

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Indonesia adalah Negara yang mayoritas masyarakatnya beragama islam. Dalam ajaran islam, umat islam dianjurkan untuk mengerjakan ibadah haji sesuai atas rukun islam yang kelima. Dalam hukum islam terdapat beberapa syarat bagi calon jemaah haji yang harus dipenuhi untuk mengerjakan ibadah haji diantaranya syarat istitaah, baik finansial, fisik, maupun mental. Pelaksanaan ibadah haji di Indonesia adalah bentuk pertanggungjawaban negara terhadap pengakuan hak setiap penduduk untuk memeluk agama dan keyakinannya masing-masing. Terurai dalam “Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945” bahwasanya setiap Warga Negara berhak untuk menentukan agama sesuai dengan kepercayaan dan keyakinan masing-masing serta beribadat menurut agamanya.

Umat islam di seluruh dunia tentu memiliki niat untuk menunaikan ibadah haji. Ibadah haji sendiri hanya wajib dilakukan sekali dalam seumur hidup berbeda dengan umroh yang bisa dilaksanakan sewaktu-waktu. Setiap tahunnya ibadah haji dilaksanakan oleh seluruh umat muslim sedunia, karena merupakan ritual tahunan yang juga disebut musim haji. Mempertimbangkan kemampuan daya tampung dari Negara Arab di mana negara tersebutlah yang menjadi tujuan umat muslim di dunia. Waktu dilaksanakannya ibadah haji biasanya pada bulan Dzulhijjah. Pelaksanaan

ibadah haji ini dilaksanakan dari masa ke masa karena memiliki nilai-nilai historis yang sangat luar biasa.

Sebagai Negara dengan julukan Negara hukum, penyelenggaraan ibadah haji harus memperoleh legalitas hukum atau perlindungan hukum. Dalam pelaksanaannya didasarkan pada “Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji”. Dengan adanya payung hukum ini, maka terjamin Hak serta kewajiban calon jemaah haji sebagai warganegara yang menyelenggarakan serta pemerintah sebagai penyelenggara Ibadah Haji. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh memberikan suatu ketentuan dimana setiap rangkaian kegiatan tentang pengelolaan dan pelaksanaan ibadah haji mencakup pelayanan, pembinaan, serta perlindungan bagi jemaah haji.¹

Jemaah haji memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan, pembinaan, dan juga perlindungan yang baik, agar dalam menunaikan ibadahnya mendapatkan kelancaran dan sesuai atas ajaran agama islam. Dengan banyaknya peminat yang ingin melaksanakan ibadah haji yang datang dari berbagai dunia tak terkecuali Indonesia, ada kendala yang dihadapi dalam kapasitas atau batas maksimal dalam mengirimkan jemaah haji. Karena setiap periode tahun memiliki jumlah dan kapasitas, sehingga tidak semua masyarakat dengan mudah berangkat untuk menunaikan ibadah haji.

¹Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh

Ibadah haji sendiri menjadi investasi syiar serta kekukuhan islam yang sangat hebat bagi umat islam yang meyakini, karena memiliki tingkatan yang tinggi dalam rukun islam. Hal ini dapat direfleksikan dalam “*prosesi wukuf, thawaf, sa’i dan jamarat*”. Dalam amanah Undang-Undang tahun 1945 penyelenggaraan ibadah haji menjadi tanggungjawab dari Pemerintah. Walaupun Indonesia sudah memperoleh kuota haji yang relatif besar dibandingkan dengan negara lain, minat umat islam di Indonesia yang berniat untuk menjalankan ibadah haji melebihi dari kuota yang sudah disiapkan, sehingga menghadirkan beberapa dampak bagi calon jemaah haji, salah satunya seperti banyaknya daftar tunggu calon jemaah haji.

Sejumlah jemaah haji yang sudah mendaftarkan diri harus rela menunggu puluhan tahun untuk melakukan ibadah haji ke tanah suci, terlebih lagi apabila calon jemaah haji yang telah meninggal dunia sebelum keberangkatan karena terlalu lama menunggu. Sehubungan dengan hal itu, pemerintah juga harus memikirkan hak jemaah haji yang telah mendaftarkan tetapi harus menunggu dengan waktu yang cukup lama, serta memikirkan pula jalan keluar terhadap lonjakan calon jemaah haji sehingga tidak ada lagi daftar tunggu yang sangat lama untuk melaksanakan ibadah haji.

Hal ini dilakukan sebagai suatu bentuk upaya dalam mengatasi membludaknya jemaah haji yang berangkat untuk menjalankan ibadah haji, sehingga dengan upaya yang demikian jemaah haji yang melaksanakan ibadah haji mendapatkan kenyamanan dan keamanan. Selain menjadi sebuah permasalahan dalam daftar tunggu jemaah haji,

banyaknya/meningkatnya yang telah mendaftar atau menunggu untuk keberangkatannya, berdampak pula terhadap bertambahnya dana haji yang diterima Kementerian Agama RI.

Sehingga menjadi sangat penting terkait permasalahan pengelolaan dana haji yang besar. Maka kemudian muncul adanya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji. Dalam Pasal 20, yang bertugas dalam pengolahan dana haji adalah Badan Pengelola Keuangan Haji yang selanjutnya disebut BPKH. Badan Pengelola Keuangan Haji mempunyai tugas untuk menerima, mengembangkan, mengatur pengeluaran dan bertanggung jawab terhadap keuangan haji yang berhasil ditarik oleh BPKH. Selain itu BPKH juga memiliki kewenangan dalam mengurus investasi keuangan haji yang disesuaikan dengan prinsip syariah, kehati-hatian, aman, dan bermanfaat. BPKH juga dapat bekerjasama dengan lembaga lain menyangkut pengelolaan keuangan haji.

Badan Pengelola Keuangan Haji dalam melaksanakan tugas ataupun pekerjaannya telah ditetapkan dalam kebijakannya yang termuat pada peraturan-peraturan yang telah menjadi dasar BPKH. Selain itu juga ada kebijakan yang akan menjadi dasar hubungan dengan menjalankan tugasnya yaitu dalam “Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji”. Didirikannya BPKH diharapkan untuk menciptakan kualitas dalam pengelolaan keuangan haji, sehingga lebih dipercaya dengan sistem yang modern dan transparan untuk meningkatkan

efisiensi melalui investasi yang memperhitungkan pengembalian hasil yang optimal berprinsip syariah dengan tujuan meningkatkan kemaslahatan umat.

Pengelolaan dana haji sendiri memiliki berbagai asas di dalamnya, salah satunya adalah asas transparan yang ada di dalam “Pasal 2 huruf e dimana penjelasan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014” menjelaskan bahwa pengelolaan keuangan haji yang terbuka dan jujur harus diberikan informasi kepada masyarakat. Khususnya jemaah haji, sehingga dapat memahami bagaimana pelaksanaannya dan hasilnya dalam pengelolaan keuangan haji.²

Dalam pasal tersebut yang menjadi permasalahannya adalah adanya kata terbuka di dalam penjelasan asas transparan tersebut, sedangkan arti transparan dengan terbuka memiliki arti yang berbeda, dimana transparan memiliki arti yang terlihat namun masih samar-samar dan terbuka memiliki arti terlihat secara jelas/rinci. Sehingga dari pemaparan di atas bisa disimpulkan bahwa adanya kekaburan di dalam “Pasal 2 Huruf e Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji”. Karena tidak ada penjelasan secara jelas terkait adanya kata transparan yang seperti apa dalam pengelolaan dana haji. Selain asas transparansi di atas mekanisme mengenai pemaparan pengelolaan dana haji kepada calon jemaah haji juga masih belum dijelaskan bagaimana bentuk penyampaiannya seperti apa.

²Pasal 2 huruf e Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji

Maka dari itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam terkait permasalahan mengenai asas transparansi dalam pengelolaan dana haji yang dituangkan dalam judul *“Analisis Terhadap Asas Transparansi Dalam Pengelolaan Dana Haji Berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji”*.

ORISINALITAS PENELITIAN

No.	Nama Penelitian dan Asal Instansi	Judul dan Tahun Penelitian	Rumusan Masalah
1.	<p>Nama Penelitian : Khilyah Damayanty. AR</p> <p>Asal Instansi : Skripsi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah</p>	<p>Judul : Pengelolaan Dana Haji Untuk Investasi Pada Badan Pengelolaan Keuangan Haji (BPKH)</p> <p>Tahun Penelitian : 2020</p>	<p>1. Bagaimana kebijakan umum pengelolaan dana haji pada Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH)?</p> <p>2. Bagaimana implementasi pengelolaan dana haji untuk investasi pada Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH)?</p>
2.	<p>Nama Penelitian : M. Ali Mubarak</p> <p>Asal Instansi : Jurnal Fakultas Ushuluddin & Studi Agama UIN STS Jambi</p>	<p>Judul : Manajemen Pengelolaan Dana Haji Republik Indonesia (Studi Kolaborasi Antar Lembaga BPKH, Kemenag dan Mitra Keuangan Dalam Pengelolaan Dana Haji)</p> <p>Tahun Penelitian : 2020</p>	<p>1. Bagaimana upaya untuk mengungkapkan dimensi positif dan negatif terhadap praktek dan tata kelola keuangan yang melekat pada suatu lembaga keuangan?</p>

			2. Bagaimana aspek yuridis yang dipergunakan untuk menjawab kebutuhan publik atas keberadaan regulasi formal dan untuk melindungi para pihak?
--	--	--	---

Analisa:

1. Badan Pengelola Keuangan Haji adalah lembaga yang bertugas mengelola keuangan haji yang berdasarkan dengan Undang-Undang Pasal 20 Nomor 34 Tahun 2014. Pada dasarnya segala pelaksanaan yang akan dilakukan oleh Badan Pengelola Keuangan Haji sudah diatur dan tercantum dalam kebijakan umum yang terkandung dalam peraturan-peraturan yang menjadi konsep dasar Badan Pengelola Keuangan Haji. Dalam implementasinya berdasarkan aturan yang melandasi BPKH Nomor 5 Tahun 2018 tentang pembentukan investasi dana haji. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan umum yang mengatur investasi pada Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) adalah Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Dana Haji, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 dan Peraturan Badan Pengelolaan Keuangan Haji Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Dan Bentuk Investasi Keuangan Haji. Sedangkan pada implementasi pengelolaan dana haji bermula dari pembentukan investasi

keuangan haji yang kemudian dialokasikan pada penempatan dan investasi yang telah ditetapkan oleh Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH).

2. Tulisan ini akan membahas efektivitas dan kelaikan Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) dalam relasinya antar kelembagaan (*stake holder*) dan urgensinya untuk menjalankan amanat peraturan perundang-undangan dengan pendekatan *Hukum-Politik* dalam hal pelaksanaan *ritual* ibadah haji. Tulisan ini kemudian diharapkan dapat menjadi masukan serta sebagai pengkayaan dalam khazanah kajian pelaksanaan dan tata-kelola keuangan haji secara *komprehensifintegral*.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka penulis menetapkan rumusan masalah dalam skripsi yaitu sebagai berikut :

- 1.2.1 Bagaimana pengelolaan dana haji berdasarkan asas transparansi berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji?
- 1.2.2 Bagaimana pertanggungjawaban BPKH dalam pengelolaan dana haji berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari penjabaran rumusan masalah yang telah dipaparkan diatas, maka terdapat tujuan dari penelitian skripsi yang akan dicapai oleh peneliti yaitu :

1.3.1 Untuk mengetahui pengelolaan dana haji berdasarkan asas transparansi berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

1.3.2 Untuk mengetahui pertanggungjawaban BPKH dalam pengelolaan dana haji berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memiliki beberapa nilai nilaidan signifikansi penelitian (*research significanes and values*), baik secara teoritis maupun praktis,yakni:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Adapun manfaat teoritis dalam penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran suatu pengembangan ilmu khususnya asas transparansi dalam pengelolaan dana haji berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan haji.

1.4.2 Manfaat Praktis

1.4.2.1 Bagi Badan Pengelola Keuangan Haji

Penulisan skripsi ini diharapkan kepada badan pengelola keuangan haji agar selama bertugas lebih mengedepankan asas transparansi dalam pengelolaan dana haji berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan haji agar tidak menimbulkan reaksi negatif di masyarakat.

1.4.2.2 Bagi Pemerintah

Penulisan skripsi ini diharapkan kepada instansi terkait atau pemerintah yang berwenang untuk lebih meninjau terhadap asas transparansi dalam pengelolaan dana haji berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan haji.

1.4.2.3 Bagi Masyarakat

Hasil penelitian dan penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan sebagai pedoman masyarakat (calon jemaah haji) dalam asas transparansi pengelolaan dana haji berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan haji.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara ataupun suatu kegiatan yang dilakukan oleh peneliti untuk memperoleh data dan informasi tertentu, yang kemudian diolah serta dianalisis secara ilmiah, sehingga menghasilkan penelitian yang konkrit.

1.5.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Yuridis Normatif. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.³ Yang mana jenis penelitian Yuridis Normatif ini merupakan jenis penelitian

³Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Group, 2007, h.35.

yang menekankan pada kaidah-kaidah hukum dan ilmu hukum seperti perundang-undangan yang berlaku saat ini dan menjadi patokan perilaku setiap orang.

1.5.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan proses pemecahan atau penyelesaian masalah dalam suatu penelitian. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam skripsi ini yaitu Pada penelitian ini, pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang undangan untuk mengkaji permasalahan yang ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendekatan Konseptual yaitu memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatar belakangi dasar analisis terhadap asas transparansi dalam pengelolaan dana haji berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.⁴

1.5.3 Jenis bahan Hukum

Bahan hukum adalah suatu landasan yang dipakai sebagai acuan dalam proses penilitian agar bisa menjawab isu hukum ataupun suatu permasalahan yang ada, dan untuk memberikan petunjuk/arahan mengenai apa yang perlu dilakukan. Jenis bahan hukum yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini sebagai berikut:

⁴Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta, Kencana Prenada Media Grop, 2016, h. 42

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Sumber bahan hukum primer berisi tentang Peraturan Perundang-Undangan dan catatan Resmi, meliputi :

- a. “Undang-Undang Dasar 1945”.
- b. “Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji”.
- c. “Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Dan Umroh”.

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ialah bahan hukum yang sifatnya memperjelas bahan hukum primer. Sumber Bahan Hukum Sekunder Berisi : Buku-Buku, Jurnal, Skripsi, Kamus Hukum, Internet.

1.5.4 Teknik penelusuran Bahan Hukum

Teknik penelusuran bahan hukum yang dipakai oleh skripsi inisialah studi kepustakaan. Studi kepustakaan ialah proses kegiatan yangmana berhubungan dengan metode pengumpulan bahan hukum yang nantinya digunakan dalam penelitian. Rangkaian kegiatan pada teknik studi kepustakaan seperti mengumpulkan informasi dari beberapa sumber seperti Undang-Undang, buku, jurnal, skripsi, dan internet. Kemudian setelah bahan hukum terkumpul, kemudian dipilah sesuai dengan masalah yang diangkat dalam penelitian ini, serta disusun sesuai kebenaran yang akan digunakan untuk mengkaji tentang analisis terhadap asas transparansi dalam

pengelolaan dana haji berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

1.5.5 Teknik Analisa Bahan Hukum

Penyusunan skripsi ini bahan hukum yang diperoleh kemudian dianalisis menggunakan analisis kualitatif normatif. Analisis kualitatif normatif adalah suatu teknik atau cara penelitian yang tidak menganalisis serta mengolah bahan hukum secara menyeluruh. Selanjutnya dianalisis menggunakan teknik preskriptif, yakni teknik menganalisis suatu permasalahan yang ada berdasarkan pada aturan yang berlaku. Dan terakhir dianalisis menggunakan teknik deduktif yakni mengkaji dan juga menganalisis dari umum ke khusus tentang analisis terhadap asas transparansi dalam pengelolaan dana haji berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

1.5.6 Definisi Konseptual

Definisi konseptual merupakan pemahaman konsep yang digunakan sehingga dapat akurat dengan kondisi atau keadaan dalam kehidupan masyarakat.

a. Asas Transparansi

Asas transparansi adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh suatu informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dan memperhatikan perlindungan baik terhadap hak asasi pribadi, golongan, maupun rahasia negara.

b. Dana Haji

Dana Haji adalah dana setoran biaya penyelenggaraan ibadah haji, dana efisiensi penyelenggaraan haji, dana abadi umat, serta nilai manfaat yang dikuasai oleh negara dalam rangka penyelenggaraan ibadah haji dan pelaksanaan program kegiatan untuk kemaslahatan umat

c. Pertanggungjawaban Hukum

Bahwa seseorang bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia bertanggungjawab atas suatu sanksi bila perbuatannya bertentangan.

1.6 Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini disusun dalam sebuah skripsi yang membahas dan menguraikan masalah, dimana diantara bab yang satu dengan bab yang lainnya saling berkaitan dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan, yang secara ringkas disusun dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab I berisi tentang Latar Belakang, Rumusan, Tujuan, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab II berisi tentang pengertian dan konsep yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yaitu Asas Transparansi, Pengelolaan Dana Haji, Jemaah Haji dan Pertanggungjawaban Hukum.

BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab III hasil dan pembahasan berisi tentang pembahasan dari permasalahan yang diangkat oleh penulis yaitu Bagaimana pengelolaan dana haji berdasarkan asas transparansi berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji dan Bagaimana pertanggungjawaban BPKH dalam pengelolaan dana haji berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

BAB IV PENUTUP

Dalam bab IV berisi tentang kesimpulan dan saran, dimana kesimpulan menjelaskan tentang hasil dari permasalahan yang telah diangkat oleh penulis dan berisikan saran.

