

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Deskripsi Teori / Konsep

1. Undang – undang RI nomor 13 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji

Undang - undang Nomor 13 Tahun 2008 ayat (2) menyebutkan pengertian penyelenggara ibadah haji adalah: “Rangkaian kegiatan pengelolaan pelaksanaan ibadah haji yang meliputi pembinaan, pelayanan dan perlindungan jamaah haji”. Undang- Undang No. 13 tahun 2008 merupakan bentuk responsif atas tuntutan dan aspirasi masyarakat dalam upayamewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan tata kelola pemerintahan yang baik sesuai tuntutan reformasi. Sehubungan dengan hal tersebut, terbitnya Undang– Undang Nomor 13 Tahun 2008 diharap mampu mengantisipasi perubahan dan tantangan penyelenggaraan ibadah haji kedepan sehingga terwujud penyelenggaraan yang profesional dan akuntabel dengan mengedepankan kepentingan jamaah dan prinsip nirlaba.¹

Undang – Undang nomor 13 Tahun 2008 maupun UU nomor 1 Tahun 1999 (terdahulu) mengamanatkan bahwa Penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab pemerintah oleh sebab itu dilakukan penyempurnaan terhadap undang

¹ Undang – undang Republik Indonesia Nomor : 13 tahun 2008 tentang penyelenggaraan ibadah haji cetakan : dirjen haji dan umrah tahun 2009.

- undang Nomor 13 Tahun 2008 antara lain adanya asas penyelenggaraan ibadah haji yang berkeadilan, profesionalitas, dan akuntabilitas dengan prinsip nirlaba, dibentuknya Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI), adanya hak dan kewajiban jemaah, dan penataan pengelolaan keuangan yang lebih transparan dan akuntabel.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji ini pada awalnya merupakan hasil reformasi untuk mengatasi berbagai permasalahan pengelolaan ibadah haji yang tidak kunjung selesai. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji perlu diganti dan disesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan hukum dalam masyarakat agar lebih menjamin kepastian dan ketertiban hukum serta memberikan perlindungan bagi masyarakat yang akan menunaikan ibadah haji dan umrah.

Definisi ibadah haji dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah rukun Islam kelima yang merupakan kewajiban sekali seumur hidup bagi setiap orang Islam yang mampu menunaikannya. Penyelenggaraan Ibadah Haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya bagi Jemaah Haji sehingga Jemaah Haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama Islam.

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menyatakan bahwa pemerintah

berkewajiban untuk melakukan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan dengan menyediakan layanan administrasi, bimbingan Ibadah Haji, Akomodasi, Transportasi, Pelayanan Kesehatan, keamanan, dan hal-hal lain yang diperlukan oleh Jemaah Haji. Adapun hak Jemaah Haji berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah memperoleh pembinaan, pelayanan, dan perlindungan dalam menjalankan Ibadah Haji meliputi:²

- 1) pembimbingan manasik haji dan/atau materi lainnya, baik di tanah air, di perjalanan, maupun di Arab Saudi;
- 2) pelayanan akomodasi, konsumsi, transportasi, dan pelayanan kesehatan yang memadai, baik di tanah air, selama di perjalanan, maupun di Arab Saudi;
- 3) perlindungan sebagai Warga Negara Indonesia;
- 4) penggunaan paspor biasa dan dokumen lainnya yang diperlukan untuk pelaksanaan Ibadah Haji; dan
- 5) pemberian kenyamanan transportasi dan pemondokan selama di tanah air, di Arab Saudi, dan saat kepulangan ke tanah air.

Pasal 8 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menyatakan bahwa pengorganisasian penyelenggaraan ibadah haji meliputi unsur kebijakan, pelaksanaan, dan pengawasan. Kebijakan dan

² Undang – undang hal.

pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah (melalui kementerian agama). Dalam pelaksanaannya Menteri Agama mengoordinasikannya dan/atau bekerja sama dengan masyarakat, departemen/instansi terkait, dan Pemerintah Kerajaan Arab Saudi. Sedangkan pengawasan penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas dan tanggung jawab Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI).

Berdasarkan ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Pemerintah sebagai penyelenggara ibadah haji berkewajiban mengelola dan melaksanakan penyelenggaraan ibadah haji. Dalam hal ini Pemerintah berkewajiban menyiapkan dan menyediakan segala hal yang terkait dengan pelaksanaan Ibadah Haji, meliputi: penetapan BPIH, pembinaan ibadah haji, penyediaan akomodasi yang layak, penyediaan transportasi, penyediaan konsumsi, pelayanan kesehatan, dan/atau pelayanan administrasi dan dokumen. Adapun pengaturan mengenai biaya penyelenggaraan ibadah haji yang digunakan untuk keperluan biaya penyelenggaraan ibadah haji, besarnya ditetapkan oleh Presiden atas usul dari Menteri Agama setelah mendapat persetujuan DPR. Sedangkan mekanisme pendaftaran Jemaah Haji dilakukan di Panitia Penyelenggara Ibadah Haji dengan mengikuti prosedur dan memenuhi persyaratan yang telah

ditetapkan. Dalam mengatur kuota Jemaah Haji, berdasarkan ketentuan Pasal 28 Menteri Agama menetapkan kuota nasional, kuota haji khusus, dan kuota provinsi dengan memperhatikan prinsip adil dan proporsional. Sedangkan Gubernur dapat menetapkan kuota provinsi ke dalam kuota kabupaten/kota.

Ketentuan Pasal 12 sampai dengan Pasal 20 mengatur mengenai Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI) yang meliputi tugas dan fungsi, keanggotaan, masa kerja, kesekretariatan, dan pembiayaan. Sedangkan Pasal 31 sampai dengan Pasal 37 mengatur mengenai kesehatan, keimigrasian, transportasi, dan akomodasi dalam penyelenggaraan ibadah haji. Partisipasi masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji. Partisipasi masyarakat tersebut direpresentasikan dalam penyelenggaraan ibadah haji khusus dan bimbingan ibadah haji yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Penyelenggaraan ibadah haji khusus diatur dalam Pasal 38 sampai dengan Pasal 42, sedangkan pengaturan mengenai bimbingan ibadah haji diatur dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Dalam hal ini penulis akan memfokuskan pada pembahasan Undang – undang RI Nomor 13 tahun 2008. tentang Pengorganisasian, Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji,

Pendaftaran dan Kuota, serta Pembinaan terhadap Calon Jamaah Ibadah Haji yang akan kita paparkan sebagai berikut :

1) Pengorganisasian

Di dalam pembahasan undang - undang bab IV tentang pengorganisasian, berisikan Pasal 8 sampai dengan pasal 20 yang mengatakan bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji meliputi unsur kebijakan, pelaksanaan, dan pengawasan. Kebijakan dan pelaksanaan dalam penyelenggaraan Ibadah haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab Pemerintah. Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, menteri mengoordinasikannya dan atau bekerja sama dengan masyarakat, departemen/instansi terkait, dan Pemerintah Kerajaan Arab Saudi. Pelaksanaan dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji dilakukan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat dengan membentuk satuan kerja di bawah Menteri. Untuk pengawasan Penyelenggaraan Ibadah Haji merupakan tugas dan tanggung jawab KPHI, sedangkan ketentuan secara detailnya mengenai kebijakan dan pelaksanaan dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji diatur dengan Peraturan Pemerintah. Selanjutnya Penyelenggaraan Ibadah Haji dikoordinasi oleh :

- a) Menteri 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.

Pemerintah sebagai penyelenggara Ibadah Haji berkewajiban mengelola dan melaksanakan Penyelenggaraan Ibadah Haji. Pelaksana Penyelenggaraan Ibadah Haji berkewajiban menyiapkan dan menyediakan segala hal yang terkait dengan pelaksanaan Ibadah Haji sebagai berikut:

- a) penetapan BPIH;
- b) pembinaan Ibadah Haji;
- c) penyediaan Akomodasi yang layak;
- d) penyediaan Transportasi;
- e) penyediaan konsumsi;
- f) Pelayanan Kesehatan; dan/atau
- g) pelayanan administrasi dan dokumen.

Menteri membentuk Panitia Penyelenggara Ibadah Haji di tingkat pusat, di daerah yang memiliki embarkasi, dan di Arab Saudi. Dalam rangka Penyelenggaraan Ibadah Haji, Menteri menunjuk petugas yang menyertai Jemaah Haji, yang terdiri atas 1). Tim Pemandu Haji Indonesia

(TPHI); 2). Tim Pembimbing Ibadah Haji Indonesia (TPIHI); dan 3). Tim Kesehatan Haji Indonesia (TKHI).

a) Gubernur, Bupati Wali kota dapat mengangkat petugas yang menyertai Jemaah Haji, yang terdiri atas:

- a. Tim Pemandu Haji Daerah (TPHD); dan
- b. Tim Kesehatan Haji Daerah (TKHD).

a) Biaya operasional Panitia Penyelenggara Ibadah Haji dan petugas operasional pusat dan daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

b) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan mekanisme pengangkatan petugas diatur dengan Peraturan Menteri.

Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI) dibentuk untuk melakukan pengawasan dalam rangka meningkatkan pelayanan Penyelenggaraan Ibadah Haji Indonesia. Yang mana KPHI bertanggung jawab kepada Presiden dan bertugas melakukan pengawasan serta pemantauan terhadap Penyelenggaraan Ibadah Haji dan memberikan pertimbangan untuk penyempurnaan

Penyelenggaraan Ibadah Haji Indonesia. KPHI juga memiliki fungsi sbb :

- a) Memantau dan menganalisis kebijakan operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji Indonesia;
- b) Menganalisis hasil pengawasan dari berbagai lembaga pengawas dan masyarakat;
- c) Menerima masukan dan saran masyarakat mengenai Penyelenggaraan Ibadah Haji; dan
- d) Merumuskan pertimbangan dan saran penyempurnaan kebijakan operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, KPHI dapat bekerja sama dengan pihak terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya secara tertulis kepada Presiden dan DPR paling sedikit I (satu) kali dalam I (satu) tahun. KPHI dalam melaksanakan tugasnya bersifat mandiri terdiri atas 9 (sembilan) orang anggota, yang mana Keanggotaan terdiri atas unsur masyarakat 6 (enam) orang dan unsur Pemerintah 3 (tiga) orang.

Unsur masyarakat terdiri atas unsur Majelis Ulama Indonesia, organisasi masyarakat Islam, dan tokoh masyarakat Islam. Unsur Pemerintah dapat ditunjuk dari

departemen / instansi yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Ibadah Haji. KPHI dipimpin oleh seorang ketua dan seorang wakil ketua, yang dipilih dari dan oleh anggota Komisi dengan Masa kerja selama 3 (tiga) tahun dan dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Anggota KPHI diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat pertimbangan DPR. Untuk dapat diangkat menjadi anggota KPHI, calon anggota harus memenuhi persyaratan:

- a) Warga Negara Indonesia;
- b) Berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun dan paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun;
- c) Mempunyai komitmen yang tinggi untuk meningkatkan kualitas Penyelenggaraan Ibadah Haji;
- d) Mempunyai pengetahuan dan pengalaman yang luas dan mendalam tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji;
- e) Tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana kejahatan;
- f) Mampu secara rohani dan jasmani; dan
- g) Bersedia bekerja sepenuh waktu.

Segala pembiayaan yang diperlukan untuk melaksanakan tugas KPHI dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dalam melaksanakan tugasnya KPHI dibantu oleh sekretariat yang dipimpin oleh seorang sekretaris yang diangkat dan diberhentikan oleh Menteri atas pertimbangan KPHI. Sekretaris tersebut dalam melaksanakan tugasnya secara fungsional bertanggung jawab kepada pimpinan KPHI. Ketentuan lebih lengkap mengenai tata cara pengangkatan dan pemberhentian anggota KPHI diatur dengan Peraturan Presiden.

2) Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji

Di dalam pembahasan undang - undang bab IV tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji disebutkan bahwa besaran BPIH ditetapkan oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat persetujuan DPR dan digunakan untuk keperluan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji.

BPIH disetorkan ke rekening Menteri melalui bank syariah dan/atau bank umum nasional yang ditunjuk oleh Menteri. Penerimaan setoran BPIH dilakukan dengan memperhatikan ketentuan kuota yang telah ditetapkan. BPIH yang disetor ke rekening Menteri melalui bank syariah dan/atau bank umum nasional dikelola oleh

Menteri dengan mempertimbangkan nilai manfaat, yang artinya digunakan langsung untuk membiayai belanja operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji. Jemaah Haji dapat menerima pengembalian BPIH apabila calon jemaah meninggal dunia sebelum berangkat menunaikan Ibadah Haji. atau Batal keberangkatannya karena alasan kesehatan/alasan lain yang sah. Laporan keuangan Penyelenggaraan Ibadah Haji disampaikan kepada Presiden dan DPR paling lambat 3 (tiga) bulan setelah Penyelenggaraan Ibadah Haji selesai Apabila terdapat sisa maka dimasukkan dalam DAU.

3) Pendaftaran dan Kuota

Pendaftaran Jemaah Haji dilakukan di Panitia Penyelenggara Ibadah Haji dengan mengikuti prosedur dan memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh Peraturan Menteri.

Menteri menetapkan kuota nasional, kuota haji khusus, dan kuota provinsi dengan memperhatikan prinsip adil dan proporsional. Gubernur dapat menetapkan kuota provinsi dalam kuota kabupaten/kota. Dalam hal kuota nasional tidak terpenuhi pada hari penutupan pendaftaran, Menteri dapat memperpanjang masa pendaftaran dengan menggunakan kuota bebas secara nasional.

4) Pembinaan Calon Jamaah Ibadah Haji

Dalam rangka Pembinaan Ibadah Haji, Menteri menetapkan Mekanisme dan prosedur Pembinaan Ibadah Haji; dan Pedoman pembinaan, tuntunan manasik, dan buku panduan perjalanan Ibadah Haji. Pembinaan dilakukan tanpa memungut biaya tambahan dari Jamaah Haji di luar BPIH yang telah ditetapkan.

Dalam rangka Pembinaan Ibadah Haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan Ibadah Haji, baik dilakukan secara perseorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan.

Pada dasarnya bahwa Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 disusun untuk menyempurnakan Undang-Undang sebelumnya, yaitu Undang-Undang No. 17 Tahun 1999 karena dinilai pada Undang-Undang yang lama masih terdapat beberapa kekurangan dalam proses penyelenggaraan Ibadah Haji. Secara umum Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 masih sama dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 1999, namun ada beberapa perbedaan yang membuat Undang-Undang No. 13 tersebut lebih baik dari Undang-Undang yang lama Perbedaan tersebut antara lain :

- a. Untuk Petugas yang menyertai Jama'ah Haji dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 1999 petugas yang menyertai adalah Tim Pemandu Haji Indonesia (TPHI), Tim Pembimbing Ibadah Haji

Indonesia (TPIHI) dan Tim Kesehatan Haji Indonesia (TKHI) yang diangkat langsung oleh Menteri. Sedangkan dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 petugas yang menyertai Jama'ah Haji Indonesia langsung diangkat oleh Menteri (TPHI, TPIHI, TKHI) ditambah dengan petugas yang diangkat oleh Gubernur atau Bupati/Walikota yang terdiri atas Tim Pemandu Haji Daerah (TPHD) dan Tim Kesehatan Haji Daerah (TKHD).

- b. Biaya operasional Panitia Penyelenggara Ibadah Haji dan petugas operasional dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 1999 dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Sedangkan dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 biaya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- c. Untuk meningkatkan pelayanan Penyelenggaraan Ibadah Haji Indonesia dibentuklah Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI) yang bertugas melakukan pengawasan dan pemantauan terhadap Penyelenggaraan Ibadah Haji serta memberikan pertimbangan untuk penyempurnaan Penyelenggaraan Ibadah Haji Indonesia. Hal ini diatur dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 pasal 12 (belum diatur dalam Undang-Undang yang terdahulu).
- d. Paspor yang digunakan dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 1999 menggunakan paspor Haji (coklat). Sedangkan dalam

Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 menggunakan paspor biasa/Internasional (hijau).

- e. Transportasi Jama'ah Haji dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 1999 menjadi tanggung jawab Menteri terkait (dari embarkasi ke Arab Saudi dan dari Arab Saudi ke embarkasi). Sedangkan dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 transportasi terbagi menjadi dua, yaitu transportasi yang menjadi tanggung jawab Menteri terkait (transportasi dari embarkasi ke Arab Saudi dan dari Arab Saudi ke embarkasi) dan transportasi yang menjadi tanggung jawab yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah (dari daerah asal ke embarkasi dan dari embarkasi ke daerah asal).

2. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008

Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menerangkan bahwa beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 diubah sebagai berikut :

- a. Ketentuan Pasal 1 angka 11 dihapus.
- b. Ketentuan Pasal 7 huruf d diubah, sehingga Pasal 7 berbunyi sebagai berikut :

“Pasal 7

Jama’ah haji berhak memperoleh pembinaan, pelayanan, dan perlindungan dalam menjalankan Ibadah Haji, yang meliputi :

- 1) Pembimbingan manasik haji dan/atau materi lainnya, baik di tanah air, di perjalanan maupun di Arab Saudi;
- 2) Pelayanan akomodasi, konsumsi, transportasi dan pelayanan kesehatan yang memadai, baik di tanah air, selama di perjalanan maupun di Arab Saudi;
- 3) Perlindungan sebagai Warga Negara Indonesia;
- 4) Penggunaan paspor biasa dan dokumen lainnya yang diperlukan untuk pelaksanaan Ibadah Haji;
- 5) Pemberian kenyamanan transportasi dan pemondokan selama di tanah air, di Arab Saudi dan saat kepulangan ke tanah air.”
- 6) Ketentuan Pasal 32 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut :

“Pasal 32

Setiap Warga Negara Indonesia yang menunaikan Ibadah Haji menggunakan paspor biasa yang dikeluarkan oleh menteri yang membidangi urusan keimigrasian.”

- 1) Ketentuan Pasal 40 huruf a diubah, sehingga Pasal 40 seluruhnya berbunyi sebagai berikut :

“Pasal 40

Penyelenggara Ibadah Haji Khusus wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut :

- 1) Menerima pendaftaran dan melayani Jama'ah Haji khusus yang telah terdaftar sebagai Jama'ah Haji;
- 2) Memberikan bimbingan Ibadah Haji;
- 3) Memberikan layanan akomodasi, konsumsi, transportasi dan pelayanan kesehatan secara khusus; dan
- 4) Memberangkatkan, memulangkan, melayani Jama'ah Haji sesuai dengan perjanjian yang disepakati antara penyelenggara dan Jama'ah Haji”.

Dalam uraian Undang-Undang di atas maka dapat dijelaskan bahwa Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 dengan perubahannya mengandung muatan yang sangat erat kaitannya dengan pelaksanaan Ibadah Haji. Dalam Undang-Undang ini dijelaskan tentang dasar hukum pelaksanaan kegiatan pelayanan Jama'ah Haji, proses pelayanan Jama'ah Haji, pelaksana pelayanan Jama'ah Haji beserta tugas dan perannya serta hak dan kewajiban Jama'ah Haji.

3. Kementrian Agama

Kementrian Agama adalah Salah satu Kementrian didalam pemerinah Indonesia yang membidangi urusan Agama. Sejarah Ibadah haji tidak terlepas dari kota-kota yang menjadi pusat pelaksanaan haji. Makkah yang merupakan pusat kegiatan ibadah haji adalah

tempat Nabi Muhammad SAW dilahirkan. Termasuk dibesarkannya Nabi Ismail A.S, oleh kedua orang tuanya yaitu Nabi Ibrahim A.S dan Siti Hajjar yang menjadi awal-mula sejarah haji tersebut.³

Peranan negara dalam penyelenggaraan haji bertujuan “mengontrol dan mengawasi.” Terdapat ketakutan pemerintah terhadap peranan ibadah haji dalam mewujudkan persatuan Muslim seluruh dunia. Peranan pemerintah itu kemudian mengalami perubahan yang mendasar ketika Indonesia merdeka. Peranan pemerintah tidak lagi bertujuan “mengawasi dan mengontrol”, tetapi lebih diarahkan kepadamelayani dan melindungi. Dalam implementasinya diterapkan pada bentuk pelayanan dan perlindungan soal keterlibatan pihak swasta dalam penyelenggaraan ibadah haji dari berbagai aspek, baik berupa regulasi penyelenggaraan haji, ongkos naik haji, pemondokan, transportasi, penentuan tarif penerbangan, profesionalisasi petugas haji dan katering jamaah haji.

Kompleksitas permasalahan dalam penyelenggaraan haji dari tahun ke tahun, menuntut lahirnya sistem manajemen yang mampu mengakses segenap fungsi-fungsi manajerial seperti, perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, serta adanya pengawasan guna mencapai penyelenggaraan haji yang aman, lancar, aman, tertib, teratur dan ekonomis. Secara singkat dapat dikatakan manajemen haji diperlukan untuk terciptanya penyelenggaraan haji yang efektif,

³ <https://www.kemenag.go.id/> diakses tgl. 15 meii 2017

efisien dan rasional. Secara garis besar, manajemen haji itu dihadapkan pada enam tugas pokok yakni:

- 1) Membangun hubungan kenegaraan, dalam ranah diplomatik dengan negara tujuan haji, yakni Saudi Arabia.
- 2) Menyusun rencana dan program agar berada dalam bingkai tujuan dan misi pelaksanaan haji secara keseluruhan.
- 3) Bertanggungjawab atas keseluruhan aspek penyelenggaraan haji
- 4) Menyelenggarakan operasional haji dengan aman
- 5) Mengokomodasi perbedaan keagamaan yang dianut masyarakat dan besarnya jumlah jemaah haji dengan porsi yang terbatas
- 6) Pelestarian nilai-nilai dalam ikatannya dengan hubungan sosial kemasyarakatan

Di Indonesia, transisi terhadap kondisi manajemen publik ini mulai dilakukan setelah masa pemerintahan baru paskah Orde Baru. Beberapa departemen pemerintah melakukan proses reformasi birokrasi dengan menggunakan atau menerapkan paradigma baru prinsip manajemen dan administrasi publiknya, termasuk pelayanan publik. Reformasi birokrasi yang dilakukan oleh departemen-departemen pemerintahan di Indonesia telah menunjukkan beberapa perubahan yang signifikan, walaupun banyak hambatan dalam prosesnya. Meskipun menyisakan banyak persoalan, reformasi birokrasi paling tidak merupakan pemicu awal untuk menata manajemen dan administrasi publik milik Negara yang kala masa

Orde Baru terkesan lamban dan tidak profesional melayani kepentingan publik. Meskipun dengan susah payah merubah mindset para penyelenggaranya, terutama para pegawai negeri yang senior, namun sedikit demi sedikit perbaikan mulai terasa.

Urusan haji di Indonesia dipercayakan kepada Kementerian Agama (Kemenag) sesuai dengan amanat Undang-Undang. Kementerian ini bertugas sebagai pelaksana sekaligus pengawas pelaksanaan ibadah haji di tanah air. Kemenag bertindak sebagai pemain sekaligus wasit "*controller*" dalam persoalan ini. Sehingga fungsi manajemen yang harus dilakukan oleh kementerian ini begitu kompleks. Pemerintah bersama dengan DPR telah menetapkan Undang-Undang pelaksanaan haji sebagai landasan yuridis formal yang dipakai sebagai bahan rujukan semua pihak, terutama Kemenag yang menjadi "*person in charge*" atau pelaksana utama dalam urusan ini. Undang-undang No. 17/1999 tentang penyelenggaraan haji diperbaiki sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan perubahan reformasi sosial politik di tanah air yakni Undang – undang Nomor.13 tahun 2008.⁴

Pembaharuan ini dilakukan seiring dengan beberapa aspek yang perlu diperjelas dan diurusi. Undang-undang inilah yang dijadikan sebagai dasar pelaksanaan manajemen pelayanan dan administrasi publik haji yang akan diurusi. Profesionalisme penyelenggaraan dan

⁴ Ibid

pengelolaan ibadah haji menjadi kunci utama untuk memenuhi azas dan tujuan penyelenggaraan haji ini sendiri, jika kita menginginkan manajemen dan administrasi publik yang handal dan berhasil guna.

a. Pengelolaan Ibadah Haji di Kementrian Agama

Ibadah haji, selain memuat ritual-ritual keagamaan seperti *thawaf* (mengelilingi Ka'bah) *sa'I* (lari-lari kecil antara bukit Shafadan Marwah), *wukuf* di Arafah-Mina dan melontar jumrah. kemudian dilanjutkan dengan melaksanakan ritual-ritual sunnah di Kota Madinah, juga memuat sisi-sisi selain ritual, seperti pembinaan manasik haji sebelum jemaah haji berangkat ke tanah suci, pembinaan ritual-ritual ketika sudah berada di tanah suci, pelayanan kepada jemaah haji baik pelayanan dokumen karena mereka harus berdiam lama di luar negeri, pelayanan transportasi darat dan udara baik di tanah air maupun di tanah suci, pelayanan pemondokan, pelayanan kesehatan, dan perlindungan jemaah haji di luar negeri, sehingga para tamu Allah itu dapat melaksanakan rangkaian ibadahnya dengan nyaman serta menjadi haji *mabrur*.

Dari pandangan di atas, ibadah haji menjadi niscaya untuk dikelola dengan prinsip-prinsip pengelolaan modern. Pengelolaan dengan prinsip-prinsip modern dikenal dengan terma manajemen.

b. Pengertian Pengelolaan Ibadah Haji

Seperti telah disebutkan di atas, kata pengelolaan merujuk pada kata manajemen. Kata ini berasal dari "*to manage*" yang berarti mengatur, mengurus atau mengelola. Hamiseno mengemukakan bahwa manajemen berarti :

“suatu tindakan yang dimulai dari penyusunan data, merencanakan, mengorganisasikan, melaksanakan sampai pengawasan dan penilaian.”

Stoner dan Winkel mengatakan : “Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian kegiatan-kegiatan anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Ketika kegiatan diorganisir dengan pengelolaan yang baik akan berkorelasi positif terhadap pengaktifan dan efisiensi kegiatan secara teknis, begitu juga dalam pelayanan.”⁵

Dalam pelaksanaan, pengelolaan memiliki fungsi-fungsi dan unsur-unsur. Jika fungsi dan unsur pengelolaan ini dijalankan dengan baik, maka akan menghasilkan *output* dan *outcome* yang baik pula. Fungsi pengelolaan tersebut antara lain, perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan atau pengendalian. Sementara unsur-unsur pengelolaan terdiri

⁵ Imam Syaukani (ed.), Manajemen Pelayanan Haji di Indonesia (Jakarta, Kementerian Agama RI Badan Litbang dan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan, 2009), hlm. 11.

dari manusia sebagai pelaksananya, anggaran yang tersedia, alat yang menunjang kegiatan dan metode yang tepat. Dalam kaitan dengan pengelolaan ibadah haji. Ada dua tugas utama organisasi pengelola ibadah haji yang perlu mendapat perhatian. *Pertama*, penyelenggaraan ibadah haji, dan *kedua* adalah pengelolaan keuangan haji.

Dalam konteks penyelenggaraan ibadah haji, yang perlu diperhatikan adalah bagaimana organisasi pengelola ibadah haji itu melakukan perencanaan, pengorganisasian, pengawasan dan evaluasi penyelenggaraan ibadah haji. Untuk menunjang fungsi-fungsi pengelolaan itu adalah penting diperhatikan unsur-unsur pengelolaan seperti tenaga, anggaran, peralatan yang tersedia dan metode yang memadai.

c. Pengelolaan Ibadah Haji sebagai Bentuk Pelayanan Publik

Pengelolaan ibadah haji pada hakikatnya merupakan bentuk pelayanan kepada masyarakat. Dalam kaitan pengelolaan ibadah haji ada tiga bentuk pelayanan yang mesti diberikan, yakni pelayanan pembinaan manasik haji baik sebelum dan sesudah penyelenggaraan ibadah haji, pelayanan transportasi, pelayanan pemondokan, catering, dan kesehatan.

Sebagai bentuk pelayanan publik pengelolaan Ibadah Haji seyogyanya didasarkan pada asas: kepentingan umum, kepastian hukum; kesamaan hak; keseimbangan hak dan kewajiban;

keprofesionalan; partisipatif; persamaan perlakuan/ tidak diskriminatif; keterbukaan; akuntabilitas; fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan; ketepatan waktu; dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.⁶

Di samping itu, pengelolaan ibadah haji juga harus memperhatikan hak-hak jemaah haji sebagaimana dijamin dalam undang-undang perlindungan konsumen. Dalam undang-undang perlindungan konsumen, disebutkan bahwa hak konsumen itu adalah:

- 1) hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- 2) hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- 3) hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- 4) hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- 5) hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa
- 6) perlindungan konsumen secara patut;

⁶ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

- 7) hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- 8) hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- 9) hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang;
- 10) dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- 11) hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.⁷

4. Ibadah Haji

Secara bahasa haji berasal bahasa Arab *haj* atau *hijj*, yang berarti menuju atau mengunjungi tempat yang agung.⁸ Dalam pengertian agama, haji adalah perjalanan menuju Mekkah untuk melaksanakan ibadah thawaf, sa'i, wukuf di Arafah, dan seluruh rangkaian manasik ibadah haji sebagai bentuk pelaksanaan perintah Allah dan dalam kerangka mencari ridha-Nya.⁹ Umrah secara bahasa berarti ziarah.¹⁰ Secara istilah, umrah berarti mengunjungi Ka'bah dan *thawaf* sekelilingnya, *sa'i* antara bukit Shafa dan Marwah, serta mencukur atau memotong rambut.

⁷ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁸ Abd al-Rahman al-Jaziri, *Kitab al-Fiqh „ala al-Madzahib al-Arba"ah*, 1-5 (Lebanon: Dar al-Kutub al-„Ilmiyah, 2010), hlm. 324

⁹ Al-Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah* (Mesir: al-Fath lil A"lam al-Arabi, 2004), hlm. 317.

¹⁰ Al-Jaziri, *Kitab al-Fiqh*, hlm. 324

Menunaikan ibadah haji adalah bentuk ritual tahunan yang dilaksanakan kaum muslim sedunia yang mampu secara material, fisik, dan keilmuan dengan berkunjung dan melaksanakan beberapa kegiatan di beberapa tempat di Arab Saudi pada suatu waktu yang dikenal sebagai musim haji (bulan Dzulhijjah). Hal ini berbeda dengan ibadah umroh yang bisa dilaksanakan sewaktu-waktu.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa haji adalah mengunjungi *Baitullah* atau kabah yang wajib dilaksanakan oleh setiap muslim yang mampu secara material, fisik maupun keilmuan, dilaksanakan pada bulan *Dzulhijjah* di tahun Hijriah dan merupakan rukun islam yang kelima.

a. Proses Pelaksanaan dan Penyelenggaraan Ibadah Haji

Setiap kegiatan selalu membutuhkan proses, begitupun dengan ibadah haji maupun penyelenggaraanya. Makkah, Arab Saudi adalah tuan rumah dan pribumi sebagai tempat pelaksanaan haji. Dengan kondisi dan posisinya Makkah mempunyai otoritas dan tanggung jawab penuh atas pelaksanaan ibadah haji tersebut.

Indonesia dalam prosesnya sebagai penyelenggaran ibadah haji mempunyai mekanisme dalam pengaturan hal tersebut. Berupa pengeluaran regulasi, pengorganisiran kuota jamaah, pendaftaran, pengelolaan transportasi, pemondokan, sistem informasi dan dokumentasi, pelayanan kesehatan, mutu

pelayanan, sistem monitoring dan evaluasi hingga langkah-langkah nyata perbaikan. Sedangkan proses ibadah haji adalah sebuah sistem peribadahan yang teratur antara lain:

Sebelum tanggal 8 Dzulhijjah , umat Islam dari seluruh dunia mulai berbondong untuk melaksanakan tawaf haji di Masjid Al Haram, Makkah. Para jamaah haji bermalam di Mina. Pada pagi harinya tanggal 8 Dzulhijjah, semua umat Islam memakai pakaian Ihram (dua lembar kain tanpa jahitan sebagai pakaian haji), kemudian berniat haji, dan membaca bacaan talbiyah. Jamaah kemudian berangkat menuju Mina, sehingga malam harinya semua jamaah haji harus bermalam di Mina.

Kemudian pada tanggal 9 Dzulhijjah, pagi harinya semua jamaah haji pergi ke Arafah . Kemudian jamaah melaksanakan ibadah wukuf, yaitu berdiam diri dan berdoa di padang luas ini hingga Maghrib datang. Ketika malam datang, jamaah segera menuju dan bermalam Muzdalifah. Dan pada tanggal 10 Dzulhijjah, setelah pagi di Muzdalifah, jamaah segera menuju Mina kembali untuk melaksanakan ibadah Jumroh Aqabah, yaitu melempar batu sebanyak tujuh kali ke tugu pertama sebagai simbolisasi mengusir setan. Kemudian dilanjutkan dengan mencukur rambut. Setelah mencukur rambut atau sebagian rambut, jamaah bisa tawaf haji (menyelesaikan haji),

atau bermalam di Mina dan melaksanakan jumroh sambungan (Ula dan Wustha).

Dan selanjutnya pada tanggal 11 Dzulhijjah , para jamaah melempar jumroh sambungan (Ula) di tugu pertama, tugu kedua, dan tugu ketiga. Sama seperti pada tanggal 11 Dzulhijjah, tanggal 12 Dzulhijjah, melempar jumroh sambungan (Ula) di tugu pertama, tugu kedua, dan tugu ketiga. Sebelum pulang ke negara masing-masing, jamaah melaksanakan thawaf wada (thawaf perpisahan).

b. Dasar Kewajiban Ibadah Haji

Ibadah haji diwajibkan bagi setiap Muslim dan Muslimah yang mampu (*istitha''ah*), sekali seumur hidup¹¹. Kewajiban untuk melaksanakan ibadah haji ditetapkan berdasarkan al-Qur''an, Sunnah, dan Ijma''. Dasar kewajiban haji dalam Al-Qur''an adalah firman Allah :

إِنَّ أَوَّلَ بَيْتٍ وُضِعَ لِلنَّاسِ لَلَّذِي بِبَكَّةَ مُبَارَكًا وَهُدًى لِّلْعَالَمِينَ

“Sesungguhnya rumah yang mula-mula dibangun untuk (tempat beribadat) manusia, ialah Baitullah yang di Bakkah (Mekah) yang diberkahi dan menjadi petunjuk bagi semua manusia.”¹²

Dalam tafsir jalalain disebutkan bahwa : (Sesungguhnya rumah yang mula-mula dibangun) untuk tempat ibadah (bagi

¹¹ Al-Qadhi Abi al-Walid Muhammad bin Ahmad bin Muhammad bin Ahmad Ibn Rusyd al-Qurtubi al-Andalusi, *Bidayatul Mujtahid wa Nihayat al-Muqtashid* (Libanon: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 2007), hlm. 295

¹² Q.S. Ali Imran (3): 96-97.

manusia) di muka bumi (ialah yang terdapat di Bakkah) dengan ba sebagai nama lain dari Mekah. Dinamakan demikian karena Kakbah mematahkan leher orang-orang durhaka lagi aniaya. Baitullah ini dibina oleh malaikat sebelum diciptakannya Adam dan setelah itu baru dibangun pula Masjidilaksa dan jarak di antara keduanya 40 tahun sebagai tersebut dalam kedua hadis sahih. Pada sebuah hadis lain disebutkan pula bahwa Kakbahlah yang mula-mula muncul di permukaan air ketika langit dan bumi ini diciptakan sebagai buih yang putih, maka dihamparkanlah tanah dari bawahnya (diberi berkah) hal dari alladzii tadi (dan menjadi petunjuk bagi seluruh alam) karena ia merupakan kiblat mereka.¹³

Dari Abu Hurairah, Rasulullah shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda,

وَالْحُجُّ الْمَبْرُورُ لَيْسَ لَهُ جَزَاءٌ إِلَّا الْجَنَّةُ

“Dan haji mabrur tidak ada balasan yang pantas baginya selain surga.” (HR. Bukhari no. 1773 dan Muslim no. 1349). An Nawawi rahimahullah menjelaskan, “Yang dimaksud, ‘tidak ada balasan yang pantas baginya selain surga’, bahwasanya haji mabrur tidak cukup jika pelakunya dihapuskan sebagian kesalahannya. Bahkan ia memang pantas untuk masuk surga.” (Syarh Shahih Muslim, 9/119)

Dari Abu Hurairah, ia berkata bahwa ia mendengar Nabi shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda,

¹³ <https://tafsirq.com/3-ali-imran/ayat-96> diakses 12 juni 2017

مَنْ حَجَّ لِلَّهِ فَلَمْ يَرْفُثْ وَلَمْ يَفْسُقْ رَجَعَ كَيَوْمٍ وَلَدَتْهُ أُمُّهُ

“Siapa yang berhaji ke Ka’bah lalu tidak berkata-kata seronok dan tidak berbuat kefasikan maka dia pulang ke negerinya sebagaimana ketika dilahirkan oleh ibunya.” (HR. Bukhari no. 1521).”

Dari Abdullah bin Mas’ud, Rasulullah shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda,

تَابِعُوا بَيْنَ الْحَجِّ وَالْعُمْرَةِ فَإِنَّهُمَا يَنْفِيَانِ الْفَقْرَ وَالذُّنُوبَ كَمَا يَنْفِي الْكَبِيرُ حَبَثَ الْحَدِيدِ وَالذَّهَبِ وَالْفِضَّةِ وَلَيْسَ لِلْحَجَّةِ الْمَبْرُورَةِ ثَوَابٌ إِلَّا الْجَنَّةُ

“Ikutkanlah umrah kepada haji, karena keduanya menghilangkan kemiskinan dan dosa-dosa sebagaimana pembakaran menghilangkan karat pada besi, emas, dan perak. Sementara tidak ada pahala bagi haji yang mabrur kecuali surga.” (HR. An Nasai no. 2631, Tirmidzi no. 810, Ahmad 1/387. Kata Syaikh Al Albani hadits ini hasan shahih)”

Begitu luar biasa pahala dari berhaji. Semoga kita pun termasuk orang-orang yang dimudahkan oleh Allah untuk menjadi tamu-Nya di rumah-Nya. Semoga kita dapat mempersiapkan ibadah tersebut dengan kematangan, fisik yang kuat, dan rizki yang halal.

Kewajiban pelaksanaan ibadah haji juga didukung oleh hadits Nabi yang artinya: ”Islam itu dibangun atas lima dasar; syahadat(kesaksian) bahwa tiada tuhan selain Allah dan bahwa Muhammad adalah utusan-Nya, mendirikan salat, menunaikan zakat, puasa Ramadhan dan haji.¹⁴

¹⁴ Hadis Riwayat Bukhari dan Muslim

Ibadah haji hanya wajib dilaksanakan sekali semur hidup sebagaimana disebutkan dalam hadits: Abdullah bin Abbas r.a. meriwayatkan bahwa Rasulullah saw pernah berkhotbah, “Wahai manusia, telah diwajibkan ibadah haji atas kamu,” seorang bernama al-Aqra bin Habis bertanya,”Apakah setiap tahun wahai Rasulullah? Maka beliau menjawab,”Seandainya aku mengiyakan, niscaya diwajibkan atas kamu. Dan seandainya benar-benar diwajibkan (setiap tahunnya), niscaya kamu tidak akan mampu melakukannya. Kewajiban haji itu hanya satu kali saja (sepanjanghidup).Dan barangsiapa menambah, maka yang demikian itu adalah *tathawwu*” (yakni sebagai haji sukarela).¹⁵

Umrah juga diwajibkan hanya seumur hidup seseorang, namun boleh juga dilakukan berulang-ulang sepanjang tahun. Tetapi yang paling utama adalah di bulan Ramadhan, seperti dalam sabda Nabi saw, “Umrah di bulan Ramadhan, (pahalanya) seimbang dengan(pahala) satu kali haji bersamaku.”¹⁶

Haji dan umrah memiliki keutamaan-keutamaan di antaranya sebagaimana diriwayatkan oleh Abu Hurairah r.a. bahwa Nabi saw pernah bersabda,“masa antara suatu ibadah umrah dan umrah lainnya, adalah masa kaffarah (penghapus) bagi dosa dan kesalahan yang terjadi di antara kedua-

¹⁵Hadis riwayat Ahmad, Abu Dawud, Nasa’i, dan al-Hakim.

¹⁶Hadis riwayat Ahmad

duanya. Sedangkan haji yang mabrur¹⁷ tidak ada ganjarannya kecuali surga.”

Bukhari dan Muslim juga meriwayatkan sabda Nabi saw dari Abu Hurairah, bahwa Nabi saw pernah bersabda, ” Barang siapa yang melaksanakan ibadah haji seraya menjauhkan diri dari *rafatsa* dan *fushuk* maka ia kembali setelah itu (dalam keadaan suci bersih) seperti pada hari ketika dilahirkan oleh ibunya” H.R Abu Hurairah “Orang-orang yang sedang berhaji dan berumrah adalah tamu-tamu Allah; apabila mereka berdoa kepada-Nya, niscaya Ia akan mengabulkan; dan apabila mereka memohon ampunan-Nya niscaya akan mengampuni mereka”¹⁸

c. Syarat Syahnya Haji

Syarat-syarat sahnya haji, ada dua: yang berkaitan dengan keislaman seseorang dan waktu pelaksanaannya. Haji hanya dianggap sah apabila dilakukan oleh seseorang Muslim, walaupun belum dewasa. Seorang anak yang mumayyiz hendaknya meniatkan ihram haji atas namanya sendiri. Tetapi apabila ia masih terlalu kecil, belum mumayyiz, maka walinyalah yang meniatkan untuknya, lalu diajak bersama-sama mengerjakan apa yang harus dikerjakan dalam haji.

¹⁷Haji mabrur menurut sebagian ulama, ialah yang tidak tercemar oleh perbuatan dosa selama pelaksanaannya. Menurut Hasan al-Basri, “Tanda haji mabrur ialah apabila sepulang dari haji hati menjadi zuhud (tidak dikuasai oleh kemewahan hidup duniawi dan bertambah keinginannya kepada akhirat. Dan menurut sebagian ulama lainnya, ialah yang disertai dengan memberi makan orang miskin serta bertutur kata lemah lembut. Lihat Muhammad Bagir al-Habsy Fiqih Praktis menurut al-Qur’an, hadis, dan pendapat ulama (Bandung: Mizan, 1999), hlm. 381

¹⁸Hadis Riwayar Bukhari dan Muslim

Adapun syarat kedua berkaitan dengan sahnya ibadah haji, ialah waktu pelaksanaannya. Yaitu dimulai bulan Syawal, Dzulqaidah dan sembilan hari pertama di bulan Dzulhijjah sampai terbit fajar hari ke sepuluh, atau yang disebut juga yauman-Nahr.

Para fuqoha telah sepakat bahwa yang mewajibkan kaum Muslimin untuk melaksanakan ibadah haji adalah:

- 1) Beragama Islam
- 2) Baligh
- 3) Berakal
- 4) Merdeka
- 5) Mampu

Orang-orang yang tidak memenuhi syarat-syarat tersebut tidak wajib melakukan ibadah haji, sebab syarat-syarat itu merupakan syarat taklif pada ibadah apapun tidak terkecuali ibadah haji.

Orang non muslim tidak sah dalam melaksanakan haji atau umroh. Jika dia berkunjung ke Tanah Suci bahkan mengikuti ibadah haji atau umroh seperti thawaf dan sa'i maka perjalanan haji atau umrohnya hanya sebatas jalan-jalan atau rekreasi.

Ukuran baligh (dewasa) adalah 9 tahun untuk anak perempuan dan sekitar 15 tahun untuk anak laki-laki. Atau sebagian mengatakan rata-rata umur 15 tahun, baik untuk anak

perempuan maupun anak laki-laki. Seorang yang belum mencapai usia baligh tidak memiliki kewajiban melaksanakan ibadah haji atau umroh. Bila dia sudah dewasa dan memiliki kemampuan materi dan non materi, maka wajib mengulangi ibadah haji atau umroh. Kemudian berakal sehat adalah tidak gila dan tidak memiliki gangguan jiwa.

Haji (dan umrah) menjadi wajib atas seseorang yang telah memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai muslim, *baligh*, berakal, merdeka (bukan budak) dan memiliki kemampuan (*istitha'ah*). Akan tetapi, seandainya seorang anak yang belum *baligh* melakukan haji maka hajinya itu sah walaupun tidak menggugurkan kewajibannya untuk berhaji lagi lagi kelak, jika telah mencapai usia *baligh* dan memiliki kemampuan untuk itu.¹⁹ Terkait dengan itu ada beberapa hal yang perlu dijelaskan lebih lanjut, yakni tentang *istitha'ah* (mampu), berhaji dengan biaya orang lain, berhutang untuk haji, berhaji dengan uang haram sebagai berikut :

1) Istitha'ah

Istitha'ah (mampu) yang merupakan salah satu syarat wajib haji, meliputi beberapa hal sebagai berikut:

- Kemampuan fisik untuk perjalanan menuju Mekkah dan mengerjakan kewajiban-kewajiban haji.

¹⁹Muhammad Bagir al-Habsy, *Fiqh Praktis*, hlm. 386.

Seseorang yang tidak memiliki kemampuan fisik, karena lanjut usia, atau penyakit menahun yang tidak bisa diharapkan kesembuhannya lagi, sedangkan ia mempunyai cukup harta untuk pergi haji, wajib mewakilkan orang lain (biasa disebut *badal*) untuk berhaji atas namanya. Namun harus diketahui bahwa seorang yang menjadi wakil orang lain untuk berhaji atas namanya, ia sendiri sebelum itu harus telah menunaikan wajib haji atas nama dirinya sendiri.

- Perjalanan yang aman ketika pergi dan pulang terhadap jiwa dan harta seseorang. Seandainya terdapat kekhawatiran adanya kerawanan perampok atau wabah penyakit dalam perjalanan, maka ia belum wajib haji karena belum dianggap berkemampuan untuk itu.
- Memiliki cukup harta selama perjalanan untuk keperluan makanan dan kendaraan untuk dirinya sendiri selama dalam perjalanan, maupun untuk keperluan keluarga yang ditinggalkan, sampai kembali lagi kepada mereka: termasuk makanan, pakaian, tempat tinggal, dan kendaraan; serta peralatan dan modal yang diperlukan bagi kelancaran pekerjaannya sepulangnya dari haji. Atau

jika ia memerlukan sebuah rumah tempat tinggalnya, atau biaya pernikahannya, maka yang demikian itu lebih diutamakan dari haji.²⁰

2) Haji atas Biaya Orang Lain

Saat ini orang naik haji tidak selalu karena dia mampu, tetapi karena mendapat biaya dari orang lain. Bagaimana pendapat ulama dalam persoalan ini. Jika ada orang lain bersedia memberinya semua atau sebagian dari biaya hajinya, maka ia tidak wajib menerimanya, jika hal itu akan membuatnya merasa rendah diri akibat berhutang budi.

Karena itu pula, ia boleh saja menolak pemberian seperti itu dan dengan penolakannya itu ia tidak dapat memiliki kemampuan. Meski demikian, jika ia bersedia menerima pemberian tersebut, lalu melaksanakan hajinya, maka hajinya itu tetap sah sebagai *hajjat al-Islam* (sehingga tidak ada lagi kewajiban berhaji atas dirinya, kecuali jika ia ingin ber-*tathawwu*“.²¹

d. Rukun-Rukun Haji

Yang dimaksud rukun haji adalah prosesi kegiatan yang harus dilakukan dalam ibadah haji, dan jika tidak dikerjakan hajinya tidak sah. Adapun rukun haji adalah sebagai berikut :

²⁰*Ibid.*, Bandingkan dengan al-Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah*, hlm. 420-421. Ibn Rusyd, *Bidayat al-Mujtahid*, hlm. 295.

²¹Muhammad Bagir al-Habsy, *Fiqh Praktis*, h. 386

- 1) Ihram
- 2) Tawaf Ifadah
- 3) Wukuf
- 4) Sa'i
- 5) Tahallul
- 6) Tertib

Begitupun halnya dengan Umroh, rukun tersebut harus dilaksanakan kecuali wukuf. Adapun hal-hal yang wajib, yakni yang apabila tidak dikerjakan dapat dan harus diganti dengan dam ada enam:

- 1) Ihrom dari miqat (tempat yang ditentukan untuk memulai haji). Maka barangsiapa melampaui miqat tanpa berihrom diwajibkan membayar dam (dendam) seekor domba.
- 2) Melempar jumroh. Barang siapa tidak melakukannya, diwajibkan membayar dam, seekor doba.
- 3) Meneruskan wukuf di Arafah sampai telah matahari terbenam.
- 4) Menginap (mabit) di Muzdalifah.
- 5) Menginap (mabit) di Mina.
- 6) Thawaf wada (thawaf perpisahan sebelum meninggalkan Makkah).

Jika salah satu rukun tersebut diabaikan, maka jelas hajinya tidak akan sah atau sempurna. Menurut suatu pendapat apabila jamaah haji yang meninggalkan keempat rukun yang terakhir yaitu: wukuf di Arafah, menginap di Muzdalifah, menginap di Mina dan thawaf wada maka wajib atasnya untuk membayar *dam*, namun ada pendapat yang menyatakan bahwa membayar *dam* tersebut hanya dianjurkan.

e. Tata cara manasik haji adalah sebagai berikut :

1) Melakukan ihram dari mîqât yang telah ditentukan

Ihram dapat dimulai sejak awal bulan Syawal dengan melakukan mandi sunah, berwudhu, memakai pakaian ihram, dan berniat haji dengan mengucapkan *Labbaik Allâhumma hajjan*, yang artinya "aku datang memenuhi panggilanmu ya Allah, untuk berhaji".

Kemudian berangkat menuju arafah dengan membaca *talbiah* untuk menyatakan niat:

Labbaik Allâhumma labbaik, labbaik lâ syarîka laka labbaik, inna al-hamda, wa ni'mata laka wa al-mulk, lâ syarîka laka

Artinya: "Aku datang ya Allah, aku datang memenuhi panggilan-Mu; Aku datang, tiada sekutu bagi-Mu, aku datang; Sesungguhnya segala pujian, segala

kenikmatan, dan seluruh kerajaan, adalah milik Engkau; tiada sekutu bagi-Mu.”

2) Wukuf di Arafah

Dilaksanakan pada tanggal 9 Zulhijah, waktunya dimulai setelah matahari tergelincir sampai terbit fajar pada *hari nahar* (hari menyembelih kurban) tanggal 10 Zulhijah.

Saat wukuf, ada beberapa hal yang harus dilakukan, yaitu: shalat jamak taqdim dan qashar zuhur-ashar, berdoa, berzikir bersama, membaca Al-Qur'an, shalat jamak taqdim dan qashar maghrib-isyah.

3) Mabî't di Muzdalifah, Mekah

Waktunya sesaat setelah tengah malam sampai sebelum terbit fajar. Disini mengambil batu kerikil sejumlah 49 butir atau 70 butir untuk melempar jumrah di Mina, dan melakukan shalat subuh di awal waktu, dilanjutkan dengan berangkat menuju Mina.

Kemudian berhenti sebentar di *masy'ar al-harâm* (monumen suci) atau Muzdalifah untuk berzikir kepada Allah SWT (QS 2: 198), dan mengerjakan shalat subuh ketika fajar telah menyingsing.

4) Melontar jumrah 'aqabah

Dilakukan di bukit 'Aqabah, pada tanggal 10 Zulhijah, dengan 7 butir kerikil, kemudian menyembelih hewan kurban.

5) Tahalul

Tahalul adalah berlepas diri dari ihram haji setelah selesai mengerjakan amalan-amalan haji.

Tahalul awal, dilaksanakan setelah selesai melontar jumrah 'aqabah, dengan cara mencukur/memotong rambut sekurang - kurangnya 3 helai. Setelah tahalul, boleh memakai pakaian biasa dan melakukan semua perbuatan yang dilarang selama ihram, kecuali berhubungan seks.

Bagi yang ingin melaksanakan tawaf ifâdah pada hari itu dapat langsung pergi ke Mekah untuk tawaf. Dengan membaca talbiah masuk ke *Masjidil Haram* melalui *Bâbussalâm* (pintu salam) dan melakukan tawaf. Selesai tawaf disunahkan mencium *Hajar Aswad* (batu hitam), lalu shalat sunah 2 rakaat di dekat makam Ibrahim, berdoa di *Multazam*, dan shalat sunah 2 rakaat di *Hijr Ismail* (semuanya ada di kompleks Masjidil Haram).

Kemudian melakukan sa'i antara bukit Shafa dan Marwa, dimulai dari Bukit Shafa dan berakhir di Bukit Marwa. Lalu dilanjutkan dengan tahalul kedua, yaitu

mencukur/memotong rambut sekurang-kurangnya 3 helai. Dengan demikian, seluruh perbuatan yang dilarang selama ihram telah dihapuskan, sehingga semuanya kembali halal untuk dilakukan. Selanjutnya kembali ke Mina sebelum matahari terbenam untuk mabîr di sana.

6) Mabîr di Mina

Dilaksanakan pada hari *tasyrik* (hari yang diharamkan untuk berpuasa), yaitu pada tanggal 11, 12, dan 13 Zulhijah. Setiap siang pada hari-hari tasyrik itu melontar jumrah *ûlâ*, *wustâ*, dan 'aqabah, masing-masing 7 kali.

Bagi yang menghendaki *nafar awwal* (meninggalkan Mina tanggal 12 Zulhijah setelah jumrah sore hari), melontar jumrah dilakukan pada tanggal 11 dan 12 Zulhijah saja. Tetapi bagi yang menghendaki *nafar sânî* atau nafar akhir (meninggalkan Mina pada tanggal 13 Zulhijah setelah jumrah sore hari), melontar jumrah dilakukan selama tiga hari (11, 12, dan 13 Zulhijah). Dengan selesainya melontar jumrah maka selesailah seluruh rangkaian kegiatan ibadah haji dan kembali ke Mekah.

7) Tawaf ifâdah

Bagi yang belum melaksanakan tawaf ifâdah ketika berada di Mekah, maka harus melakukan tawaf ifâdah dan sa'i. Lalu melakukan tawaf wada' sebelum meninggalkan Mekah untuk kembali pulang ke daerah asal.²²

f. Macam – macam Haji

1) Haji ifrâd

Haji ifrâd yaitu membedakan ibadah haji dengan umrah. Ibadah haji dan umrah masing-masing dikerjakan tersendiri. Pelaksanaannya, ibadah haji dilakukan terlebih dulu, setelah selesai baru melakukan umrah. Semuanya dilakukan masih dalam bulan haji.

Cara pelaksanaannya adalah:

- ihram dari mîqât dengan niat untuk haji
- ihram dari mîqât dengan niat untuk umrah

2) Haji tamattu'

Haji tamattu' adalah melakukan umrah terlebih dulu pada bulan haji, setelah selesai baru melakukan haji.

Orang yang melakukan haji tamattu' wajib membayar *hadyu* (denda), yaitu dengan menyembelih seekor kambing. Jika tidak mampu dapat diganti dengan berpuasa selama 10 hari, yaitu 3 hari selagi masih berada

²² Al-Sayyid Sabiq...hal.318-320

di tanah suci, dan 7 hari setelah kembali di tanah air. Cara pelaksanaannya adalah:

- ihram dari mîqât dengan niat untuk umrah
- melaksanakan haji setelah selesai melaksanakan semua amalan umrah

3) Haji qirân

Haji qirân adalah melaksanakan ibadah haji dan umrah secara bersama-sama. Dengan demikian segala amalan umrah sudah tercakup dalam amalan haji. Cara pelaksanaannya adalah :²³

- ihram dari mîqât dengan niat untuk haji dan umrah sekaligus
- melakukan seluruh amalan haji

4) Haji akbar (haji besar)

Istilah *haji akbar* disebut dalam firman Allah SWT pada surah *At-Taubah*: 3 yang artinya:

“Dan (inilah) suatu pemakluman dari Allah dan Rasul-Nya kepada manusia pada hari haji akbar, bahwa sesungguhnya Allah dan Rasul-Nya berlepas diri dari orang-orang musyrikin...”

Ada beberapa pendapat ulama tentang haji akbar, yaitu haji akbar adalah:

²³ Ibid hal 325

- haji pada hari wukuf di Arafah
- haji pada hari nahar
- haji yang wukufnya bertepatan dengan hari jum'at
- ibadah haji itu sendiri beserta wukufnya di Arafah

Namun pendapat yang paling masyhur adalah pendapat yang menyatakan bahwa haji akbar adalah haji yang wukufnya jatuh pada hari jum'at. Ada pula *haji asgar* (haji kecil) adalah istilah lain untuk umrah.

5) Haji mabrur

Haji mabrur adalah ibadah haji seseorang yang seluruh rangkaian ibadah hajinya dapat dilaksanakan dengan benar, ikhlas, tidak dicampuri dosa, menggunakan biaya yang halal, dan yang terpenting, setelah ibadah haji menjadi orang yang lebih baik.

Balasan bagi orang yang mendapat haji mabrur adalah surga. Hal ini didasarkan pada sabda Rasulullah SAW yang diriwayatkan oleh Abu Hurairah yang artinya :

“Umrah ke satu ke umrah berikutnya adalah penebus dosa di antara keduanya, dan haji mabrur ganjarannya tiada lain kecuali surga.”(HR Bukhari dan Muslim)

g. Sejarah Ibadah Haji dan Peran Penyelenggaraan Haji di Indonesia

Sejarah ibadah haji tidak terlepas dari kota-kota yang menjadi pusat pelaksanaan haji. Makkah yang merupakan pusat kegiatan ibadah haji adalah tempat Nabi Muhammad SAW dilahirkan. Termasuk dibesarkannya Nabi Ismail A.S, oleh kedua orang tuanya yaitu Nabi Ibrahim A.S dan Siti Hajjar yang menjadi awal-mula sejarah haji tersebut.

Peranan negara dalam penyelenggaraan haji bertujuan “mengontrol dan mengawasi.” Terdapat ketakutan pemerintah terhadap peranan ibadah haji dalam mewujudkan persatuan Muslim seluruh dunia. Peranan pemerintah itu kemudian mengalami perubahan yang mendasar ketika Indonesia merdeka. Peranan pemerintah tidak lagi bertujuan “mengawasi dan mengontrol”, tetapi lebih diarahkan kepadamelayani dan melindungi. Dalam implementasi, bentuk pelayanan dan perlindungan dalam soal keterlibatan pihak swasta dalam penyelenggaraan ibadah haji dari berbagai aspeknya berupa regulasi penyelenggaraan haji, ongkos naik haji, pemondokan, transportasi, penentuan tarif penerbangan, profesionalisasi petugas haji dan katering jamaah haji.

Kompleksitas permasalahan dalam penyelenggaraan haji dari tahun ke tahun, menuntut lahirnya sistem manajemen yang

mampu mengakses segenap fungsi-fungsi manajerial seperti, perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, serta adanya pengawasan guna mencapai penyelenggaraan haji yang aman, lancar, aman, tertib, teratur dan ekonomis. Secara singkat dapat dikatakan manajemen haji diperlukan untuk terciptanya penyelenggaraan haji yang efektif, efisien dan rasional. Secara garis besar, manajemen haji itu dihadapkan pada enam tugas pokok yakni:

- 1) Membangun hubungan kenegaraan, dalam ranah diplomatik dengan negara tujuan haji, yakni Saudi Arabia.
- 2) Menyusun rencana dan program agar berada dalam bingkai tujuan dan misi pelaksanaan haji secara keseluruhan.
- 3) Bertanggungjawab atas keseluruhan aspek penyelenggaraan haji
- 4) Menyelenggarakan operasional haji dengan aman
- 5) Mengomodasi perbedaan keagamaan yang dianut masyarakat dan besarnya jumlah jemaah haji dengan porsi yang terbatas
- 6) Pelestarian nilai-nilai dalam ikatannya dengan hubungan sosial kemasyarakatan

Di Indonesia, transisi terhadap kondisi manajemen publik ini mulai dilakukan setelah masa pemerintahan baru paskah

Orde Baru. Beberapa departemen pemerintah melakukan proses reformasi birokrasi dengan menggunakan atau menerapkan paradigma baru prinsip manajemen dan administrasi publiknya, termasuk pelayanan publik. Reformasi birokrasi yang dilakukan oleh departemen-departemen pemerintahan di Indonesia telah menunjukkan beberapa perubahan yang signifikan, walaupun banyak hambatan dalam prosesnya. Meskipun menyisakan banyak persoalan, reformasi birokrasi paling tidak merupakan pemicu awal untuk menata manajemen dan administrasi publik milik Negara yang kala masa Orde Baru terkesan lamban dan tidak profesional melayani kepentingan publik. Meskipun dengan susah payah merubah mindset para penyelenggaranya, terutama para pegawai negeri yang senior, namun sedikit demi sedikit perbaikan mulai terasa.

Urusan haji di Indonesia dipercayakan kepada Kementrian Agama (Kemenag) sesuai dengan amanat Undang-Undang. Kementrian ini bertugas sebagai pelaksana sekaligus pengawas pelaksanaan ibadah haji di tanah air. Kemenag bertindak sebagai pemain sekaligus wasit "*controller*" dalam persoalan ini. Sehingga fungsi manajemen yang harus dilakukan oleh kementrian ini begitu kompleks. Pemerintah bersama dengan DPR telah menetapkan Undang-Undang pelaksanaan haji sebagai landasan yuridis formal yang dipakai sebagai bahan

rujukan semua pihak, terutama Kemenag yang menjadi “*person in charge*” atau pelaksana utama dalam urusan ini. Undang-undang No. 17/1999 tentang penyelenggaraan haji diperbaiki sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan perubahan reformasi sosial politik di tanah air yakni UU no. 13/2008.

Pembaharuan ini dilakukan seiring dengan beberapa aspek yang perlu diperjelas dan diurus. Undang-undang inilah yang dijadikan sebagai dasar pelaksanaan manajemen pelayanan dan administrasi publik haji yang akan diurus. Profesionalisme penyelenggaraan dan pelayanan menjadi kunci utama untuk memenuhi azas dan tujuan penyelenggaraan haji ini sendiri, jika kita menginginkan manajemen dan administrasi publik yang handal dan berhasil guna.

Pada masa orde baru pemerintahan memiliki hak penuh atas penyelenggaraan ibadah haji yang terpusat di Departemen Agama dan Direktorat Jenderal Urusan Haji. Upaya peningkatan yang dilakukan pada masa itu yaitu:

- 1) Penyempurnaan pola pembinaan dan bimbingan jamaah haji dengan pengadaan pelatihan calon jamaah haji sesuai kebutuhan.
- 2) Peningkatan keikutsertaan ormas Islam terutama Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia (IPHI) dalam pembinaan dan bimbingan calon jamaah haji.

- 3) Penyempurnaan materi pembinaan dan bimbingan termasuk pendalaman kondisi obyektif Arab Saudi pada musim haji.
 - 4) Pengusahaan adanya fatwa MUI tentang ibadah haji sekali seumur hidup serta ibadah umroh di bulan ramadhan.
- h. **Konsepsi Pengelolaan Keuangan/Dana Haji**

Dilihat dari asalnya dana haji dapat dibedakan menjadi dua, dana yang bersumber dari jemaah haji yang disebut dengan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH), dan dana yang bersumber dari APBN. Selain dua jenis dana tersebut, ada juga dana haji yang berasal dari hasil optimalisasi setoran awal (*indirect cost*). Sebagaimana diketahui BPIH digunakan untuk keperluan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji yang besarnya ditetapkan oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia²⁴.

BPIH yang disetor ke rekening Menteri melalui Bank Syariah/dan atau bank umum nasional yang ditunjuk, dikelola oleh Menteri Agama RI dengan mempertimbangkan nilai manfaat. Nilai manfaat ini digunakan langsung untuk membiayai belanja operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Komponen BPIH terdiri komponen Biaya Langsung (*Direct Cost*) dan komponen Biaya Tidak Langsung (*Indirect Cost*). Komponen Biaya Langsung terdiri atas beberapa

²⁴ Sebagaimana tercantum dalam pasal 21 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

komponen yang juga berubah-ubah dari tahun ke tahun. Pada tahun 1431 H/2010 M, komponen ini terdiri atas Biaya Penerbangan, *General service fee* KSA yang meliputi pelayanan *Muasassah Thawwafah*, *Muasassah al Adilla*, dan *Maktab Wukala al Muwahad*, perkemahan di Arafah-Mina, angkutan darat/naqobah Jeddah, Makkah, Madinah dan Armina, komponen biaya pelayanan di Arab Saudi meliputi sewa pemondokan di Makkah dan sewa pemondokan di Madinah, serta komponen *living cost*. Sedangkan komponen biaya langsung (*Direct Cost*) untuk tahun 1432 H/2012 M mengalami perubahan komponen dan hanya meliputi komponen biaya penerbangan, Pemondokan di Makkah, Pemondokan di Madinah, dan komponen *living cost*.

Sementara, komponen biaya tidak langsung (*Indirect Cost*) terdiri atas beberapa komponen, yaitu biaya langsung ke jemaah dan biaya operasional, yang meliputi biaya operasional di Arab Saudi, biaya operasional di Dalam Negeri, *safeguarding*, dan *contingency*. Dana hasil optimalisasi setoran awal jemaah haji dapat dikelola dalam berbagai bentuk investasi. Tidak hanya dalam bentuk sukuk seperti yang selama ini berjalan. Tapi juga dalam bentuk investasi produktif. Dan yang paling penting dari semua itu adalah bagaimana dana hasil investasi itu dapat bermanfaat untuk kepentingan jemaah haji dan kepentingan umat Islam secara umum. Jemaah haji yang

selama ini menyimpan dana setoran haji ke bank perlu menikmati hasilnya, misalnya untuk meminimalisasi biaya haji.

B. Penelitian Terdahulu

Adapun Penelitian yang serupa telah banyak dilakukan, dimulai dari penelitian tesis yang dilakukan Oleh Edy Aulia Rakhman dari Universitas Diponegoro Semarang yang berjudul “ Efektifitas Undang – undang No. 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Konsumsi Haji (Studi Di Kabupaten Sidoarjo)” dengan fokus penelitian meliputi 1). Tinjauan umum mengenai Penyelenggaraan Ibadah Haji 2). Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Konsumen 3). Tinjauan umum Perlindungan Konsumen dalam Ekonomi Islam. Dengan hasil analisisnya yakni Mengenai efektifitas Undang – undang No. 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, maka dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan ibadah haji secara umum telah berjalan dengan baik dan konsisten. Ketentuan sanksi yang ditujukan bagi penyelenggara ibadah haji juga cukup efektif. Adapun kendala yang ditemui didalam penyelenggaraan ibadah haji, tidak bisa dikatakan sebagian kurang efektif dan konsistennya Undang – undang No. 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, kendala tersebut berasal dari sistem manajemen yang kurang memberikan nilai kepuasan pelayanan bagi konsumen haji. Faktor – faktor lain yang juga menjadi kendala adalah

timbulnya persaingan usaha tidak sehat dikalangan penyelenggara ibadah haji swasta.²⁵

Tesis yang selanjutnya yang pernah dilakukan pada tahun 2004 Abdus Shomad Mahasiswa UIN Syarif Hidayauallah Jakarta dalam penelitiannya yang berjudul “Evaluasi Penyelenggaraan Ibadah Haji oleh Dirjen Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh Kementian Agama Republik Indonesia tahun 2010 – 2011” dengan focus penelitian meliputi 1). Bagaimana gambaran umum tentang penyelenggaraan haji Indonesia tahun 2010 – 2011 2). Bagaimana evaluasi penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia pada tahun 2010 – 2011 3).bagaimana perbandingan evaluasi penyelenggaraan ibadah haji pada tahun 2010 dengan tahun 2011. Dari hasil penelitiannya kita dapat mengetahui tentang tahapan - tahapan Penyelenggaraan Ibadah haji Kementrian Agama berikut permasalahan – permasalahan yang dihadapi selama pelaksanaan tersebut serta beberapa tahapan evaluasi yang dilakukan oleh Dirjen Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.²⁶

Dalam penelitian-penelitian tersebut diatas, masih belum ada kejelasan mengenai implementasi Undang – undang dalam penyelenggaraan ibadah haji dilingkungan Kementrian Agama. Oleh karena itu dalam penelitian ini penulis akan meneliti “ Implementasi Undang – undang Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah

²⁵ Aulia Rakhman, Edy. Universitas Diponegoro Semarang. Tesis Efektifitas Undang – undang No. 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Konsumsi Haji (Studi Di Kabupaten Sidoarjo).

²⁶ Abdus Shomad Mahasiswa. UIN Syarif Hidayauallah Jakarta tesis “Evaluasi Penyelenggaraan Ibadah Haji oleh Dirjen Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh Kementian Agama Republik Indonesia tahun 2010 – 2011”.

Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Tulungagung dan Trenggalek”.

C. Paradigma Penelitian

Paradigma adalah suatu cara pandang untuk memahami kompleksitas dunia nyata. Paradigma tertanam kuat dalam sosialisasi para penganut dan praktisinya. Paradigma menunjukkan pada mereka apa yang penting, absah, dan masuk akal. Paradigma juga bersifat normatif, menunjukkan kepada praktisinya apa yang harus dilakukan tanpa perlu melakukan pertimbangan eksistensi atau epistemologis yang panjang.²⁷

Paradigma yang digunakan di dalam penelitian ini adalah paradig konstruktivis. Paradigma konstruktivis, yaitu paradigma yang hampir merupakan antitesis dari paham yang meletakkan pengamatan dan objektivitas dalam menemukan suatu realitas atau ilmu pengetahuan. Paradigma ini memandang ilmu sosial sebagai analisis sistematis terhadap *socially meaningful action* melalui pengamatan langsung dan terperinci terhadap pelaku social yang bersangkutan menciptakan dan memelihara dan mengelola dunia mereka.²⁸

Peneliti memiliki pandangan bahwasannya dalam proses penerapan / implementasi Undang – undang tersebut pastilah memiliki hambatan dan segi positif dari diberlakukannya undang – undang tersebut. Karena banyaknya bab yang dimuat dalam undang – undang no. 13 tahun 2008

²⁷ Deddy Mulyana, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2003). Hal. 9

²⁸ Dedy N. Hidayat, *Paradigma dan Metodologi Penelitian Sosial Empirik Klasik*, (Jakarta : Departemen Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia. 2003) hal.3

penulis hanya fokus kedalam beberapa Bagian saja yakni aspek Pengorganisasian, Biaya penyelenggaraan ibadah haji, pendaftaran dan kuota, serta Mekanisme dan Prosedur Pembinaan Calon Jamaah Haji.

Undang – Undang tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji belum tegas memisahkan antara fungsi regulator, operator dan evaluator, selama ini tiga fungsi tersebut masih terpusat di Kementerian Agama sehingga ketika fungsi – fungsi tersebut terpusat di satu titik maka peluang abuse of power menjadi lebih besar. oleh karena itu munculnya gagasan untuk pemisahan antara regulator, operator, dan evaluator dalam revisi Undang – Undang tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, merupakan respons positif dan rasional bagi upaya perbaikan system penyelenggaraan haji yang lebih baik, professional dan akuntabel.