yang dimaksud secara menyeluruh dalam berbagai aspek, di antaranya baik dan aman transportasinya, konsumsinya, akuntabel pengontrolannya, terpenuhi syarat dan rukunnya, baik dan standar akomodasinya, baik aturannya tentu saja juga harus adil mekanisme daftar tunggunya.

Kalau kita memantau kenyataan pelaksanaan di lapangan, sebuah keinginan dan harapan agar terwujudnya target prioritas dalam prosesi ibadah adalah pencapaian haji yang *mabrur*. Hal ini masih perlu perjuangan untuk mendapatkan keinginan tersebut. Dengan munculnya ketidakadilan pada mekanisme pelaksanaannya, ini terlihat ketika pemerintah masih belum sanggup memberikan jaminan dalam maksimalnya penyelenggaraan ibadah haji.

Keadaan yang terjadi akan berseberangan dengan sebuah prinsip "*ma la yatimmul wajib illa bihi fahuwa wajibun"* yakni sesuatu yang hukumnya wajib, maka sarana mencapai yang wajib hukumnya juga wajib untuk dilakoni dengan cara terbaik. Haji adalah kewajiban umat muslim yang mencapai *istitha'ah* dan ini wajib dilakukan sekali seumur hidup, tentunya terpenuhinya sarana dan prasarana penyelenggaraan dan pengelolaan, serta layanan yang standar dan terbaik mesti diupayakan dan tidak sekedarnya. Karena ini juga wajib hukumnya untuk ditempuh. Kenyataannya apa yang ada di lapangan masih perlu menjadi pemikiran, bahwa penyelenggaraan ibadah haji masih ada yang belum senada dengan prinsip bahwa haji adalah wajib hukumnya tapi belum tercapai tujuan disyariatkannya (*maqasid al-syariah*) yaitu *mabrur*.

Oleh sebab itu, seyogyanya sistem penyelenggaraan ibadah haji harus dibangun dengan metode yang terbaik, sudah saatnya untuk kembali pada maksud dari melaksanakan ibadah haji yaitu mendapatkan *kemabruran*. Istilah *mabrur* inilah yang semestinya dijadikan sebagai pegangan dan acuan dari semua sistem pelaksanaannya, begitu juga ketika menentukan kriteria calon jamaah haji. Berdasarkan falsafah ini, seyogyanya dalam menetapkan calon haji harus mengarah pada kemaslahatan dalam pelaksanaannya, dengan berbasis pada perlindungan calon jamaah haji untuk menanti giliran secara adil. Faktor keadilan ketika menetapkannya mesti tetap menjaga perlindungan terhadap keyakinan (*hifd al-Din*) calon jamaah haji.

Analisis Pengaturan Penyelenggaraan Ibadah Haji Perspektif Teori Perundang-Undangan

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan[45] disebutkan agar pembentuk undang-undang ketika membuat peraturan harus memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas materi muatan.[46] I.C. van der Vlies dalam bukunya yang berjudul *Handboek Wetgeving* membagi dua kategori yakni:

Asas-asas formil:

1. Asas tujuan yang jelas;
2. Asas organ/lembaga yang tepat;
3. Asas kedesakan pembuatan pengaturan *(het Nomor. Odzakelijkheidsbeginsel;)*
4. Asas dapat dilaksanakan;
5. Asas konsensus *.* [47]

Asas-asas materiil:

1. Asas terminologi dan sistematika yang benar ;
2. Asas dapat dikenali ;
3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum ;
4. Asas kepastian hukum ;
5. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual.

Di samping itu juga memperhatikan:

[45] Lembaran Negara RI Tahun 2011 No 82, Tambahan Lembaran Negara RI No 5234

[46]Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 *tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*.

[47] Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan:Dasar-dasar dan Teknik Pembentukannya*, Jogyakarta: Kanisius, 2007, h. 228.

1. Asas kejelasan tujuan;
2. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. Asas dapat dilaksanakan;
5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Asas kejelasan rumusan;
7. Asas keterbukaan.

Sementara itu materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

1. Asas pengayoman;
2. Asas kemanusiaan;
3. Asas kebangsaan;
4. Asas kekeluargaan;
5. Asas kenusantaraan;
6. Asas bhinneka tunggal ika;
7. Asas keadilan;
8. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
9. Asas ketertiban dan kepastian hukum;
10. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan;
11. Asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.[48]

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan, asas-asas tersebut menjadi landasan sebagai pedoman bagi pembentuk peraturan perundang-undangan dan pengambil kebijakan. Acuan lain yang perlu diperhatikan adalah teori jenjang norma, dimana aturan yang dibuat harus mengacu peraturan perudangan yang lebih tinggi hingga pada yang disebut norma dasar.

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus sejalan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai norma fundamental. Dasar Negara Republik Indonesia itu ditempatkan sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah senada dengan Pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945 pada alinea keempat.

[48] Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, *Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-Undangan* Tahun, 2008.

Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji

Berbicara Undang-Undang penyelenggaraan ibadah haji tidak terlepas dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji sebagai Undang-Undang pertama yang mengatur pelaksanaan ibadah haji. Undang-Undang ini disahkan di Jakarta, pada tanggal 3 Mei 1999 oleh Presiden Republik Indonesia, yaitu Bacharuddin Jusuf Habibie. Undang-undang ini terdiri dari 14 Bab dan 29 Pasal yang disertai dengan penjelasan. Adapun sistematika dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah sebagai berikut:

Bab I tentang ketentuan umum terdiri dari 3 Pasal yaitu Pasal 1 sampai Pasal 3. Bab II terdiri dari 2 Pasal yaitu Pasal 4 dan 5 yang mengatur tentang asas dan tujuan penyelenggaraan ibadah haji. Bab III mengatur tentang pengorganisasian. Bab ini terdiri dari 3 Pasal yaitu Pasal 6 sampai Pasal 8. Bab IV mengatur tentang biaya penyelenggaraan ibadah haji yang terdiri dari 3 Pasal. Bab V mengatur tentang pendaftaran yang terdiri dari 3 Pasal. Selanjutnya Bab VI adalah bab yang mengatur tentang kesehatan. Bab ini terdiri dari 1 Pasal. Bab VII mengatur tentang keimigrasian yang terdiri dari 1 Pasal. Bab VIII mengatur tentang transportasi yang terdiri dari 3 Pasal. Bab IX mengatur tentang barang bawaan yang terdiri 1 Pasal. Bab X adalah mengatur tentang akomodasi yang terdiri dari 1 Pasal. Bab XI mengatur penyelenggaraan ibadah haji khusus yang terdiri dari 2 Pasal. Bab XII mengatur tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah yang terdiri dari 2 Pasal. Bab XIII mengatur tentang ketentuan pidana yang terdiri dari 2 Pasal. Bab XIV mengatur tentang ketentuan peralihan yang terdiri 1 Pasal dan bab terakhir adalah ketentuan penutup yang terdiri dari 1 Pasal.

Berdasarkan sistematika Undang-Undang tersebut di atas, persoalan-persoalan yang berkaitan dengan pelaksanaan yang optimal nampaknya diakomodasi dalam Undang-Undang tersebut. Namun begitu, bukan berarti Undang-Undang ini telah sempurna. Ada beberapa kelemahan norma dan substansi dalam masalah penyelenggaraan ibadah haji yang tidak ditegaskan di dalamnya. Masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Masih perlunya keseimbangan peran pemerintah dan masyarakat.
2. Melakukan pemisahan secara tegas antara pengatur, pelaksana, dan pengawas.
3. Menciptakan pola manajemen terbuka, transparan, dan akuntabilitas publik, baik menyangkut pengelolaan keuangan,

maupun pengadaan barang dan jasa.Terciptanya sistem pembahasan biaya perjalanan ibadah haji yang lebih terorganisir dan terstandar.

4. Menciptakan sistem penyelenggaraan ibadah haji yang profesional.
5. Membangun citra, kredibilitas dan kehormatan bangsa Indonesia di mata bangsa lain terutama yang hadir di tanah suci Mekkah dan Madinah.[49]

Menjadi catatan penting dalam upaya perbaikan sebagaimana isi surat di atas, meski pada angka Nomor 2 isi surat tersebut, bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 ini sebenarnya sudah mengakomodasi asas keadilan memperoleh kesempatan, perlindungan dan kepastian hukum. Asas-asas tersebut terutama asas keadilan memperoleh kesempatan termaktub dalam Bab II tentang Asas dan tujuan sebagai berikut:

Pasal 4

> Penyelenggaraan ibadah haji berdasarkan asas keadilan memperoleh kesempatan, perlindungan, dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 5

> Penyelenggaraan ibadah haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya melalui sistem dan manajemen penyelenggaraan yang baik agar pelaksanaan ibadah haji dapat berjalan dengan aman, tertib, lancar, dan nyaman sesuai dengan tuntunan agama serta jamaah haji dapat melaksanakan ibadah secara mandiri sehingga diperoleh haji *mabrur*.

Semangat yang muncul pada asas keadilan memperoleh kesempatan merupakan asas yang sangat penting dalam mengakomodasi mekanisme selektif terhadap penetapan kriteria calon jamaah haji.

Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji

Penyelenggaraan ibadah haji dalam perjalanan sejarah di Indonesia memiliki landasan yang sangat kuat. Salah satu landasan penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia dilegitimasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang disahkan di Jakarta

[49] Surat penyampaian usul inisiatif RUU tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 17 tahun 1999 tentang penyelenggaraan ibadah haji tanggal 25 Agustus 2005 yang ditujukan kepada pimpinan DPR RI di Jakarta. Risalah pembahasan dan naskah akademik Undang-undang nomor 13 tahun 2008 tentang penyelenggaraan ibadah haji, h. 3.

pada tanggal 28 April 2008 oleh Presiden Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyo, terdaftar dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 60. Tambahan Lembaran Negara No 4845. Penjelasan sistematika Undang-Undang ini secara singkat terdiri dari 17 Bab dan 69 Pasal yaitu:

Bab I menguraikan tentang ketentuan umum yang terdiri dari 1 Pasal. Bab II tentang asas dan tujuan yang terdiri dari 2 Pasal. Bab III tentang hak dan kewajiban yang terdiri dari 4 Pasal. Bab IV tentang pengorganisasian yang terdiri dari 13 Pasal. Bab V tentang biaya penyelenggaraan ibadah haji yang terdiri dari 5 pasal. Bab VI tentang pendaftaran dan kuota yang terdiri dari 3 Pasal. Bab VII tentang pembinaan yang terdiri dari 2 Pasal. Bab VIII tentang kesehatan yang terdiri dari 1 Pasal. Bab IX tentang keimigrasian yang terdiri dari 1 Pasal. Bab X tentang transpor yang terdiri dari 4 Pasal. Bab XI menguraikan tentang akomodasi terdiri dari 1 Pasal.

Bab XII menguraikan penyelenggaraan ibadah haji khusus terdiri dari 5 Pasal. Bab XIII menguraikan penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah terdiri dari 4 Pasal. Bab XIV menguraikan pengelolaan Dana Abadi Umat yang terdiri dari 16 Pasal. Bab XV menguraikan ketentuan pidana yang terdiri dari 2 Pasal. Bab XVI menguraikan ketentuan peralihan yang terdiri dari 1 Pasal. Bab XVII berisi penutup yang terdiri 1 Pasal.

Pemberlakuan Undang-Undang tersebut telah membuka peran pemerintah. Kehadiran dan penguatan pelaksanaannya ini merupakan langkah dan strategi politik peningkatan fungsi pemerintah dan organ-organ penyelenggaraan ibadah haji dalam peningkatan kualitas pelayanan haji.

Meskipun asas dalam penyelenggaraan ibadah haji yang terbaru sudah mengakomodasi prinsip keadilan, profesional dan nirlaba, bukan menjadi jaminan bahwa penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia sudah berjalan sesuai tujuan ibadah haji yaitu profesional dan *mabrur*. Hal ini disebabkan oleh berbagai halangan yang masih menyelubungi pengaturan penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia. Salah satunya justru di dalam Undang-Undang penyelenggaraan ibadah haji yang terbaru tidak memperjelas asas keadilan. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan ibadah haji[50] yaitu:

[50] Tambahan Lembaran Negara RI No 4845

Pasal 2

Penyelenggaraan Ibadah Haji dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, profesionalitas, dan akuntabilitas dengan prinsip nirlaba.

Yang dimaksud dengan "asas keadilan" adalah bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji berpegang pada kebenaran, tidak berat sebelah, tidak memihak, dan tidak sewenang-wenang. Meskipun dalam penjelasan Pasal 2 di atas sudah berorientasi kepada prinsip keadilan untuk tidak memihak dan tidak berat sebelah. Hal ini berbeda jauh jika dikaitkan dengan asas keadilan memperoleh pemerataan sebagaimana asas dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang lama.

Selain itu, yang paling krusial yang belum diakomodasi dalam Undang-Undang penyelenggaraan ibadah haji tersebut adalah berkaitan dengan klausula penetapan kriteria calon jamaah haji berdasarkan keadilan selektif.

Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah telah disahkan pada 26 April 2019 lalu, dimana Undang-Undang (UU) yang dikenal dengan istilah UU PIHU tersebut, memiliki beberapa perbedaan yang cukup berpengaruh menyangkut hal yang esensi yang mendasar pada undang-undang ini dengan Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji sebelumnya. Di antara yang menjadi perbedaan Pokok Undang Undang Nomor 13 Tahun 2008 dengan Undang Undang nomor 8 tahun 2019 adalah :

1. Pada Undang Undang terbaru dikenal istilah Biaya Perjalanan Ibadah Haji yaitu Bipih, juga ada Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji yaitu BPIH, dimana dalam Undang Undang sebelumnya yang ada hanya BPIH saja. Ini berarti ada tambahan yaitu Bipih.
2. Dalam UU No 8 Tahun 2019 apabila seorang calon jemaah haji wafat/ sakit permanen berdasarkan surat dari kesehatan dibolehkan untuk melimpahkan porsinya kepada salah satu keluarga bisa suami, isteri, orang tua, anak kandung, atau saudara kandung yang disepakati secara tertulis oleh keluarga. Penyerahan porsi tersebut setelah ada pengumuman yang berhak melunasi BPIH dan yang bersangkutan termasuk jemaah yang berhak berangkat pada tahun berjalan.

3. Dalam Undang Undang terbaru, pembagian kuota haji regular dan haji khusus dimana sebesar 8% dari kouta haji nasional diberikan untuk jemaah haji khusus dimana dalam UU No 13 Tahun 2008 tidak ada pengaturan mengenai pembagian persentasinya. Di samping itu dalam UU terbaru ini ada perintah kepada Menteri Agama untuk memprioritaskan dan menyediakan jatah untuk jemaah haji yang sudah berusia lanjut usia minimalnya 65 tahun.
4. Undang Undang terbaru mengatur tentang Amirul Hajj dimana Menteri Agama diberi mandat oleh Undang Undang No 8 Tahun 2019 sebagai Amirul Hajj untuk memimpin misi haji Indonesia dengan beranggotakan 12 orang yang mewakili unsur pemerintah 6 orang, dan organisasi kemasyarakatan Islam sebanyak 6 orang. Undang Undang sebelumnya belum mengatur sedetil itu.
5. Bagi Jemaah haji penyandang disabilitas begitu juga pendampingnya dalam Undang Undang terbaru diakomodir untuk diberikan haknya untuk mengisi kouta apabila dalam pelunasan pada tahap kedua masih ada jatah kouta yang bisa digunakan dan jemaah haji disabilitas diberikan pelayanan khusus dalam UU No 13 Tahun 2018 belum diatur hal yang demikian tersebut.
6. Bagi mereka yang menerima undangan Visa haji mujamalah dari Pemerintah Arab Saudi jalur keberangkatannya via PIHK dan wajib melapor kepada Menteri. Visa haji mujamalah ini di luar Kuota Haji Indonesia.
7. Dalam Undang Undang No 8 Tahun 2019 ada istilah PPIH yaitu Petugas Penyelenggara Ibadah Haji. Istilah dalam UU No 13 Tahun 2008 PPIH adalah Panitia Penyelenggara Ibadah Haji (PPIH).
8. Menteri menyeleksi calon Petugas Haji Daerah yang diusulkan oleh Gubernur/bupati/wali kota untuk ditetapkan sebagai petugas haji daerah yang tugasnya menolong petugas kloter. Dalam UU sebelumnya disebut Tim Pemandu Haji Daerah (TPHD).
9. Ada perubahan yang cukup signifikan di UU terbaru terkait dengan masalah Pengawas penyelenggaraan ibadah haji, dimana ada pengawas internal yaitu pengawas dari pemerintah. Adapun pengawas eksternal adalah pengawas yang dilakukan oleh DPR RI, DPD, BPK dimana dalam UU Nomor 13 tahun 2018 dikenal dengan Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI). Komisi ini secara otomatis dibubarkan.

10. Undang Undang terbaru mengatur Kelompok Bimbingan Ibadah Haji dan Umrah, yang wajib mendapatkan izin dengan memenuhi segala persyararatan dari pemerintah dan pendampingan ibadah haji dari Menteri, dan secara berkala dilakukan evaluasi, dan setiap tiga tahun dilakukan akreditasi dan dipublikasikan ke masyarakat. KBIHU berhak mendapatkan kouta pembimbing dari Menteri minimal jumlah jemaah yang tergabung 135 orang dan mempunyai sertifikat pembimbing ibadah haji.

BAB III

PENETAPAN KRITERIA CALON JEMAAH HAJI, REGISTRASI CALON JEMAAH HAJI, DAN FAKTOR PENYEBAB TERJADINYA *WAITING LIST*

Analisis Yuridis Kekosongan Hukum Dalam Penetapan Kriteria Calon Jamaah Haji Dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Disebabkan tidak diaturnya perlindungan hukum pada calon jamaah haji non kuota dan calon jamaah haji pada *waiting list* memperlihatkan adanya masalah normatif-yuridis yaitu berupa kekosongan hukum. Kekosongan aturan perlindungan hukum terhadap calon jamaah haji *Waiting List* bisa dilihat pada Undang-Undang terbaru sebagai penyempurna dari Undang-Undang terdahulu, PP No 73 Th 2012, PMA No 14 Th 2012, PMA No 15 Th 2012, dan PMA No 63 Th 2013, PMA RI No 29 T 2015 tentang Perubahan atas PMA No 14 Th 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler, Berita Negara RI Tahun 2015 Nomor 804, PMA no 6 th 2019 sebagai perubahan atas PMA nomor 13 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler, sama sekali belum mengakomodir dan mengatur bagaimana perlindungan hukum terhadap mereka.

Sebutan perlindungan dalam Undang undang Penyelenggaraan Ibadah Haji No 13 Tahun 2008 dan Undang-Undang No 8 Tahun 2019 tentang penyelenggaraan haji dan Umrah sebetulnya sudah mengakomodir kalau dilihat pada Pasal 1 angka 2. di UUPIH tersebut. Pemikiran perlindungan hukum sebetulnya sudah terpenuhi pada Undang Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji, tapi kelangsungan dari

pemikiran perlindungan yang dibentuk dalam konstruksi hukum Undang Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji belum menyeluruh, karena yang menjadi sasaran perlindungan jamaah haji dalam Pasal 1 angka 2 Undang Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji kelihatannya hanya tertuju pada perlindungan yang mengarah calon jamaah haji yang melaksanakan ibadah haji pada tahun berjalan, tidak pada calon jamaah haji *waiting list* dan calon jamaah haji non kuota.

Kekosongan hukum dapat dilihat pada PP No 79 Th 2012 tentang Pelaksanaan UU No 13 Th 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Dalam peraturan tersebut rumusan adanya perlindungan hukum disebut pada pasal 29 yaitu:

(1) Bentuk perlindungan yang diberikan pada jemaah haji dan petugas haji adalah asuransi dan yg lainnya kalau dibutuhkan.
(2) Sumber dana untuk anggaran asuransi dan keperluan lainnya diambil dari BPIH.
(3) Adapun sumber dana anggaran asuransi dan keperluan lainya untuk petugas haji , diambil dari anggaran pemerintah.

Rumusan perlindungan hukum ada juga di Pasal 3 UUPIH No 13 Th 2013 yaitu:

> Penyelenggaraan Ibadah Haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya bagi Jamaah Haji sehingga Jamaah Haji dapat melaksanakan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama Islam.

Jamaah haji yang disebutkan pada Pasal 3 Undang Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji seperti yang disebutkan Pasal 1 angka 3 Undang Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah Warga Negara Indonesia yang beragama Islam dan telah mendaftarkan diri untuk menunaikan Ibadah Haji sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan. Menunjuk Pasal 1 angka 3 tersebut, dapat dipastikan bahwa calon jamaah haji walaupun calon jemaah haji telah tercatat sebagai peserta dalam *waiting list* belum berhak untuk menerima perlindungan yang sama, karena pengertian jamaah haji dibatasi oleh persyaratan tertentu yang ditetapkan oleh peraturan di bawahnya yakni Peraturan Menteri Agama tentang pemberangkatan jamaah haji yang ditetapkan setiap tahun. Seperti PMA No 63 th 2013 tentang Kriteria Keberangkatan Jamaah Haji tahun 1435 H/2013 M yang termuat di Pasal 1 seperti yang sudah dibahas sebelumnya dimana, calon jamaah haji Indonesia terutama calon jamaah haji *waiting list* maupun non kuota tidak mendapatkan perlindungan seperti jamaah haji yang berangkat pada tahun berjalan, misalnya jaminan kesehatan, jaminan asuransi, bahkan ketika calon jamaah haji terpaksa harus membatalkan

keberangkatannya disebabkan karena sakit, karena terlalu tua dan menunggu antrian yang begitu lama. Ini juga tidak mendapatkan perhatian bahkan mereka tidak mendapatkan jasa apapun kecuali dibatalkan sebagai peserta calon jamaah haji Indonesia. Memang dalam Undang-Undang terbaru UU No 8 Tahun 2019 membolehkan untuk melimpahkan ke keluarganya dengan memenuhi beberapa persyaratan. Itu kalau dia punya keluarga, atau ada keluarga yang bisa untuk mengantikan. Kalau tidak ada, berarti tidak ada yang dapat mereka kerjakan, hanya menyerahkan nasib mereka pada ketentuan yang ada. Ini bisa dilihat pada PMA RI No 29 Th 2015 tentang Perubahan Atas PMAgama No 14 Th 2012 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler pasal 11 yang menyebutkan:

(1) Pendaftaran haji dinyatakan batal apabila jamaah haji:
   a. Wafat;
   b. yang bersangkutan menarik diri disebabkan gangguan kesehatan atau karena sesuatu hal:
   c. sudah dua tahun berturut turut tidak bisa berangkat;
   d. Ada peraturan yang melarang bersangkutan untuk ke luar negeri.

Pemerintah sudah berusaha mengatasi persoalan antrian keberangkatan calon jamaah haji. Ini bisa dilihat dengan dikeluarkannya PMA RI No 29 Th 2015 tentang Perubahan Atas PMA No 14 Th 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler pasal 8 menyebutkan:

(1) Ada beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk bisa melakukan pelunasan ongkos keberangkatan haji setelah keluarnya ketetapan dari pemerintah oleh jemaah haji yang antriannya sudah sampai untuk diberangkatkan pada tahun berjalan termasuk juga cadangan antrian selanjutnya yaitu:
   a. Belum pernah melaksanakan rukun Islam yang ke lima.
   b. Umur sudah mencapai 18 tahun saat keberangkatan/sudah kawin.

(Pasal 14) berbunyi:

(1) Apabila sampai batas akhir waktu pelunasan BPIH kuota haji Provinsi masih ada tersisa, maka, menjadi sisa kuota nasional.
   (1a) Pemerintah pusat akan menyerahkan kembali sisa kuota nasional ini kepada provinsi dengan menyesuaikan sisa kouta yang ada

(2) Adapun jatah sisa kouta tersebut diperuntukan untuk jemaah haji dengan kriteria sebagai berikut:
   a. Jamaah yang tidak berhasil terakomodir oleh sistem ketika melunasi fase awal pelunasan;

b. Jemaah yang sampai nomor antrianya di tahun berjalan tapi pernah menunaikan ibadah haji;
c. Berumur paling sedikit 75 tahun dan sudah menyerahkan permintaan ke instansi yg berwenang;
d. Penyatuan pasangan yang terpisah *mahram* dengan menyerahkan kutipan akte nikah dan kartu keluarga sebagai alat bukti;
e. Penyatuan mahram anak/orang tua dengan menyerahkan bukti akte kelahiran atau surat kenal lahir;
f. Jamaah cadangan yang telah lunas BPIH nya pada tahun berjalan,
g. jamaah haji nomor porsi selanjutnya.

Pada Undang-Undang haji yang terbaru pada pasal 15 juga memberikan porsi untuk pengisian kuota yang belum terpenuhi dengan menambah waktu pengisian kuota selama satu bulan diperuntukkan pada:

a. jemaah yang tidak tergabung mahram/keluarga;
b. Jemaah yang berkebutuhan khusus dengan yang mendampinginya;
c. Jemaah yang sudah melunasi tapi tertunda;
d. Yang mendampingi lansia;
e. Jemaah pada antrian selanjutnya.

Peraturan ini memang sedikit membantu mengurangi antrian keberangkatan calon jamaah haji tapi karena animo masyarakat yang begitu tinggi sehingga antrian yang panjang tidak bisa terselesaikan.

Demikian halnya dengan kriteria jamaah haji khusus, juga ditetapkan sebagaimana kriteria di atas. Penetapan kriteria sebagaimana Pasal 11 PMA No 29 Th 2015 tersebut tentu saja tidak mencerminkan adanya perlindungan dan keadilan dalam penyelenggaraan ibadah haji dalam penentuan jamaah haji yang bertolak ke Mekkah. Maraknya jasa-jasa perbankan yang menawarkan produk dan jasa seperti untuk uang muka haji turut menambah daftar panjang keberangkatan haji. Hal inilah yang menyebabkan adanya ketidakpastian hukum ketika konsep perlindungan hukum belum dirumuskan secara konkrit bagi jamaah haji *waiting list* yang semakin hari terus menerus meningkat jumlahnya.

Membentuk suatu perundang-undangan, seyogyanya aturan dibentuk dan dirumuskan berdasarkan pembentukan dan tata cara perumusan aturan yang baik dan benar. Perumusan tersebut tidak hanya merumuskan dari sisi substansi teks, tetapi juga memperhatikan

dinamika sosial yang berkembang baik pada waktu yang lampau, ataupun waktu sekarang juga pada waktu mandatang.

Pada konteks masa lalu, antrian haji di Indonesia tidak sepanjang kondisi saat ini yang mencapai 31 tahun ke atas. Ini adalah salah satu contoh, bagaimana kondisi perkembangan sosial dan ekonomi sangat terkait dengan perkembangan hukum dan pasal yang akan dirumuskan. Oleh karena itu, membentuk dan merumuskan ulang terhadap undang-undang penye-lenggaraan ibadah haji mutlak dilakukan guna melindungi kelompok calon jamaah haji tersebut.

Prinsip Hukum Penetapan Kriteria Calon Jamaah Haji dalam Sistem Penyelenggaraan Haji di Indonesia

Setiap aktivitas yang berkenaan dengan penyelenggaraan ibadah haji berpedoman pada ketetapan yang termuat pada UU No 13 Th 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, sebagaimana diubah dengan UU RI No 34 Th 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 2 Th 2009 tentang Perubahan atas UU No 13 Th 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menjadi Undang-Undang. Menindaklanjuti dari perintah Undang-Undang tersebut Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melakukan pembinaan, pelayanan dan perlindungan dengan memfasilitasi layanan administrasi, manasik haji, penginapan, perjalanan, pelayanan kesehatan, keamanan, dan hal-hal lain yang diperlukan oleh calon/jamaah haji.

Prinsip penyelenggaraan ibadah haji yaitu memprioritaskan keperluan jamaah, dimana jemaah merasa mendapatkan keadilan dan kepastian, efisiensi, dan efektifitas, keterbukaan dan akuntabilitas, profesionalitas, dan nirlaba. Dalam pelaksanaannya Penyelenggaraan Ibadah Haji dibagi menjadi dua bidang, yaitu haji reguler yang segala sesuatunya pemerintah yang melaksanakan, dan haji khusus yang dilakukan oleh penyelenggara haji khusus dan telah diberikan izin oleh Menteri Agama.

Di sini dapat dilihat belum ada pengaturan hukum yang melindungi calon jamaah haji nonkuota dan calon jamaah haji pada *waiting list* dalam konstruksi hukum penyelenggaraan ibadah haji. Hal ini menunjukan adanya masalah normatif-yuridis yaitu berupa kekosongan hukum (*rechts of leemten*). Kekosongan hukum pada perlindungan hukum terhadap calon jamaah haji *waiting list* dirasakan ketika UU No 13 Th 2008, PP No 73 Th 2012, PMA No 14 Th 2012, PMA No 15 Th 2012, dan PMA No 63 Th 2013, PMA No 29 Th 2015 tidak

mengakomodir dan merumuskan sebuah aturan bagaimana perlindungan hukum terhadap mereka.

Memang istilah perlindungan dalam Undang Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji sesungguhnya sudah dipenuhi pada Pasal 1 angka 2. Pasal 1 angka 2 Undang Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan Ibadah Haji adalah rangkaian kegiatan pengelolaan pelaksanaan Ibadah Haji yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan Jamaah Haji. Merujuk pada Pasal 1 angka 2 UndangUndang Penyelenggaraan Ibadah Haji tersebut, maka pemikiran perlindungan hukum sesungguhnya sudah terpenuhi pada Undang Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji, tapi untuk selanjutnya pemikiran perlindungan yang dibentuk pada konstruksi hukum Undang Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji belum menyeluruh. Karena yang diinginkan perlindungan jamaah haji pada Pasal 1 angka 2 Undang Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji kenyataannya terbatas pada perlindungan terhadap calon jamaah haji melaksanakan ibadah haji pada tahun berjalan, tidak diberlakukan untuk calon jamaah haji pada *waiting list.*

Gambaran perlindungan pada jamaah haji diawali ketika seseorang mulai mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji kemudian terekam di dalam Sistem Imformasi dan Komputerisasi Haji Terpadu (Siskohat) Kementerian Agama yang meliputi:

1. Calon jemaah haji dipastikan berangkat ke tanah suci.
2. Adanya Jaminan kesehatan, keselamatan dan keamanan jamaah haji selama melaksanakan rukun Islam yang ke lima.
3. Diberikan vaksinasi maningitis terhadap jemaah haji untuk melindungi dari penyakit .
4. Diberikan Asuransi jiwa kepada jamaah haji yang mengalami kecelakaan atau kematian.

Dapat dipastikan bahwa calon jamaah haji walaupun calon jemaah haji telah tercatat dan masuk dalam daftar *waiting list* belum memperoleh perlindungan yang sama, karena pengertian jamaah haji dibatasi oleh persyaratan tertentu yang ditetapkan oleh peraturan di bawahnya yakni Peraturan Menteri Agama tentang pemberangkatan jamaah haji yang ditetapkan setiap tahun seperti PMA No 63 Th 2013 tentang Kriteria Keberangkatan Jamaah Haji tahun 1435 H/2013 M yakni Pasal 1 sebagai berikut:

(1). Kriteria jamaah haji reguler yang diberangkatkan tahun 1434H /2013 M:

a. Apabila Jamaah haji sudah membayar lunas ongkos haji (BPIH) pada tahun berjalan ;
b. Apabila Jamaah haji mendaftarkan diri lebih dini menyesuaikan urutan porsinya hingga kouta provinsi dan kabupaten/kota terpenuhi.

Demikian halnya dengan kriteria jamaah haji khusus, juga ditetapkan sebagaimana kriteria di atas. Begitu juga PMA No 29 Th 2014 tentang Perubahan atas PMA No 14 Th 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler, untuk perlindungan terhadap calon jamaah haji *waiting list* belum diakomodir keberadaannya. Pada pasal 11 dikatakan yaitu:

(1) Pendaftaran haji dinyatakan batal apabila jamaah haji:
a. wafat;
b. karena sesuatu hal yang bersangkutan menarik diri sebagai calon jemaah haji;
c. sudah 2 kali berturut turut pada musim haji menunda keberangkatan
d. Ada ketetapan dari pemerintah berdasarkan regulasi yang disepakati bahwa yang bersangkutan tidak boleh keluar negeri.

Ketika keadaan ini terjadi, calon jamaah haji tidak mendapatkan perlindungan baik asuransi ataupun lainnya selain mereka batal sebagai peserta calon jamaah haji. Ketentuan di atas tentu saja tidak mencerminkan adanya perlindungan dan keadilan dalam penyelenggaraan ibadah haji terutama untuk jamaah haji *waiting list.*

Ketika hukum tentang pengaturan penentuan pada calon jamaah haji *waiting list* belum diakomodir, untuk melakukan reformulasi yang harus diperhatikan adalah membangun substansi hukum. Pembentukan hakikat hukum pada hukum penyelenggaraan ibadah haji diawali dengan menambah rumusan asas-asas penyelenggaraan ibadah haji yakni asas perlindungan, asas prioritas dan pengembangan, dan asas keadilan selektif.

Yang dimaksud asas perlindungan hukum bahwa yang mendapatkan perlindungan hukum tidak saja yang berangkat tapi calon jamaah haji *waiting list* wajib mendapatkan garansi perlindungan hukum, misalnya ketika mereka sakit, atau meninggal dunia, atau tidak jadi berangkat karena sudah terlalu tua dan secara fisik sudah tidak memungkinkan lagi untuk berangkat karena kelamaan menunggu giliran untuk melaksanakan ibadah haji.

Pemahaman yang diinginkan dalam asas prioritas adalah bahwa penyelenggaraan ibadah haji wajib mengutamakan calon haji tertentu seperti memperhatikan masalah umur. Adapun asas keadilan selektif dimaknai sebagai penetapan calon haji yang dikonstruksi dengan prinsip bahwa melaksanakan ibadah haji cukup sekali semasa hidup.

Prinsip melakukan ibadah haji wajib sekali semasa hidup menjadi landasan yang kuat pembangunan hukum dalam penyelenggaraan haji yang berkeadilan. Berlandaskan prinsip tersebut, penyelenggaraan ibadah haji dituntut melakukan seleksi ketat yang memprioritaskan kepada warga muslim yang tidak pernah berangkat ke tanah suci untuk berhaji. Asas prioritas yang diinginkan berdasarkan pada prinsip kewajiban haji sekali seumur hidup diarahkan untuk menyelesaikan persoalan calon jamaah haji yang berusia rentan dan anak-anak.

Registrasi Calon Jamaah Haji dalam Sistem Pelayanan Publik

Sesuai dengan Pasal 1 angka 2 UUPIH, penyelenggaraan ibadah haji adalah rangkaian kegiatan pengelolaan pelaksanaan ibadah haji yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jamaah haji. Begitu juga dalam UU No 8 Th 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah sebagai penyempurna dari UU No 13 Th 2008 Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU No 13 Tahun 2008 dan UU No 8 Tahun 2019 pasal 3 dimana menyatakan bahwa tujuan penyelenggaraan ibadah haji dan umrah adalah bahwa jemaah haji berhak untuk mendapatkan, pembinaan, pelayanan dan perlindungan. Dengan adanya yang demikian diharapkan seluruh jemaah haji Indonesia bisa dengan tenang dan nyaman dalam menjalankan ibadahnya berdasarkan syariat, disamping itu akan terwujud haji yang mandiri serta ketahanan dalam penyelenggaraan ibadah haji dan umrah. Dari aturan ini calon jamaah haji *waiting list* semestinya tidak dibedakan dengan jemaah yang diberangkatkan pada tahun berjalan. Yang dimaksud perlindungan jamaah haji dalam Pasal 1 angka 2 UUPIH dan pasal 3 UU No 8 Tahun 2019 yakni perlindungan terhadap jamaah haji yang akan diberangkatkan ke tanah suci pada tahun berjalan.

Berkaitan dengan ini menilik pasal 1 ayat (11) KMA RI No 396 Th 2003 tentang Perubahan atas KMA RI No 371 Th 2002 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah menyatakan bahwa penyelenggaraan ibadah haji adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jamaah haji di tanah air dan di Arab Saudi.

Penyelenggaraan haji juga dapat diartikan sebagai suatu sistem kegiatan dengan sub-sub sistemnya yaitu Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH), pendaftaran, pembinaan, kesehatan, keimigrasian, transportasi, akomodasi, penyelenggaraan ibadah haji khusus, dan umrah. Penyelenggaraan haji sesuai dengan tuntutan undang-undang juga mengacu kepada prinsip-prinsip manajemen modern, yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengontrolan.

Berdasarkan teori pelayanan publik, maka dalam penyelenggaraan ibadah haji, hal yang harus diperhatikan adalah *starting*/bagian awal/registrasi. Formulir registrasi calon jamaah haji dibangun berdasarkan kepastian prosedur. Dalam registrasi, pelayanan terhadap penyelenggaraan ibadah haji wajib menerapkan prinsip-prinsip penyelenggaraan ibadah haji seperti prinsip *istitha'ah* dan prinsip kewajiban haji sekali seumur hidup. Prinsip-prinsip tersebut yang akan melahirkan gagasan falsafati hukum berupa rumusan asas selektif pada ranah usia dan asas prioritas bagi yang belum pernah ibadah haji. Melalui dua asas tersebut, maka pemenuhan tanggung jawab administratif sebuah negara terhadap calon jamaah haji telah terpenuhi.

Faktor-faktor Penyebab Terjadinya *Waiting list* Haji yang Berkepanjangan

Pada dasarnya setiap muslim memiliki hak yang sama untuk melaksanakan haji dengan syarat:

1. Berumur minimal 18 tahun/ sudah kawin;
2. Sehat fisik dan mental;
3. Membayar lunas Bipih
4. Belum/ pernah melaksanakan ibadah haji jarak nya sudah 10 tahun ;

Adapun kewajiban lain yang mesti dipenuhi oleh mereka yang melaksanakan haji yaitu:

1. Melakukan pendaftaran kepada instansi yang berwenang yaitu kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota setempat;
2. Melakukan pembayaran BPIH dengan menyetorkan dana tersebut ke BPS yang ditunjuk;
3. Segala ketetapan yang menjadi persyaratan mesti ditaati oleh calon jemaah haji.

Ibadah haji ada yang diselenggarakan oleh pemerintah dan ada yang diselenggarakan oleh penyelenggara ibadah haji khusus. Yang diselenggarakan oleh pemerintah disebut ibadah haji reguler sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji

Reguler (Peraturan Menteri Agama 14 Tahun 2012), Peraturan Menteri Agama Nomor 6 tahun 2019 perubahan atas PMA No 13 tahun 2016 tentang penyelenggaraan ibadah haji regular, sedangkan ibadah haji yang diselenggarakan oleh penyelenggara ibadah haji khusus disebut ibadah haji khusus dan diatur dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus, serta Peraturan Menteri Agama No 7 tahun 2019 perubahan ke dua atas PMA Nomor 23 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Ibadah Haji Khusus.

Seseorang yang ingin naik haji harus melakukan pendaftaran jamaah haji. Pendaftaran Jamaah Haji dinyatakan sah setelah yang bersangkutan mendapatkan nomor porsi (Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012). Nomor porsi adalah nomor urut pendaftaran yang diterbitkan oleh Kementerian Agama bagi Jamaah Haji yang mendaftar (Pasal 1 angka 16 Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012). Nomor porsi ini hanya berlaku bagi jamaah yang bersangkutan dan tidak dapat digantikan (Pasal 6 ayat (2) Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012). Dalam pelaksanaan ibadah haji tentu saja tidak semua jamaah dapat diberangkatkan, karena adanya kuota haji. Atas dasar kuota haji yang ditetapkan oleh Arab Saudi maka tidak semua orang bisa langsung berangkat naik haji pada tahun berjalan. Jamaah haji yang tidak terangkut pada tahun berjalan itulah yang disebut dengan calon jamaah haji dalam daftar tunggu. *Waiting list* adalah daftar jamaah haji yang telah mendaftar dan mendapatkan nomor porsi dan menunggu keberangkatan untuk menunaikan ibadah haji (Pasal 1 angka 17 Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012).

Selain karena tidak tersedia kuota, seseorang juga bisa masuk ke dalam *waiting list* karena beberapa hal berikut ini: (Pasal 9 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012).

1. Pada saat pelunasan di keberangkatan tahun berjalan, dan yang bersangkutan tidak menyelesaikan persyaratan yang ditetapkan pemerintah salah satunya melunasi biaya keberangkatan haji, maka yang bersangkutan tidak bisa berangkat tahun berjalan dan menjadi jemaah haji daftar tunggu untuk diberangkatkan tahun berikutnya.
2. Jamaah haji yang sudah menyelesaikan pelunasan biaya perjalanan ibadah haji namun karena sesuatu hal tidak bisa berangkat di tahun berjalan. Maka yang bersangkutan juga menjadi jemaah daftar tunggu untuk diberangkatkan tahun berikutnya.

Ketentuan lain yang disebutkan dalam PMA No 14 th 2012 pasal 9 ayat 3 bahwa jemaah haji yang tidak bisa berangkat berturut-turut sebanyak 2 kali musim haji, maka jemaah haji tersebut secara otomatis batal.

Secara konkrit, penulis mengamati paling tidak faktor-faktor penyebab panjangnya *waiting list* atau antrian haji disebabkan oleh 3 (tiga) dimensi besar. Pertama, dimensi pemahaman masyarakat tentang ibadah haji. Kedua, dimensi spiritual ibadah haji, dan ketiga adalah dimensi komersialisasi ibadah haji.

Dimensi yang pertama, pemahaman masyarakat terhadap kedudukan ibadah haji masih tidak seimbang. Haji seolah memiliki karakteristik berbeda dengan pilar-pilar agama Islam yang lainnya seperti syahadat, shalat, puasa dan zakat. Itu sebabnya animo masyarakat haji dari tahun ke tahun bukan semakin menurun tetapi semakin meningkat. Tidak jarang masyarakat menerobos batas-batas syariat seperti syarat *istitha'ah* dan kewajiban haji sekali seumur hidup demi haji. Bahkan ada beberapa daerah tertentu yang masyarakatnya harus rela berhutang dan menjual tanah dan Sawahnya sebagai sumber penghidupan untuk dipergunakan berangkat haji. Muara dari pemahaman ini bahwa haji memang amat tenar di mata masyarakat. Sebaliknya shalat, puasa apalagi zakat sama sekali tidak setenar haji. Terbukti hingga saat ini belum ada antrian *muzakki* yang panjang untuk menunaikan zakat. Tentu ini menunjukkan bahwa ada pemahaman masyarakat yang tidak seimbang dalam memahami makna ibadah haji.

Selanjutnya pada dimensi kedua, faktor penyebab antrian haji disebabkan oleh kadar tingkat spiritualitas haji. Spiritualitas haji yang membentuk mayoritas masyarakat rindu akan *Baitullah* memang tak terbantahkan. Tidak ada yang tidak berkeinginan untuk beribadah haji. Semua lapisan menghendaki untuk berangkat ibadah haji baik kaya, miskin, muda, tua, wanita maupun pria. Semangat ini tak terbendung di sebuah negara yang menghargai hak asasi manusia seperti Indonesia. Meski semangat suci untuk beribadah haji tinggi, sudah semestinya, negara turun tangan mengurai menumpuknya jamaah haji dalam aliran antrian panjang tersebut. Peran negara melalui pemerintah, harus mampu menjadi penengah atau wasit untuk menentukan siapa yang berangkat duluan dan mana yang harus ditunda bahkan dilarang untuk berangkat ibadah haji. Meskipun ibadah haji adalah hak asasi dari setiap muslim, dan sesuatu yang dirindukan. Akan tetapi, apapun hak itu harus dibatasi karena ada hak asasi umat Islam lainnya untuk beribadah yang sama. Itu sebabnya sekali lagi pemerintah harus menjadi wasit yang adil

untuk menata kembali agar antrian ini tidak terjadi kembali. Namun, peran yang amat mulia itu belum terlaksana dengan efektif.

Persoalan terakhir yang menjadi faktor antrian panjang haji adalah disebabkan oleh dimensi komersialisasi ibadah haji. Komersialisasi ibadah haji sepanjang tidak menghilangkan hak-hak antar umat Islam tentu saja di bolehkan. Hal ini sesuai kaidah *"al-ashlu fil muamalah al-ibahah*" yakni prinsip dasar muamalah termasuk transaksi komersial ibadah haji di bolehkan. Yang dimaksud dengan tidak menghilangkan hak-hak antar umat Islam seperti tidak melakukan suap agar masuk dalam pemberangkatan saat tahun berjalan, menggunakan berbagai cara seperti memalsukan identitas sebagai bukti belum pernah berangkat ibadah haji, dan lain-lain. Konteks komersialisasi ibadah haji yang begitu nampak ketika perusahaan jasa/*travel* haji menentukan tarif sebebasnya tanpa ada kontrol dari pemerintah yang berwenang. Apalagi belakangan ini semakin banyak jasa travel haji "bodong" atau mengatasnamakan anak cabang yang tidak memiliki izin penyelenggaraan. Nuansa yang dapat ditangkap dari masalah tersebut, bahwa dimensi komersial dalam ibadah haji begitu kuat sehingga menafikan substansi ibadah haji itu sendiri. Bahkan tingginya biaya haji oleh *travel* tertentu justru dimanfaatkan untuk menjaring calon jamaah lebih banyak, dengan sebuah jargon yang popular di masyarakat seperti "biar mahal, tetapi dekat dengan Masjidil Haram dan pelayanan yang terjamin, makanan layak dan enak." Padahal prinsip penyelenggaran haji harus berorientasi nirlaba bukan *profit*.

Gerakan spiritual haji tampaknya semakin bergeser kepada kuatnya persaingan usaha antar jasa travel dengan memberikan pelayanan terbaik dan terpercaya. Pergeseran *spiritual oriented* kepada *profit oriented* dalam penyelenggaraan ibadah haji tak terelakkan lagi ketika pengaturan tentang penyelenggaraan haji tidak jelas mengatur kedudukan *travel-travel* swasta bahkan posisi Kementerian Agama di bidang haji sebagai operator haji.

BAB IV

DAMPAK *WAITING LIST* , ANALISIS FAKTUAL, DAN PERAN NEGARA DALAM PENETAPAN KRITERIA CALON JEMAAH HAJI DI INDONESIA

Dampak *Waiting list* Haji yang Berkepanjangan

Warga negara Republik Indonesia sebagian besar penduduknya beragama Islam.[51] Kita telah mengetahui bersama bahwa animo masyarakat di seluruh dunia, utamanya di Indonesia sangat tinggi untuk berhaji, sehingga mengharuskan pemerintah Arab Saudi mengeluarkan kebijakan-kebijakan agar negara yang memberangkatkan Jamaahnya ke Arab Saudi untuk mengerjakan haji dapat terealisir dengan baik. Kebijakan-kebijakan tersebut meliputi pengelolaan, pelayanan, manajemen pelaksanaan, serta batasan kuota tiap negara.

Untuk kepentingan haji inilah, pemerintah sebagai fasilitator dan motivator bertanggung jawab bukan hanya pelayanan dan pembinaan sebelum dan saat pelaksanaan ibadah haji, bahkan tidak kalah pentingnya pembinaan sesudah pelaksanaan haji, untuk mendorong dan memberdayakan kemabruran[52] haji yang telah diraih oleh setiap jamaah haji.

Pelaksanaan haji bagi umat Islam di Indonesia diatur dalam Undang No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji dan

[51] Departemen Agama RI, *Panduan Perjalanan Haji*, Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, 2002, h. 1.

[52] Haji mabrur menurut bahasa berasal dari Bahasa Arab *Hajjun Mabrur* yang masyhur diucapkan dalam bahasa Indonesia Haji Mabrur. Haji berarti menyengaja. Sedangkan mabrur berarti maqbul. Dari pengertian ini dapat kita tarik definisi bahwa haji mabrur ialah ibadah haji yang diterima Allah SWT. (Lihat: Departemen Agama RI, *Panduan Pelestarian Haji Mabrur*, Jakarta: Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, t.th, h. 25-26).

Umrah sebagai penyempurna dari UU No 13 Th 2008 tentang Penyelenggaraan Haji, dimana disana disebutkan bahwa penyelenggaraan haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab pemerintah yang dikoordinasikan oleh Menteri Agama. Penyelenggaraan Ibadah Haji berasaskan, syariat, amanah, keadilan, kemaslahatan, kemanfaatan, keselamatan, keamanan, [53] profesionalitas,[54] transparansi dan akuntabilitas.[55]

Indonesia sebagai salah satu negara yang menduduki jumlah angka yang tertinggi di dunia dengan penduduk muslimnya tersebar di berbagai wilayah. Itulah sebabnya dibanding dengan negara lain, tidak bisa dipungkiri kalau Indonesia negara yang paling banyak mengirim jemaah haji setiap tahunnya.

Organisasi Kerjasama Islam (OKI) dengan jumlah anggota 57 negara berpenduduk muslim dimana di antara program kerjanya adalah melakukan pembagian kuota haji bagi setiap negara. Pada hasil pertemuan menetapkan bahwa setiap negara bisa memberangkatkan jamaah haji sebanyak satu orang per seribu penduduk muslim atau 0,1% dari total jumlah penduduk muslim. Karena itulah, Indonesia pernah mendapat jatah kuota lebih dari 200 Ribu orang pada 2011 dan 2012.[56]

Berikut disampaikan beberapa asas yang terkandung dalam Undang Undang Nomor 8 tahun 2019 yaitu :

1. Asas syariat: menyengaja perbuatan mengunjungi tanah suci Mekkah untuk menjalankan salah satu ibadah dengan segala ketentuan yang sudah ditetapkan dalam rangka mencapai rida Allah (penjelasan UU No 8 Tahun 2019 Pasal 1 huruf a).
2. Asas amanah dimana pelaksanaan ibadah haji dan umrah harus dilakukan dengan penuh tanggung jawab (penjelasan UU No 8 Tahun 20019 Pasal 1 huruf b).

---

[53] Penyelenggaraan Ibadah Haji berpegang pada kebenaran, tidak berat sebelah, tidak memihak, dan tidak sewenang-wenang dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji. (Penjelasan UU No: 13 Tahun 2008 Pasal 2)

[54] Penyelenggaraan Ibadah Haji harus dilaksanakan dengan mempertimbangkan keahlian para penyelenggaranya. (Penjelasan UU No: 13 Tahun 2008 Pasal 2).

[55] Penyelenggaraan Ibadah Haji dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan secara etik dan hukum dengan prinsip tidak untuk mencari keuntungan. (Penjelasan UU No: 13 Tahun 2008 Pasal 2).

[56] Achmad Djunaidi, 2014, http://Menyelamatkan Kuota Haji _ Arjuna.Blog.html. (online: 14 Oktober 2014)

3. Asas keadilan: penyelenggaraan ibadah haji dan umrah mengacu pada kebenaran, keadilan, tidak memihak dan tidak semena-mena (c).
4. asas kemaslahatan: dilaksanakan demi kepentingan jemaah (huruf d).
5. Asas kemanfaatan: dilaksanakan demi memberikan manfaat pada Jemaah (huruf e).
6. Asas keselamatan: dilaksanakan demi keselamatan jemaah (huruf f).
7. Asas keamanan: dilakukan dengan tertib, nyaman, juga tenang sehingga jemaah merasa terlindungi (g).
8. Asas profesionalitas: dilaksanakan dengan mempertimbangkan keahlian para pengelolanya (huruf h).
9. Asas transparasi: dilaksanakan secara terbuka dan setiap warga dapat dengan mudah mendapatkkan berita yang berkenaan dengan haji dan umrah, penanganan keuangan dan asset (i).
10. Asas akuntabilitas: dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab baik secara etik ataupun hukum huruf j).

Sejak tahun 2013, Kerajaan Arab Saudi melakukan kebijakan terkait perencanaan perlebaran tempat thawaf dan perbaikan Masjidil Haram, sehingga kuota jamaah haji berkurang 20% tak terkecuali juga Indonesia yang tadinya 211.000 menjadi 168.800 Jamaah. Setelah pemotongan 20%, kuota jamaah haji tahun 1435H/2014M sebanyak 168.000 Jamaah terdistribusi untuk jamaah haji reguler 155.000 Jamaah, dan Jamaah haji khusus sebanyak 13.600 Jamaah.[57]

Banyaknya jumlah jamaah haji yang tidak terangkut hingga puluhan tahun itu menimbulkan pengaruh negatif. Pengaruh negatif tersebut di antaranya berkaitan dengan kepastian waktu yang tidak jelas, potensi penyelewengan dana uang muka haji, dan adanya kerugian waktu dan psikologis karena ketika saat yang ditunggu tiba selalu ada saja yang bergeser mundur dari tahun yang sudah ditetapkan.

Analisis Faktual Dampak *Waiting list* dalam Sistem Penyelenggaraan Ibadah Haji

Berdasarkan bahan yang penulis jabarkan sebelumnya, dapat ketahui bersama bahwa sangat banyak faktor yang menyebabkan terjadinya *waiting list* haji di Indonesia yang terus bertambah. Karenanya, penulis mencoba menganalisis penyebab yang paling banyak menimbulkan terjadinya *waiting list* haji tersebut agar dapat

[57] Kementerian Agama RI Direktorat Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, 2014, http:// Dasar Ibadah Haji _ Website Haji Kementerian Agama.html. (online: 09 September 2014)

mereformulasi calon jamaah haji ke depan berdasarkan fakta-fakta di bawah ini:

1. Kemudahan mendapatkan porsi haji karena pendaftaran dibuka sepanjang tahun.

Menurut penulis, adanya sistem pendaftaran haji sepanjang tahun menjadikan salah satu sebab munculnya *waiting list* haji yang sangat panjang. Keadaan ini secara tidak langsung akan menimbulkan penumpukkan pendaftar setiap waktu. Oleh karenanya, pendaftaran ke depannya perlu dikaji ulang dan perlu adanya moratorium pendaftaran haji. Penulis beranggapan demikian, karena ada sebuah kaidah Fikih yang berbunyi:

فِيْ تَغَيُّرِ الفَتَوَى وَاخْتِلاَفِهَا بِحَسْبِ تَغَيُّرِ الأَزْمِنَةِ وَالأَمْكِنَةِ وَالأَحْوَالِ وَالنِّيَّاتِ وَالعَوَائِدِ

(هذه القاعدة ئقلت من أحد الموضوع فى إعلام الموقعين لإبن القيم)

Artinya: *"Fatwa berubah dan berbeda sesuai dengan perubahan waktu, tempat, kondisi, niat, dan adat kebiasaan".*[58]

Sistem *Waiting List* dalam ilmu manajemen disebut juga sistem antrian. Ak Eelang (1910) dalam judul bukunya*"Solution of Some Problem in The Theore of Probability of Significance in Automatic Telephone Exchange"*memberikan pemikiran bahwa antrian tidak diperuntukan untuk aktivitas yang melebihi batas waktu minggu, bulanan, tahunan ataupun puluhan tahun. Sistem *waiting list* merupakan sistem pengelolaan keberangkatan haji berdasarkan antrian. Berdasarkan Surat Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji disebutkan bahwa daftar tunggu adalah urutan Calon Jemaah Haji yang sudah memiliki porsi namun tidak termasuk dalam daftar yang diberangkatkan pada tahun berjalan[59].

Menurut penulis, Kementerian Agama bisa mereformasi sistem pendaftaran haji dengan mengembalikan pada aturan yang pernah dilakukan sebelum Tahun 2004, yang mana pelaksanaan pendaftaran haji hanya dibuka setahun sekali dan ditutup sampai dengan batas kuota haji pada tahun yang bersangkutan, bukan dengan sistem *waiting list* lagi. Untuk pemenuhan administrasinya pendaftaran dilakukan 4 atau 5 bulan sebelum musim haji. Hal yang demikian akan membuat warga negara muslim terutama benar benar merasakan kepuasan

[58] A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih: Kaidah-kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-masalah yang Praktis*, Jakarta: Kencana, 2011. h. 109.

[59] www.kompasiana.com/driyda/waspadai-skenario-sistem-waiting list-men di akses 17 Mei 2016

sebab saat diyakini sudah cukup segala hal yang tekait dengan persiapan ibadah haji seperti materi, fisik sehat, serta keluarga yang ditinggalkan sudah dipenuhi keperluannya dan siap juga secara mental, mereka segera mendatangi instansi yang berwenang dalam penanganan haji dan siap diberangkatkan pada tahun berjalan.

Solusi lain pendaftaran dibuka hanya beberapa bulan dalam setahun yang akan diatur oleh Kementerian Agama sehingga bisa terlihat hanya mereka yang betul-betul mampu yang bisa memanfaatkan kesempatan tersebut.

Dalam kaitan sistem pendaftaran haji ini, tidak sedikit pula pihak-pihak yang berpendapat seperti di antaranya M. Busyro Muqaddas, Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi. Beliau memberikan usulan untuk dilakukan perubahan dalam penanganan ibadah haji yaitu dengan moratorium pendaftaran haji. Saran ini selanjutnya disepakati oleh Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia (IPHI). Muqaddas sangat khawatir dengan uang yang menumpuk sangat banyak mencapai 50 Triliun lebih di rekening Menteri Agama akan ada oknum yang menyalahgunakan atau melakukan korupsi terutama oleh orang-orang yang tidak memiliki rasa tanggung jawab, karena sistem pendaftaran calon jamaah haji yang dirasakan begitu rentan untuk disalahgunakan. Karenanya, kalau tidak dilakukan perombakan dalam sistem yang ada, tentunya akan lebih baik Kementerian Agama mempertimbangkan penghentian sementara pendaftaran haji.

Keresahan pelaksanaan dengan manajemen yang ada wajar karena begitu banyaknya penyalahgunaan keuangan yang terjadi terutama di negara kita Indonesia pada dekade ini. Berikutnya, Pengurus Ikatan IPHI, Kurdi Mustofa, menyampaikan bukti tentang pendaftaran ibadah haji yang dilaksanakan dengan mengunakan sistem ini sudah menyebabkan penumpukan calon jemaah haji dengan angka yang sangat signifikan sampai meraih angka 2,6 juta orang lebih. Oleh sebab itu, pembenahan pengaturan dan sistem manajeman ibadah haji harus diatur ulang bisa dimulai dengan melaksanakan moratorium. Selanjutnya dilakukan aturan pendaftaran buka-tutup tentunya disesuaikan dulu dengan jatah kuota haji yang didapatkan dari kerajaan Arab Saudi.

Untuk suatu perubahan, tentunya ada pula pihak-pihak yang tidak menyetujui akan hal ini, misalnya wakil rakyat di DPR Hasrul Azwar dari Komisi VIII. Beliau tidak setuju adanya moratorium sebab hal ini belum menjamin dalam menuntaskan problem, bahkan bisa memunculkan problema baru yang lebih sulit. Pemerintah tidak bisa untuk menahan

agar masyarakat tidak mendaftar sebagai peserta calon jamaah haji disebabkan ini bagian dari hak calon jamaah haji.

Suryadharma Ali, selaku Menteri Agama ketika itu memberikan respon terhadap usulan diatas, bahwa bila pendaftaran haji distop tentu uang calon jamaah yang sudah disimpan mesti harus diserahkan seluruhnya. Hal ini mengakibatkan tidak ada uang haji yang tersimpan di rekening Menteri Agama ini bisa berakibat dimana nanti, ongkos pelaksanaan ibadah haji tentu lebih tinggi sebab anggaran untuk menunaikan ibadah haji bisa meningkat bahkan sampai melebihi Rp. 50 juta ke atas per orang, sebagai dampak kalau kas kosong karena uang bantuan atau dana subsidi itu dari jasa tabungan. kalau aturan *waiting list* ditiadakan dan selanjutnya jika melaksanakan aturan buka-tutup pendaftaran dengan menyesuaikan jumlah kuota yang diberikan, hal ini bisa menimbulkan kerawanan sosial, terjadi perebutan kouta oleh warga negara karena tingginya keinginan mereka dalam menyelesaikan tuntutan kewajiban selaku orang muslim.

Sementara itu, Ketua Komisi Nasional HAM, Ifdal Kasim memberikan tanggapan positif terkait saran dari Komisi Pemberantasan Korupsi . Dia berpendapat, jika moratorium itu dapat menyebabkan penyelenggaraan haji lebih bermanfaat dan dapat meminimkan penyalahgunaan keuangan negara, tentu yang demikian itu dapat dilaksanakan sebab tidak bertentangan dengan HAM, karena ide ini bukan menghilangkan hak untuk berkeyakinan. Tapi untuk menjaga kemaslahatan bersama, pihak yang berwenang boleh tidak memenuhi hak-hak tersebut, apalagi jika upaya menjaga segala kemungkinan sebagai langkah prepentif ini tidak dilaksanakan maka akan memunculkan masalah yang berakibat patal bagi calon jamaah haji.

Ketua MUI Pusat, K.H. Ma'ruf Amin, memberikan pemikiran, saran tentang idea tersebut mesti dibahas ulang secara komprehensif dan harus dilakukan pengkajian tentang keuntungan dan kerugiannya. Selanjutnya, pembahasan ini juga harus dilaksanakan terhadap hal-hal yang menyebabkan calon jamaah haji daftar tunggu sampai pada 2,6 juta orang lebih. Keadaan ini perlu direspon supaya dapat diketahui akar masalahnya untuk selanjutnya bisa diatasi .[60]

2. Semakin Banyak Bank Syariah yang Menyediakan Dana Talangan Haji

Dalam kaitan ini, penulis menganalisa bahwa dana talangan haji banyak menyebabkan terjadinya penumpukkan pendaftar calon haji.

[60]Sopa & Siti Rahmah, "*Studi Evaluasi*.., h. 303-304.

Oleh karena itu, fatwa DSN-MUI No. 29/DSN-MUI/VI/2002 yang menjadi dasar *syar'i* dana talangan haji sebaiknya dicabut.

Walaupun fatwa dapat menjadi landasan dibolehkannya dana talangan haji, namun keadaan saat ini tidak memungkinkan lagi. Jika hal ini terus terjadi, maka dikhawatirkan kemaslahatan yang diharapkan, justru akan menimbulkan kemudharatan. Oleh sebab itu, melihat mudaratnya mesti dikedepankan seperti yang termuat dalam kaidah usul fikih :

دَرْأُ الْمَفَاسِدُ مُقَدَّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

Artinya: *Menangkal kemudaratan lebih diprioritaskan daripada mendapakan kemaslahatan.*[61]

Selain menjadi penyebab panjangnya *waiting list* calon jamaah haji, dana talangan haji ini akan mengaburkan kriteria *istitha'ah*. Suatu ketika penulis menyimak berita mengenai seorang kakek yang dalam usia senjanya berangkat haji dari hasil jerih payahnya membuka usaha bengkel yang sangat kecil dan mengumpulkan penghasilannya tersebut selama puluhan tahun agar bisa menunaikan ibadah haji. Berita yang hampir sama yaitu seorang nenek yang berprofesi sebagai tukang pijat di kampung mengumpulkan pendapatannya yang tidak seberapa selama puluhan tahun. Sehingga pada akhirnya, mereka bisa menunaikan ibadah haji di tahun 2014.

Mereka berdua hanya merupakan segelintir orang yang kita ketahui benar-benar mempersiapkan rupiah demi rupiah agar bisa menunaikan ibadah haji. Padahal jika kita lihat secara kasat mata, mereka tidak termasuk golongan orang yang dianggap *istitha'ah* dalam menunaikan ibadah haji. Namun, karena betapa besarnya keinginan agar bisa menunaikan haji, merekapun tak gentar berusaha, walaupun harus menabung selama bertahun-tahun, sehingga mereka terlambat dalam mendaftar haji karena menunggu uangnya benar-benar terkumpul.

Jika kita cermati, maka pantaskah orang-orang seperti mereka yang benar-benar mempersiapkan dana untuk berhaji selama puluhan tahun berangkat bersama orang yang sebenarnya belum mampu berhaji, lalu menggunakan bantuan dana talangan haji? Oleh karena itu, penulis menganalisis bahwa untuk pelaksanaan ibadah haji selanjutnya, calon jamaah haji tidak lagi diperbolehkan untuk menggunakan dana talangan haji. Selain untuk mengurangi *waiting list* yang berkepanjangan, hal ini

[61]A. Djazuli, *Kaidah-kaidah…*, h. 11.

bisa dijadikan sebagai motivasi bagi umat Islam agar bisa berusaha dengan sebaik-baiknya ketika ingin berangkat haji.

Memang segala sesuatu apakah itu sebuah produk tentu mempunyai sisi kebaikan dan kemudaratan. Sisi positif dari produk ini adalah memberikan keuntungan kepada warga Indonesia terutama dapat melakukan kewajiban yang wajib dipenuhi bagi yang mencapai *istitha'ah* dalam melaksanakan ibadah haji ke Mekkah. Produk ini banyak yang terpikat sehingga berpeluang lebih meningkatkan Lembaga Keuangan Syari'ah yang merupakan instrumen ekonomi masyarakat muslim.

Sisi kerugian yang muncul dari peminjaman uang talangan haji ini, kalau dilihat kacamata hukum Islam yaitu kesahihan perjanjiannya ini dikhawatirkan mengarah jatuh pada riba tersembunyi, sebab di perjanjian ini ada pengumpulan antara *akad al-qardh* dan *al-ijarah* adanya persyaratan imbalan sebagai jasa, bahkan besarnya menurut lamanya waktu peminjaman (*Riba an-Nasi'ah*), seperti yang difirmankan dalam Al qur'an yang artinya:

> *"Orang-orang yang makan (mengambil) riba tidak dapat berdiri melainkan seperti berdirinya orang yang kemasukan syaitan lantaran (tekanan) penyakit gila. keadaan mereka yang demikian itu, adalah disebabkan mereka berkata (berpendapat), sesungguhnya jual beli itu sama dengan riba, padahal Allah telah menghalalkan jual beli dan mengharamkan riba. Orang-orang yang telah sampai kepadanya larangan dari Tuhannya, lalu terus berhenti (dari mengambil riba), Maka baginya apa yang telah diambilnya dahulu (sebelum datang larangan); dan urusannya (terserah) kepada Allah. orang yang kembali (mengambil riba), Maka orang itu adalah penghuni-penghuni neraka; mereka kekal di dalamnya"* (al-Baqarah: 275).

Juga hadis:

حدثنا عبد الله بن سعيد. حدثنا عبد الله بن إدريس عن أبي معشر عن سعيد المقبري عن أبي هريرة قال قال رسول الله صلى الله عليه و سلم: (الربا سبعون حوبا. أيسرها أن ينكح الرجل أمه)

Artinya: *"Menceritakan kepada kami Abdullah bin Sa'id, menceritakan kepada kami Abdullah bin Idris dari Abi Ma'syar dari Sa'id al-Muqbiri dari Abi Hurairah berkata. bersabda Rasulullah Saw: "Riba ada tujuh puluh dosa, yang paling ringan adalah (sama*

dengan) dosa orang yang berzina dengan ibunya." (HR. Ibnu Majah)

عن جابر ﷺ قال " لعن رسول الله ﷺ آكل الربا ومؤكله وكاتبه وشاهديه وقال هم سواء" رواه مسلم

Artinya: "*Dari Jabir Radliyallaahu 'anhu berkata: Rasulullah Shallallaahu 'alaihi wa Sallam melaknat pemakan riba, pemberi makan riba, penulisnya, dan dua orang saksinya. Beliau bersabda: "Mereka itu sama*."[62]

Keadaan ini tentu tidak dibenarkan, sebab hukum dari *riba* itu sendiri haram dan setiap pinjaman yang mengharuskan adanya berlebih diyakini sebagai *riba*, walaupun besarnya tidak didasarkan pada jumlah uang yang dipinjamkan.

Pada ranah sosial, ada surat kabar yaitu Kabar Cirebon pada hari Rabu, 5 Oktober 2011 merilis informasi dengan tema "Dana Talangan Haji Harus Dihentikan" di katakan, adanya uang talangan haji menyebabkan banyaknya warga negara yang muslim mendaftarkan diri agar bisa memiliki kursi haji dengan bantuan uang talangan haji walaupun sebetulnya mereka tidak terhitung kategori mampu membayarnya. Kenyataan ini sebagai salah satu penyebab menambah daftar panjang peserta *waiting list*. Hal ini menyebabkan mereka yang sudah masuk katagori *istitha'ah*, tapi "diambil alih" gilirannya oleh orang orang yang menggunakan jasa talangan haji dan yang kena giliran tentu saja akan tertunda pada waktu yang cukup lama. Jika informasi ini dibuat di tahun 2011, dapat kita bayangkan apa yang muncul ke permukaan bila produk ini masih dilaksanakan oleh LKS pada masa-masa ke depan. Situs Media Islam (www.media-Islam.or.id) mengatakan bahwa di antara yang mengunjungi situs tersebut menyesalkan keadaan ayah dan ibunya yang tidak mendapatkan bagian jatah kursi dengan sangat begitu lama. Menurutnya kedua orang tuanya bisa dikategorikan termasuk *istitha'ah*, itu disebabkan karena banyaknya yang mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji, dikarenakan tidak sedikit masyarakat menggunakan uang talangan haji. Kenyataan ini tidak bisa dipungkiri. Informasi ini kelihatannya tidak banyak muncul di permukaan karena sulit untuk mendeteksi masyarakat muslim yang menggunakan dana talangan ini untuk kepentingan melaksanakan kewajiban terutama kewajiban berhaji, meskipun sesungguhnya mereka

[62] HR. Muslim, *Subulus Salam*, Juz 3, h. 36.

belum masuk pada kategori mampu, tetapi keinginan yang begitu kuat menyebabkan mereka tidak memikirkan lebih jauh tentang boleh tidaknya, yang terpikirkan hanyalah bisa melaksanakan ibadah haji.

Sebenarnya Kementerian Agama telah melarang adanya talangan haji ini. Namun, hal ini tetap saja dijalankan oleh pihak perbankan. Oleh karena itu, sebaiknya instansi yang terkait yaitu Kementerian Agama harus bertindak tegas dan harus memberlakukan sanksi jika masih ada bank yang menyediakan fasilitas yang demikian, maupun nasabah yang masih menggunakan dana talangan haji.

Sebenarnya, orang Islam tidak dibebani kewajiban melaksanakan ibadah haji dengan berhutang. Karena, sesungguhnya yang bersangkutan belum termasuk katagori *istitha'ah*. Tentang ini bisa dilihat hadis Rasulullah SAW:

عَنْ عَبْدِ اللهِ بْنِ عَوْفٍ قَالَ: سَأَلْتُ رَسُوْلَ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ عَنْ رَجُلٍ لَمْ يَحُجَّ يَسْتَقْرِضُ لِلْحَجِّ؟ قَالَ: لاَ. (رواه البخارى)

Artinya: "*Abdullah ibn Auf berkata: Saya telah bertanya kepada Rasulullah Saw tentang orang yang belum mengerjakan haji, maka apakah ia harus berhutang untuk mengerjakan haji Nabi saw. menjawab: Tidak*." (HR. Bukhari)

Hadis di atas tidak membolehkan adanya hutang piutang guna melaksanakan rukun Islam yang kelima. Sebab ketika dia kembali dari Mekkah, dikhawatirkan dia akan mendapatkan masalah untuk memenuhi kehidupan sehari-hari.[63]

Dana talangan haji sebenarnya merupakan pinjaman untuk orang-orang yang berharap memperoleh *seat* haji, tapi uang yang mereka dapatkan tidak terpenuhi untuk memperoleh *seat* haji di Kementerian Agama. Ini dimaksudkan, uang talangan diarahkan bagi keperluan pemenuhan kekurangan uang guna menyelesaikan syarat untuk memperoleh *seat* haji.

Beberapa aspek kebaikan dari pemanfaatan dana talangan haji, yaitu:

a. Memperoleh porsi haji;
b. Lebih termotivasi untuk melakukan usaha dalam menghimpun uang untuk melaksanakan ibadah haji;
c. Besar kemungkinan antrian untuk melaksanakan ibadah haji lebih cepat. Sebab jika kita tidak segera melakukan pendaftaran haji

[63]Said Agil Husin Al Munawar dan Abdul Halim, *Fikih Haji*, h. 328-330.

maka tentu saja keberangkatan untuk ke tanah suci akan mengalami masa penantian yang cukup lama. Karena banyak warga negara muslim yang tentu saja ingin segera menyelesaikan kewajiban hajinya dan merasa belum sempurna Islamnya kalau tidak dipenuhi semua rukun Islam meskipun kadang mereka sebenarnya belum masuk kategori yang dibebani untuk itu, tapi keinginan yang sangat kuat membuat mereka untuk melakukan yang demikian. Sehingga jumlah calon jemaah haji yang terdaftar terus mengalami peningkatan jauh melebihi dari ketersediaan kouta yang diberikan oleh kerajaan Arab Saudi

Landasan *syar'i* produk perbankan syariah dana talangan haji adalah fatwa DSN-MUI, karena problema tersebut tidak memiliki aturannya dalam Alquran dan Hadis yang menjadi sumber utama dalam syariat Islam. Karena hal yang demikian termasuk masalah baru sehingga menjadi objek ijtihad.

Jasa dana talangan haji diperlukan masyarakat muslim sehingga mesti dipenuhi pihak perbankan syariah. Pelaksanaannya tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum Islam. Pihak perbankan syariah mengajukan permintaan fatwa kepada DSN-MUI sehingga muncullah fatwa No. 29/DSN-MUI/VI/2002 yang menjadi dasar *syar'i* dana talangan haji. Diktum fatwanya sebagai berikut :

a. Pengurusan haji bagi Lembaga Keuangan Syariah bisa mendapatkan imbalan jasa dengan menggunakan prinsip *al-ijârah* seperti yang disebutkan dalam Fatwa DSN-MUI Nomor 9/DSN-MUI/IV/2000.
b. Jika dibutuhkan, Lembaga Keuangan Syariah bisa membantu menalangi pembayaran Biaya Penyelenggaran Ibadah Haji nasabah dengan berpedoman pada prinsip *al-qard* seperti yang tertuang dalam Fatwa DSN-MUI No. 19/DSNMUI/ IV/2001.
c. Jasa pengurusan haji yang dilaksanakan oleh Lembaga Keuangan Syariah tidak boleh dipersyaratkan dengan pemberian talangan haji.
d. Besar imbalan jasa *al-ijârah* tidak boleh didasarkan pada jumlah talangan *al-qard* yang diberikan LKS kepada nasabah.

Fatwa tersebut selanjutnya dikukuhkan oleh *Ijtimak* Ulama Komisi Fatwa seluruh Indonesia yang diselenggarakan di Cipasung, Tasikmalaya, tahun 2012. Atas dasar pembahasan masalah di atas hal ini memperlihatkan dasar hukum *syar'i* dana talangan haji adalah fatwa ulama. Yang demikian tidak mengurangi keabsahan produk tersebut dalam tinjauan hukum Islam sebab fatwa ulama dapat mengisi kekosongan landasan *syar'i* ketika Al-Quran dan Hadis tidak mengatur secara eksplisit *(mansusah)*.

Fatwa DSN-MUI No. 29/DSN-MUI/VI/2002 mempunyai pedoman sebagai berikut:

a. Alquran, antara lain:
   1) Q.S. Al-Ma'idah [5]: 1 mengenai akad,
   2) Q.S. Al-Qasas [28]: 26 mengenai *ijarah,*
   3) Q.S. Al-Baqarah [2]: 282 mengenai utang piutang,
   4) Q.S. Al-Baqarah [2]: 280 mengenai penundaan pelunasan utang,
   5) Q.S. Al-Ma'idah [5]: 2 mengenai tolong-menolong dalam kebaikan.

b. Hadis-hadis Rasulullah SAW, disebutkan :
   1) Hadis riwayat 'Abd al-Razzaq dari Abu Hurairah dan Abu Sa'id al-Khudri mengenai *al-ijarah,*
   2) Hadis riwayat Muslim dari Abu Hurairah mengenai anjuran membantu mereka yang mengalami kesulitan,
   3) Hadis riwayat Jama'ah, al-Nasa'i, Abu Dawud, Ibn Majah dan Ahmad terkait larangan menunda-nunda pembayaran utang tanpa argumen yang bisa diyakini, Hadis riwayat al-Bukhârî mengenai anjuran untuk melaksanakan pembayaran utang dengan cara yang lebih baik,
   4) Hadis riwayat al-Tirmîdhî mengenai kebolehan melaksanakan aqad dalam bidang *muamalah*.

c. *Qawa'id fiqhiyyah*, antara lain kaidah:
   1) "Pada dasarnya semua bentuk muamalah itu boleh dilakukan kecuali ada dalil yang mengharamkannya,"
   2) "Kesulitan dapat menarik kemudahan,"[64]
   3) "Keperluan dapat menduduki posisi darurat."

Sebenarnya di samping ada yang setuju dengan adanya dana talangan ini beberapa pihak tertentu tidak bisa menyetujui adanya dana talangan haji dengan argumennya masing-masing, antara lain sebagai berikut:

a. Organisasi keagamaan Persatuan Islam (PERSIS). Irvan Safrudin, berpendapat pada pelaksanaan sidangnya memberikan rekomendasi kepada pemerintah untuk menghentikan kegiatan tersebut, sebab itu dikategorikan haram. Karena, dana talangan yang disebutkan di atas bisa menyebabkan terganggunya pola membimbing dan membina masyarakat muslim. Rukun Islam yang kelima itu pada dasarnya tidak dituntut, yang dikenakan kewajiban melaksanakan ibadah haji diperuntukan bagi yang sudah memiliki

[64]Sopa & Siti Rahmah, *Studi Evaluasi…*, h. 305.

kemampuan dengan segala persyaratan yang harus dipenuhi.[65] Dengan kata lain, PERSIS mengharamkan dana talangan haji sebab nasabahnya sebetulnya belum masuk kategori *istithâ'ah,* hal inilah yang menyebabkan tidak dibebani kewajiban haji.[66]

b. Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) juga tidak membolehkan dana talangan haji. Mereka berpendapat bahwa fatwa DSN-MUI terkait dana talangan haji yang menggunakan akad *al-ijarah* tidak tepat, karena pada realitanya dana talangan haji adalah utang-piutang , dimana perbankan syariah meminjamkan dana talangan kepada calon jamaah haji sehingga mereka dapat memperoleh nomor *seat* haji. Ini yang menyebabkan keadaan calon jamaah haji berutang pada pihak bank.[67]

c. M. Hudi Asrori , Ketua Pusat Studi Ekonomi Islam (PSEI) LPPM UNS, berpendapat bahwa problema yang ada dalam penyelenggaraan ibadah haji bisa dikatakan sebagai berikut (1) mengenai masalah ibadah hajinya (2) menyangkut problema terkait manajemennya. Di antara yang menjadi syarat dalam melakukan ibadah haji adalah diperuntukan untuk orang yang diyakini memiliki kemampuan dalam melaksanakan perjalanan ibadah haji, yaitu bagi orang yang mampu melaksanakan perjalanan, apakah itu dilihat dari materinya ataupun dari segi kesehatannya, dan kemampuan menyediakan keperluan keluarga yang ditinggalkan, juga tentu saja tak ketinggalan kemampuan kesehatannya. Berdasarkan hukum *syar'i*, sistem talangan mesti ditinjau ulang kembali sebab persyaratan kewajiban haji adalah *istithâ'ah*, dengan menggunakan pinjaman dengan dana talangan itu perlu untuk dikaji apakah dia sudah di kategorikan pada wilayah *istitha'ah* atau belum.[68] Hal ini menurut Hudi, harus ada pembahasan dan ditelaah lagi pengaruh yang disebabkan adanya praktik peminjaman dana talangan terhadap tatanan pelaksanaan ibadah haji. Bisa jadi dengan memanfaatkan pinajaman dana talangan ini menyebabkan terhalangnya mereka yang sebenarnya sudah betul-betul memiliki kemampuan dan berniat untuk melakukan ibadah haji, namun karena antrian yang begitu lama menjadi terhalang niat itu. Keadaan ini dapat mengacaukan tatanan perhajian. Seyogyanya diutamakan untuk mereka yang diyakini sudah masuk kategori *istitha'ah*. Mereka yang mampu untuk membayar Rp 25 juta secara langsung, tanpa menggunakan dana talangan, seharusnya didahulukan untuk diberangkatkan ke tanah suci untuk beribadah haji.[69]

d. Khairul Muttaqin berpendapat, meskipun belum ada ketegasan mengenai pelarangan haji bagi yang mengunakan dana talangan,

---

[65]*Ibid*., h. 306.
[66]*Ibid*.
[67]*Ibid*.
[68]*Ibid*., h. 307.
[69]*Ibid*.

masalahnya adalah terkait sistem cara melunasi hutang tersebut ada tambahannya. Perjanjian dana talangan terkandung *riba* jika dalam pelunasannya ditemui perbedaan angka.

Kenyataan pada praktik pelaksanaan di bank yang melakukan pinjaman uang talangan ternyata saat nasabah membayar hutang disertai dengan dana tambahan dan besaran jumlahnya berlainan, cicilan yang sama, dan pelunasan dengan nomor yang sama. Seharusnya hutang-piutang mesti bertujuan untuk sosial *(tabarru')* tidak dijalankan dengan transaksi mencari keuntungan. Akad *al-qard* tidak membenarkan membayar tambahan dari pokok utang apalagi selisihnya.[70]

Sistem yang dilaksanakan dengan menggunakan dana dengan talangan haji menjadi sesuatu yang berubah dari maksud dan tujuan dari *istithâ'ah* yang seharusnya kesanggupan seseorang secara finansial dan spiritual secara utuh bukan dengan cara berutang dan mencicil utang dengan menambah selisih. Yang diharapkan seorang muslim yang ingin melaksanakan ibadah haji mestinya dia sudah merencanakan program itu dengan cara menabung sampai dirasa sudah mencukupi untuk melaksanakan ibadah haji, apakah dengan haji regular maupun dengan haji khusus. Fasilitas itu sudah disiapkan pemerintah, tergantung memilih fasilitas yang mana yang dipilih untuk melaksanakan ibadah haji .[71]

Beranjak dari pemikiran itu seyogyanya masyarakat muslim yang ingin melaksanakan ibadah haji, ada beberapa kiat yang bisa dilaksanakan. Misalnya saja, sejak dini sudah dirancang program itu dengan cara melakukan sistem menabung dan memprioritaskan sejak awal tentang itu, sehingga dana sudah terarah ke sana sejak dini samapai waktu yang ditentukan, karena Allah SWT tidak membebani umat Islam untuk menunaikan ibadah haji kalau belum mampu. Jadi tidak perlu harus berutang di tempat yang memiliki program tambahan pembayaran dari hutang pokok, karena ini diyakini salah satu bentuk riba, sehingga dikhawatirkan dana yang kita gunakan untuk pelaksanaan ibadah haji menjadi sesuatu yang bisa dikatakan mengurangi makna dari haji yang dimaksud.[72] Karena itu, upayakanlah secara sungguh-sungguh untuk membiayai ibadah haji dengan harta

[70]*Ibid*.
[71]*Ibid*.
[72]*Ibid*.

yang baik dan yang halal, agar pelaksanaan haji kita mendapat ridha dari Allah SWT.[73]

Dari penjelasan tersebut di atas dapat dipastikan bahwa program dana talangan haji, walaupun mengambil acuannya berdasarkan *syar'i* yang bisa dipertangungjawabkan dengan adanya fatwa ulama DSN-MUI dan selanjutnya dikuatkan lagi dengan *ijtimak ulama,* namun tetap ada menyisipkan keraguan bagi beberapa kalangan dan tentu saja menimbulkan kontroversi yang tidak menyelesaikan problema yang dihadapi. Mereka yang tidak sepakat, memberikan alasan yang bisa diterima oleh logika agar program tersebut jangan dilanjutkan karena dikhawatirkan mengganggu kesucian pelaksanaan ibadah haji dan merusak tatanan sistem yang ada. Keberatan dari pihak yang tidak setuju adanya program ini, walaupun produk ini terus berjalan, pada akhirnya setelah dikaji ulang dan oleh pemerintah yaitu Kementerian Agama melakukan kebijakan bahwa pelunasan dana talangan selama satu tahun dan mulai berlaku ketetapan itu sejak tahun 2013 dimana diberikan batasan hanya boleh meminjam 1 tahun

Perlu kita ketahui bahwa objek dari produk ini adalah nasabah secara individu dari pelbagai macam keahlian, Pemilik bank melakukan MoU bersama Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH), majelis taklim, pemuka agama, tokoh masyarakat. Dengan munculnya program ini masyarakat muslim diinginkan akan lebih mudah dalam melaksanakan ibadah haji.

Memang ada nilai positif dan negatif ketika sebuah program dilaksanakan. Hal yang bisa kita rasakan program ini dapat menolong warga muslim yang menyimpan hasrat yang tinggi untuk menunaikan rukun Islam yang ke lima dengan memotong antrian yang sudah teramat panjang. Kalau menunggu tabungannya cukup tentu masa tunggu untuk yang bersangkutan akan sangat lama. Dengan banyaknya peminat yang menggunakan dana talangan ini terutama dari kalangan umat Islam diharapkan Lembaga Keuangan Syariah sebagai media ekonomi masyarakat muslim bisa lebih maj, tapi efek negatifnya karena adanya tambahan dari selisih hutang pokok, ini yang menyebabkan adanya pergeseran nilai dalam memaknai istilah mampu.

Dengan pertimbangan riba pada pelaksanaan program dana talangan di Lembaga Keuangan Syariah, maka pihak Kementerian Agama membuat aturan pelarangan terhadap pihak bank untuk memberikan dana talangan kepada calon jamaah haji secara bebas.

[73]Syaikh Abdul Aziz bin Abdullah bin Baz dkk, *Fatwa-fatwa Terkini*, Jakarta: Darul Haq, 2003, h. 336.

Penerapan pembatasan dana oleh Kementerian Agama karena program ini dianggap sebagai salah satu yang menjadi sebab panjangnya antrian haji. Dana talangan haji tidak boleh diberikan untuk nasabah yang ingin menyetor awal tapi boleh dipinjamkan kepada calon jemaah haji yang sudah mendapatkan porsi, agar bisa diberangkatkan di tahun berjalan, karena menjelang pelunasan belum mempunyai dana yang cukup guna memenuhi persyaratan kelengkapan keuangan. Peminjaman ini hanya berlaku paling lama satu tahun batas pengembaliannya dan pinjaman tersebut tidak membebani masyarakat. [74]

Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji, Kementerian Agama tidak membenarkan terhadap bank yang melakukan pinjaman terhadap nasabah yang bertentangan dengan ketetapan yang dibuat pemerintah. Ini sifatnya tidak melarang tapi membatasi[75].

Peraturan Menteri Agama yang telah ditetapkan itu sebagai sebuah solusi dari kondisi yang ada, karena satu sisi ada manfaatnya, dan di sisi lain juga ada mudaratnya. Oleh sebab itu, berdasarkan kaidah usul fikih bahwa menghindari mudharat lebih baik dari maslahat

دَرْأُ الْمَفَاسِدُ مُقَدَّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

Artinya: "*Menghindari kemudaratan lebih diprioritaskan dari pada mencari kemaslahatan*."

3. Tidak adanya ketegasan di tahap awal pendaftaran agar orang yang pernah berhaji tidak diperkenankan untuk mendaftar kembali.

Penulis telah menganalisa bahwa sebenarnya sistem seleksi terhadap calon Jamaah haji yang sudah melaksanakan ibadah haji sudah ditetapkan secara prosedural. Namun, pelaksanaannya masih perlu dibenahi dimana masih banyak masyarakat yang belum tahu dengan aturan tersebut. Oleh karena itu penyuluhan dan informasi terhadap aturan tersebut perlu lebih maksimal. Karena rata-rata yang diketahui oleh masyarakat sistem penyelenggaraan ibadah haji dengan menggunakan sistem *first come first served* baik untuk jamaah reguler maupun untuk haji khusus.

Selain itu, para pengulang haji juga merupakan kriteria pertama dari jamaah yang dapat melakukan pelunasan pembayaran BPIH pada tahap II. Jika mereka bisa melunasi, otomatis kesempatan mereka untuk

[74]*Ibid*., h. 313.
[75]*Ibid*.

kembali berhaji terus terbuka dan memungkinkan untuk berangkat kembali.[76]

Untuk itu, orang yang ingin melakukan pengulangan ibadah haji, tidak diperbolehkan mendaftar kembali sebelum semua orang di Indonesia sudah menunaikan ibadah haji. Selain itu, untuk lebih mempertegas hal ini maka diperlukan sanksi bagi pihak penyelenggara haji yang menerima pendaftar calon jamaah yang sudah pernah berhaji.

4. Kurangnya rasa toleransi para pengulang haji untuk memberikan peluang kepada calon jamaah haji yang belum pernah berhaji.

Ibadah haji, seperti halnya ibadah lain memiliki etika, sunah, dan kewajiban yang sebagian di antaranya merupakan bimbingan (petunjuk).[77] Besarnya keinginan masyarakat yang sudah pernah berhaji kemudian ingin mengulanginya, sering tidak memikirkan bahwa ada masyarakat lain yang belum menyelesaikan kewajibannya untuk melaksanakan rukun Islam yang kelima padahal sudah memiliki kemampuan. Dengan mendaftarnya mereka yang sudah melaksanakan ibadah haji menyebabkan ikut menambah panjangnya antrian dan mereka yang belum berhaji berada pada posisi yang menunggu antrian yang panjang

Mestinya orang-orang yang sudah pernah berhaji, menahan diri untuk memberikan kesempatan kepada yang belum pernah berhaji, karena ini menyangkut sebuah kesempurnaan bagi umat Islam yang mampu untuk menyelesaikan sebuah kewajibannya, tapi karena terhalang antrian panjang yang disana penyebab salah satunya adalah mendaftarnya kembali orang yang sudah pernah berhaji. Mestinya mereka itu ada rasa toleransi terhadap yang belum melaksanakan tapi sudah mampu. Ada kaidah fikih yang menyatakan:

اَلْمَصْلَحَةُ الْعَامَّةُ مُقَدَّمَةٌ عَلَى الْمَصْلَحَةِ الْخَاصَّةِ

Artinya: *"Kemaslahatan yang umum lebih didahulukan daripada kemaslahatan yang khusus."*

Haji wajib satu kali seumur hidup. Itu sudah disepakati oleh para ulama. Di antara dalil yang mengatakan ini yaitu hadis yang artinya:

> *"Telah meriwayatkan kepada kami Zuhair ibn Harb dan 'Usman ibn Abi Syaibah, keduanya telah menerima dari Yazid ibn Harun dari Sufyan ibn Husain dari al-Zuhri dari Abi Sinan dari Ibn 'Abbas*

[76] Pusat Informasi dan Humas Kementerian Agama RI, *"Menggapai Haji Mabrur,"* h. 55.

[77] Jawad Amuli, *Hikmah & Makna Haji*, Jakarta: Cahaya, 2006, h. 33.

bahwasanya al-Aqra' ibn Habis bertanya kepada Nabi Saw. ia berkata: 'Wahai Rasulullah, apakah haji itu dilakukan setiap tahun atau hanya sekali. Beliau menjawab: 'Hanya sekali, barang siapa yang melakukannya lebih maka itu sunah." (HR. Abu Daud) (kitab Manasik bab Fardh al-Hajj).[78]

Banyak alasan yang dikemukakan oleh orang yang melakukan pengulangan ibadah haji. Di antara alasan kenapa melaksanakan haji harus di ulang karena ada pelanggaran saat pelaksanaan ibadah haji yang menyebabkan hajinya tidak sah, ada juga karena di antara syarat dan rukunnya tidak dilaksanakan karena tidak mengerti, dan bisa juga lupa melakukannya sehingga dirasa belum sempurna, ada lagi pada saat melaksanakan haji yang pertama pada dasarnya semua syarat dan rukun sudah dilaksanakan tapi pada saat prosesi ibadah haji merasa tidak khusyuk dan tidak pas pada pelaksanaannya, sehingga ada keinginan lagi untuk menyempurnakan yang ketinggalan dengan mendaftar ulang.

Jika niat mereka untuk melakukan pengulangan ibadah haji adalah untuk mencari pahala sunnah, mereka bisa mengerjakan ibadah yang lain. Selain itu, kalau mereka yang sudah haji dan ingin mengulangnya karena ingin memperoleh pahala haji, sebenarnya itu bisa dilakukan dengan melaksanakan umrah di bulan Ramadhan. Ada hadist Rasulullah Saw yang menyatakan sebagai berikut :

حَدَّثَنَا حَبِيبٌ الْمُعَلِّمُ عَنْ عَطَاءٍ عَنِ ابْنِ عَبَّاسٍ أَنَّ النَّبِىَّ -ﷺ- قَالَ لاِمْرَأَةٍ مِنَ الأَنْصَارِ يُقَالُ لَهَا أُمُّ سِنَانٍ « مَا مَنَعَكِ أَنْ تَكُونِى حَجَجْتِ مَعَنَا ». قَالَتْ نَاضِحَانِ كَانَا لأَبِى فُلاَنٍ - زَوْجِهَا - حَجَّ هُوَ وَابْنُهُ عَلَى أَحَدِهِمَا وَكَانَ الآخَرُ يَسْقِى عَلَيْهِ غُلاَمُنَا. قَالَ « فَعُمْرَةٌ فِى رَمَضَانَ تَقْضِى حَجَّةً. أَوْ حَجَّةً مَعِى ».

Artinya: *"Diriwayatkan dari Ibn 'Abbas r.a: Nabi Saw bersabda kepada seorang perempuan Anshar" yang bernama Ummu Sinan, "Apa yang mencegahmu naik haji bersama kami? Dia menjawab, "Ayah Fulan (maksudnya suaminya) mempunyai dua ekor unta, yang satu dibuat kendaraan naik haji bersama anaknya, sedangkan yang satunya lagi untuk mengangkut air oleh bujang kami." Beliau bersabda, "Sekali umrah pada bulan Ramadhan, pahalanya sama dengan sekali haji bersamaku."*

[78] Lihat, Abu Daud Sulaiman ibn al-Asy'ats al-Sijistani, *Sunan Abu Daud*, Riyadh: Bait al-Afkar al-Dawliyyah, t.th, h. 203.

Para pengulang haji, karena mereka memiliki uang yang banyak bahkan berlimpah mendaftarkan diri dan keluarga besarnya dengan berkali kali. Tak terkecuali yang masih anak-anak juga ikut serta. Keberangkatan mereka ke tanah suci tidak saja pada musim haji, di luar musim haji pun berkali kali melaksanakan umrah. Tidak terpikirkan rupanya bahwa banyak orang tua tua yang harus menunggu antrian panjang agar dapat *seat* haji. Di belakang mereka dan di sekitar mereka banyak orang miskin, fakir, anak yatim, anak-anak putus sekolah karena tidak memiliki dana atau janda-janda yang tidak punya penghasilan untuk melangsungkan hidupnya. Sebenarnya kalau bicara pahala, justru lebih bernilai dan bermakna memberikan dana yang dimiliki untuk menolong orang-orang yang perlu bantuan dan ini sangat berdampak pada kemasalahatan umat. Dari pada berkali-kali naik haji, sementara terabaikan keshalehan sosialnya. Dikecualikan kepada mereka yang memang tidak sah pada haji pertamanya karena pelanggaran berat dan mengharuskan diulang.

Ada sebuah *statement* muncul tentang "pemakruhan" bahkan "pengharaman" terhadap haji yang berulang - ulang. Mengemukanya sebuah "gugatan moral" ini mengarah pada tingginya animo masyarakat muslim yang ingin melaksanakan ibadah haji padahal sudah dilakukan kewajiban itu. Sementara keadaan masyarakat sedang dalam keadaan tidak menguntungkan. Ironisnya, pemerintah dan ulama seakan-akan "tidak melihat" adanya kondisi ini dan sesungguhnya sudah berjalan lama.

Ketika menentukan syariat Islam, apabila seorang mujtahid mendapatkan hidayah dalam nash, pada pelaksanaannya prinsip-prinsip kebahasaan hal yang perlu mendapat perhatian prioritas seperti hukum wajibnya. Tapi, hukum dasar wajib yang tersurat dalam Al-Quran dapat berganti saat ditemukan *illat* (sebab) yang bisa memberikan pengaruh terhadap hukum dasar itu. Sehingga timbul sebuah kaidah hukum: "Ada atau tidaknya suatu hukum sangat bergantung pada alasan yang mendorongnya."

Dari acuan metode di atas, dapat dikatakan haji yang pada awalnya wajib bagi masyarakat muslim yang *istitha'ah* dapat menjadi haram, contohnya, jika sesuatu yang dilaksanakan justru akan mengganggu sisi kemaslahatan sebagai dasar yang fundamental dalam pembentukan rumusan hukum Islam. Misalnya, menyediakan ongkos berangkat haji dengan hutang, padahal kemampuan untuk membayar tidak dimiliki. Begitu juga jika dana haji itu diperlukan untuk hal yang mendasar bagi berlangsungnya kehidupan dalam keluarga dan untuk

membayar hutang tidak dimiliki potensi yang menghasilkan dana, hanya untuk memenuhi keperluan primer saja.

Hal yang perlu menjadi perhatian, keadaan warga negara yang sedang mengalami masa kritis di bidang ekonomi, melakukan pengulangan pelaksanaan ibadah haji ini menjadi hal yang tidak bermanfaat bisa dikatakan mubajir, karena tidak memperhatikan keperluan masyarakat, dengan kata lain lemahnya keshalehan sosial.

Sementara banyak masyarakat muslim yang belum menjalankan kewajiban hajinya padahal dia tergolong mampu tapi karena tempat yang seharusnya dia miliki sudah diambil oleh orang yang mengulang hajinya karena kelebihan uang menyebabkan orang yang belum haji masuk pada antrian yang sangat panjang.

Hal lain, kegiatan berangkat haji yang berulang-ulang bisa memunculkan ego centres dan munculnya pristise dalam beribadah dan menghilangkan keshalehan sosial. Hal Ini bisa membuat ketidak amanan dan ketidaknyaman dalam bermasyarakat dan kecemburuan bisa terjadi sehingga fatwa "haram" bisa menjadi penting untuk menumbuhkan etika berhaji umat Islam. kenapa tidak mengambil contoh kepada Rasulullah SAW yang hanya berhaji sekali seumur hidup padahal beliau kalau ingin sangat bisa melakukan tapi demi untuk menjaga kemaslahatan, beliau tidak melakukan yang akan menggangu kenyamanan masyarakat dalam beribadah. Jadi jauh lebih baik dana yang berlebih dimanfaatkan untuk membantu masyarakat yang perlu pertolongan sehingga kedamaian dalam bersosial kemasyarakatan dapat dirasakan, karena masyarakat merasa terayomi dan mendapat kepedulian dari orang yang memiliki kelebihan rezekinya

Kalau berhaji melebihi dari satu kali, kemudian wafat, nilai tambahnya minim, tapi berangkat haji cukup sekali, dan selanjutnya uang yang berlebih dimanfaatkan untuk meneruskan pendidikan bagi anak-anak yang tidak mampu, membina masyarakat untuk peningkatan keterampilannya sehingga bisa untuk kelangsungan hidupnya atau meningkatkan penguasaan keilmuan dan pengetahuan bagi guru, ustadzah sehingga kualitas pendidikan semakin meningkat, membantu janda-janda yang tidak punya pekerjaan diberikan pendidikan dan wawasan, mendirikan panti asuhan sehingga anak-anak yang terlantar dapat diselamatkan, dan sosial lainnya sehingga amal jariahnya terus menerus didapatkannya dan masyarakat merasakan kenikmatan dari keberkahan rezekinya.[79] Seyogyanya bagi mereka yang ingin mengulang

[79] Maksun, 2014, *Berhaji Cukup Sekali Saja*, http://Koran Jakarta-Berhaji Cukup Sekali Saja.html. (online: 09 September 2014)

hajinya diarahkan untuk melaksanakan umrah saja. Untuk itu pemerintah mesti bekerjasama dengan para ulama, muballig dan tokoh agama untuk membuka wawasan masyarakat mengenai besarnya pahala sedekah dan pahala melaksanakan umrah di bulan ramadhan.

Peran Negara (Pemerintah) dalam Penetapan Kriteria Calon Jamaah Haji di Indonesia

Negara sebagai pengemban hak dan kewajiban warga negara juga melindungi hak-hak masyarakat dalam menjalankan keyakinan dalam beribadah. Hal ini juga wajib diterapkan dalam pelaksanaan dan perlindungan ibadah haji. Negara berperan dalam menetapkan kriteria calon jamaah haji di Indonesia. Undang Undang Negara kita mengamanatkan bahwa kegiatan penyelenggaraan ibadah haji menjadi kewenangan pemerintah terutama Kementerian Agama dan diselenggarakan secara nasional. Ini berakibat pada beban kewajiban yang harus dilaksanakan untuk memenuhi amanat tersebut. Kegiatan ini bersifat rutinitas tahunan dengan waktunya yang terbatas dan melayani 221 ribuan yang sebelumnya 211 ribu dengan tambahan 10.000.000 dari pemerintah Arab Saudi sehingga menjadi 221 ribu. Melayani orang sebanyak itu kalau tidak menggunakan sistem manajemen yang baik tentu akan banyak menimbulkan masalah, karena yang dilayani bukan sebelum berangkat saja, tapi pada saat berangkat, di perjalanan dan di Negara Arab Saudi. Ini bagian yang menjadi urusan pemerintah Indonesia. Kalau tidak direncanakan secara matang dan antisipasi, bisa saja akan terjadi masalah. Dengan demikian perlu disiapkan secara matang, sehingga penyelenggaraan ibadah haji bisa terlaksana dengan lancar dan sukses.

Di antara faktor yang melancarkan dan mensukseskan kegiatan dalam setiap penyelenggaran adalah pengawasan. Kata “pengawasan” asal katanya adalah “awas” yang bermakna “penjagaan”[80] Istilah “ pengawasan” dalam ilmu manajemen dan ilmu adminsitrasi, adalah bagian yang menjadi salah satu unsur yang terkait dengan pengelolaan. Pengawasan merupakan salah satu sarana yang digunakan untuk melakukan penilaian terhadap aktivitas yang menyangkut pekerjaan secara *de facto*, yang bertujuan untuk mencocokkan sebuah perencanaan yang kemudian dilaksanakan dengan menggunakan standar yang sudah disepakati dan dilihat kesesuainya di lapangan apakah sudah tepat pelaksanaannya . Henry Fayol menyampaikan

[80] Anton M.Moetjono dkk, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1995, h. 68

bahwa pengawasan merupakan penelitian untuk melihat apakah pelaksanaan kegiatan yang sudah dilakukan tidak bertentangan dengan rencana yang disepakati, prinsip-prinsip dan perintah-perintah yang telah ditetapkan.[81]

Fungsi kontrol adalah untuk menetapkan suatu relasi dimana sebuah rencana yang sudah ditetapkan diharapkan tidak terjadi ketidak tepatan pelaksanaannya dari tolak ukur yang ditetapkan dari fakta yang ditemukan. Kalau ada hal yang menyimpang dari sebuah perencanaan dan tolak ukur yang sudah ditetapkan, maka pihak yang melakukan pengawasan mesti mengambil sebuah tindakan untuk sebuah perbaikan tetapi tentu saja dalam melakukan sebuah tindak lanjut harus sesuai dengan peraturan yang berlaku. Menurut Bagir Manan, pengawasan merupakan sebuah fungsi dan sekaligus hak, yang mana umumnya ini dikatakan sebagai fungsi pengawasan atau hak pengawasan. Pengawasan mempunyai dimensi yaitu pengontrolan dan pengendalian. Pengontrolan yang berkaitan dengan pembatasan, dan pengendalian berkaitan dengan arahan .[82]

Paulus Efendie Lotulung berpendapat bahwa kontrol terhadap kekuasaan pemerintah merupakan salah satu usaha agar terhindarnya para penguasa dalam melaksanakan tugasnya menyimpang dari aturan yang ditetapkan, yang dilakukan baik itu dengan kesadaran ataupun tidak dalam kesengajaan dalam pengambilan keputusan atau kebijakan untuk memenuhi tuntutan lembaga atau warga Negara. Kontrol ini dilakukan sebagai upaya preventif, kalaupun sudah terjadi kekeliruan dalam pengambilan sebuah ketetapan atau kebijakan bisa dilakukan perbaikan dan menyelesaikan problema yang dihadapi sehingga keadaan kembali kondusif. Ini merupakan upaya represif.[83]

Kalau kita mengkaitkan kontrol terhadap pemerintah, sepertinya masih bisa digunakan istilah pengertian umum pengawasan sebagai argumennya: (1) Obyek yang dikontrol dalam pelaksanaan pemerintahan adalah pemeliharaan atau penjagaan supaya di negara hukum kesejahteraaan bisa sukses dan lancar dalam pelaksanaan pemerintahan, juga bisa menjadikan kekuasaan pemerintah yang merupakan penyelenggara kesejahteraaan warga Negara pada pengelolaan yang baik pula dan berada dalam batas kekuasaannya;[84]

---

[81] *Ibid*, h. 89

[82] *Ibid*

[83] Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Negara*, Bandung: Citra Aditya Bakti 1993, h.XV

[84] Irfan Fachruddin, *Op,Cit*, h. 89-90

(2) Standarnya adalah aturan yang mengatur dan membatasi otoritas juga segala perbuatan pemerintah dalam bentuk hukum materiil ataupun hukum formil dan kegunaannya untuk kesejahteraan masyarakat. (3) Adanya kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar yang sudah disepakati. (4) Bila ditemukan ada ketidak tepatan perbuatan yang dilakukan atau bisa dikatakan akan terjadi penyalahgunaan kewenangan maka segera dilakukan upaya preventif. (5) Jika pada saat melakukan pengawasan dan ditemukan adanya penyalahgunaan atau ketidak tepatan pelaksanaan kegiatan antara standar /acuan yang sudah ditetapkan dengan realita di lapangan maka dilakukan teguran dan memberikan beberapa catatan untuk menyelesaikan kekeliruan yang dilakukan bersangkutan, ini upaya agar pelaku bisa disiplin kembali.[85]

Pengawasan kalau dilihat dari aspek kelembagaan yang diawasi dan yang melakukan pengawasan bisa dibagi menjadi pengawasan internal dan pengawasan eksternal. (1) Pengawasan internal adalah pengontrolan yang dilaksanakan oleh suatu badan/lembaga yang secara struktural merupakan bagian yang termasuk lembaga dalam wilayah pemerintah. Contohnya, Kontrol yang dilaksanakan oleh atasan kepada stafnya secara tingkatan. Bentuk pengawasan seperti ini bisa dikategorikan sebagai bentuk pengawasan teknis-administratif. (2) Pengawasan eksternal, merupakan pengontrolan yang dilaksanakan oleh lembaga secara struktur kelembagaan dimana lembaga tersebut posisinya di luar pemerintah seperti eksekutif. Contohnya, pengawasan yang dilaksanakan secara langsung, misalnya seperti pengawasan yang dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), pengawasan sosial dimana masyarakat yang melakukan kontrol lewat LSM, tak terkecuali media sosial dan lain sebagainya. Pengawasan politis yang dilaksanakan oleh DPR/DPRD kepada pemerintah pusat/pemerintah daerah, Pengawasan reaktif yang dilaksanakan secara tidak langsung melewati lembaga peradilan di antaranya peradilan umum dan peradilan administrasi ataupun lembaga lain di antaranya Komisi Ombusman Nasional dan Komisi Yudisial.

Kalau dilihat dari waktu kegiatan pengontrolan, pengontrolan bisa dibagi menjadi pengawasan a*priori* dan pengawasan a*posteriori. (1),* Pengawasan a*priori* adalah pengontrolan yang dilaksanakan sebelum dilaksanakan penetapan sebuah aturan atau bisa juga kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.[86] Pengawasan a*priori* memiliki

[85] Paulus Effendie Lotulung, *Loc. Cit*, h.17
[86] *Ibid*

unsur pengawasan preventif, yaitu sebuah upaya yang dilakukan agar terhindar dari ketidak tepatan dalam pelaksanaan kegiatan. Misalnya yang disampaikan adalah Lembaga persetujuan atau pengesahan dari instansi atasan. Suatu tindakan pemerintah bisa dikatakan sah bila sudah disepakati atau disahkan oleh lembaga melalui tingkatan yang lebih tinggi. (2) Pengawasan a*pristoriori* yaitu pengawasan yang dilaksanakan setelah keluarnya sebuah keputusan atau ketetapan pemerintah atau setelah pemerintah sudah bertindak.[87] Kontrol ini memiliki sifat pengawasan refresif yang tujuanya adalah untuk melakukan koreksi sebuah perbuatan yang bertentangan dengan aturan. Misal, pengawasan peradilan (*judicial control*) yang dilaksanakan dengan melakukan gugatan terhadap pemerintah disebabkan pihak yang melakukan gugatan merasa ada yang hal yang merugikan akibat dari tindakan pemerintah.

Kalau dilihat dari aspek yang di kontrol, kontrol bisa dibagi menjadi pengawasan dari segi "hukum" dan pengawasan dari segi "kemanfaatan". *Pertama*, pengawasan segi hukum yaitu kontrol yang bertujuan untuk melakukan penilaian dari aspek hukumnya. Pengawasan peradilan judial yang merupakan pengawasan secara umum masih dilihat sebagai pengawasan aspek hukum, meskipun kelihatannya ada perubahan aturan baru yang mempermasalahkan pembatasan. *Kedua,* pengawasan segi kemanfaatan (*oportunitas*) yaitu pengawasan yang bertujuan untuk melakukan peniaian dari aspek kemanfatanya (*doelmatig-heild)*. [88] Pengawasan internal melalui tingkatan yang dilakukan atasan merupakan jenis penilaian dari aspek hukum dan sekaligus juga dari aspek kegunaannya (*doelmatigheild; opportunity)* setiap tindak dan keputusan Negara dalam menjalankan kekuasaan Negara (*executive power).*

Kalau dilihat dari cara pengontrolan, pengontrolan dapat dibagi pada "pengawasan unilateral" dan "pengawasan refleksif*. Pertama,* pengawasan *unilateral* adalah pengontrolan dimana dalam melakukan yang penanganannya dilaksanakan hanya sepihak oleh pengawas.[89] *Kedua,* pengawasan *refleksif* adalah pengontrolan yang penanganannya dilaksanakan melewati proses kedua belah pihak misalnya dengan melakukan diskusi dan perundingan diantara yang mengontrol dan yang dikontrol[90] Pengontrolan politis terhadap jalannya kekuasaan

[87] Paulus Effendie Loutulung, *Op Cit*,h. XVI –XVII

[88] Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta,: Pustaka Sinar Harapan, 1994, h. 107

[89] *Ibid*, h, 282

[90] *Ibid*, h 80-81

negaraan oleh DPR/DPRD terhadap negara daerah biasanya dilakukan secara *refleksif* melalui proses dialog dan negoisasi secara politis. Sedangkan pengawasan judisial yang dilakukan oleh lembaga-lembaga peradilan terhadap negara dalam suatu kasus hukum tertentu yang melibatkan lembaga negaraan semestinya dilakukan secara unilateral, dimana hakim dalam menyelesaikan atau (mengadili dan memutus) kasus hukum tersebut idealnya harus netral dan bertindak secara bebas (*independence*) dari campur tangan kekuasaan pemerintah.

Kasus- kasus hukum yang melibatkan pemerintah sebagai tergugat atau turut tergugat yang berhadapan dengan masyarakat atau warga negara sebagai penggugat, independensi hakim dalam mengambil putusan dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan masih diragukan banyak pihak, terutama dalam kasus penelantaran atau kegagalan masyarakat pergi ke tanah suci yang timbul sebagai eksistansi dari kebijakan negara dalam pemberian izin atau tidak berizin terkait dengan pemanfaatan atau pengusahaan manusia untuk kepentingan bisnis dari suatu korporasi (perusahaan) yang berkapital besar, seperti kasus penelantaran, kegagalan pemberangkatan haji khusus oleh *travel*/ Biro perjalanan haji dan umrah yang hingga kini belum terselesaikan dan menimbulkan *problem* ekonomi, sosial budaya, psikologis, hukum, dan waktu.

Dilaksanakan pengontrolan adalah untuk menilai sudah sejauh mana kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang diberikan kepercayaan untuk melaksanakan kegiatan itu dengan tolak ukur yang sudah ditetapkan dan sudah seberapa jauh program dilaksanakan dan dilihat lagi apakah ada ditemukan sesuatu yang berbenturan dengan keputusan yang sudah ditetapkan. Kegiatan pengontrolan diarahkan untuk mengecek kesesuaian yang sudah dilaksanakan di area tempat tugas dengan perencanaan yang sudah ditetapkan, termasuk petunjuk dan arahan dari pimpinan dengan kaidah-kaidah kerja yang sudah disepakati dan ditetapkan. Pengontrolan merupakan hal yang sudah semestinya untuk dilakukan karena ini merupakan bagian dari manajemen kerja agar dapat diketahui mana yang harus dilengkapi dan disempurnakan sehingga pelayanan yang dilakukan sesuai dengan prinsip kerja. Kalaupun dalam proses penyelesaian pekerjaan ada ditemukan hal yang menyimpang dari aturan yang di tetapkan, ini bisa segera ditindak lanjuti oleh pihak yang berwenang dan bisa diperbaiki sehinga kegiatan dan pelayanan yang dilakukan berhasil guna dan berdaya guna. Dengan demikian diharapkan ketidak tepatan yang dikerjakan dalam pelaksanaan kegiatan tidak dilakukan lagi. Ada

kepuasan dari hasil pelayanan yang dilaksanakan oleh pemerintah atau lembaga, karena selalu dalam control.

Pengontrolan merupakan salah satu dari fungsi manajemen dan ini tentu sangat berkaitan dengan perencanaan. Sebab pengontrolan berkaitan langsung dengan aktivitas yang telah dirancang untuk tercapainya target yang telah ditentukan, agar tidak terjadi pelanggaran-pelanggaran yang mengakibatkan target tidak tercapai. Pengontrolan ini meliputi penilaian pelaksanaan pekerjaan yang sedang berlangsung, dan jika ditemukan kejanggalan dalam pelaksanaan kegiatan atau tidak sesuai dengan rencana maka bisa dilakukan perbaikan untuk menyempurnakan pekerjaan yang sedang berjalan. Tetapi perbaikan yang dilakukan harus sesuai dengan rencana.

Pelaksanaan Ibadah haji tidak semata-mata urusan agama, keterlibatan pemerintah dalam penyelenggaraanya menjadi hal yang fundamental. Di samping karena menyangkut pelayanan terhadap banyak orang juga sangat terkait dengan berbagai instansi yang menyertainya. Itu sebabnya pemerintah Indonesia mesti terlibat dalam penyelenggaraanya. Pada pasal 7 UU No 8 Th 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah disebutkan Pengawas Penyelenggaraan Ibadah haji ada pengawas internal juga pengawas eksternal yang sebelumnya di UU terdahulu sebelum keluarnya undang undang terbaru tentang haji dimana disana memuat tentang pengawas yang disebut Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI). KPHI ini sudah diubah dengan hadirnya Undang Undang terbaru tentang Penyelenggaran Haji dan Umrah.

Pengawas Internal yang dimaksud dalam Undang Undang terbaru adalah aparat pengawas internal pemerintah. Adapun pengawas ekternal seperti DPR RI, DPD, dan BPK. Komposisi kouta pengawas internal dan ekternal maksimal 4% dari jumlah kouta petugas, komposisi ini dibagi lagi dimana pengawas internal 40% dan pengawas ekternal 60% dari jumlah kouta pengawas.

Kehadiran pengawas ini bertujuan untuk melakukan pengontrolan terhadap penyelenggaraan ibadah haji, sehingga diharapkan mutu dalam penyelenggaraan ibadah haji Indonesia semakin lebih baik.

Sistem pengontrolan efektif mesti memenuhi hal-hal yang menjadi prinsip pengontrolan, di antaranya seorang atasan harus memiliki rancangan dan petunjuk serta batasan kewenangan kepada bawahannya sebelum melaksanakan pekerjaan. Rancangan tersebut dijadikan acuan sebagai tolak ukur dari pelaksanaan pekerjaan oleh bawahan serta sebagai petunjuk untuk menjadi standar apakah kegiatan yang

dilaksanakan berhasil dengan baik. Adanya petunjuk dan kewenangan yang diberikan kepada pelaksana ini dimaksudkan suapaya sistem pengontrolan betul-betul dilakukan secara efektif. Kewenangan dan petunjuk yang jelas dan tegas harus disampaikan kepada pelaksana kegiatan, sebab dengan dasar itulah maka pelaksana dapat diawasi sehingga bisa diketahui apakah pelaksana sudah melaksanakan dengan baik dan benar terhadap amanah yang sudah diberikan dengan berpatokan pada instruksi yang sudah diberikan.

Walaupun Kementerian Agama sudah melakukan usaha yang maksimal dalam melaksanakan fungsi pengawasan, tapi masih perlu perjuangan keras untuk pencapaian yang optimal. Di antara kendala yang melingkupi dalam pengontrolan yaitu: (1) hasil Pengontrolan dalam pelaksanaan ibadah haji tidak ditulis dalam sebuah buku (2) disebabkan pelaksanaan evaluasi hanya dilakukan oleh pihak intern kementerian Agama, maka hal hal yang masih kurang maksimal dalam penyelenggaraan ibadah haji hanya diketahui oleh orang tertentu saja di kementerian sehingga dianggap proses evaluasi tidak berjalan dengan baik.[91]

[91] Laporan hasil pengawasan oleh Tim Pengawas DPR RI pada pelaksanaan penyeleggaraan ibadah haji tahun 1135 H/2011 M tanggal 20-28 September 2014. Tim Pengawas DPR RI, 2014. Hlm. 5.

BAB V
PENUTUP

Beberapa hal yang bisa disimpulkan dalam tulisan ini yaitu:

1. Pengaturan jemaah haji di Indonesia yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji belum mengatur sistem seleksi terhadap kriteria calon jamaah haji berdasarkan kemampuan calon jamaah haji, batas maksimal usia calon jamaah haji, dan pengulangan haji sehingga menyebabkan panjangnya antrian. Seharusnya dalam Undang-undang tersebut mengatur kriteria calon jamaah haji dalam bentuk regulasi yang bersifat konstruktif dan reformulatif yaitu dengan menegaskan prinsip kewajiban haji sekali seumur hidup, haji hanya bagi yang sanggup melakukannya, prinsip selektifitas usia. Walaupun dalam Undang-Undang No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah sudah diakomodir terutama tentang lansia dan penyandang disabilitas, tapi perinsip kewajiban haji sekali seumur hidup masih belum terjamah. Begitu juga dengan kejelasan tentang *istitha'ah* yang masih menyimpan pertanyaan untuk terus pengkajian sehingga *istitha'ah* yang dimaksudkan oleh syariat betul-betul sesuai.
2. Calon Jamaah Haji *waiting list* dalam sistem penyelenggaraan haji yang berkeadilan belum mendapatkan jaminan dan perlindungan hukum preventif dan represif terhadap pemenuhan hak-haknya seperti mendapatkan pelayanan informasi dan konsultasi, pembinaan, pelayanan kesehatan, pelayanan asuransi jiwa, dan kenyamanan.

Selanjutnya, tulisan ini hendak memberikan rekomendasi sebagai berikut:

1. Pemerintah selaku Penyelenggara Ibadah Haji seyogyanya lebih konkrit dalam menjalankan fungsi regulasi dan menjalankan fungsi

supervisi yaitu dengan menegaskan kembali prinsip *istitha'ah* (kemampuan) dan keadilan selektif dengan tetap menjamin terpeliharanya pelaksanaan ibadah haji sebagai amanah dan perintah agama Islam (*hifdz al-Din*), menjamin tertibnya pelaksanaan ibadah haji agar tidak terjadi penumpukan *waiting list* atau daftar tunggu haji dan penumpukan jamaah haji di tanah suci (*hifdz al-Nafs*).

2. Pemerintah lebih memaksimalkan pembinaan terhadap pihak *travel* yang berizin dan bagi *travel* yang bermasalah agar dilanjutkan ke pihak yang berwenang untuk ditindaklanjuti, mengoptimalkan informasi kepada masyarakat tentang *travel* yang mendapatkan izin dari Kementerian Agama untuk meminimalkan korban.
3. Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia untuk melakukan pembaharuan di bidang penyelenggaraan haji menyangkut hal-hal sebagaimana poin di atas dan melakukan penyempurnaan asas, norma, hingga pasal-pasal dalam UUPIH berdasarkan prinsip *istitha'ah* dan keadilan selektif, prioritas yaitu: dengan mempertegas bahwa kriteria calon jamaah haji adalah *mukallaf* yang sanggup/mampu, dan belum pernah melaksanakan ibadah haji kecuali para petugas pembimbing haji, dan yang mendapat undangan dari Arab Saudi.
4. Pemerintah khususnya Kementerian Agama dan Kementerian Dalam Negeri agar segera memetakan data masyarakat muslim yang sudah haji dan menyempurnakan Siskohat sehingga saat pendaftaran terpilah data yang sudah berangkat haji dan yang belum.
5. Pemerintah perlu mengkaji ulang sistem *waiting list* dan melakukan diplomasi di OKI dengan mempertimbangkan dampak positif dan negatifnya.
6. Pemerintah diharapkan melihat seluruh jumlah *waiting list* di berbagai provinsi untuk dilakukan pemerataan jumlah *waiting list* dengan memberi porsi lebih kepada provinsi yang kuotanya lebih besar *waiting list*nya apabila tambahan kuota diberikan oleh pemerintah Arab Saudi, dan Gubernur bisa melobi provinsi yang sedikit jumlah *waitng list*nya tapi memilki kuotanya banyak, sehingga terjadi pemerataan.
7. Majelis Ulama Indonesia diharapkan segera menerbitkan fatwa hukum pengaturan tentang menunaikan ibadah haji lebih dari satu kali.

DAFTAR PUSTAKA

A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih: Kaidah-kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-masalah yang Praktis*, Jakarta: Kencana, 2011.

Abu Daud Sulaiman ibn al-Asy'ats al-Sijistani, *Sunan Abu Daud*, Riyadh: Bait al-Afkar al-Dawliyyah, t.th.

Achmad Djunaidi, 2014, http://Menyelamatkan Kuota Haji _ Arjuna.Blog.html. (online: 14 Oktober 2014).

Anton M.Moetjono dkk, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka,1995.

Anugrah Rachmadi, *"Studi Tentang Rekrutmen Calon Jamaah Haji Dalam Keberangkatan ke Saudi Arabia di Kantor Kementerian Agama Kota Samarinda,"* Journal Ilmu Pemerintahan, 2014, 2 (2): 2372 – 2386).

Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, ,Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* , Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.

Bayu Dardias, *Tiga Jenis Ibadah Haji Reguler, Khusus dan Non Kouta,*http/bayudardas.staf.ugmuac.ad/2013/1029 diakses hari Senin tanggal 5 Maret 2013.

Berita acara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 804

Berita acara RI Tahun 2012 No. 899

Departemen Agama RI, *Panduan Pelestarian Haji Mabrur,* Jakarta: Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, t.th.

Departemen Agama RI, *Panduan Perjalanan Haji*, Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, 2002.

Departemen Agama RI, *Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Haji*, Jakarta: Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, 2009.

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem

Hukum Nasional, *Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-Undangan* Tahun, 2008.

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ke 3, Jakarta: Balai Pustaka, tahun 2002.

Edy Supriatna Sjafei, 2013, http:// Kemenag tetapkan kriteria calon haji 2013 - ANTARA News.html. (Online: 09 September 2014).

H. Kaspinor, *"Haji Kok Dilarang: yang Sudah Pernah Diminta Umrah Saja"*; Kalteng Pos, 27 September 2014.

HR. Muslim, *Subulus Salam*, Juz 3.

http://.kemenag.go.id/index.php?a=artikel&id=12140. Di akses tanggal 30 Oktober 2015.

JanGijssel dan Mark van Hoecke, *Apakah TeoriHukum Itu?* terjemahan B. Arief Sidharta , Bandung: FH Unpar, 2000.

Jawad Amuli, *Hikmah & Makna Haji,* Jakarta: Cahaya, 2006.

Jazim Hamidi, *Makna dan Kedudukan Hukum Naskah proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Disertasi Program Pasca Sarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 2005.

Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, ,Malang: Bayumedia Publishing, 2006.

Kementerian Agama RI Direktorat Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, 2014, http:// Dasar Ibadah Haji _ Website Haji Kementerian Agama.html. (online: 09 September 2014)

Laporan hasil pengawasan oleh Tim Pengawas DPR RI pada pelaksanaan penyeleggaraan ibadah haji tahun 1135 H/2011 M tanggal 20-28 September 2014. Tim Pengawas DPR RI, 2014.

Lembaran Negara RI Tahun 2011 No 82, Tambahan Lembaran Negara RI No 5234

Lembaran Negara Tahun 2008 No 60, Tambahan Lembaran Negara RI No 4845

Maksun, 2014, *Berhaji Cukup Sekali Saja*, http://Koran Jakarta-Berhaji Cukup Sekali Saja.html. (online: 09 September 2014).

Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan:Dasar-dasar dan Teknik Pembentukannya* , Jokyakarta: Kanisius, 2007.

Muhammad Syukri Albani Nasution, *Filsafat Hukum Islam,* Jakarta: Rajawali Pers, 2013.

My Cordova, 2014, Daftar Tunggu =*Waiting list* Jamaah Haji Indonesia, http://My-Cordova-Daftar Tunggu=*Waiting list* Jamaah Haji Indonesia.html. (online: 09 September 2014)

Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Negara,* Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.

Pusat Informasi dan Humas Kementerian Agama RI, *"Menggapai Haji Mabrur",* Ikhlas Beramal: Media Informasi Kementerian Agama, Edisi 88 Agustus 2014.

Said Agil Husin Al Munawar dan Abdul Halim, *Fikih Haji: Menuntun Jamaah Mencapai Haji Mabrur,* Jakarta: Ciputat Press, 2003.

Shinta N.M. Sinaga, *Hati Hati Memilih travel* haji.kemenag.go.id, diakses pada hari Rabu (20/3/2013).

Soerjono Soekanto dan Sri Marmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Radja Grafindo Persada, 1994.

Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Elsam & Huma, 2002.

Sopa & Siti Rahmah, "*Studi Evaluasi Atas Dana Talangan Haji Produk Perbankan Syariah di Indonesia,"* Ahkam: Vol. XIII, No. 2, Juli 2013.

Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, Yokyakarta: Liberty, 1996.

Sutopo dan Adi Suryanto, *Pelayanan Prima*, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2009.

Syaikh Abdul Aziz bin Abdullah bin Baz dkk, *Fatwa-fatwa Terkini,* Jakarta: Darul Haq, 2003.

Tambahan Lembaran Negara RI No 4845

Terry Hutchinson, *Researching and Writing in Law*. NSW: Laubook co, Pyrmount, 2002.

Umar Zein, *Kesehatan Perjalanan Haji: Pedoman Praktis Bagi Jamaah Haji,* Bogor: Kencana, 2003.

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang Undang No. 13 Tahun 2018, Lembaran Negara RI Nomor 60 Tahun 2008, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4845

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 *tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.*

UU Haji dalam perspektif Pelayanan publik, artikelhtttp;//internusanet.com/http;/ internusanet.com/ archives/1099, diakses 11 Juli 2013.

UU No 13 Tahun 2008, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 No 60, Tambahan LN RI, No. 4845

UU No 8 Tahun 2019 *Tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah*, pasal 15 ayat 1

UU No 8 Tahun 2019, Lembaran Negara RI Tahun 2019 Nomor 75 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6338

Wahbah Az Zuhaili, *Fikih Islam Wa Adillatuhu 3*, (terj.) Abdul Hayyie al-Kattani, dkk, Jakarta: Gema Insani, 2011.

www.kompasiana.com/driyda/waspadai-skenario-sistem-waiting list-men di akses 17 Mei 2016

www:http//finance.detik.com/read/2011/01/09//1601118/1542504/ 4/bisnis-travel-haji-di-Indonesia-banyak yang-bermasalah, diakses tanggal 22 Nopember 2014.

Yusuf Al-Qaradhawi, *Menjawab Masalah Haji, Umrah & Qurban,* Jakarta: Embun Publishing, 2007.

Wawancara dengan Kabid Haji Kanwil Kemenag Kalimantan Selatan, Selasa 9 September 2014.

Wawancara dengan Kabid Haji Kanwil Kemenag Prov. Kal-Sel. Rabu (10/9/2015)

BIODATA PENULIS

1. Nama Lengkap : Dr. Hj.Mariani, SH. M.Ag
2. Tempat /Tanggal Lahir : Barabai, 4 Mei 1966
3. Alamat Rumah & HP : Jl. Komplek Bumi Handayani III No. 16 Rt. 30 Banjarmasin/ 081349611298
4. Alamat Kantor & Telp : Jl. A. Yani Km, 4,5 Banjarmasin/ (0511) 3252829
5. Pangkat Golongan : Pembina IV/a
6. Jabatan : Lektor / Dosen
7. Instansi : Fakultas Syariah UIN Antasari Banjarmasin
8. Pendidikan Terakhir : S.3 Ilmu Hukum
9. Pengalamatan Jabatan
    - Kasi pengembangan Kemitraan Kanwil Kemenag Kal-Sel
    - Kasi Penamas Kemenag Kota Banjarmasin
    - Kasi Penyelenggara Haji dan Umrah Kota Banjarmasin
    - Kasi PAI Kemenag Kota Banjarmasin
    - Kasi PAI TK Menengah Kanwil Kemenag Kal Sel
10. Jenjang Pendidikan
    - SDN Pangeran Hidayatullah Kotabaru 1979
    - MTsN Pantai Hambawang Barabai 1983
    - MAN Pantai Hambawang Barabai 1985
    - S. I Fak. Syariah IAIN Antasari Bjm 1990
    - S. 1 Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Bjm 2004
    - S.2 Pasca Sarjana IAIN Antasari Bjm 2005
    - S. 3 Universitas Brawijaya Malang 2016
11. Organisasi : DMI, LPTQ, Baznas, MUI, Forkomwil, BKOW, GMI

SALINAN

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 8 TAHUN 2019

TENTANG

PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI DAN UMRAH

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : a. bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu;

b. bahwa salah satu jaminan negara atas kemerdekaan beribadah ialah memberikan pembinaan, pelayanan, dan pelindungan bagi warga negara yang menunaikan ibadah haji dan umrah secara aman, nyaman, tertib, dan sesuai dengan ketentuan syariat;

c. bahwa semakin meningkatnya jumlah warga negara untuk menunaikan ibadah haji dan umrah, perlu peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji dan umrah secara aman, nyaman, tertib, dan sesuai dengan ketentuan syariat;

d. bahwa Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Penetapan 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 sudah tidak sesuai dengan dinamika dan kebutuhan hukum masyarakat, sehingga perlu diganti;

e. bahwa . . .

e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, perlu membentuk Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah;

Mengingat : Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
dan
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : UNDANG-UNDANG TENTANG PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI DAN UMRAH.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Ibadah Haji adalah rukun Islam kelima bagi orang Islam yang mampu untuk melaksanakan serangkaian ibadah tertentu di Baitullah, masyair, serta tempat, waktu, dan syarat tertentu.
2. Ibadah Umrah adalah berkunjung ke Baitullah di luar musim haji dengan niat melaksanakan umrah yang dilanjutkan dengan melakukan tawaf, sai, dan tahalul.

3. Penyelenggaraan . . .

3. Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, dan pelaporan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah.
4. Jemaah Haji adalah warga negara yang beragama Islam dan telah mendaftarkan diri untuk menunaikan Ibadah Haji sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan.
5. Jemaah Haji Reguler adalah Jemaah Haji yang menjalankan Ibadah Haji yang diselenggarakan oleh Menteri.
6. Jemaah Haji Khusus adalah Jemaah Haji yang menjalankan Ibadah Haji yang diselenggarakan oleh penyelenggara Ibadah Haji khusus.
7. Jemaah Umrah adalah seseorang yang melaksanakan Ibadah Umrah.
8. Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler adalah Penyelenggaraan Ibadah Haji yang dilaksanakan oleh Menteri dengan pengelolaan, pembiayaan, dan pelayanan yang bersifat umum.
9. Petugas Penyelenggara Ibadah Haji yang selanjutnya disingkat PPIH adalah petugas yang diangkat dan/atau ditetapkan oleh Menteri yang bertugas melakukan pembinaan, pelayanan dan pelindungan, serta pengendalian dan pengoordinasian pelaksanaan operasional Ibadah Haji di dalam negeri dan/atau di Arab Saudi.
10. Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus adalah Penyelenggaraan Ibadah Haji yang dilaksanakan oleh penyelenggara Ibadah Haji khusus dengan pengelolaan, pembiayaan, dan pelayanan yang bersifat khusus.

11. Penyelenggara . . .

11. Penyelenggara Ibadah Haji Khusus yang selanjutnya disingkat PIHK adalah badan hukum yang memiliki izin dari Menteri untuk melaksanakan Ibadah Haji khusus.
12. Biaya Perjalanan Ibadah Haji yang selanjutnya disebut Bipih adalah sejumlah uang yang harus dibayar oleh warga negara yang akan menunaikan Ibadah Haji.
13. Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji yang selanjutnya disingkat BPIH adalah sejumlah dana yang digunakan untuk operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji.
14. Nilai Manfaat adalah dana yang diperoleh dari hasil pengembangan keuangan haji yang dilakukan melalui penempatan dan/atau investasi.
15. Dana Efisiensi adalah dana yang diperoleh dari hasil efisiensi biaya operasional penyelenggaraan Ibadah Haji.
16. Biaya Perjalanan Ibadah Haji Khusus yang selanjutnya disebut Bipih Khusus adalah sejumlah uang yang harus dibayar oleh Jemaah Haji yang akan menunaikan Ibadah Haji khusus.
17. Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji yang selanjutnya disingkat BPS Bipih adalah bank umum syariah dan/atau unit usaha syariah yang ditunjuk oleh Badan Pengelola Keuangan Haji.
18. Setoran Jemaah adalah sejumlah uang yang diserahkan oleh Jemaah Haji melalui BPS Bipih.
19. Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah yang selanjutnya disingkat PPIU adalah biro perjalanan wisata yang memiliki izin dari Menteri untuk menyelenggarakan perjalanan Ibadah Umrah.

20. Kelompok . . .

20. Kelompok Bimbingan Ibadah Haji dan Umrah yang selanjutnya disingkat KBIHU adalah kelompok yang menyelenggarakan bimbingan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah yang telah mendapatkan izin dari Menteri.
21. Sistem Komputerisasi Haji Terpadu yang selanjutnya disebut Siskohat adalah sistem pengelolaan data dan informasi penyelenggaraan Ibadah Haji secara terpadu.
22. Kelompok Terbang yang selanjutnya disebut Kloter adalah pengelompokan rombongan Jemaah Haji Reguler berdasarkan jadwal keberangkatan penerbangan ke Arab Saudi.
23. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang selanjutnya disingkat DPR RI adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
24. Pemerintah Pusat yang selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
25. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
26. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama.
27. Hari adalah hari kerja.
28. Setiap Orang adalah orang perseorangan dan/atau badan hukum.

Pasal 2 . . .

Pasal 2

Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah berasaskan:

a. syariat;
b. amanah;
c. keadilan;
d. kemaslahatan;
e. kemanfaatan;
f. keselamatan;
g. keamanan;
h. profesionalitas;
i. transparansi; dan
j. akuntabilitas.

Pasal 3

Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah bertujuan:

a. memberikan pembinaan, pelayanan, dan pelindungan bagi Jemaah Haji dan Jemaah Umrah sehingga dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan syariat; dan
b. mewujudkan kemandirian dan ketahanan dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.

BAB II
JEMAAH HAJI

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 4

(1) Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam dapat mendaftar sebagai Jemaah Haji dengan membayar setoran awal dan menyerahkan salinan dokumen kependudukan yang sah.

(2) Warga . . .

(2) Warga negara Indonesia yang sudah terdaftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberangkatkan setelah memenuhi persyaratan.

(3) Ketentuan mengenai tata cara pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 5

(1) Persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) meliputi:
   a. berusia paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah;
   b. memenuhi persyaratan kesehatan;
   c. melunasi Bipih; dan
   d. belum pernah menunaikan Ibadah Haji atau sudah pernah menunaikan Ibadah Haji paling singkat 10 (sepuluh) tahun sejak menunaikan Ibadah Haji yang terakhir.

(2) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dikecualikan bagi:
   a. petugas penyelenggara Ibadah Haji reguler;
   b. pembimbing KBIHU; dan
   c. petugas PIHK.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diatur dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan.

(4) Peraturan menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan setelah berkoordinasi dengan Menteri.

Bagian Kedua . . .

Bagian Kedua
Hak dan Kewajiban Jemaah Haji

Pasal 6

(1) Jemaah Haji berhak:
   a. mendapatkan bukti setoran dari BPS Bipih dan nomor porsi dari Menteri;
   b. mendapatkan bimbingan manasik haji dan materi lainnya di tanah air, dalam perjalanan, dan di Arab Saudi;
   c. mendapatkan pelayanan akomodasi, konsumsi, dan kesehatan;
   d. mendapatkan pelayanan transportasi;
   e. mendapatkan pelindungan sebagai Jemaah Haji Indonesia;
   f. mendapatkan identitas haji dan dokumen lainnya yang diperlukan untuk pelaksanaan Ibadah Haji;
   g. mendapatkan asuransi jiwa sesuai dengan prinsip syariat;
   h. mendapatkan pelayanan khusus bagi Jemaah Haji penyandang disabilitas;
   i. mendapatkan informasi pelaksanaan Ibadah Haji;
   j. memilih PIHK untuk Jemaah Haji Khusus; dan
   k. melimpahkan nomor porsi kepada suami, istri, ayah, ibu, anak kandung, atau saudara kandung yang ditunjuk dan/atau disepakati secara tertulis oleh keluarga dengan alasan meninggal dunia atau sakit permanen menurut keterangan kesehatan Jemaah Haji.

(2) Pelimpahan porsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf k berlaku hanya untuk 1 (satu) kali pelimpahan.

(3) Ketentuan . . .

(3) Ketentuan mengenai tata cara pelimpahan porsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf k dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 7

Jemaah Haji berkewajiban:

a. mendaftarkan diri ke kantor Kementerian Agama di kabupaten/kota bagi Jemaah Haji Reguler;
b. mendaftarkan diri ke PIHK pilihan jemaah yang terhubung dengan Siskohat bagi Jemaah Haji Khusus;
c. membayar Bipih yang disetorkan ke BPS Bipih;
d. melaporkan diri ke kantor Kementerian Agama di kabupaten/kota bagi Jemaah Haji Khusus melalui PIHK; dan
e. memenuhi persyaratan dan mematuhi ketentuan dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Bagian Ketiga
Kuota Jemaah Haji

Pasal 8

(1) Jemaah Haji diberangkatkan berdasarkan kuota haji Indonesia.
(2) Kuota haji Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri.
(3) Kuota haji Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas kuota:
    a. haji reguler; dan
    b. haji khusus.
(4) Kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a terdiri atas kuota:
    a. Jemaah Haji; dan
    b. petugas haji.

(5) Kuota . . .

(5) Kuota haji khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b terdiri atas kuota:
a. Jemaah Haji Khusus; dan
b. petugas haji khusus.

(6) Penetapan kuota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan prinsip transparan dan proporsional.

Pasal 9

(1) Dalam hal terdapat penambahan kuota haji Indonesia setelah Menteri menetapkan kuota haji sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2), Menteri menetapkan kuota haji tambahan.

(2) Ketentuan mengenai pengisian kuota haji tambahan diatur dengan Peraturan Menteri.

BAB III
PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI REGULER

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 10

(1) Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler menjadi tanggung jawab Pemerintah.

(2) Tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.

(3) Pelaksanaan tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan melalui satuan kerja yang bersifat tetap dan terstruktur di tingkat daerah, di tingkat pusat, dan di Arab Saudi.

Bagian Kedua . . .

Bagian Kedua
Perencanaan

Paragraf 1
Umum

Pasal 11

Perencanaan Ibadah Haji Reguler meliputi:
a. penetapan dan pengisian kuota;
b. penetapan BPIH;
c. penyediaan akomodasi, konsumsi, transportasi, dan kesehatan;
d. pelayanan dokumen perjalanan Ibadah Haji dan visa; dan
e. penetapan PPIH.

Paragraf 2
Penetapan dan Pengisian Kuota

Pasal 12

(1) Menteri menetapkan kuota haji Indonesia dan kuota haji provinsi Jemaah Haji Reguler.
(2) Penetapan kuota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan prinsip transparan dan proporsional.

Pasal 13

(1) Menteri membagi kuota haji reguler sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (3) huruf a menjadi kuota haji provinsi.
(2) Pembagian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan:

a. proporsi . . .

a. proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi; atau
b. proporsi jumlah daftar tunggu Jemaah Haji antarprovinsi.

(3) Gubernur dapat membagi dan menetapkan kuota haji provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ke dalam kuota haji kabupaten/kota didasarkan pada pertimbangan:
a. proporsi jumlah penduduk muslim kabupaten/kota; atau
b. proporsi jumlah daftar tunggu Jemaah Haji di setiap kabupaten/kota.

(4) Pembagian dan penetapan kuota haji kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lama 14 (empat belas) Hari setelah penetapan kuota haji Indonesia.

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan kuota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 14

(1) Dalam menetapkan kuota haji Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1), Menteri memberi prioritas kuota kepada Jemaah Haji lanjut usia yang berusia paling rendah 65 (enam puluh lima) tahun dengan persentase tertentu.

(2) Ketentuan mengenai pemberian prioritas kuota kepada Jemaah Haji lanjut usia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 15 . . .

Pasal 15

(1) Dalam hal kuota haji reguler tidak terpenuhi pada hari penutupan pengisian kuota haji kabupaten/kota, Menteri dapat memperpanjang masa pengisian sisa kuota selama 30 (tiga puluh) Hari untuk:
   a. Jemaah Haji terpisah dengan mahram atau keluarga;
   b. Jemaah Haji penyandang disabilitas dan pendampingnya;
   c. Jemaah Haji lunas tunda;
   d. pendamping Jemaah Haji lanjut usia; dan
   e. Jemaah Haji pada urutan berikutnya;

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengisian sisa kuota haji kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 16

(1) Menteri menetapkan masa pelunasan dana setoran pelunasan untuk pengisian kuota haji reguler.

(2) Dalam hal pengisian kuota haji reguler pada masa pelunasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum terpenuhi, Menteri memperpanjang masa pengisian sisa kuota paling lama 30 (tiga puluh) Hari untuk:
   a. Jemaah Haji yang saat pelunasan tahap sebelumnya mengalami kegagalan sistem;
   b. pendamping Jemaah Haji lanjut usia;
   c. Jemaah Haji terpisah dengan mahram atau keluarga;
   d. Jemaah Haji penyandang disabilitas dan pendampingnya; dan
   e. Jemaah Haji pada urutan berikutnya.

(3) Ketentuan . . .

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengisian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Paragraf 3

Warga Negara Indonesia dengan Visa Haji di Luar Kuota Haji Indonesia

Pasal 17

(1) Visa haji di luar kuota haji Indonesia dilarang digunakan oleh Jemaah Haji.
(2) Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan bagi warga negara Indonesia yang mendapatkan undangan visa haji mujamalah dari pemerintah Kerajaan Arab Saudi untuk melaksanakan Ibadah Haji.

Pasal 18

(1) Visa haji Indonesia terdiri atas:
    a. visa haji kuota Indonesia; dan
    b. visa haji mujamalah undangan pemerintah Kerajaan Arab Saudi.
(2) Warga negara Indonesia yang mendapatkan undangan visa haji mujamalah dari pemerintah Kerajaan Arab Saudi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib berangkat melalui PIHK.
(3) PIHK yang memberangkatkan warga negara Indonesia yang mendapatkan undangan visa haji mujamalah dari pemerintah Kerajaan Arab Saudi wajib melapor kepada Menteri.

Pasal 19 . . .

Pasal 19

(1) PIHK yang tidak melaporkan keberangkatan warga negara Indonesia yang mendapatkan undangan visa haji mujamalah dari pemerintah Kerajaan Arab Saudi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (3) dikenai sanksi administratif.
(2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
    a. teguran lisan;
    b. teguran tertulis;
    c. penghentian sementara kegiatan; dan/atau
    d. pencabutan izin.
(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 20

Menteri melakukan pengawasan terhadap PIHK yang memberangkatkan warga negara Indonesia yang mendapatkan undangan visa haji mujamalah dari pemerintah Kerajaan Arab Saudi.

Bagian ketiga
Pengorganisasian

Paragraf 1
Umum

Pasal 21

(1) Pemerintah bertanggung jawab atas penyelenggaraan Ibadah Haji.
(2) Tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.

(3) Penyelenggaraan . . .

(3) Penyelenggaraan Ibadah Haji oleh Menteri dilakukan melalui satuan kerja dan PPIH.

(4) Satuan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (3) meliputi satuan kerja di tingkat daerah, di tingkat pusat, dan di Arab Saudi.

Paragraf 2
PPIH

Pasal 22

(1) PPIH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (3) dibentuk oleh Menteri.

(2) PPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
   a. PPIH pusat;
   b. PPIH Arab Saudi;
   c. PPIH embarkasi; dan
   d. PPIH Kloter.

(3) PPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas unsur:
   a. kementerian/lembaga terkait; dan
   b. masyarakat.

(4) PPIH Kloter sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d terdiri atas:
   a. ketua kloter;
   b. pembimbing Ibadah Haji; dan
   c. tenaga kesehatan haji.

(5) Calon PPIH harus memenuhi syarat:
   a. beragama Islam;
   b. memiliki kemampuan dan pengetahuan di bidang penyelenggaraan Ibadah Haji;
   c. memiliki dokumen yang sah;

d. PPIH . . .

d. PPIH yang bertugas memberikan bimbingan Ibadah Haji harus sudah melaksanakan Ibadah Haji; dan
e. lulus seleksi dan/atau penunjukan sesuai kebutuhan.

(6) Biaya operasional PPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara sesuai dengan kemampuan keuangan negara.

Pasal 23

(1) Gubernur atau bupati/wali kota dapat mengusulkan calon petugas haji daerah kepada Menteri.
(2) Calon petugas haji daerah yang diusulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diseleksi oleh Menteri.
(3) Calon petugas haji daerah harus memenuhi persyaratan:
a. beragama Islam;
b. memiliki kemampuan dan pengetahuan di bidang penyelenggaraan Ibadah Haji;
c. memiliki dokumen yang sah; dan
d. lulus seleksi.
(4) Petugas haji daerah yang lulus seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat oleh Menteri.

Pasal 24

Kuota petugas haji daerah menggunakan kuota haji Indonesia.

Pasal 25

(1) Petugas haji daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (4) terdiri atas:
a. petugas pelayanan umum;

b. petugas . . .

b. petugas pembimbing Ibadah Haji yang berasal dari KBIHU dan organisasi kemasyarakatan Islam; dan
c. petugas pelayanan kesehatan.

(2) Petugas Haji daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu petugas Kloter dalam pelayanan bimbingan ibadah, pelayanan umum, dan pelayanan kesehatan di Kloter.

(3) Biaya operasional petugas haji daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Pasal 26

Ketentuan lebih lanjut mengenai PPIH dan petugas haji daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 25 diatur dengan Peraturan Menteri.

Paragraf 3
Pengawas

Pasal 27

(1) Pengawas Penyelenggaraan Ibadah Haji terdiri atas:
a. pengawas internal; dan
b. pengawas eksternal.

(2) Pengawas internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan oleh aparat pengawas internal pemerintah.

(3) Pengawas eksternal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan oleh DPR RI, Dewan Perwakilan Daerah, dan Badan Pemeriksa Keuangan.

(4) Dewan . . .

(4) Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menyampaikan laporan hasil pengawasan Penyelenggaraan Ibadah Haji kepada DPR RI.

(5) Biaya pengawas sebagaimana pada ayat (1) dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara sesuai dengan kemampuan keuangan negara.

Pasal 28

(1) Komposisi kuota pengawas internal dan eksternal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) paling banyak 4% (empat persen) dari jumlah kuota petugas.

(2) Komposisi kuota pengawas internal dan eksternal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibagi menjadi pengawas internal sebanyak 40% (empat puluh persen) dan pengawas eksternal sebanyak 60% (enam puluh persen) dari jumlah kuota pengawas.

(3) Komposisi kuota pengawas eksternal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dan ditetapkan dalam rapat pembahasan BPIH antara DPR RI dan Pemerintah.

Paragraf 4
Misi Haji Indonesia

Pasal 29

(1) Presiden menetapkan Menteri sebagai amirulhaj.

(2) Amirulhaj sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas memimpin misi Haji Indonesia dan melaksanakan tugas diplomasi haji di Arab Saudi selama musim haji.

(3) Dalam . . .

(3) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), amirulhaj dibantu oleh 12 (dua belas) anggota yang terdiri atas:
   a. 6 (enam) orang berasal dari unsur Pemerintah; dan
   b. 6 (enam) orang berasal dari unsur organisasi kemasyarakatan Islam.

(4) Keanggotaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Menteri.

Bagian Keempat
Pelaksanaan

Paragraf 1
Pendaftaran

Pasal 30

(1) Pendaftaran Jemaah Haji Reguler dilakukan sepanjang tahun setiap Hari sesuai dengan prosedur dan persyaratan yang ditetapkan oleh Menteri.

(2) Pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di kantor Kementerian Agama di kabupaten/kota domisili Jemaah Haji.

(3) Pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan prinsip pelayanan sesuai dengan nomor urut pendaftaran.

(4) Nomor urut pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (3) digunakan sebagai dasar pelayanan pemberangkatan Jemaah Haji.

(5) Pemberangkatan Jemaah Haji berdasarkan nomor urut pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dikecualikan bagi Jemaah Haji lanjut usia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14.

(6) Ketentuan . . .

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberangkatan Jemaah Haji berdasarkan nomor urut pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan pengecualian pemberangkatan bagi Jemaah Haji lanjut usia sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur dengan Peraturan Menteri.

Paragraf 2
Dokumen Perjalanan Ibadah Haji

Pasal 31

(1) Menteri bertanggung jawab terhadap pelayanan dokumen perjalanan Ibadah Haji.
(2) Dalam melaksanakan pelayanan dokumen perjalanan Ibadah Haji, Menteri berkoordinasi dengan instansi terkait.

Paragraf 3
Pembinaan

Pasal 32

(1) Menteri bertanggung jawab memberikan pembinaan Ibadah Haji kepada Jemaah Haji.
(2) Menteri bertanggung jawab terhadap pembinaan kesehatan Jemaah Haji sebelum, selama, dan setelah melaksanakan Ibadah Haji.
(3) Pembinaan kesehatan Jemaah Haji sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan di bawah koordinasi Menteri.

(4) Pembinaan . . .

(4) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (3) dilaksanakan secara terencana, terstruktur, terukur, dan terpadu sesuai dengan standardisasi pembinaan.

(5) Standardisasi pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) meliputi:
a. standar manasik Ibadah Haji; dan
b. standar kesehatan.

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (5) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 33

(1) Dalam menyelenggarakan bimbingan dan pembinaan manasik haji reguler, Menteri dapat melibatkan KBIHU.

(2) Ketentuan mengenai pelibatan KBIHU dalam penyelenggaraan bimbingan dan pembinaan manasik haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Paragraf 4
Pelayanan Kesehatan

Pasal 34

(1) Menteri bertanggung jawab terhadap pelayanan kesehatan Jemaah Haji sebelum, selama, dan setelah melaksanakan Ibadah Haji.

(2) Pelayanan kesehatan Jemaah Haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan di bawah koordinasi Menteri.

(3) Dalam . . .

(3) Dalam melaksanakan pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan standardisasi organisasi kesehatan dunia yang sesuai dengan prinsip syariat.

(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pelayanan kesehatan diatur dengan Peraturan Menteri.

Paragraf 5
Pelayanan Transportasi

Pasal 35

(1) Menteri bertanggung jawab memberikan pelayanan transportasi kepada Jemaah Haji selama penyelenggaraan Ibadah Haji.

(2) Pelayanan transportasi kepada Jemaah Haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi transportasi dari embarkasi pemberangkatan menuju Arab Saudi, selama di Arab Saudi, dan pemulangan ke tempat embarkasi asal di Indonesia.

(3) Menteri mengoordinasikan pelaksanaan tugas dari embarkasi pemberangkatan menuju Arab Saudi dan pemulangan ke tempat embarkasi asal di Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perhubungan.

Pasal 36

(1) Transportasi Jemaah Haji dari daerah asal ke embarkasi dan/atau dari debarkasi ke daerah asal menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah.

(2) Tanggung jawab Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk akomodasi dan penyediaan konsumsi Jemaah Haji.

(3) Tanggung jawab . . .

(3) Tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap Jemaah Haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Pasal 37

Pelayanan transportasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 dan Pasal 36 wajib memperhatikan aspek keamanan, keselamatan, kenyamanan, dan efisiensi serta melaksanakannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 38

(1) Pengadaan jasa transportasi Jemaah Haji ke Arab Saudi dilakukan oleh Menteri.
(2) Ketentuan mengenai pengadaan jasa transportasi Jemaah Haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Paragraf 6
Pelayanan Akomodasi

Pasal 39

(1) Menteri wajib menyediakan akomodasi bagi Jemaah Haji Reguler tanpa memungut biaya tambahan dari Jemaah Haji di luar Bipih yang telah ditetapkan.
(2) Akomodasi bagi Jemaah Haji Reguler harus memenuhi standar kelayakan dengan memperhatikan aspek kesehatan, keamanan, kenyamanan, dan kemudahan Jemaah Haji beserta barang bawaannya serta memiliki akses yang mudah ke Masjidil Haram di Makkah dan Masjid Nabawi di Madinah.

(3) Penyediaan . . .

(3) Penyediaan akomodasi bagi Jemaah Haji sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan menggunakan mekanisme tahun jamak dengan memperhatikan hasil evaluasi penyediaan akomodasi tahun sebelumnya.

(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyediaan akomodasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri.

Paragraf 7
Penyediaan Konsumsi

Pasal 40

(1) Menteri bertanggung jawab memberikan penyediaan konsumsi kepada Jemaah Haji dengan memenuhi standar kesehatan, kebutuhan gizi, tepat waktu, tepat jumlah, dan cita rasa Indonesia.

(2) Dalam penyediaan konsumsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri berkoordinasi dengan ahli gizi.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyediaan konsumsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri.

Paragraf 8
Pelindungan

Pasal 41

(1) Menteri bertanggung jawab memberikan pelindungan kepada Jemaah Haji dan petugas haji sebelum, selama, dan setelah Jemaah Haji dan petugas haji melaksanakan Ibadah Haji.

(2) Pelindungan kepada Jemaah Haji dan petugas haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas pelindungan:

a. warga . . .

a. warga negara Indonesia di luar negeri;
b. hukum;
c. keamanan; dan
d. jiwa, kecelakaan, dan kesehatan.

(3) Dalam memberikan pelindungan kepada Jemaah Haji dan petugas haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri berkoordinasi dengan kementerian dan lembaga terkait.

Pasal 42

(1) Pelindungan jiwa, kecelakaan, dan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2) huruf d diberikan dalam bentuk asuransi.
(2) Besaran pertanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit sebesar Bipih.
(3) Masa pertanggungan asuransi dimulai sejak Jemaah Haji masuk asrama haji embarkasi atau embarkasi-antara untuk pemberangkatan sampai keluar asrama haji debarkasi atau debarkasi-antara untuk kepulangan.
(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyediaan asuransi kepada Jemaah Haji diatur dalam Peraturan Menteri.

Bagian Kelima
Evaluasi dan Pelaporan

Pasal 43

(1) Menteri melakukan evaluasi terhadap Penyelenggaraan Ibadah Haji.

(2) Menteri . . .

(2) Menteri menyampaikan laporan hasil evaluasi dan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Presiden dan DPR RI paling lama 60 (enam puluh) Hari terhitung setelah Penyelenggaraan Ibadah Haji berakhir.

BAB IV
BIAYA PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 44

BPIH bersumber dari Bipih, anggaran pendapatan dan belanja negara, Nilai Manfaat, Dana Efisiensi, dan/atau sumber lain yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 45

(1) BPIH digunakan untuk biaya:
a. penerbangan;
b. pelayanan akomodasi;
c. pelayanan konsumsi;
d. pelayanan transportasi;
e. pelayanan di Arafah, Mudzalifah, dan Mina;
f. pelindungan;
g. pelayanan di embarkasi atau debarkasi;
h. pelayanan keimigrasian;
i. premi asuransi dan pelindungan lainnya;
j. dokumen perjalanan;
k. biaya hidup;
l. pembinaan Jemaah Haji di tanah air dan di Arab Saudi;

m. pelayanan . . .

m. pelayanan umum di dalam negeri dan di Arab Saudi; dan

n. pengelolaan BPIH.

(2) Biaya selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara dan anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Kedua

Pembahasan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji

Pasal 46

(1) Menteri menyampaikan usulan besaran BPIH kepada DPR RI untuk keperluan BPIH.

(2) Usulan BPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh Menteri kepada DPR RI paling lama 30 (tiga puluh) Hari setelah penyampaian laporan hasil evaluasi penyelenggaraan Ibadah Haji tahun sebelumnya.

Pasal 47

(1) Persetujuan DPR RI atas usulan BPIH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 diberikan paling lama 60 (enam puluh) Hari setelah usulan BPIH dari Menteri diterima oleh DPR RI.

(2) Dalam hal BPIH tahun berjalan tidak mendapat persetujuan dari DPR RI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), besaran BPIH tahun berjalan sama dengan besaran BPIH tahun sebelumnya.

Bagian Ketiga . . .

Bagian Ketiga
Penetapan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji

Pasal 48

(1) Besaran BPIH ditetapkan oleh Presiden paling lama 30 (tiga puluh) Hari setelah usulan BPIH mendapatkan persetujuan dari DPR RI.
(2) Besaran BPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang bersumber dari Bipih, Nilai Manfaat, Dana Efisiensi, dan/atau sumber lain yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan ditetapkan oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat persetujuan dari DPR RI.
(3) Besaran BPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan sesuai dengan mekanisme ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Keempat
Pembayaran dan Pengembalian Setoran Jemaah Haji

Pasal 49

(1) Pembayaran setoran Jemaah Haji meliputi:
a. dana setoran awal Bipih; dan
b. dana setoran pelunasan Bipih.
(2) Pembayaran setoran Jemaah Haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disetorkan ke rekening Badan Pengelolaan Keuangan Haji di BPS Bipih.
(3) Besaran pembayaran dana setoran awal Bipih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a ditetapkan oleh Menteri.
(4) Dana setoran pelunasan Bipih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan setelah besaran Bipih ditetapkan oleh Presiden.

Pasal 50 . . .

Pasal 50

(1) Bipih yang telah disetorkan melalui BPS Bipih dikembalikan bersama Nilai Manfaat jika:
   a. porsinya tidak dimanfaatkan oleh ahli waris bagi Jemaah Haji yang meninggal dunia sebelum berangkat menunaikan Ibadah Haji;
   b. Jemaah Haji membatalkan keberangkatannya dengan alasan yang sah; atau
   c. Jemaah Haji dibatalkan keberangkatannya dengan alasan yang sah.

(2) Pengembalian Bipih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada Jemaah Haji, orang yang diberi kuasa, atau ahli warisnya.

(3) Jemaah Haji yang dibatalkan keberangkatannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, harus mendapatkan pemberitahuan secara tertulis dari Menteri.

(4) Pengembalian Bipih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan paling lama 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak Jemaah Haji meninggal dunia, membatalkan keberangkatannya, atau dibatalkan keberangkatannya.

Bagian Kelima
Pelaporan

Pasal 51

(1) Menteri menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan penyelenggaraan Ibadah Haji kepada Presiden dan DPR RI paling lama 60 (enam puluh) Hari terhitung sejak selesainya penyelenggaraan Ibadah Haji.

(2) Dalam . . .

(2) Dalam hal terdapat Dana Efisiensi dalam laporan keuangan penyelenggaraan Ibadah Haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Dana Efisiensi ditempatkan pada kas haji.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai laporan pertanggungjawaban keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

BAB V

KELOMPOK BIMBINGAN IBADAH HAJI DAN UMRAH

Pasal 52

(1) KBIHU wajib memiliki izin penyelenggaraan bimbingan dan pendampingan Ibadah Haji dari Menteri.

(2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setelah KBIHU memenuhi persyaratan.

(3) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku selama KBIHU menjalankan kegiatan penyelenggaraan bimbingan dan pendampingan Jemaah Haji dan Jemaah Umrah.

(4) Menteri melakukan evaluasi terhadap KBIHU secara berkala.

Pasal 53

(1) KBIHU melakukan bimbingan dan pendampingan Ibadah Haji sesuai dengan standardisasi bimbingan dan pendampingan.

(2) KBIHU hanya melakukan bimbingan dan pendampingan kepada Jemaah Haji yang memerlukan jasa KBIHU.

Pasal 54 . . .

Pasal 54

(1) Menteri melaksanakan akreditasi KBIHU.
(2) Akreditasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk menilai kinerja dan kualitas pelayanan KBIHU.
(3) Akreditasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan setiap 3 (tiga) tahun.
(4) Menteri menetapkan standar akreditasi KBIHU.
(5) Menteri memublikasikan hasil akreditasi KBIHU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada masyarakat secara elektronik dan/atau nonelektronik.

Pasal 55

Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan memperoleh izin KBIHU, evaluasi, standardisasi bimbingan dan pendampingan, serta akreditasi KBIHU diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 56

(1) KBIHU berhak mendapatkan kuota pembimbing dari Menteri.
(2) Untuk mendapatkan kuota pembimbing dari Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KBIHU harus memenuhi persyaratan:
    a. memiliki pembimbing yang telah lulus seleksi dan memenuhi standar pembimbing; dan
    b. memperoleh Jemaah Haji paling sedikit 135 (seratus tiga puluh lima) orang untuk 1 (satu) orang pembimbing.

(3) Dalam . . .

(3) Dalam hal KBIHU tidak memperoleh Jemaah Haji paling sedikit 135 (seratus tiga puluh lima) orang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, KBIHU dapat bergabung dengan KBIHU lain untuk mendapatkan kuota 1 (satu) pembimbing.

(4) KBIHU bertanggung jawab atas biaya bimbingan dan pendampingan untuk pembimbing.

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai kuota pembimbing, seleksi dan standar pembimbing, serta penggabungan KBIHU diatur dengan Peraturan Menteri.

BAB VI
PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI KHUSUS

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 57

Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus dilaksanakan oleh PIHK.

Bagian Kedua
Persyaratan

Pasal 58

Untuk mendapatkan izin menjadi PIHK, badan hukum harus memenuhi persyaratan:

a. dimiliki dan dikelola oleh warga negara Indonesia yang beragama Islam;

b. terdaftar sebagai PPIU yang terakreditasi;

c. memiliki . . .

c. memiliki kemampuan teknis, kompetensi personalia, dan kemampuan finansial untuk menyelenggarakan Ibadah Haji khusus yang dibuktikan dengan jaminan bank; dan
d. memiliki komitmen untuk meningkatkan kualitas Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus.

Pasal 59

(1) Pelaksanaan Ibadah Haji khusus dilakukan oleh PIHK setelah mendapat izin dari Menteri.
(2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku selama PIHK menjalankan kegiatan usaha Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus.

Pasal 60

Pembukaan kantor cabang PIHK harus dilaporkan kepada Menteri melalui Kementerian Agama di kabupaten/kota setempat.

Pasal 61

Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan PIHK, izin PIHK, dan pembukaan kantor cabang PIHK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 sampai dengan Pasal 60 diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Ketiga
Hak dan Kewajiban Penyelenggara Ibadah Haji Khusus

Pasal 62

PIHK berhak mendapatkan:
a. pembinaan dari Menteri;
b. informasi tentang kebijakan Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus;

c. informasi . . .

c. informasi tentang data Jemaah Haji Khusus pada tahun berjalan di setiap PIHK;
d. identitas Jemaah Haji dan asuransi;
e. penerimaan saldo setoran Bipih Khusus dari Badan Pengelola Keuangan Haji sesuai dengan jumlah Jemaah Haji Khusus yang telah melunasi Bipih Khusus dan yang akan berangkat pada tahun berjalan;
f. informasi tentang hasil pengawasan dan akreditasi; dan
g. kuota untuk penanggung jawab PIHK, petugas kesehatan, dan pembimbing Ibadah Haji khusus.

Pasal 63

(1) PIHK wajib:
a. memfasilitasi pengurusan dokumen perjalanan Ibadah Haji khusus;
b. memberikan bimbingan dan pembinaan Ibadah Haji khusus;
c. memberikan pelayanan kesehatan, transportasi, akomodasi, konsumsi, dan pelindungan;
d. memberangkatkan, melayani, dan memulangkan Jemaah Haji Khusus sesuai dengan perjanjian;
e. memberangkatkan penanggung jawab PIHK, petugas kesehatan, dan pembimbing Ibadah Haji khusus sesuai dengan ketentuan pelayanan haji khusus;
f. memfasilitasi pemindahan calon Jemaah Haji Khusus kepada PIHK lain atas permohonan jemaah; dan
g. melaporkan pelaksanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus kepada Menteri.

(2) PIHK . . .

(2) PIHK yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif berupa:
   a. teguran tertulis;
   b. pembekuan izin; atau
   c. pencabutan izin.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan dan pelaksanaan sanksi administratif sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Keempat
Kuota Haji Khusus

Pasal 64

(1) Menteri menetapkan kuota haji khusus
(2) Kuota haji khusus ditetapkan sebesar 8% (delapan persen) dari kuota haji Indonesia.
(3) Kuota haji khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas kuota:
   a. Jemaah Haji Khusus; dan
   b. petugas haji khusus.
(4) Pengisian kuota haji khusus dilakukan berdasarkan urutan pendaftaran secara nasional.

Pasal 65

(1) Pengisian kuota haji khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) Hari setelah penetapan Menteri.
(2) Dalam hal kuota haji khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi pada Hari penutupan pengisian kuota, Menteri dapat memperpanjang masa pengisian sisa kuota dalam waktu 7 (tujuh) Hari untuk:

a. Jemaah . . .

a. Jemaah Haji yang saat pelunasan tahap sebelumnya mengalami kegagalan sistem;
b. pendamping Jemaah Haji Khusus lanjut usia;
c. Jemaah Haji Khusus yang terpisah dari mahram atau keluarga;
d. Jemaah Haji Khusus penyandang disabilitas dan pendampingnya; dan
e. Jemaah Haji Khusus pada urutan berikutnya.

(3) Dalam hal kuota haji khusus tidak terpenuhi selama 7 (tujuh) Hari sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pengisian sisa kuota akhir berdasarkan nomor urut berikutnya berbasis PIHK serta berdasarkan kesiapan jemaah dan setiap PIHK paling lama 7 (tujuh) Hari.

Pasal 66

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengisian kuota haji khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 64 dan pengisian sisa kuota haji khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 67

(1) PIHK hanya memberangkatkan Jemaah Haji Khusus yang terdaftar dan yang telah melaporkan kepada Menteri.
(2) PIHK wajib memberangkatkan Jemaah Haji Khusus paling sedikit 45 (empat puluh lima) jemaah.
(3) Dalam hal PIHK memperoleh kurang dari 45 (empat puluh lima) jemaah, PIHK wajib menggabungkan jemaahnya dengan PIHK lain.

(4) Penggabungan . . .

(4) Penggabungan Jemaah Haji Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan atas persetujuan jemaah yang dibuktikan dengan surat persetujuan dan dilaporkan kepada Menteri.

(5) Dalam hal Jemaah Haji Khusus tidak menyetujui penggabungan jemaah sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Jemaah Haji Khusus tersebut menjadi daftar tunggu tahun berikutnya.

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan Jemaah Haji Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Kelima
Biaya Perjalanan Ibadah Haji Khusus

Pasal 68

(1) Menteri menetapkan setoran awal Bipih Khusus dan pelunasan Bipih Khusus untuk Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus.

(2) Bipih Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disetorkan oleh Jemaah Haji Khusus ke rekening Badan Pengelola Keuangan Haji di BPS Bipih Khusus melalui PIHK.

(3) PIHK dapat memungut biaya di atas setoran Bipih Khusus sesuai dengan pelayanan tambahan dari standar pelayanan minimum.

(4) Standar pelayanan minimum dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus ditetapkan oleh Menteri.

Pasal 69

(1) Badan Pengelola Keuangan Haji menyerahkan saldo setoran Bipih Khusus kepada PIHK.

(2) Saldo . . .

(2) Saldo setoran Bipih Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibayarkan sesuai dengan jumlah Jemaah Haji Khusus yang telah melunasi Bipih khusus dan berangkat pada tahun berjalan.

Pasal 70

(1) Bipih Khusus yang telah disetorkan melalui BPS Bipih Khusus dikembalikan sesuai dengan perjanjian jemaah dengan PIHK jika:
   a. porsinya tidak dimanfaatkan oleh ahli waris bagi Jemaah Haji Khusus yang meninggal dunia sebelum berangkat menunaikan Ibadah Haji;
   b. Jemaah Haji Khusus membatalkan keberangkatannya dengan alasan yang sah; atau
   c. Jemaah Haji Khusus dibatalkan keberangkatannya dengan alasan yang sah.

(2) Pengembalian Bipih Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada Jemaah Haji Khusus, pihak yang diberi kuasa, atau ahli warisnya.

(3) Jemaah Haji Khusus yang dibatalkan keberangkatannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, harus mendapatkan pemberitahuan secara tertulis dari Menteri.

(4) Pengembalian Bipih Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan paling lama 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak Jemaah Haji Khusus meninggal dunia, membatalkan keberangkatannya, atau dibatalkan keberangkatannya.

Bagian Keenam . . .

Bagian Keenam
Petugas

Pasal 71

(1) PIHK wajib memberangkatkan 1 (satu) orang penanggung jawab PIHK, 1 (satu) orang petugas kesehatan, dan 1 (satu) orang pembimbing Ibadah Haji khusus untuk paling sedikit 45 (empat puluh lima) Jemaah Haji Khusus yang diberangkatkan ke Arab Saudi.
(2) Petugas kesehatan dan pembimbing Ibadah Haji khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dirangkap oleh Jemaah Haji Khusus.

Pasal 72

Ketentuan lebih lanjut mengenai penanggung jawab PIHK, petugas kesehatan, dan pembimbing Ibadah Haji khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Ketujuh
Pendaftaran dan Penundaan

Pasal 73

(1) Pendaftaran Jemaah Haji Khusus dilakukan sepanjang tahun setiap Hari sesuai dengan prosedur dan persyaratan yang ditetapkan oleh Menteri.
(2) Pendaftaran Haji khusus dilakukan oleh Jemaah Haji Khusus melalui PIHK yang terhubung dengan Siskohat.
(3) Pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan prinsip pelayanan sesuai dengan nomor urut pendaftaran.

(4) Nomor . . .

(4) Nomor urut pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (3) digunakan sebagai dasar pelayanan pemberangkatan Jemaah Haji Khusus.

(5) Pemberangkatan Jemaah Haji Khusus berdasarkan nomor urut pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dikecualikan bagi Jemaah Haji Khusus lanjut usia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1).

(6) Dalam hal Jemaah Haji Khusus menunda keberangkatan dengan alasan yang sah, Jemaah Haji Khusus tersebut menjadi jemaah daftar tunggu.

Pasal 74

Ketentuan lebih lanjut mengenai pendaftaran, pemberangkatan Jemaah Haji Khusus berdasarkan nomor urut pendaftaran, pengecualian bagi Jemaah Haji Khusus lanjut usia yang dapat diberangkatkan, dan penundaan keberangkatan diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Kedelapan
Dokumen Perjalanan Ibadah Haji Khusus

Pasal 75

(1) PIHK bertanggung jawab memfasilitasi pengurusan dokumen perjalanan Ibadah Haji khusus.

(2) Dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi paspor dan visa untuk pelaksanaan Ibadah Haji.

Bagian Kesembilan . . .

Bagian Kesembilan
Pembinaan

Pasal 76

(1) PIHK bertanggung jawab memberikan pembinaan Ibadah Haji kepada Jemaah Haji Khusus.
(2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
    a. bimbingan manasik Ibadah Haji;
    b. pelayanan kesehatan; dan
    c. pelayanan perjalanan.
(3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan secara terencana, terstruktur, terukur, dan terpadu sesuai dengan standardisasi pembinaan.
(4) Standardisasi pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) meliputi:
    a. standar manasik Ibadah Haji;
    b. standar kesehatan; dan
    c. standar perjalanan.
(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai standardisasi pembinaan diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Kesepuluh
Pelayanan Kesehatan

Pasal 77

(1) PIHK bertanggung jawab terhadap pelayanan kesehatan Jemaah Haji Khusus sejak keberangkatan sampai dengan kembali ke tanah air.
(2) Pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan standardisasi organisasi kesehatan dunia yang sesuai dengan prinsip syariat.

Bagian Kesebelas . . .

Bagian Kesebelas
Pelayanan Transportasi

Pasal 78

(1) PIHK bertanggung jawab memberikan pelayanan transportasi bagi Jemaah Haji Khusus dengan memperhatikan aspek keamanan, keselamatan, dan kenyamanan.
(2) Transportasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
    a. transportasi udara ke dan dari Arab Saudi; dan
    b. transportasi darat atau udara selama di Arab Saudi.
(3) Pelayanan transportasi dilaksanakan sesuai dengan standardisasi pelayanan minimal transportasi Ibadah Haji khusus.
(4) Ketentuan mengenai standardisasi pelayanan minimal transportasi Ibadah Haji khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Kedua Belas
Pelayanan Akomodasi dan Konsumsi

Pasal 79

(1) PIHK bertanggung jawab memberikan pelayanan akomodasi dan konsumsi kepada Jemaah Haji Khusus.
(2) Pelayanan akomodasi dan konsumsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan standardisasi pelayanan minimal akomodasi dan konsumsi Ibadah Haji khusus.

(3) Ketentuan . . .

(3) Ketentuan mengenai standardisasi pelayanan minimal akomodasi dan konsumsi Ibadah Haji khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Ketiga Belas
Pelindungan

Pasal 80

(1) Jemaah Haji Khusus mendapatkan pelindungan:
   a. warga negara Indonesia di luar negeri;
   b. hukum;
   c. keamanan; dan
   d. jiwa, kecelakaan, dan kesehatan.
(2) PIHK bertanggung jawab memberikan pelindungan kepada Jemaah Haji Khusus dan petugas haji khusus sebelum, selama, dan setelah Jemaah Haji Khusus dan petugas haji khusus melaksanakan Ibadah Haji.
(3) Pemberian pelindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf c, dilaksanakan oleh PIHK sesuai dengan kebijakan Menteri.

Pasal 81

(1) Pelindungan jiwa, kecelakaan, dan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 ayat (1) huruf d diberikan dalam bentuk asuransi.
(2) Besaran pertanggungan asuransi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit sebesar Bipih Khusus.
(3) Masa pertanggungan asuransi dimulai sejak pemberangkatan sampai dengan pemulangan.

Bagian Keempat Belas . . .

Bagian Keempat Belas
Pelaporan

Pasal 82

(1) PIHK melaporkan pelaksanaan operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus kepada Menteri.
(2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
    a. paket program Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus;
    b. jadwal keberangkatan dan kepulangan Jemaah Haji Khusus;
    c. daftar nama Jemaah Haji Khusus dan petugas PlHK;
    d. daftar Jemaah Haji Khusus yang batal berangkat; dan
    e. Jemaah Haji yang menggunakan visa haji mujamalah undangan pemerintah Kerajaan Arab Saudi.

Bagian Kelima Belas
Pengawasan dan Evaluasi

Pasal 83

(1) Menteri melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap PIHK paling lama 60 (enam puluh) Hari terhitung sejak selesainya Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus.
(2) Hasil pengawasan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan kepada DPR RI.

Pasal 84 . . .

Pasal 84

Ketentuan mengenai tata cara pengawasan dan evaluasi oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Keenam Belas
Akreditasi

Pasal 85

(1) Menteri melaksanakan akreditasi PIHK.
(2) Akreditasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk menilai kinerja dan kualitas pelayanan PIHK.
(3) Akreditasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan setiap 3 (tiga) tahun.
(4) Menteri menetapkan standar akreditasi PIHK.
(5) Menteri memublikasikan hasil akreditasi PIHK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada masyarakat secara elektronik dan/atau nonelektronik.
(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai akreditasi PIHK diatur dengan Peraturan Menteri.

BAB VII
PENYELENGGARAAN IBADAH UMRAH

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 86

(1) Perjalanan Ibadah Umrah dapat dilakukan secara perseorangan atau berkelompok melalui PPIU.
(2) Penyelenggaraan perjalanan Ibadah Umrah dilakukan oleh PPIU.

(3) Selain . . .

(3) Selain oleh PPIU, penyelenggaraan perjalanan Ibadah Umrah dapat dilakukan oleh Pemerintah.

(4) Penyelenggaraan perjalanan Ibadah Umrah yang dapat dilakukan oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan jika terdapat keadaan luar biasa atau kondisi darurat.

(5) Keadaan luar biasa atau kondisi darurat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan oleh Presiden.

Pasal 87

Setiap orang yang akan menjalankan Ibadah Umrah harus memenuhi persyaratan:

a. beragama Islam;
b. memiliki paspor yang masih berlaku paling singkat 6 (enam) bulan dari tanggal pemberangkatan;
c. memiliki tiket pesawat tujuan Arab Saudi yang sudah jelas tanggal keberangkatan dan kepulangannya;
d. memiliki surat keterangan sehat dari dokter; dan
e. memiliki visa serta tanda bukti akomodasi dan transportasi dari PPIU.

Bagian Kedua
Hak Jemaah Umrah

Pasal 88

Jemaah Umrah berhak memperoleh pelayanan dari PPIU meliputi:

a. layanan bimbingan Ibadah Umrah;
b. layanan kesehatan;

c. kepastian . . .

c. kepastian pemberangkatan dan pemulangan sesuai dengan masa berlaku visa umrah di Arab Saudi dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
d. layanan lainnya sesuai dengan perjanjian tertulis yang disepakati antara PPIU dan Jemaah Umrah; dan
e. melaporkan kekurangan dalam pelayanan penyelenggaraan Ibadah Umrah kepada Menteri.

Bagian Ketiga
Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah

Pasal 89

Untuk mendapatkan izin menjadi PPIU, biro perjalanan wisata harus memenuhi persyaratan:
a. dimiliki dan dikelola oleh warga negara Indonesia beragama Islam;
b. terdaftar sebagai biro perjalanan wisata yang sah;
c. memiliki kemampuan manajerial, teknis, kompetensi personalia, dan kemampuan finansial untuk menyelenggarakan Ibadah Umrah yang dibuktikan dengan jaminan bank;
d. memiliki mitra biro penyelenggara Ibadah Umrah di Arab Saudi yang memperoleh izin resmi dari pemerintah Kerajaan Arab Saudi;
e. memiliki rekam jejak sebagai biro perjalanan wisata yang berkualitas dengan memiliki pengalaman memberangkatkan dan melayani perjalanan ke luar negeri; dan

f. memiliki . . .

f. memiliki komitmen untuk memenuhi pakta integritas menyelenggarakan perjalanan Ibadah Umrah sesuai dengan standar pelayanan minimum yang ditetapkan oleh Menteri dan selalu meningkatkan kualitas penyelenggaraan Ibadah Umrah.

Pasal 90

(1) Pelaksanaan Ibadah Umrah dilakukan oleh PPIU setelah mendapat izin dari Menteri.
(2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku selama PPIU menjalankan kegiatan usaha penyelenggaraan Ibadah Umrah.

Pasal 91

(1) PPIU dapat membuka kantor cabang PPIU di luar domisili perusahaan.
(2) Pembukaan kantor cabang PPIU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilaporkan kepada kantor Kementerian Agama di kabupaten/kota setempat.

Pasal 92

Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian izin dan pembukaan kantor cabang PPIU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90 dan Pasal 91 diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Keempat
Hak dan Kewajiban Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah

Pasal 93

PPIU berhak mendapatkan:

a. pembinaan . . .

a. pembinaan dari Menteri;
b. informasi tentang kebijakan penyelenggaraan Ibadah Umrah; dan
c. informasi tentang hasil pengawasan dan akreditasi.

Pasal 94

PPIU wajib:
a. menyediakan paling sedikit 1 (satu) orang pembimbing ibadah setiap 45 (empat puluh lima) orang Jemaah Umrah;
b. memberikan pelayanan dokumen perjalanan, akomodasi, konsumsi, dan transportasi kepada jemaah sesuai dengan perjanjian tertulis yang disepakati antara PPIU dan Jemaah Umrah;
c. memiliki perjanjian kerjasama dengan fasilitas pelayanan kesehatan di Arab Saudi;
d. memberangkatkan dan memulangkan Jemaah Umrah sesuai dengan masa berlaku visa umrah di Arab Saudi;
e. menyampaikan rencana perjalanan umrah kepada Menteri secara tertulis sebelum keberangkatan;
f. melapor kepada Perwakilan Republik Indonesia di Arab Saudi pada saat datang di Arab Saudi dan pada saat akan kembali ke Indonesia.
g. membuat laporan kepada Menteri paling lambat 10 (sepuluh) Hari setelah tiba kembali di tanah air;
h. memberangkatkan Jemaah Umrah yang terdaftar pada tahun hijriah berjalan;
i. mengikuti standar pelayanan minimal dan harga referensi; dan
j. mengikuti prinsip syariat.

Pasal 95 . . .

Pasal 95

(1) PPIU yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 94 dikenai sanksi administratif berupa:
   a. teguran tertulis;
   b. pembekuan izin; atau
   c. pencabutan izin.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Kelima
Pelindungan

Pasal 96

(1) Jemaah Umrah mendapatkan pelindungan:
   a. warga negara Indonesia di luar negeri;
   b. hukum;
   c. keamanan; dan
   d. jiwa, kecelakaan, dan kesehatan.

(2) PPIU bertanggung jawab memberikan pelindungan kepada Jemaah Umrah dan petugas umrah sebelum, selama, dan setelah Jemaah Umrah dan petugas umrah melaksanakan Ibadah Umrah.

(3) Pemberian pelindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf c, dilaksanakan oleh PPIU sesuai dengan kebijakan Menteri.

Pasal 97

(1) Pelindungan jiwa, kecelakaan, dan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) huruf d diberikan dalam bentuk asuransi.

(2) Masa . . .

(2) Masa pertanggungan asuransi dimulai sejak keberangkatan hingga kembali ke tanah air.

Pasal 98

Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk pelindungan PPIU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 dan Pasal 97 diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Keenam
Pengawasan dan Evaluasi

Pasal 99

(1) Menteri mengawasi dan mengevaluasi penyelenggaraan Ibadah Umrah.
(2) Pengawasan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh aparatur tingkat pusat dan/atau daerah terhadap pelaksanaan, pembinaan, pelayanan, dan pelindungan yang dilakukan oleh PPIU kepada Jemaah Umrah.
(3) Dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan evaluasi pelaksanaan Ibadah Umrah, Menteri dapat membentuk tim koordinasi pencegahan, pengawasan, dan penindakan permasalahan penyelenggaraan Ibadah Umrah.
(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tim koordinasi diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 100

Pengawasan Ibadah Umrah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 99 dilaksanakan secara terpadu dengan kementerian/lembaga terkait.

Pasal 101 . . .

Pasal 101

(1) Hasil pengawasan dan evaluasi pelaksanaan Ibadah Umrah digunakan untuk dasar akreditasi dan pengenaan sanksi.
(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan dan evaluasi diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 102

Dalam hal hasil pengawasan dan evaluasi pelaksanaan Ibadah Umrah terdapat dugaan tindak pidana, hasil pengawasan dan evaluasi disampaikan kepada aparat penegak hukum untuk ditindaklanjuti.

Bagian Ketujuh
Akreditasi Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah

Pasal 103

Menteri menetapkan standar akreditasi PPIU.

Pasal 104

(1) Menteri melakukan akreditasi PPIU.
(2) Akreditasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk menilai kinerja dan kualitas pelayanan PPIU.
(3) Akreditasi terhadap PPIU dilakukan setiap 3 (tiga) tahun.

Pasal 105

Menteri memublikasikan hasil akreditasi PPIU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 104 kepada masyarakat.

Pasal 106 . . .

Pasal 106

Ketentuan lebih lanjut mengenai akreditasi terhadap PPIU diatur dengan Peraturan Menteri.

BAB VIII
KOORDINASI

Pasal 107

(1) Penyelenggaraan Ibadah Haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab Pemerintah.
(2) Tugas penyelenggaraan Ibadah Haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.

Pasal 108

(1) Dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan Ibadah Haji sebagaimana dimaksud dalam Pasal 107 ayat (2), Menteri mengoordinasikan:
    a. menteri/pimpinan lembaga pemerintah di tingkat pusat;
    b. gubernur di tingkat provinsi;
    c. bupati/wali kota di tingkat kabupaten/kota; dan
    d. Kepala Perwakilan Republik Indonesia untuk Kerajaan Arab Saudi.
(2) Pelaksanaan koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perencanaan dan pelaksanaan pelayanan transportasi, akomodasi, konsumsi, kesehatan, dokumen perjalanan, administrasi, dan pembinaan serta pelindungan.
(3) Selain mengoordinasikan kementerian/lembaga dan pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri bekerja sama dengan pemerintah Kerajaan Arab Saudi dan lembaga terkait di Arab Saudi.

Pasal 109 . . .

Pasal 109

Ketentuan lebih lanjut mengenai koordinasi Penyelenggaraan Ibadah Haji diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB IX
PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 110

(1) Masyarakat dapat berperan serta dalam melakukan pembinaan Jemaah Haji dan Jemaah Umrah.
(2) Pembinaan Jemaah Haji dan Jemaah Umrah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa penyuluhan dan pembimbingan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah.
(3) Penyuluhan dan pembimbingan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan secara perseorangan atau dengan membentuk KBIHU.
(4) Ketentuan mengenai penyuluhan dan pembimbingan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 111

(1) Masyarakat dapat melaporkan dan mengadukan pelanggaran pelaksanaan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah kepada Menteri atau pejabat yang ditunjuk.
(2) Tata cara pelaporan, pengaduan, dan penindaklanjutan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB X . . .

BAB X
PENYIDIKAN

Pasal 112

(1) Selain Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama diberi wewenang khusus sebagai penyidik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai hukum acara pidana.

(2) Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang:
   a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan yang berkenaan dengan tindak pidana yang menyangkut Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah;
   b. melakukan pemeriksaan terhadap Setiap Orang yang diduga melakukan tindak pidana yang menyangkut Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah;
   c. melakukan penggeledahan dan penyitaan barang bukti tindak pidana yang menyangkut Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
   d. meminta keterangan dan barang bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana yang menyangkut Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah;

e. menangkap . . .

e. menangkap dan menahan dalam koordinasi dan pengawasan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai hukum acara pidana;

f. membuat dan menandatangani berita acara; dan

g. menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana yang menyangkut Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.

(3) Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian Republik Indonesia.

BAB XI
LARANGAN

Pasal 113

Setiap Orang dilarang tanpa hak bertindak sebagai penerima setoran Bipih.

Pasal 114

Setiap Orang dilarang tanpa hak bertindak sebagai PIHK dengan mengumpulkan dan/atau memberangkatkan Jemaah Haji Khusus.

Pasal 115

Setiap Orang dilarang tanpa hak bertindak sebagai PPIU mengumpulkan dan/atau memberangkatkan Jemaah Umrah.

Pasal 116 . . .

Pasal 116

Setiap Orang dilarang memperjualbelikan kuota Haji Indonesia.

Pasal 117

Setiap Orang dilarang tanpa hak melakukan perbuatan mengambil sebagian atau seluruh setoran Jemaah Umrah.

Pasal 118

PIHK dilarang melakukan perbuatan yang menyebabkan kegagalan keberangkatan, penelantaran, atau kegagalan kepulangan Jemaah Haji Khusus.

Pasal 119

PPIU dilarang melakukan perbuatan yang menyebabkan kegagalan keberangkatan, penelantaran, atau kegagalan kepulangan Jemaah Umrah.

BAB XII
KETENTUAN PIDANA

Pasal 120

Setiap Orang yang tanpa hak bertindak sebagai penerima pembayaran Bipih, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113 dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

Pasal 121 . . .

Pasal 121

Setiap Orang yang tanpa hak bertindak sebagai PIHK dengan mengumpulkan dan/atau memberangkatkan Jemaah Haji Khusus, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 114 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun atau pidana denda paling banyak Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah).

Pasal 122

Setiap Orang yang tanpa hak bertindak sebagai PPIU dengan mengumpulkan dan/atau memberangkatkan Jemaah Umrah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun atau pidana denda paling banyak Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah).

Pasal 123

Setiap Orang yang memperjualbelikan kuota Haji Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun atau pidana denda paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

Pasal 124

Setiap Orang yang tanpa hak mengambil sebagian atau seluruh setoran Jemaah Umrah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 117 dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun atau pidana denda paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

Pasal 125 . . .

Pasal 125

PIHK yang dengan sengaja menyebabkan kegagalan keberangkatan, penelantaran, atau kegagalan kepulangan Jemaah Haji Khusus, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 118 dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Pasal 126

PPIU yang dengan sengaja menyebabkan kegagalan keberangkatan, penelantaran atau kegagalan kepulangan Jemaah Umrah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 119 dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

BAB XIII
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 127

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

a. KBIH yang telah memiliki izin sebelum berlakunya Undang-Undang ini, tetap berlaku sampai dengan habis masa berlakunya izin dan harus menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun;
b. PIHK yang telah memiliki izin sebelum berlakunya Undang-Undang ini, tetap berlaku sampai dengan habis berlakunya izin dan harus menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun; dan

c. PPIU . . .

c. PPIU yang telah memiliki izin sebelum berlakunya Undang-Undang ini, tetap berlaku sampai dengan habis berlakunya izin dan harus menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun.

BAB XIV
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 128

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4845) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Penetapan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5036), dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Pasal 129

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Komisi Pengawas Haji Indonesia dan Badan Pengelola Dana Abadi Umat yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik

SK No 004311 A

Indonesia Nomor 4845) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Penetapan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5036), dinyatakan bubar serta fungsi dan tugasnya dilaksanakan oleh Menteri.

Pasal 130

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4845) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Penetapan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5036), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 131

Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Pasal 132

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar . . .

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta
pada tanggal 26 April 2019
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

JOKO WIDODO

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 29 April 2019
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

YASONNA H. LAOLY

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2019 NOMOR 75

Salinan sesuai dengan aslinya
KEMENTERIAN SEKRETARIAT NEGARA
REPUBLIK INDONESIA
Deputi Bidang Hukum dan Perundang-undangan,

Lydia Silvanna Djaman

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

PENJELASAN

ATAS

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 8 TAHUN 2019

TENTANG

PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI DAN UMRAH

I. UMUM

Ibadah Haji merupakan rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan oleh setiap orang Islam yang mampu, baik secara fisik, mental, spiritual, sosial, maupun finansial dan sekali dalam seumur hidup. Pelaksanaan Ibadah Haji merupakan rangkaian ibadah keagamaan yang telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, negara bertanggung jawab atas penyelenggaraan Ibadah Haji sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan yang mengatur tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Penetapan 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 sudah tidak sesuai dengan dinamika dan kebutuhan hukum masyarakat sehingga perlu diganti. Selain itu, semakin meningkatnya jumlah warga negara untuk menunaikan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah, perlu

peningkatan . . .

peningkatan kualitas Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah secara aman, nyaman, tertib, dan sesuai dengan ketentuan syariat.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan dan praktik Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, selama ini masih ditemukan beberapa kelemahan, baik dalam aspek regulasi dan tata kelola kebijakan, pembinaan, pelayanan, dan pelindungan jemaah, maupun pengawasan terhadap pelaksanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyempurnaan aturan dan perbaikan dalam praktik penyelenggaraannya, sehingga Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah dapat dilaksanakan dengan aman, nyaman, tertib, lancar, dan sesuai dengan syariat, serta menjunjung tinggi prinsip keadilan, transparansi, dan akuntabilitas publik untuk sebesar-besar kemanfaatan Jemaah Haji dan Jemaah Umrah. Berdasarkan pertimbangan tersebut, perlu dilakukan penyempurnaan dan perbaikan dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.

Perbaikan dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah tidak cukup hanya sebatas pada perbaikan kualitas pelayanan terhadap jemaah tetapi perbaikan tersebut harus menyentuh seluruh aspek yang ada di dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah. Adapun pokok pengaturan dalam Undang-Undang ini meliputi Jemaah Haji, Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler, BPIH, KBIHU, Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus, Penyelenggaraan Ibadah Umrah, koordinasi, peran serta masyarakat, penyidikan, larangan, dan ketentuan pidana.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b . . .

Huruf b

Yang dimaksud dengan "asas amanah" adalah bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "asas keadilan" adalah bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah berpegang pada kebenaran, tidak berat sebelah, tidak memihak, dan tidak sewenang-wenang.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “asas kemaslahatan” adalah bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah harus dilaksanakan demi kepentingan jemaah.

Huruf e

Yang dimaksud dengan “asas kemanfaatan” adalah bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah dilaksanakan demi memberikan manfaat kepada jemaah.

Huruf f

Yang dimaksud dengan “asas keselamatan” adalah bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah harus dilaksanakan demi keselamatan jemaah.

Huruf g

Yang dimaksud dengan “asas keamanan” adalah bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah harus dilaksanakan dengan tertib, nyaman, dan aman guna melindungi jemaah.

Huruf h

Yang dimaksud dengan "asas profesionalitas" adalah bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah harus dilaksanakan dengan mempertimbangkan keahlian para pengelolanya.

Huruf i . . .

Huruf i

Yang dimaksud dengan "asas transparansi" adalah bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah dilakukan secara terbuka dan memudahkan akses masyarakat untuk memperoleh informasi terkait dengan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, pengelolaan keuangan, dan aset.

Huruf j

Yang dimaksud dengan "asas akuntabilitas" adalah bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah dilakukan dengan penuh tanggung jawab baik secara etik maupun hukum.

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup jelas.

Pasal 6

Ayat (1)

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Cukup jelas.

Huruf d

Cukup jelas.

Huruf e

Cukup jelas.

Huruf f . . .

Huruf f

Cukup jelas.

Huruf g

Cukup jelas.

Huruf h

Cukup jelas.

Huruf i

Cukup jelas.

Huruf j

Cukup jelas.

Huruf k

Yang dimaksud dengan "nomor porsi" adalah nomor urut pendaftaran yang diterbitkan oleh Menteri bagi Jemaah Haji yang mendaftar.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Cukup jelas.

Pasal 9

Cukup jelas.

Pasal 10

Cukup jelas.

Pasal 11

Cukup jelas.

Pasal 12 . . .

Pasal 12

Cukup jelas.

Pasal 13

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup jelas.

Pasal 15

Cukup jelas.

Pasal 16

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "masa pelunasan" adalah pembayaran yang dilakukan Jemaah Haji untuk melunasi pembayaran Bipih setelah BPIH ditetapkan oleh Presiden.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 17

Cukup jelas.

Pasal 18

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan "berangkat melalui PIHK" adalah warga negara Indonesia yang mendapatkan undangan visa haji mujamalah dari pemerintah Kerajaan Arab Saudi dan mendapatkan pelayanan dokumen, transportasi, akomodasi, konsumsi dan kesehatan melalui PIHK.

Ayat (3) . . .

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 19

Cukup jelas.

Pasal 20

Cukup jelas.

Pasal 21

Cukup jelas.

Pasal 22

Cukup jelas.

Pasal 23

Cukup jelas.

Pasal 24

Cukup jelas.

Pasal 25

Cukup jelas.

Pasal 26

Cukup jelas.

Pasal 27

Cukup jelas.

Pasal 28

Cukup jelas.

Pasal 29

Cukup jelas.

Pasal 30 . . .

Pasal 30

Cukup jelas.

Pasal 31

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "dokumen" adalah paspor dan visa untuk pelaksanaan Ibadah Haji.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 32

Cukup jelas.

Pasal 33

Cukup jelas.

Pasal 34

Cukup jelas.

Pasal 35

Cukup jelas.

Pasal 36

Cukup jelas.

Pasal 37

Cukup jelas.

Pasal 38

Cukup jelas.

Pasal 39

Cukup jelas.

Pasal 40 . . .

Pasal 40

Cukup jelas.

Pasal 41

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "pelindungan warga negara Indonesia di luar negeri" adalah pendampingan dan penyelesaian dokumen perjalanan apabila Jemaah Haji menghadapi permasalahan selama melaksanakan perjalanan Ibadah Haji.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "pelindungan hukum" adalah jaminan kepastian keberangkatan dan kepulangan Jemaah Haji dan petugas haji serta pelayanan bantuan hukum.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "pelindungan keamanan" adalah keamanan fisik, keselamatan jiwa, dan keamanan barang bawaan.

Huruf d

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 42

Cukup jelas.

Pasal 43

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2) . . .

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan "Penyelenggaraan Ibadah Haji berakhir" adalah Kloter Jemaah Haji terakhir yang tiba di Indonesia.

Pasal 44

Cukup jelas.

Pasal 45

Cukup jelas.

Pasal 46

Cukup jelas.

Pasal 47

Cukup jelas.

Pasal 48

Cukup jelas.

Pasal 49

Cukup jelas.

Pasal 50

Cukup jelas.

Pasal 51

Cukup jelas.

Pasal 52

Cukup jelas.

Pasal 53

Cukup jelas.

Pasal 54 . . .

Pasal 54

Cukup jelas.

Pasal 55

Cukup jelas.

Pasal 56

Cukup jelas.

Pasal 57

Cukup jelas.

Pasal 58

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "jaminan bank" adalah garansi bank atau deposito atas nama biro perjalanan wisata.

Huruf d

Cukup jelas.

Pasal 59

Cukup jelas.

Pasal 60

Cukup jelas.

Pasal 61

Cukup jelas.

Pasal 62

Cukup jelas.

Pasal 63 . . .

Pasal 63

Cukup jelas.

Pasal 64

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan "kuota haji Indonesia" adalah kuota haji aktual hasil dari keputusan pemerintah Kerajaan Arab Saudi dan Pemerintah.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Pasal 65

Cukup jelas.

Pasal 66

Cukup jelas.

Pasal 67

Cukup jelas.

Pasal 68

Cukup jelas.

Pasal 69

Cukup jelas.

Pasal 70

Cukup jelas.

Pasal 71

Cukup jelas.

Pasal 72 . . .

Pasal 72

Cukup jelas.

Pasal 73

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Ayat (5)

Cukup jelas.

Ayat (6)

Yang dimaksud dengan "alasan yang sah" adalah kondisi Jemaah Haji Khusus dalam keadaan sakit, hamil, atau menunggu mahram.

Pasal 74

Cukup jelas.

Pasal 75

Cukup jelas.

Pasal 76

Cukup jelas.

Pasal 77

Cukup jelas.

Pasal 78

Cukup jelas.

Pasal 79 . . .

Pasal 79

Cukup jelas.

Pasal 80

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "pelindungan warga negara Indonesia di luar negeri" adalah pendampingan dan penyelesaian dokumen perjalanan apabila jemaah menghadapi permasalahan selama melaksanakan perjalanan Ibadah Haji khusus.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "pelindungan hukum" adalah jaminan kepastian keberangkatan dan kepulangan Jemaah Haji Khusus, jaminan pengembalian kerugian jemaah yang gagal berangkat dan/atau pulang, serta pelayanan bantuan hukum.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "pelindungan keamanan" adalah keamanan fisik, keselamatan jiwa, dan keamanan barang bawaan.

Huruf d

Cukup jelas.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 81

Cukup jelas.

Pasal 82

Cukup jelas.

Pasal 83 . . .

Pasal 83

Cukup jelas.

Pasal 84

Cukup jelas.

Pasal 85

Cukup jelas.

Pasal 86

Cukup jelas.

Pasal 87

Cukup jelas.

Pasal 88

Cukup jelas.

Pasal 89

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "jaminan bank" adalah garansi bank atau deposito atas nama biro perjalanan wisata.

Huruf d

Cukup jelas.

Huruf e

Cukup jelas.

Huruf f

Cukup jelas.

Pasal 90

Cukup jelas.

Pasal 91 . . .

Pasal 91

Cukup jelas.

Pasal 92

Cukup jelas.

Pasal 93

Cukup jelas.

Pasal 94

Cukup jelas.

Pasal 95

Cukup jelas.

Pasal 96

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "pelindungan warga negara Indonesia di luar negeri" adalah pendampingan dan penyelesaian dokumen perjalanan apabila Jemaah Umrah menghadapi permasalahan selama melaksanakan perjalanan Ibadah Umrah.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "pelindungan hukum" adalah jaminan kepastian keberangkatan dan kepulangan Jemaah Umrah, jaminan pengembalian kerugian bagi Jemaah Umrah yang gagal berangkat dan/atau pulang, serta pelayanan bantuan hukum.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "pelindungan keamanan" adalah keamanan fisik, keselamatan jiwa, dan keamanan barang bawaan.

Huruf d

Cukup jelas.

Ayat (2) . . .

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 97

Cukup jelas.

Pasal 98

Cukup jelas.

Pasal 99

Cukup jelas.

Pasal 100

Cukup jelas.

Pasal 101

Cukup jelas.

Pasal 102

Cukup jelas.

Pasal 103

Cukup jelas.

Pasal 104

Cukup jelas.

Pasal 105

Cukup jelas.

Pasal 106

Cukup jelas.

Pasal 107 . . .

Pasal 107

Cukup jelas.

Pasal 108

Cukup jelas.

Pasal 109

Cukup jelas.

Pasal 110

Cukup jelas.

Pasal 111

Cukup jelas.

Pasal 112

Cukup jelas.

Pasal 113

Cukup jelas.

Pasal 114

Cukup jelas.

Pasal 115

Cukup jelas.

Pasal 116

Cukup jelas.

Pasal 117

Cukup jelas.

Pasal 118

Cukup jelas.

Pasal 119 . . .

Pasal 119

Cukup jelas.

Pasal 120

Cukup jelas.

Pasal 121

Cukup jelas.

Pasal 122

Cukup jelas.

Pasal 123

Cukup jelas.

Pasal 124

Cukup jelas.

Pasal 125

Cukup jelas.

Pasal 126

Cukup jelas.

Pasal 127

Cukup jelas.

Pasal 128

Cukup jelas.

Pasal 129

Cukup jelas.

Pasal 130

Cukup jelas.

Pasal 131 . . .

Pasal 131

Cukup jelas.

Pasal 132

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6338