

**PENETAPAN BIAYA HAJI TAHUN 2023 DALAM
PERSPEKTIF TEORI MAŞLAĤAH**

TESIS

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat
guna Memperoleh Gelar Magister
dalam Ilmu Agama Islam



oleh:

NAYLAN NAFISAH

NIM : 2100018009

Konsentrasi : Hukum Ekonomi Islam

**PROGRAM MAGISTER ILMU AGAMA ISLAM
PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
SEMARANG
2023**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama lengkap : **Naylan Nafisah**

NIM : 2100018009

Judul Penelitian: **Formulasi Penetapan Biaya Haji Tahun
2023 dalam Perspektif Teori *Maşlahah***

Program Studi : Ilmu Agama Islam

Konsentrasi : Hukum Ekonomi Islam

Menyatakan bahwa tesis yang berjudul:

**FORMULASI PENETAPAN BIAYA HAJI TAHUN 2023
DALAM PERSPEKTIF TEORI *MAŞLAHAH***

Secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri,
kecuali bagian tertentu yang dirujuk sumbernya.

Semarang, 20 November 2023

Pembuat Pernyataan,



NIM. 2100018009



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
PASCASARJANA**

Jl. Walisongo 3-5, Semarang 50185, Indonesia, Telp - Fax: +62 24 7614454,
Email: pascasarjana@walisongo.ac.id, Website: <http://pascasarjana.walisongo.ac.id/>

PENGESAHAN TESIS

Tesis yang ditulis oleh:

Nama lengkap : **Naylan Nafisah**

NIM : 2100018009

Judul Penelitian : **Penetapan Blaya Haji Tahun 2023 dalam Perspektif
Teori *Ma'alahah***

telah dilakukan revisi sesuai saran dalam Sidang Ujian Tesis pada tanggal 13 Desember 2023 dan layak dijadikan syarat dalam memperoleh Gelar Magister dalam bidang Ilmu Agama Islam.

Disahkan oleh:

Nama lengkap & Jabatan	tanggal	Tanda tangan
Dr. H. Ahmad Furqon, Lc, MA Ketua Sidang/Penguji	22/12/2023	
Dr. H. Khoirul Anwar, M.Ag Sekretaris Sidang/Penguji	22/12/2023	
Dr. H. Ali Murtadho, M.Ag Pembimbing/Penguji	22/12/2023	
Prof. Dr. Rokhmadi, M.Ag Pembimbing/Penguji	22/12-2023	
Prof. Dr. Hj. Siti Mujibatun, M.Ag Penguji	21/12 ²⁰²³	

NOTA PEMBIMBING

Semarang, 20 November 2023

Kepada
Yth. Direktur Pascasarjana
UIN Walisongo
Di Semarang

Assalamu 'alaikum wr. wb.

Dengan ini diberitahukan bahwa saya telah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap tesis yang ditulis oleh:

Nama : Naylan Nafisah
NIM : 2100018009
Konsentrasi : Hukum Ekonomi Islam
Program Studi : Ilmu Agama Islam
Judul : **Penetapan Biaya Haji tahun 2023 dalam Perspektif Teori *Maṣṭalah***

Kami memandang bahwa tesis tersebut sudah dapat diajukan kepada Pascasarjana UIN Walisongo untuk diujikan dalam Sidang Ujian Tesis.

Wassalamu 'alaikum wr. wb.

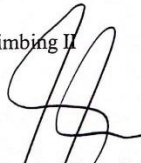
Pembimbing I



Dr. H. Ali Murtadho, M.Ag

NIP. 197108301998031003

Pembimbing II



Prof. Dr. Rokhmadi, M.Ag

NIP. 196605181994031002

ABSTRAK

Judul : **Penetapan Biaya Haji Tahun 2023 dalam Perspektif Teori *Maṣlahah***

Nama : Naylan Nafisah

NIM : 2100018009

Polemik kenaikan biaya haji sebab kurangnya pengetahuan maupun pemahaman terkait bagaimana proses penetapan biaya haji menimbulkan pro kontra di berbagai kalangan. Tujuan penelitian ini yaitu: (1) Untuk mengetahui proses penetapan biaya haji Tahun 2023, (2) Untuk mengetahui aspek keadilan dan nilai manfaat dalam penetapan biaya haji Tahun 2023, (3) Untuk mengetahui penetapan biaya haji Tahun 2023 dalam perspektif teori *maṣlahah*. Metode penelitian ini yaitu penelitian kualitatif dengan pendekatan normatif dan sosiologis. Sumber data primer berupa wawancara dengan Komisi VIII DPR RI, Dirjen Penyelenggara Haji dan Umrah Kementerian Agama RI serta jemaah haji Tahun 2023. Adapun sumber data sekunder berasal dari dokumen arsip data dan website. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi serta dokumentasi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) Penetapan biaya haji Tahun 2023 melalui 4 tahap: (a) membentuk panitia kerja, (b) membahas dinamika yang terjadi, (c) optimalisasi keuangan BPKH, dan (d) tinjauan ke Arab Saudi, (2) Realisasi aspek keadilan dalam penetapan biaya haji dengan menimbang *istiṭā'ah* terhadap kemampuan finansial melebihi 50% dari keseluruhan biaya haji dan selebihnya ditanggung oleh nilai manfaat. Realisasi dari nilai manfaat berupa imbal hasil dari investasi yang didistribusikan melalui dua tahap per tahun serta subsidi dana haji kepada calon Jemaah Tahun 2023 sebesar 44,7% dari kekurangan biaya haji yang dibayarkan sebelumnya yaitu sebesar 55,3%, (3) *Maṣlahah* dalam penetapan biaya haji Tahun 2023 berupa *maṣlahah al-'āmmah* yang direalisasikan dalam wujud penetapan biaya haji tahun 2023 dengan biaya yang naikkan dari tahun sebelumnya untuk menjaga keseimbangan nilai manfaat dan menghindari

merugikan calon Jemaah yang masih dalam masa tunggu sebagai implementasi mengutamakan kepentingan banyak orang.

Kata Kunci : Penetapan Biaya Haji, Aspek Keadilan, Nilai Manfaat, *Maslahah*

ABSTRACT

Title : **Determining Hajj Costs in 2023 from the Perspective of *Maṣlahah* Theory**

Name : Naylan Nafisah

NIM : 2100018009

The polemic about increasing Hajj costs due to a lack of knowledge and understanding regarding how the process of determining Hajj costs raises pros and cons in various circles. The objectives of this research are: (1) To find out the process of determining Hajj costs in 2023, (2) To find out aspects of justice and benefit value in determining Hajj costs in 2023, (3) To find out how to determine Hajj costs in 2023 from the perspective of *maṣlahah* theory. This research method is qualitative research with a normative and sociological approach. The primary data source is in the form of interviews with Commission VIII DPR RI, the Director General of Hajj and Umrah Organizers of the Indonesian Ministry of Religion and the 2023 Hajj pilgrims. The secondary data sources come from data archive documents and websites. Data collection techniques through interviews, observation and documentation.

The results of this research show that (1 Determination of Hajj costs for 2023 goes through 4 stages: (a) forming a working committee, (b) discussing the dynamics that occur, (c) optimizing BPKH finances, and (d) reviewing Saudi Arabia, (2) The realization of the justice aspect in determining Hajj costs by considering *istiṭā'ah* against financial capacity exceeds 50% of the total Hajj costs and the remainder is covered by the benefit value. The realization of the benefit value is in the form of returns from investments distributed in two stages per year as well as subsidies for Hajj funds prospective pilgrims in 2023 amounted to 44.7% of the shortfall in Hajj costs previously paid, namely 55.3%, (3) *Maṣlahah* in determining Hajj costs in 2023 in the form of *maṣlahah al-'āmmah* which is realized in the form of determining Hajj costs in 2023 with costs which was increased from the previous year to maintain a balance in the value of benefits and

avoid harming prospective pilgrims who are still in the waiting period as implementation prioritizes the interests of many people.

Keywords: **Determining the Cost of Hajj, Justice Aspects, Benefit Value, Maslahah**

ملخص

العنوان : تحديد تكاليف الحج عام ٢٠٢٣ من منظور نظرية المصلحة

الاسم : نيل النفيسة

رقم الطلاب : ٢١٠٠٠١٨٠٠٩

الجدل حول زيادة تكاليف الحج بسبب نقص المعرفة والفهم لكيفية تحديد تكاليف الحج يثير إيجابيات وسلبيات في مختلف الدوائر. أهداف هذا البحث هي: (١) معرفة عملية تحديد تكاليف الحج لعام ٢٠٢٣، (٢) معرفة جوانب العدالة وقيمة المنفعة في تحديد تكاليف الحج لعام ٢٠٢٣، (٣) لمعرفة كيفية تحديد تكاليف الحج عام ٢٠٢٣ من منظور نظرية المصلحة. طريقة البحث هذه هي بحث نوعي ذو منهج معياري واجتماعي. مصادر البيانات الأولية هي مقابلات مع اللجنة ٨ لمجلس النواب في جمهورية إندونيسيا، والمدير العام لمنظمي الحج والعمرة بوزارة الدين الإندونيسية وحجاج ٢٠٢٣. وتأتي مصادر البيانات الثانوية من وثائق أرشيف البيانات والمواقع الإلكترونية. تقنيات جمع البيانات من خلال المقابلات والملاحظة والتوثيق.

تظهر نتائج هذا البحث أن (١) تحديد تكاليف الحج لعام ٢٠٢٣ يمر بأربع مراحل: (أ) تشكيل لجنة عمل، (ب) مناقشة الديناميكيات التي تحدث، (ج) تحسين الشؤون المالية لوكالة الإدارة المالية للحج، (د) مراجعة المملكة العربية السعودية، (٢) تحقيق جانب العدالة في تحديد تكاليف الحج من خلال مراعاة الاستياء في مقابل القدرة المالية التي تزيد على ٥٠٪ من إجمالي تكاليف الحج ويتم تغطية الباقي بقيمة المنفعة. قيمتها على شكل عوائد من الاستثمارات موزعة على مرحلتين سنويا وكذلك إعانات أموال الحج للحجاج المحتملين في عام ٢٠٢٣ تبلغ ٤٤,٧٪ من العجز في تكاليف الحج المدفوعة سابقا، أي ٥٥,٣٪، (٣) مصلحة في تحديد الحج تكاليف الحج لعام ٢٠٢٣ على شكل مصلحة العامة والتي تتحقق على شكل تحديد تكاليف الحج لعام ٢٠٢٣ مع زيادة الرسوم عن العام السابق للمحافظة على التوازن في قيمة المنافع وتجنب الإضرار بالحجاج المحتملين الذين ما زالوا في فترة الانتظار حيث أن التنفيذ يعطي الأولوية لمصالح الكثير من الناس.

الكلمات المفتاحية: تحديد تكاليف الحج ، جوانب العدالة، قيمة المنفعة، المصلحة

TRANSLITERASI

Keputusan Menteri Agama RI dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI

Nomor: 158/1987 dan Nomor: 0543b/U/1987

1. Konsonan

No.	Arab	Latin
1	ا	Tidak dilambangkan
2	ب	b
3	ت	t
4	ث	ṣ
5	ج	j
6	ح	ḥ
7	خ	kh
8	د	d
9	ذ	ẓ
10	ر	r
11	ز	z
12	س	s
13	ش	sy
14	ص	ṣ
15	ض	ḍ

No.	Arab	Latin
16	ط	ṭ
17	ظ	ẓ
18	ع	'
19	غ	g
20	ف	f
21	ق	q
22	ك	k
23	ل	l
24	م	m
25	ن	n
26	و	w
27	ه	h
28	ء	'
29	ي	y

2. Vokal Pendek

.... = a كَتَبَ kataba

.... = i سُوِيَ su'ila

.... = u يَذْهَبُ yazhabu

3. Vokal Panjang

أَ = ā قَالَ qāla

إِيَّ = ī قِيلَ qīla

أُو = ū يَقُولُ yaqūlu

4. Diftong

أَيَّ = ai كَيْفَ kaifa

أُو = au حَوْلَ haula

Catatan :

Kata sandang [al-] pada bacaan syamsiyah atau qamariyyah ditulis [al-] secara konsisten supaya selaras dengan teks Arabnya.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim,

Segala puji bagi Allah atas limpahan Rahmat-Nya yang tidak terkira. Pemberi kekuatan dan ketabahan yang luar biasa pada setiap hamba-Nya, termasuk penulis yang kerap kali ingin menyerah namun kekuatan yang diberikan-Nya mengantarkan penulis untuk sampai pada kata selesai dalam penulisan tesis ini. Sholawat beserta salam senantiasa tercurah dan tersanjungkan pada sosok *Nur fauqa Nur* yang kita nantikan syafaatnya di hari akhir.

Dalam menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul “Formulasi Penetapan Biaya Haji tahun 2023 dalam Perspektif Teori *Maṣlahah*” ini penulis mendapat banyak dukungan yang beragam. Dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan terimakasih kepada :

1. Prof. Dr. H. Nizar, M.Ag selaku Plt. Rektor Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang beserta segenap jajaran wakil rektor.
2. Prof. Dr. H. Abdul Ghofur, M.Ag dan Dr. Muhyar Fanani, M.Ag selaku Direktur dan Wakil Direktur Pascasarjana Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.
3. Dr. H. Nasihun Amin, M.Ag selaku Kepala Prodi Ilmu Agama Islam Pascasarjana UIN Walisongo Semarang.
4. Prof. Dr. Rokhmadi, M.Ag selaku sekretaris Prodi Ilmu Agama Islam Pascasarjana UIN Walisongo Semarang sekaligus dosen pembimbing II penulis yang senantiasa memberikah arahan serta bimbingan kepada penulis dalam penulisan tesis ini.
5. Dr. H. Ali Murtadho, M.Ag selaku dosen pembimbing I penulis yang senantiasa memberikan masukan, bimbingan, dan arahan kepada penulis selama menyelesaikan penulisan tesis ini.
6. Segenap Dosen Pascasarjana UIN Walisongo Semarang yang telah memberikan ilmunya kepada penulis, serta seluruh

- karyawan dan civitas akademika atas bantuan dalam penyelesaian administrasi penulis.
7. Bapak Syaifullah Tamliha selaku anggota Komisi VIII DPR RI, Bapak Tree Agung Nugroho selaku Kepala Bagian Hubungan Masyarakat Kementerian Agama Republik Indonesia beserta Ibu Amnia selaku Staf Kabag Humas Kementerian Agama RI yang telah memberikan izin penelitian dan berkenan menjadi narasumber peneliti.
 8. Kedua orang tua penulis yang semoga senantiasa diberikan umur panjang yang barokah, Bapak tercinta Muhamad Nuruddin dan Ibu tersayang Murdli'ah yang senantiasa menjadi garda terdepan serta *support system* pertama penulis dalam memilih dan memperjuangkan cita-cita, serta adik saya Nilna Fauziyah Annafi'ah yang telah berkenan menjalankan perannya sebagai adik yang baik.
 9. Teman-teman Ilmu Agama Islam Angkatan 2021, teman-teman kamar 6 kayangan, serta teman-teman kamar Rabi'atul Adawiyah yang selalu memberikan support untuk penulis.
 10. Teman-teman penulis yang senantiasa menjadi pendengar dan penyimak cerita terbaik.
 11. Semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu namun senantiasa memberikan doa dan semangatnya kepada penulis.

Semarang, 20 November 2023

Penulis

Naylan Nafisah

NIM. 2100018009

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PENGESAHAN TESIS	iii
NOTA PEMBIMBING	iv
ABSTRAK	iv
TRANSLITERASI	x
KATA PENGANTAR	xi
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR SINGKATAN	xvii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	6
D. Tinjauan Pustaka	7
E. Kerangka Berpikir.....	13
F. Metode Penelitian	14
G. Sistematika Penulisan	23
BAB II AKAD WAKALAH, ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK, DAN MASLAHAH	
A. Akad <i>Wakalah</i> dalam Pengelolaan Keuangan Haji	25
B. Teori Analisis Kebijakan Publik	55
C. <i>Maslahah</i>	62
BAB III PENETAPAN BIAYA HAJI, ASPEK KEADILAN, DAN NILAI MANFAAT DALAM PENETAPAN BIAYA HAJI TAHUN 2023	
A. Penetapan Biaya Haji Tahun 2023.....	81
B. Aspek Keadilan	106
C. Nilai Manfaat	111

BAB IV	PENETAPAN BIAYA HAJI TAHUN 2023 DALAM PERSPEKTIF TEORI <i>MAŞLAĦAH</i>	
A.	Penetapan Biaya Haji Tahun 2023.....	116
B.	Aspek Keadilan dan Nilai Manfaat dalam Penetapan Biaya Haji Tahun 2023	131
C.	Penetapan Biaya Haji Tahun 2023 dalam Perspektif Teori <i>Maşlahah</i>	140
BAB V	PENUTUP	
A.	Simpulan	150
B.	Saran	151
C.	Implikasi	152
D.	Penutup	152
	DAFTAR PUSTAKA	154
	LAMPIRAN I: PANDUAN WAWANCARA	161
	LAMPIRAN II: FOTO SUMBER DATA	167
	DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	176

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Kerangka Berpikir.....	14
Tabel 2.1 Rincian Bipih dan BPIH Tahun 2023.....	37
Tabel 2.2 Presentase Nilai Manfaat Tahun 2011-2023.....	46
Tabel 3.1 Besaran Bipih Per Embarkasi.....	98
Tabel 3.2 Besaran BPIH Tahun 2023.....	105
Tabel 4.1 Presentase dan Besaran Bipih Tahun 2023.....	125
Tabel 4.2 Rincian Besaran BPIH, Bipih, dan Nilai Manfaat Tahun 2023.....	130
Tabel 4.3 Presentase dan Besaran Nilai Manfaat Tahun 202.....	135
Tabel 4.4 Gambaran Pendistribusian Nilai Manfaat.....	142

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Wawancara dengan Komisi VIII DPR RI.....	167
Gambar 1.2 Wawancara Kementerian Agama RI.....	167
Gambar 1.3 File Laporan Rapat Kerja I.....	168
Gambar 1.4 File Laporan Rapat Kerja II.....	170

DAFTAR SINGKATAN

BPIH	: Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji
Bipih	: Biaya Perjalanan Ibadah Haji
BPKH	: Badan Pengelola Keuangan Haji
Dirjen	: Direktorat Jenderal
DPR RI	: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
Kemenag	: Kementerian Agama
Menag	: Menteri Agama
PHU	: Penyelenggara Haji dan Umrah
SUN	: Surat Utang Negara
VA	: <i>Virtual Account</i>

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penetapan biaya haji Tahun 2023 oleh Menteri Agama yang sempat mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya sempat menjadi polemik yang hangat. Dampak dari penetapan biaya haji dengan kenaikan biaya tersebut dibarengi dengan penurunan subsidi memicu keresahan dalam masyarakat. Salah satu dampak dari usulan naiknya biaya haji diantaranya bagi calon Jemaah yang berdomisili di desa menimbulkan dilema karena setoran mereka yang semula berasal penuh dari penjualan tanah atau aset berharganya, kini harus memikirkan kembali bagaimana cara mendapatkan biaya tambahan untuk melunasi kekurangan biaya haji sesuai ketetapan yang baru. Bagi sebagian masyarakat tentu hal ini bisa menjadi masalah baru meskipun sebenarnya pada sisi yang lain justru memiliki dampak positif terhadap optimalisasi pengelolaan dana haji pada tahun-tahun selanjutnya sebagaimana yang dijelaskan oleh pemerintah.

Selain itu, upaya pemerintah untuk menaikkan biaya haji juga bukan hal yang ditetapkan begitu saja tanpa melalui berbagai proses pengkajian yang menyeluruh. Ada beberapa faktor yang memang menjadi sebab dinaikkannya biaya haji Tahun 2023 yang berbeda dari tahun sebelumnya. Salah satu hal yang memiliki hubungan dengan kenaikan biaya haji ini adalah nilai manfaat yang

dalam masyarakat masih bias pemahamannya atau justru benar-benar kekurangan pemahaman aka napa itu nilai manfaat.

Pada Tahun 1444 H/2023 M kuota haji Indonesia seperti yang tertuang dalam Keputusan Menteri Agama KMA No.189 Tahun 2023 tentang Kuota Haji Indonesia Tahun 1444 H/2023 M yang telah ditandatangani oleh Menteri Agama tertanggal 13 Februari 2023 yakni dengan jumlah kuota 221.000 dengan rincian 203.320 kuota haji reguler dan sebanyak 17.680 kuota haji khusus.¹

Melalui Kementerian Agama dan Komisi VIII DPR RI, pemerintah telah sepakat menetapkan untuk per Jemaah haji reguler rata-rata besaran jumlah Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) 1444 H /2023 M sebesar Rp. 90.050.637,26. Penetapan biaya tersebut melalui Rapat Panitia Kerja (Panja) yang diselenggarakan pada Rabu (15/2/2023) oleh Komisi VIII DPR RI dan Kementerian Agama.²

Pernyataan pemerintah mengenai besaran biaya haji Jemaah reguler sesuai dengan KMA No. 352 tentang Biaya Perjalanan Ibadah Haji Tahun 1444 H /2023 M dan Penggunaan Nilai Manfaat

¹Kontributor, “KMA Kuota Haji 2023 Terbit, Kemenag sesuaikan Penghitungan Estimasi Keberangkatan”, diakses 3 Mei 2023, <https://kemenag.go.id/pers-rilis/kma-kuota-haji-2023-terbit-kemenag-sesuaikan-penghitungan-estimasi-keberangkatan-3itf0i>.

² Novrizaldi, “Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023, Rata-rata untuk Jamaah Reguler Sebesar Rp. 90 Juta”, diakses 9 April 2023, <https://www.kemenkopmk.go.id/pemerintah-sepakati-biaya-haji-2023-rata-rata-untuk-jamaah-reguler-sebesar-rp-90-juta>.

yang mana angka tersebut terbagi atas dua bagian: *pertama*, Biaya Perjalanan Ibadah Haji (Bipih) yang dibebankan pada Jemaah rata-rata sebesar Rp. 49.812.700,26 (55,3%) Biaya Perjalanan ini dialokasikan merujuk pada biaya penerbangan, biaya hidup, dan pada sebagian biaya paket layanan masyair haji. *Kedua*, sebanyak Rp. 40.237.937 (44,7%) dialokasikan pada nilai manfaat (optimalisasi) per jemaah yang pengelolaannya melalui Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH). Pembayaran pelunasan biaya ini dimulai pada 11 April sampai 5 Mei 2023 M.³

Pada 19 Januari 2023 usulan BPIH yang diajukan pemerintah dengan berkisar Rp. 98.893.909,11 dengan rincian besaran Bipih Rp. 69.193.734,00 (70%) dan besaran nilai manfaatnya Rp. 29.700.175,11 (30%). Adapun besaran Bipih Tahun 2022 M yaitu Rp. 39.886.009,00 sebagaimana KMA No. 434 Tahun 2022 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler tahun 1443 H /2022 M.⁴

Sebagaimana penjelasan Menteri Agama, Yaqut Cholil Qoumas, pemerintah mengusulkan penetapan biaya haji ini berdasarkan beberapa pertimbangan, diantaranya yaitu dengan memberikan perhatian pada aspek keadilan serta kesesuaian

³ Novrizaldi, “Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023, Rata-rata untuk Jamaah Reguler Sebesar Rp. 90 Juta”, diakses 9 April 2023, <https://www.kemenkopmk.go.id/pemerintah-sepakati-biaya-haji-2023-rata-rata-untuk-jamaah-reguler-sebesar-rp-90-juta>.

⁴ Novrizaldi, “Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023...”, diakses 9 April 2023.

pengelolaan dana haji terhadap kebijakan nilai manfaat atau pemanfaatan hasil pengembangan dana haji. Karena alasan tersebut, terkait digunakannya nilai manfaat yang diusulkan kala itu besarnya berkisar 30%. Akan tetapi, sesudah dilaluinya beberapa rangkain pembahasan, ada berbagai alternatif gagasan yang memerlukan untuk ditindak lanjuti melalui proses elaborasi dan diskusi, diantaranya mengenai nilai efisiensi terhadap pengelolaan BPIH dan peningkatan Bipih menuju konsep *istiṭā'ah* secara gradual.⁵

Terdapat beberapa efisiensi yang akhirnya disepakati berdasarkan serangkaian pembahasan tersebut. Diantara efisiensinya antara lain adalah disepakatinya penurunan nilai kurs Dollar dan Riyal, DPR yang mengusulkan layanan *catering* Jemaah dari tiga kali menjadi dua kali makan, serta 750 Riyal besaran untuk *living cost*.⁶

Dalam hal nilai manfaat, Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) didorong oleh Menteri Agama agar pada tahun-tahun berikutnya segera merealisasikan penyelenggaraan optimalisasi terhadap pengelolaan dana haji. Hal ini sebagai dasar dalam memastikan bahwa dana nilai manfaat tentu juga merupakan hak untuk 5 juta lebih para Jemaah haji yang sedang berada pada masa

⁵ Novrizaldi, "Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023...", diakses 9 April 2023.

⁶ Novrizaldi, "Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023... ", diakses 9 April 2023.

menunggu giliran dapat terus berkesinambungan dan dapat dipergunakan oleh mereka ketika tiba jadwal keberangkatannya, maka langkah progresif BPKH sangat diperlukan.⁷

Menteri Agama juga memberikan pernyataan terkait alokasi nilai manfaat maksimal yang mampu dilakukan oleh BPKH hanya Rp. 7,1 triliun, untungnya ada saldo sebesar Rp15 triliun pada BPKH hasil dari pengelolaan Tahun 2020 dan 2021 yang mana pada tahun tersebut tidak ada penyelenggaraan ibadah haji. Saldo ini kemudian pada Tahun 2022 telah dialokasikan untuk menutupi pembayaran biaya *masyāir* dan kekurangan yang lain kurang lebih besarnya hampir mencapai Rp. 2 triliun. Kemungkinan saldo yang tersisa juga hendak digunakan dengan besaran mencapai Rp. 2 triliun untuk tahun ini.⁸

Berkaitan dengan permasalahan yang dijelaskan di atas, terdapat beberapa hal yang perlu untuk dijelaskan secara mendalam terkait kurangnya pemahaman mengenai bagaimana formulasi penetapan biaya haji tersebut, apa saja hal yang mempengaruhi dan menjadi pertimbangannya, serta bagaimana bisa akhirnya biaya tersebut ditetapkan. Ada banyak penjelasan yang perlu dipahami secara rinci mengenai formulasi penetapan biaya haji, apa itu nilai manfaat maupun aspek keadilan yang bagi sebagian besar

⁷ Novrizaldi, "Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023...", diakses 9 April 2023.

⁸ Novrizaldi, "Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023...", diakses 9 April 2023.

masyarakat awam belum bisa dipahami sehingga muncullah respon negatif atas kebijakan penetapan kenaikan biaya haji yang berdampak pada pengurangan subsidi haji tersebut.⁹

Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk menganalisis permasalahan tersebut dengan mengangkat judul “Penetapan Biaya Haji Tahun 2023 dalam Perspektif Teori *Maṣlahah*”

B. Rumusan Masalah

Berikut adalah beberapa pertanyaan dalam penelitian ini:

1. Bagaimana penetapan biaya haji Tahun 2023?
2. Bagaimana aspek keadilan dan nilai manfaat dalam penetapan biaya haji Tahun 2023?
3. Bagaimana penetapan biaya haji Tahun 2023 dalam perspektif teori *maṣlahah*?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dan manfaat penelitian ini sebagaimana rumusan masalah di atas sebagai berikut:

1. Tujuan Penelitian
 - a. Untuk mengetahui penetapan biaya haji Tahun 2023.
 - b. Untuk mengetahui aspek keadilan dan nilai manfaat penetapan biaya haji Tahun 2023.

⁹ Novrizaldi, “Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023...”, diakses 9 April 2023.

- c. Untuk mengetahui penetapan biaya haji Tahun 2023 dalam perspektif teori *maṣlahah*.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Untuk menambah khazanah pengetahuan dalam Ilmu Agama Islam pada umumnya dan khususnya dalam Ilmu Hukum Ekonomi Islam.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan acuan dalam menilai dan menyikapi penetapan biaya haji Tahun 2023 dalam perspektif teori *maṣlahah* serta permasalahan yang menyerupainya.

D. Tinjauan Pustaka

Sebelum lebih jauh perlu ditegaskan bahwa dalam penelitian atau tulisan lain yang mengangkat tentang relevansi *maṣlahah* terhadap suatu kasus sudah ada. Namun dalam pengamatan awal peneliti mengenai penelitian yang serupa baik itu tugas akhir dalam perkuliahan seperti tesis, kiranya masih sedikit yang menjelaskan tentang Penetapan Biaya Haji dalam Perspektif Teori *Maṣlahah*.

Demikian peneliti tuliskan beberapa studi kepustakaan yang memiliki relevansi dengan penelitian ini:

Pertama, artikel karya Aisa Manilet yang berjudul *Kedudukan Maṣlahah dan Utility dalam Konsumsi (Maṣlahah*

versus Utility). Dalam penelitian ini dijelaskan bahwa dalam Islam kebutuhan itu terdiri dari kebutuhan *darūrīyyāt*, *hajīyyat*, dan *taḥsinīyyat*. Ketiganya mempunyai prioritas yang diharuskan agar segera diaplikasikan, artinya tidak dapat ditunda. Dalam praktek konsumsi, ada kalanya tidak mudah membedakan antara kebutuhan (*need/hajāt*) dan keinginan (*want/ragbah*). Memaksimalkan *maṣlahah* dan bukan kepuasan adalah tujuan dari konsumsi. *Maṣlahah* merupakan kebaikan yang dapat dirasakan seseorang dan juga pihak lain. Adapun *utility* adalah kepuasan yang dirasakan oleh seseorang namun ada kalanya dengan kepentingan orang lain menjadi kontradiktif. Maka dapat disimpulkan bahwa *maṣlahah* dan *utility* memiliki kesamaan sebagai tujuan dan dalam mencapai keduanya tidak menyebabkan mudarat. Perilaku konsumen yang Islami sendiri berdasar pada penyempurnaan rasionalitas serta keyakinan dan kebenaran yang terintegrasi yang melebihi terbatasnya rasionalitas manusia berdasarkan al-Qur'an dan Sunnah. Dalam Islam, konsep pemuasan kebutuhan diimbangi dengan kekuatan moral, tanpa adanya tekanan batin dan terdapat keharmonisan hubungan antara sesama.¹⁰

¹⁰Aisa Manilet, “Kedudukan *Maslahah* dan *Utility* dalam Konsumsi (*Maslahah versus Utility*),” *Tahkim XI* (2015): 97.

Kedua, artikel karya Rahmat Ilyas yang berjudul *Konsep Masalahah dalam Konsumsi ditinjau dari Perspektif Ekonomi Islam*. Hasil penelitian yang ditunjukkan menjelaskan bahwa Ekonomi Islam dan Agama Islam pada dasarnya adalah dua hal yang tidak bisa dipisahkan (*integral*). Ajaran agama Islam akan diikuti oleh ekonomi Islam dalam berbagai aspeknya sebagai wujud derivasi dari agama Islam. Islam ialah sistem kehidupan (*way of life*) yang mana dalam Islam sudah disediakan berbagai perangkat aturan yang lengkap untuk kehidupan manusia, salah satunya dalam bidang ekonomi. Dalam Islam, merupakan salah satu aspek penting untuk mendapatkan kemuliaan (*falāḥ*) yaitu kegiatan ekonomi, dan karena alasan tersebut, seperti kegiatan lainnya, kegiatan ekonomi memerlukan penuntunan dan pengontrolan sehingga secara keseluruhan secara seirama dapat berjalan dengan ajaran Islam. *Maslahah* merupakan segala wujud kebaikan yang memiliki dimensi duniawi dan ukhrawi, material dan spiritual, individual dan kolektif melalui terpenuhinya tiga unsur yakni kepatuhan syariah (*ḥalāl*), bermanfaat dan membawa kebaikan (*ṭayib*) dalam segala aspek yang tidak memunculkan kemudharatan.¹¹

¹¹Rahmat Ilyas, “Konsep *Maslahah* dalam Konsumsi ditinjau dari Perspektif Ekonomi Islam.” *Jurnal Perspektif Ekonomi Islam Darussalam 1* (2015):9.

Ketiga, artikel karya Rahmawati dan Husni Thamrin dengan judul *Relevansi Utility dan Maşlahah dalam Mikro Ekonomi Syariah*. Penelitian ini memberikan pembahasan mengenai relevansi antara *utility* dan *maşlahah* dalam kajian ekonomi mikro syariah. Penyebab permasalahan yang seringkali terjadi adalah belum adanya sentuhan antara teori *utility* dengan dasar prinsip dan tujuan dari konsumen Muslim, yaitu terpenuhinya kebutuhan baik yang bersifat material maupun non material, tidak mudah mengidentifikasi perbedaan antara keinginan dan kebutuhan, tidak dapat menjauhi perilaku berlebihan. Sehingga yang disebut *maşlahah* dalam kegiatan konsumsi meliputi terpenuhinya kebutuhan ini belum dirasakan. Solusi untuk mengatasi masalah-masalah tersebut harus segera ditemukan. Munculnya ekonomi mikro syariah mampu memberikan titik terang terhadap sebuah pengambilan keputusan setiap unit ekonomi yang mengandung *how* dan *why* yang dibatasi oleh batasan-batasan syariah. Penelitian kepustakaan (*library research*) menggunakan metode tematik merupakan jenis penelitian dalam penelitian ini. Sebagaimana tujuan konsumsi islami, konsep *utility* (kepuasan) tidak sama dengan konsep *maşlahah* (kemanfaatan). Konsep *utility* memiliki sifat yang sangat subjek dikarenakan kontradiksi terhadap pemenuhan kebutuhan yang memang sifatnya subjektif. Sementara itu, jika dibandingkan dengan kebutuhan yang relative subjektif,

maṣlahah memiliki konsep yang relatif lebih obyektif karena bertolak belakang terhadap pemenuhan keinginan. Terkait adanya konsep konsumsi dalam ekonomi mikro syariah, dalam al-Qur'an dan Hadis sudah diatur batasan-batasan terkait konsumsi suatu barang/jasa.¹²

Keempat, artikel karya Abdul Latif yang berjudul *Nilai-nilai Dasar dalam Membangun Ekonomi Islam*. Tujuan penelitian ini yaitu merumuskan dan mendirikan sebuah tatanan ekonomi negara disertai akhlaq mulia berdasarkan azas persamaan dan keadilan untuk mencetuskan masyarakat madani dalam naungan Allah. Terwujudnya pertumbuhan kerangka ekonomi yang menjadi dasar dalam upaya menjaga keselamatan hidup yang harmonis dan humanis, berlandaskan sumber-sumber nilai religi merupakan tujuan daripada munculnya ilmu ekonomi Islam. Pahala dan dosa menjadi ukuran atas setiap aktifitas manusia yang ditekankan dalam prinsip Islam, yang berpotensi mengandung nilai ibadah adalah segala yang berpahala, sementara dalam aktifitas ekonomi ibadah manusia biasanya dapat dilihat dengan kesanggupannya berbuat *ihsān* dan *fastabiqū al-khairāt*, menegakkan *al-'adl* (keadilan), mampu menciptakan batas untuk manusia dari berbuat kesewenangan, baik untuk diri

¹²Rahmawati, dan Husni Thamrin, "Relevansi Utility dan Mashlahah dalam Mikro Ekonomi Syariah," *Syarikat: Jurnal Rumpun Ekonomi Syariah 4* (2021):1-9.

maupun lingkungannya. Terdapat tiga aasa pokok dalam karakteristik ekonomi Islam. Ketiga asas tersebut yaitu; asas akidah, akhlak, dan asas hukum (*muamalah*) secara asasi dan secara bersama mengarahkan teori ekonomi dalam Islam. Nilai-nilai dasar yang terdapat dalam ekonomi Islam meliputi: nilai kepemilikan, nilai keadilan, nilai keseimbangan, nilai kebebasan, dan nilai kebersamaan. Di Indonesia, prinsip-prinsip dan etika bisnis tersebut kemudian dijadikan sebagai landasan operasional lembaga-lembaga keuangan syariah di Indonesia. Dalam kerangka praktis, pengimplementasian prinsip-prinsip dan etika bisnis itu ke dalam berbagai produk dan jasa serta layanan lembaga keuangan syariah dengan menerapkan mekanisme bagi hasil (*profit sharing*).¹³

Kelima, artikel karya Silvi Novindri dengan judul *Analisis Fikih terhadap Akad Dana Talangan Haji pada Bank Syariah*. Dijelaskan dalam hasil penelitiannya bahwa pada bank syariah terdapat multi akad pada akad dana talangan haji, yang mana diperbolehkannya akad dalam *qarḍ* dan *ijārah*. Di sisi lain, pengambilan *fee ijārah* yang prosentasinya

¹³Abdul Latif, “Nilai-nilai Dasar dalam Membangun Ekonomi Islam,” *Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Sultam Amai Gorontalo* (2022): 153-168.

disesuaikan dengan dana *qard* pada dana talangan haji menurut hukum Islam tidak sesuai dengan syariah.¹⁴

Berdasarkan beberapa referensi di atas, yang menjadi pembeda antara penelitian sebelumnya dengan penelitian ini yakni mengenai topik dan juga teori yang relevan. Topik yang diangkat dalam penelitian ini belum dibahas pada penelitian–penelitian sebelumnya yakni mengenai Penetapan Biaya Haji Tahun 2023 yang kemudian dikaji menggunakan teori *maṣlahah*.

E. Kerangka Berpikir

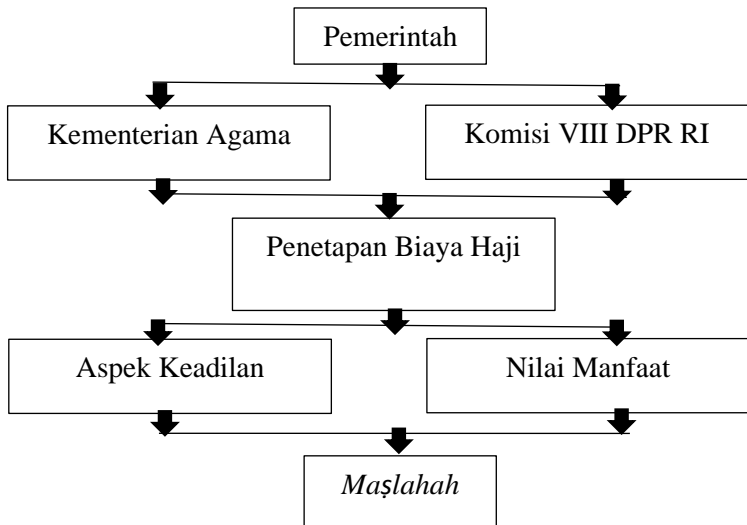
Pemerintah dalam menetapkan biaya haji memiliki Kementerian Agama yang terdiri atas Menteri Agama dan jajarannya serta Komisi VIII DPR RI yang berjumlah 51 orang yang terdiri atas Ketua Komisi, Wakil Ketua Komisi, dan anggota lainnya. Forum rapat antara Kementerian Agama Bersama Komisi VIII DPR RI menghasilkan penetapan biaya haji yang dalam masyarakat masih bias.

Beberapa aspek terkait penetapan biaya haji meliputi aspek keadilan dan nilai manfaat menjadi poin penting yang perlu dilakukan pengkajian agar dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat. Tentunya hal ini juga diimbangi dengan keterkaitan antara penetapan biaya haji tersebut dengan konsep

¹⁴ Silvi Novindri, “Analisis Fikih terhadap Akad Dana Talangan Haji pada Bank Syariah,” *Jurnal Muqtasid* (2013): 27-53.

teori *maṣlahah*. Hal tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 1.1



F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian yang dipilih untuk diaplikasikan dalam penelitian ini ialah penelitian *field research* (penelitian lapangan) melalui pendekatan normatif dan sosiologis. Tujuan pendekatan normatif adalah untuk mengidentifikasi kaitan permasalahan dengan *naṣ al-qur'an*, *hadis*, dan *ijtihad* ulama serta beberapa perundang-undangan seperti UU No. 34 Tahun 2014 tentang

Pengelolaan Keuangan Haji dan Fatwa DSN No. 122 Tahun 2018 terhadap Pengelolaan Dana Haji. Sedangkan pendekatan sosiologis digunakan untuk meneliti objek kajian di lapangan.

Terdapat berbagai istilah yang familiar dalam penelitian kualitatif, antara lain penelitian atau inkuiri naturalistik/alamiah, etnografi, interaksionis simbolik, perspektif ke dalam, etnometodologi, *the Chicago School*, fenomenologis, studi kasus, *interpretative*, ekologis, dan deskriptif.¹⁵

Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang mengembangkan prosedur analisis yang tidak menggunakan prosedur analisis statistik atau kuantifikasi lainnya. Penelitian ini secara gamblang mempertentangkan antara penelitian kualitatif terhadap penelitian yang memiliki nuansa kuantitatif yakni melalui cenderung lebih memperlihatkan bahwasanya penelitian kualitatif tidak memerlukan usaha kuantifikasi apapun.¹⁶

Dasar penelitian kualitatif terletak pada proses membangun cara pandang yang cermat yang terperinci,

¹⁵Robert C. Bondan dan Sari Knopp Biklen, *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*, (Boston: Allyn and Bacon, Inc, 1982).

¹⁶Lexy Moloeng, *Metode penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2007),6.

diproses dalam bentuk kata-kata, gambaran holistik dan rumit. Pengertian ini cenderung memperhatikan perspektif emik terhadap penelitian bahwa melihat suatu upaya menciptakan pandangan subjek penelitian yang detail, terbentuk oleh kata-kata, gambaran holistik serta rumit.¹⁷

Penelitian kualitatif menurut Jane Richie adalah upaya untuk menampilkan dunia sosial, serta perspektifnya dalam dunia, baik dari sudut konsep, perilaku, persepsi, dan permasalahan yang berkaitan dengan manusia yang diteliti. Berdasarkan definisi tersebut dimunculkan tentang peranan penting atas segala hal yang menjadi prioritas dalam penelitian yaitu berupa konsep, perilaku, persepsi, dan persoalan mengenai manusia yang dijadikan objek penelitian.¹⁸

Berdasarkan berbagai definisi yang telah disebutkan, kesimpulannya adalah penelitian kualitatif merupakan penelitian yang tujuannya untuk memperoleh pemahaman dari fenomena terkait segala sesuatu yang dialami oleh peneliti seperti berkaitan dengan perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll, secara holistik, dan dideskripsikan pada jenis kata-kata dan bahasa, dalam suatu konteks

¹⁷Lexy Moleong, *Metode penelitian Kualitatif*, 6.

¹⁸Jane Richie dan Jane Lewis, *Qualitative Research Practice: A Guide For Social Science Students and Researchers*, (London: National Centre for Social Research, 2003), 3

tertentu yang alamiah dan dengan menggunakan bermacam-macam metode alamiah.¹⁹

2. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kementerian Agama dan Komisi VIII DPR RI, tepatnya melalui wawancara bersama Kepala Bagian Hubungan Masyarakat Kementerian Agama Republik Indonesia dan staffnya dan juga anggota Komisi VIII DPR RI secara tatap muka baik di kantor DPR RI maupun di Kementerian Agama.

Adapun waktu penelitian dilaksanakan selama dua minggu yaitu di minggu pertama dan minggu kedua bulan September 2023.

3. Sumber Data

Data merupakan komponen inti dari sebuah penelitian sebagaimana pendapat Moleong data merupakan bagian dari komponen utama pada proses pelaksanaan penelitian.²⁰ Dijelaskan oleh *Lofland* bahwa dalam penelitian kualitatif, bentuk sumber utamanya berupa *kata-kata* dan *tindakan*, adapun selainnya merupakan data pendukung seperti dokumen dan lain-lain.²¹

¹⁹Lexy Moleong, *Metode penelitian Kualitatif*, 6.

²⁰Lexy Moloeng, *Metode penelitian Kualitatif*, 157.

²¹ John Lofland and Lyn H. Lofland, *Analizyng Social Settings: A Guide to Qualitative Observation and Analysis*, (Belmont, Cal.: Wads

Pada penelitian ini peneliti membagi data berdasarkan sumber, yaitu :

a. Data Primer

Diperolehnya sumber data primer pada penelitian ini melalui informan penelitian melalui pelaksanaan wawancara secara mendalam (*depth interview*). Adapun beberapa narasumber kunci yang dirasa *expert* tentang persoalan yang dimaksudkan, antara lain :

- 1) Pranata Humas Ahli Muda Sekretariat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Direktoral Jenderal PHU Kementerian Agama Republik Indonesia.
- 2) Anggota Komisi VIII DPR RI.

b. Data Sekunder

Perolehan data sekunder tidak melalui pihak terkait secara langsung. Sumber data sekunder digunakan sebagai pendukung data primer. Beberapa sumber sekunder dalam penelitian ini berasal dari jurnal, buku, website dan file dokumentasi resmi maupun pribadi yang didapatkan dari DPR RI maupun Kementerian Agama RI seperti notulensi hasil rapat yang sudah dipublikasikan.

Worth Publishing Company, 1984), 47 dalam Lexy Moloeng, *Metode penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2007),157.

4. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini adalah Penetapan Biaya Haji Tahun 2023 dalam Perspektif Teori *Maṣlahah* yang meliputi formulasi penetapan biaya haji, serta bagaimana permasalahan tersebut dianalisis berdasarkan perspektif teori *maṣlahah*.

5. Teknik Pengumpulan Data

Jika didasarkan pada manfaat empiris, yang menempati posisi terindependen dalam metode pengumpulan data kualitatif diantara semua metode pengumpulan data dan teknik analisis data adalah metode wawancara mendalam, observasi partisipasi, bahan dokumenter, serta metode-metode baru seperti metode bahan visual dan metode penelusuran bahan internet.²²

Ditinjau berdasarkan pada manfaat empiris, yang paling independen dalam metode pengumpulan data kualitatif diantara seluruh metode pengumpulan data maupun teknik analisis data adalah metode wawancara mendalam (*depth interview*), observasi partisipasi, bahan dokumenter, juga beberapa metode baru seperti halnya metode bahan visual dan metode penelusuran bahan

²² Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan ilmu Sosial Lainnya*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), 110.

internet.²³ Cara pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu :

a. Wawancara

Moh. Nazir mengemukakan bahwa wawancara ialah proses mendapatkan penjelasan yang bertujuan untuk melakukan penelitian melalui tanya jawab, antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden melakukan tatap muka dengan bantuan alat yang dikenal dengan *interview guide* (panduan wawancara).²⁴

Berikut beberapa narasumber dalam penelitian ini antara lain:

1. Bapak Tree Agung Nugroho, S.Sos, M.I.Kom selaku Pranata Humas Ahli Muda Sekretariat Jenderal Penyelenggara Haji dan Umrah Direktorat Jenderal PHU Kementerian Agama Republik Indonesia.
2. Bapak Dr. H. Syaifullah Tamliha, S.Si, M.Si selaku anggota Komisi VIII DPR RI.

Wawancara mendalam (*in-depth interview*) dipilih sebagai jenis wawancara untuk memperoleh data dalam penelitian ini dengan mendatangi narasumber setelah mendapatkan persetujuan sebelumnya. Hasil dari

²³ Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif...*,110.

²⁴ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*,(Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2014), 170.

wawancara tersebut akan digunakan sebagai data primer dalam menyusun penelitian ini.

b. Observasi

Observasi merupakan kemampuan yang dimiliki oleh seseorang dalam memanfaatkan pengamatan yang dimilikinya berdasarkan hasil kerja pancaindra mata yang kemudian disempurnakan oleh pancaindra yang lain.²⁵

Dalam hal ini, objek observasi adalah Formulasi Penetapan Biaya Haji Tahun 2023 dalam Perspektif Teori *Maşlahah* yang sempat menjadi perbincangan hangat baik oleh media maupun masyarakat. Dalam melakukan observasi, peneliti mencari beberapa berita terkait serta beberapa buku yang bisa digabungkan untuk menganalisis kasus tersebut. Nantinya, hasil observasi ini akan berguna sebagai data sekunder atau pendukung dari data hasil wawancara dan juga sebagai panduan pelaksanaan wawancara terkait beberapa pertanyaan yang akan diajukan saat melaksanakan wawancara.

c. Dokumentasi

Metode dokumenter ataupun dokumentasi juga merupakan bagian dari macam-macam metode pengumpulan data yang dipergunakan untuk metodologi

²⁵ Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif...*, 118.

penelitian sosial.²⁶ Metode ini berguna untuk menelusuri data historis, sehingga metode ini sangat penting peranannya dalam penelitian sejarah.

Adapun dokumen terkait dalam penelitian ini berbentuk arsip data yang dimiliki oleh Kementerian Agama ataupun Komisi VIII DPR RI yang berpotensi menjadi sumber acuan dibentuknya Formulasi Penetapan Biaya Haji Tahun 2023.

Data yang diperoleh melalui dokumentasi ini dikaji berdasarkan teori yang ada dan dianalisis berdasarkan teori dan data yang ditemukan di lapangan. Data hasil dokumentasi juga merupakan sebuah komponen penting terkait penelitian ini. Hasil dokumentasi ini sebagai penyempurna data yang sudah didapatkan melalui hasil wawancara maupun observasi.

6. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan normatif dengan analisis deskriptif-kualitatif. Biasanya, analisis data deskriptif-kualitatif juga dikenal dengan kuasi kualitatif ataupun desain kualitatif semu. Disebut kuasi kualitatif karena memiliki sifat yang cenderung tidak mengutamakan makna, namun lebih menekankan pada deskripsi menyebabkan format deskriptif kualitatif lebih sering menganalisis pada permukaan data, hanya

²⁶ Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif...*, 124.

memberikan perhatian terhadap proses-proses terjadinya suatu fenomena, bukan kedalaman data atau makna data.²⁷

Dalam hal ini, fungsi analisis deskriptif-kualitatif yakni sebagai teknik analisis data karena data yang nantinya ditemukan di lapangan akan dianalisis dan lalu dideskripsikan dalam pembahasan dengan disesuaikan pada teori yang berkaitan.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika yang diterapkan peneliti dalam penelitian ini meliputi dari 5 bab, antara lain:

Bab I : Pendahuluan. Bab ini mengurai tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka berpikir, tinjauan pustaka dan sistematika penulisan.

Bab II : Akad *Wakalah*, Analisis Kebijakan Publik dan *Maṣlahah*. Bab ini terdiri dari teori akad *wakalah*, analisis kebijakan publik dan *maṣlahah*.

Bab III : Penetapan Biaya Haji, Aspek Keadilan, dan Nilai Manfaat dalam Penetapan Biaya Haji Tahun 2023. Bab ini terdiri dari penjelasan bagaimana penetapan biaya Haji Tahun 2023, Aspek Keadilan dan Nilai Manfaat dalam penetapan biaya haji Tahun 2023.

²⁷ Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif...*, 150-151.

Bab IV : Penetapan Biaya Haji Tahun 2023 dalam Perspektif Teori *Maṣlahah*. Bab ini menganalisis penetapan biaya haji tahun 2023, realisasi aspek keadilan dan nilai manfaat, serta penetapan biaya haji Tahun 2023 dalam perspektif teori *maṣlahah*.

Bab V : Penutup. Pada bab ini berisi atas simpulan dari penelitian, saran, impilkasi serta kalimat penutup. Pada bab ini penulis memaparkan jawaban atas rumusan masalah, saran konstruktif terkait penelitian yang dimaksud, implikasi antara teori dan penemuan, serta sepenggal kata penutup.

BAB II

AKAD WAKALAH, ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK, DAN MAŞLAHAH

A. Akad *Wakalah* dalam Pengelolaan Keuangan Haji

1. Pengertian Akad *Wakalah*

Wakalah (perwakilan) biasa juga disebut dengan *al-wikalah* memiliki arti *al-tafwid* yang artinya penyerahan, mewakilkan, pendelegasian, pemberian mandat, serta pemberian kuasa.¹ Berikut pengertian *wakalah* menurut para ulama’:

a. Hanafiyah

Wakalah ialah seseorang yang menggantikan posisi orang lain dalam suatu penegelolaan masalah tertentu.

b. Malikiyah

Wakalah adalah seseorang yang menempati posisi orang lain dalam haknya, dan dilaksanakannya posisi tersebut.

c. Syafi’iyah

Wakalah yaitu perumpamaan seseorang yang memebrikan kuasa kepada orang yang ditunjuknya guna mewakili pada masa hidupnya.

¹ Abu Azam al-Hadi, *Fikih Muamalah Kontemporer*, (Depok: Rajawali Pers, 2017), 140

d. Hanabilah

Wakalah merupakan permohonan penggantian oleh seseorang yang membolehkan melaksanakan sesuatu yang sesuai dengan pihak lain, yang memiliki tugas berkaitan dengan hak-hak Allah dan manusia.²

Kesimpulan dari beberapa pendapat mengenai *wakalah* bahwa *wakalah* merupakan penguasaan hak, pelimpahan kekuasaan, dan pemberian mandat kepada orang yang dipercaya oleh orang yang mewakilkan sesuai batas waktu yang disebutkan untuk menjalankan hal-hal yang sesuai dengan kesepakatan yang dibenarkan secara syariat Islam.³

2. Dasar Hukum *Wakalah*

Terdapat beberapa macam dasar hukum *wakalah* diantaranya sebagai berikut:

a. Al-Qur'an

1. QS. al-Kahfi ayat 19:

وَكَذَلِكَ بَعَثْنَاهُمْ لِيَتَسَاءَلُوا بَيْنَهُمْ ۚ قَالَ قَائِلٌ مِّنْهُمْ كَمْ لَبِئْتُمْ ؕ قَالُوا لَبِئْنَا يَوْمًا أَوْ
بَعْضَ يَوْمٍ ۚ قَالُوا رَبُّكُمْ أَعْلَمُ بِمَا لَبِئْتُمْ فَابْعَثُوا أَحَدَكُمْ بِوَرِقِكُمْ هَذِهِ إِلَى الْمَدِينَةِ
فَلْيَنْظُرْ أَيُّهَا أَزْكَى طَعَامًا فَلْيَأْتِكُمْ بِرِزْقٍ مِّنْهُ وَلْيَتَلَطَّفْ وَلَا يُشْعِرَنَّ بِكُمْ
أَحَدًا

Dan demikianlah Kami bangunkan mereka agar mereka saling bertanya di antara mereka sendiri.

² Abd al-Rahman al-Jaziry, *Kitab al-Fiqh 'ala al-Mazahib al'Arba'ah*, (Beirut: Dae al-Fikr, t.th), 168

³ Abu Azam al-Hadi, *Fikih Muamalah Kontemporer*,...140

Berkatalah salah seorang di antara mereka: Sudah berapa lamakah kamu berada (disini?). Mereka menjawab: "Kita berada (disini) sehari atau setengah hari". Berkata (yang lain lagi): "Tuhan kamu lebih mengetahui berapa lamanya kamu berada (di sini). Maka suruhlah salah seorang di antara kamu untuk pergi ke kota dengan membawa uang perakmu ini, dan hendaklah dia lihat manakah makanan yang lebih baik, maka hendaklah ia membawa makanan itu untukmu, dan hendaklah ia berlaku lemah-lembut dan janganlah sekali-kali menceritakan halmu kepada seorangpun. (QS. al-Kahfi:19)⁴

Dari potongan ayat "*fab'asu aḥadakum biwariqikum haẓih(i)*", yang artinya "(maka suruhlah) salah seorang di antara kamu pergi ke kota dengan membawa uang perakmu ini", terdapat *istinbat* hukum yang berhubungan dengan *wakalah* (berwakil). Yakni seseorang dibolehkan menyerahkan kepada orang lain, sebagai ganti dirinya, urusan harta dan hak semasa hidupnya. Ibnu al-'Arabi berpendapat bahwa ayat ini menjadi dasar paling kuat untuk *wakalah* (berwakil).⁵

⁴ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Bogor: Syamil Qur'an, 2007),296.

⁵ NU Online, *al-Kahf 19-Qur'an NU Online*.

2. QS. An-Nisā' ayat 35.

وَأِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَا ۚ وَحَكْمًا مِّنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدُوا إِصْلَاحًا يُوَفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا حَكِيمًا

Jika kamu (para wali) khawatir terjadi persengketaan di antara keduanya, utuslah seorang juru damai dari keluarga laki-laki dan seorang juru damai dari keluarga perempuan. Jika keduanya bermaksud melakukan islah (perdamaian), niscaya Allah memberi taufik kepada keduanya. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Mahateliti. (QS. An-Nisā' : 35).⁶

Ayat ini menjelaskan bahwa dalam menyelesaikan persengketaan dalam rumah tangga dianjurkan untuk menunjuk wakil dari kedua belah pihak.

3. QS. Yusuf ayat 55.

قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلَيْم

Dia (Yusuf) berkata, “Jadikanlah aku pengelola perbendaharaan negeri (Mesir). Sesungguhnya aku adalah orang yang pandai menjaga (amanah) lagi sangat berpengalaman.”(QS. Yusuf:55)⁷

Pada ayat ini menjelaskan atas pernyataan Nabi Yusuf atas kesiapannya untuk menjadi wakil dan

⁶ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*...,85.

⁷ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*...,357.

mengemban amanah menjaga urusan perekonomian negeri Mesir.

b. Hadis

Selain yang dijelaskan dalam firman Allah terdapat pula dasar hukum *ijārah* dalam hadis Nabi Muhammad SAW diantaranya yaitu:

1. Hadis riwayat Abu Dawud tentang Nabi mewakili kepada sahabat Jabir saat hendak pergi ke Khaibar.

عَنْ جَابِرِ بْنِ عَبْدِ اللَّهِ أَنَّهُ سَمِعَهُ يُحَدِّثُ قَالَ أَرَدْتُ الْخُرُوجَ إِلَى خَيْبَرَ فَأَتَيْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَسَلَّمْتُ عَلَيْهِ وَقُلْتُ لَهُ إِنِّي أَرَدْتُ الْخُرُوجَ إِلَى خَيْبَرَ فَقَالَ إِذَا أَتَيْتَ وَكَيْلِي فَخُذْ مِنْهُ حَمْسَةَ عَشَرَ وَسُقًا فَإِنِ ابْتَغَى مِنْكَ آيَةً فَضَعْ يَدَكَ عَلَى تَرْفُوتِهِ⁸

Dari Jabir bin Abdullah bahwa ia mendengarnya menceritakan, ia berkata, "Aku ingin pergi ke Khaibar, lalu aku datang menemui Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam, aku ucapkan salam kemudian berkata, "Sesungguhnya aku ingin pergi ke Khaibar." Kemudian beliau bersabda: "Apabila engkau datang kepada wakilku, maka ambillah darinya lima belas wasaq, dan apabila ia menginginkan tanda darimu maka letakkan

⁸ Hadits Sunan Abu Dawud No. 3148.

tanganmu pada tulang bahunya!" (HR. Abu Dawud No. 3148)

2. Hadis riwayat Malik

إِنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَآلِهِ وَسَلَّمَ بَعَثَ أَبَا رَافِعٍ وَرَجُلًا مِنَ الْأَنْصَارِ،
فَرَوَّجَاهُ مَيْمُونَةَ بِنْتَ الْحَارِثِ (رواه مالك)⁹

Rasulullah SAW mewakili kepada Abu Rafi' dan seorang Anshar untuk mengawinkan (qabul perkawinan Nabi dengan) Maimunah r.a. (HR. Malik).

Dalam hadis-hadis tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa Nabi memperbolehkan kita mewakili sesuatu kepada orang lain yang kita percaya.

c. Ijma'

Melalui ijma', para ulama sepakat bahwa *wakalah* diperbolehkan bahkan cenderung disunnahkan dengan alasan jika *wakalah* itu termasuk dalam kategori *ta'āwun* (tolong-menolong) atas kebaikan dan taqwa. Sikap *ta'āwun* ini juga diserukan oleh Allah SWT dalam al-Qur'an dan disunnahkan oleh Rasulullah SAW.¹⁰

⁹ Imam Jalaludin as-Sayuty, *al-Muwāṭa'*, (Beirut: Dar al-Ihya' al-Ulum, t.th), 122.

¹⁰ Wahbah Zuhaily, *al-Fiqh Islāmi wa Adilluhu*, (Beirut: Darul Fikri, 1989), 4060-4061.

3. Syarat dan Rukun *Wakalah*

Berikut merupakan syarat dan rukun yang harus dipenuhi dalam melaksanakan *wakalah*¹¹:

a. *Muwakkil* (orang yang mewakilkan).

Syarat orang yang mewakilkan harus seseorang yang merupakan pemilik yang memiliki kewenangan untuk bertindak atas sesuatu yang hendak diwakilkan. Dalam pengelolaan dana haji, *muwakkil* di sini adalah calon jemaah haji.

b. *Wakil* (orang yang mewakili).

Syarat untuk wakil adalah seseorang yang berakal. Adapun wakil dalam pengelolaan dana haji adalah BPKH.

c. *Muwakkil fih* (sesuatu yang diwakilkan).

Syarat utama yang diwakilkan yakni hal tersebut bukan tindakan yang tidak baik dan harus diketahui secara jelas oleh orang yang mewakilinya, kecuali jika hal tersebut diserahkan secara penuh kepada *wakil*. *Muwakkil fih* dalam pengelolaan dana haji ialah dana haji itu sendiri.

d. *Şigat* (lafaz untuk mewakilkan)

Adapun yang dimaksud dengan *şigat* ialah penyampaian orang yang mewakilkan atas kerelaannya untuk

¹¹ Abu Azam al-Hadi, *Fikih Muamalah Kontemporer*, ...140

mewakikan dan diterima oleh pihak yang mewakili. *Ṣigat* dalam pengelolaan dana haji berupa akad transaksi yang dilakukan oleh calon jemaah haji pada saat mendaftar haji.

4. Struktur *Wakalah*

a. Berakhirnya *Wakalah*

Berakhirnya sebuah transaksi *wakalah* jika mengalami hal berikut¹²:

1. Salah satu pihak yang melakukan perjanjian meninggal dunia (baik orang yang mewakikan atau yang mewakili).
2. Jika salah satu pihak mengalami gila, karena yang menjadi salah satu syarat diantara orang yang melakukan perjanjian harus berakal.
3. Masa perjanjian/kontrak sudah berakhir.
4. Pemutusan orang yang mewakikan kepada wakil.
5. Orang yang mewakili memutuskan sendiri.
6. Keluarnya borang yang mewakikan dari kepemilikan.

b. Hikmah *Wakalah*

Secara prinsip, *wakalah* merupakan pemberian dan pemeliharaan amanat. Dengan demikian, antara orang yang mewakikan dengan orang yang mewakili telah

¹² Abu Azam al-Hadi, *Fikih Muamalah Kontemporer*,...147-148

menjalin kerja sama atau perjanjian dan terdapat keharusan untuk menjalankan hak dan kewajiban bagi keduanya, saling percaya, menghindari curiga dan buruk sangka.¹³

Dalam perspektif lain, terdapat pembagian tugas dalam *wakalah* dikarenakan tidak semua orang memiliki kemampuan dan kesempatan untuk menjalankan pekerjaannya sendiri. Melalui proses memberikan perwakilan kepada orang lain berarti menunjukkan adanya sikap saling toleransi dan memberikan pekerjaan kepada orang yang membutuhkan. Orang yang mewakilkan akan terbantu dalam menjalankan pekerjaannya dan orang yang mewakili juga tidak kehilangan pekerjaannya sekaligus mendapatkan jasa atas pekerjaannya itu.¹⁴

5. Pembagian *Wakalah*

Wakalah dapat dibedakan sebagai berikut:¹⁵

- a. *Wakalah al-Khāṣah*, yaitu proses pelimpahan wewenang untuk menggantikan suatu posisi pekerjaan yang sifatnya spesifik.

¹³ Abdul Rahman Ghazali, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group: 2010), 191.

¹⁴ Abu Azam al-Hadi, *Fikih Muamalah Kontemporer*,...148

¹⁵ Muhammad Ayub, *Understanding Islamic Finance*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009), 529.

- b. *Wakalah al-‘āmmah*, yaitu proses pelimpahan wewenang yang sifatnya umum serta tanpa adanya spesifikasi.
- c. *Wakalah al-Muqayyadah*, yaitu akad yang membatasi wakil dengan syarat-syarat tertentu atas wewenang dan tindakannya.
- d. *Wakalah al-Mutlaqah*, yaitu akad yang tidak membatasi wakil dengan syarat maupun kaidah tertentu.

6. Pengelolaan Keuangan Haji

Keuangan haji dikelola oleh Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) sebagaimana tertera dalam Bab III Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji. Keuangan haji sendiri yaitu semua hak dan kewajiban pemerintah yang dapat dinilai dengan uang terkait penyelenggaraan ibadah haji serta semua kekayaan dalam bentuk uang atau barang yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut, baik yang bersumber dari jemaah haji maupun sumber lain yang sah dan tidak mengikat.¹⁶

Pengelolaan keuangan haji berasaskan pada prinsip syariah, prinsip kehati-hatian, manfaat, transparan, dan akuntabel. Selain itu, tujuan pengelolaan keuangan haji antara lain yaitu untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji, meningkatkan rasionalitas dan efisiensi

¹⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

penggunaan BPIH, dan meningkatkan manfaat bagi kemaslahatan umat Islam.¹⁷

Dalam Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji, keuangan haji meliputi tiga aspek yaitu penerimaan, pengeluaran, dan kekayaan. Penerimaan ini meliputi setoran BPIH atau BPIH Khusus, nilai manfaat keuangan haji, dana efisisensi penyelenggaraan ibadah haji, Dana Abadi Ummat, dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat. Adapun untuk pengeluarannya meliputi penyelenggaraan ibadah haji, operasional BPKH, penempatan dan investasi keuangan haji, pengembalian setoran BPIH/BPIH khusus, pembayaran saldo setoran BPIH khusus ke PIHK, pembayaran nilai manfaat, kegiatan untuk kemalsahatan umat Islam, dan pengembalian selisih saldo BPIH/BPIH khusus dari penetapan BPIH/BPIH khusus tahun berjalan. Sedangkan untuk kekayaan meliputi uang dan barang yang dapat dinilai dengan uang yang dikelola oleh BPKH.¹⁸

¹⁷Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

¹⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

a. BPIH

BPIH merupakan sejumlah dana yang harus dibayar oleh warga negara yang akan menunaikan ibadah haji.¹⁹ Terdapat dua komponen biaya dalam penetapan Biaya Haji yaitu Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) yang lebih dominan kaitannya dengan nilai manfaat dan Biaya Perjalanan Ibadah Haji (Bipih).

Untuk Tahun 2023, BPIHnya rata-rata sebesar Rp. 90.050.637,26 dengan rincian Bipih rata-rata sebesar Rp. 49.812.700,26 dan rata-rata nilai manfaat sebesar Rp. 40.237.937.

Berikut rincian Bipih dan BPIH Tahun 2023 per embarkasi berdasarkan Keppres Nomor. 7 Tahun 2023 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1444 H/2023 M yang bersumber dari Biaya Perjalanan Ibadah Haji dan Nilai Manfaat²⁰:

Tabel 2.1

No.	Embarkasi	Bipih	BPIH
1	Aceh	Rp. 44.364.357,26	Rp. 84.602.294,26
2	Medan	Rp. 45.201.652,26	Rp. 85.439.589,26
3	Batam	Rp. 47.429.308,26	Rp. 87.667.245,26
4	Padang	Rp. 46.044.850,26	Rp. 86.282.787,26
5	Palembang	Rp. 48.005.008,26	Rp. 88.242.945,26

¹⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

²⁰ Keputusan Presiden Nomor. 7 Tahun 2023 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1444 H/2023 M yang bersumber dari Biaya Perjalanan Ibadah Haji dan Nilai Manfaat.

6	Jakarta (Pondok Gede)	Rp. 51.338.008,26	Rp. 91.575.945,26
7	Jakarta (Bekasi)	Rp. 51.338.008,26	Rp. 91.575.945,26
8	Solo	Rp. 49.893.981,26	Rp. 90.131.918,26
9	Surabaya	Rp. 55.928.458,26	Rp. 96.166.395,26
10	Banjarmasin	Rp. 50.753.057,26	Rp. 91.030.138,26
11	Balikpapan	Rp. 50.792.201,26	Rp. 90.990.994,26
12	Lombok	Rp. 51.268.349,26	Rp. 92.420.640,26
13	Makassar	Rp. 52.182.703,26	Rp. 91.506.286,26
14	Kertajati	Rp. 52.837.858,26	Rp. 93.075.795,26

b. Investasi Keuangan Haji

Dalam Pasal 48 UU No. 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji disebutkan bahwa penempatan dan/investasi keuangan haji dapat dilakukan dalam bentuk produk perbankan, surat berharga, emas, investasi langsung, dan investasi lainnya.²¹

Adapun dalam Pasal 46 UU No. 34 Tahun 2014, keuangan haji dapat ditempatkan atau diinvestasikan. Di mana, investasi keuangan haji tersebut dilaksanakan oleh badan pelaksana BPKH, khususnya Anggota Badan Pelaksana Bidang Investasi.²²

Landasan Hukum invesatsi BPKH sebagai berikut²³:

²¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

²² Beny Witjaksono, dkk, *Apa dan Bagaimana Investasi Keuangan Haji BPKH*, Ed.2 (Jakarta Selatan: Badan Pengelola Keuangan Haji, 2020),50

²³ Beny Witjaksono, dkk, *Apa dan Bagaimana...*, 50

- 1) UUD 1945, Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, dan Pasal 29.
- 2) UU No. 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.
- 3) Peraturan Presiden No. 110 Tahun 2017 tentang Badan Pengelola Keuangan Haji.
- 4) Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.
- 5) Peraturan Badan Pengelola Keuangan Haji No. 5 Tahun 2018 tentang Tata cara dan Bentuk Investasi Keuangan Haji.

Sebelum dikelola oleh BPKH, tepatnya sampai Tahun 2017, dana haji dikelola oleh Kementerian Agama. Pelaksanaan investasi dana haji sejak dikeluarkannya UU No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Haji. Kewenangan Kemenag meliputi menginvestasikan BPIH ke tiga instrumen investasi yaitu deposito berjangka syariah, Surat Utang Negara (SUN), dan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN).²⁴

Sejak pengelolaan dana haji dialihkan pada BPKH, alokasi investasi menjadi lebih luas. Investasi keuangan haji dapat dilakukan dalam berbagai bentuk

²⁴ Beny Witjaksono, dkk, *Apa dan Bagaimana...*, 51

instrumen investasi sebagai berikut yaitu Surat Berharga syariah, emas, investasi langsung, dan investasi lainnya²⁵.

1) **Investasi Surat Berharga Syariah**

Surat Berharga Syariah ialah efek syariah yang diperdagangkan di Bursa, Hak Tagih atau Hak Sewa yang dapat dibuktikan di pengadilan dan dapat dinilai secara finansial serta dapat diperdagangkan dan dialihkan kepada pihak lain yang akad, cara pengelolaan, kegiatan usaha, dan aset terkait Surat Berharga dimaksud dan Penerbitnya tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah.²⁶

Investasi keuangan haji dalam bentuk Surat Berharga Syariah berupa sisa dari total penempatan keuangan haji setelah dikurangi besaran investasi keuangan haji dalam bentuk emas, investasi langsung, dan investasi lainnya.²⁷

Investasi keuangan haji dalam bentuk Surat Berharga sebagaimana Pasal 5 Ayat 1 PBKH No.5 Tahun 2018, meliputi²⁸:

(a) Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) yang diterbitkan oleh Pemenintah Pusat.

²⁵ Beny Witjaksono, dkk, *Apa dan Bagaimana....*, 52

²⁶ Pasal 1 Ayat 16 PBPKH No. 5 Tahun 2018.

²⁷ Pasal 7 Butir d PBKH No. 5 Tahun 2018.

²⁸ Beny Witjaksono, dkk, *Apa dan Bagaimana....*, 69-70.

(b) Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) yang diterbitkan oleh Bank Indonesia.

(c) Efek Syariah yang diatur dan diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan, meliputi:

1. Saham Syariah yang dicatatkan di Bursa Efek;
2. Sukuk;
3. Reksa Dana Syariah;
4. Efek Beragun Aset Syariah;
5. Dana Investasi Real Estate Syariah;
6. Efek Syariah Lainnya.

2) **Investasi Emas**

Investasi Keuangan Haji dalam bentuk emas sesuai Pasal 5 Ayat 2 PBKH No. 5 Tahun 2018 hanya dapat dilakukan dalam bentuk sebagai berikut²⁹:

- a. Emas Batangan. Investasi keuangan haji dalam bentuk Emas Batangan hanya dapat dilakukan dalam bentuk emas batangan bersertifikat yang diproduksi atau dijual di dalam negeri.³⁰
- b. Rekening Emas. Investasi ini dilakukan dengan ketentuan dikelola oleh perusahaan yang memiliki peringkat kredit paling kurang *Investment Grade* yang bergerak di bidang usaha:

²⁹ Beny Witjaksono, dkk, *Apa dan Bagaimana...*, 110.

³⁰ Pasal 14 Ayat 1 PBKH No. 5 Tahun 2018.

- (1) Lembaga keuangan syariah yang diatur dan diawasi Otoritas Jasa Keuangan.
- (2) Perdagangan atau pengelolaan emas berdasarkan akad, cara pengelolaan, kegiatan usaha tidak bertentangan dengan prinsip syariah.³¹

3) Investasi Langsung

Investasi langsung atau *direct investment* adalah investasi pada aset atau faktor produksi untuk melakukan usaha (bisnis).³²

Berdasarkan Pasal 5 Ayat 3 PBKH No. 5 Tahun 2018, investasi langsung oleh BPKH dilakukan melalui 4 cara:³³

- a. Memiliki Usaha Sendiri, yakni penyertaan saham pada perusahaan syariah non publik, dimana BPKH memiliki kepemilikan saham mayoritas.
- b. Penyertaan Modal, yaitu penyertaan saham pada perusahaan syariah non publik, dimana BPKH tidak menjadi pemegang saham mayoritas.
- c. Kerja Sama Investasi, yakni semua bentuk kerja sama usaha yang tidak berupa penyertaan saham.

³¹ Pasal 14 Ayat 1 PBKH No. 5 Tahun 2018.

³² Beny Witjaksono, dkk, *Apa dan Bagaimana...*,98.

³³ Beny Witjaksono, dkk, *Apa dan Bagaimana...*,99-100.

- d. Investasi Langsung Lainnya, yaitu semua bentuk investasi langsung yang tidak termasuk di atas.

Untuk skema investasi langsung dalam sektor infrastruktur di Arab Saudi bisa dilaksanakan melalui cara menggandeng perusahaan atau warga negara Arab Saudi. Hal tersebut dikarenakan larangan pihak asing memiliki aset di negara Arab Saudi sesuai regulasi pemerintah Arab Saudi. Akan tetapi, peluang investasi langsung pada proyek infrastruktur ataupun ekosistem haji (hotel, katering, akomodasi, pakaian haji, dan lain-lain) masih terbuka lebar di Arab Saudi.³⁴

4) Investasi Lainnya

Investasi lainnya ialah investasi yang tidak termasuk pada kelompok investasi Surat Berharga Syariah, Investasi emas, dan Investasi Lansung.³⁵

Jenis-jenis investasi lainnya mengacu pada Pasal 22 Ayat 2 PBKH dapat dilakukan dalam bentuk:³⁶

- a. Produk Perbankan selain Giro, Tabungan, dan Deposito;

³⁴ Beny Witjaksono, dkk, *Apa dan Bagaimana...*, 105.

³⁵ Pasal 22 Ayat 1 PBKH No. 5 Tahun 2018.

³⁶ Beny Witjaksono, dkk, *Apa dan Bagaimana...*, 111-112.

- b. Produk Instansi Keuangan Syariah yang diatur dan diawasi Otoritas Jasa Keuangan;
- c. Investasi di Pasar Uang, Pasar Modal, maupun dalam kegiatan terkait penyelenggaraan haji, termasuk investasi dalam bentuk Kontrak Tahun Jamak atau terkait pengelolaan keuangan haji;
- d. Sewa tanah/bangunan/barang yang dapat dinilai dengan uang.

Investasi lainnya paling banyak adalah 10% dari keseluruhan penempatan atau investasi keuangan haji.³⁷

c. Aspek Keadilan

Asas keadilan yang dimaksud yaitu bahwa penyelenggaraan ibadah haji dan umrah berpegang pada kebenaran, tidak berat sebelah, tidak memihak, dan tidak sewenang-wenang.³⁸

Dalam asas pengelolaan keuangan haji, asas keadilan diartikan sebagai pengelolaan ibadah haji harus mencerminkan rasa adil secara proporsional bagi setiap warga negara.³⁹

³⁷ Pasal 7 Butir c PBKH No. 5 Tahun 2018.

³⁸ Penjelasan atas UU No. 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.

³⁹ Naskah Akademik 8 Juni 2015.

Kenaikan biaya haji Tahun 2023 seolah-olah tidak lagi mencerminkan adanya asas keadilan dalam pengelolaan keuangan haji, namun jika ditelaah lebih dalam lagi serta mengingat faktor yang menyebabkan naiknya biaya haji, kenaikan biaya haji Tahun 2023 masih berpegang pada asas keadilan di mana pendistribusian nilai manfaat bukan hanya diberikan untuk calon jemaah yang berangkat pada Tahun 2023 saja, melainkan juga untuk calon jemaah lunas tunda tahun sebelumnya dan masih harus dioptimalkan untuk pendistribusikan pada tahun-tahun mendatang.

d. Nilai Manfaat

1) Penjelasan Nilai Manfaat

Nilai manfaat sendiri merupakan nilai imbal hasil dari pengelolaan atau optimalisasi keuangan haji yang dikelola oleh BPKH. Implementasi dari nilai manfaat ini berupa subsidi dana haji oleh pemerintah melalui investasi dan kegiatan berbasis syariah lainnya yang kemudian dialokasikan untuk menutup kekurangan BPIH calon Jemaah yang akan diberangkatkan. Mengingat Tahun 2023 ini jumlah Bipih yang dibayarkan oleh calon Jemaah sebesar 55,3% maka

nilai manfaat diwujudkan untuk menutup kekurangan biayanya sebesar 44,7%.⁴⁰

Menurut Ketua Majelis Ulama Indonesia Bidang Fatwa Asrorun Niam Sholeh, dana nilai manfaat merupakan hak setiap warga yang sudah menyetorkan dana setoran awal haji dan tidak hanya untuk jemaah yang berangkat tahun ini saja. Beliau juga mengingatkan bahwa nilai manfaat calon jemaah haji yang sedang mengantre atau jemaah tunggu tidak boleh digunakan untuk menutup biaya calon jemaah haji yang akan berangkat. Jika hal tersebut dilakukan, menurutnya bisa masuk kategori malpraktek dalam penyelenggaraan ibadah haji.⁴¹

MUI juga sudah membahas konsep *istiṭa'ah* dalam penyelenggaraan ibadah haji sejak lama. Keputusan ijtima' terakhir Tahun 2012 menyebutkan bahwa *istiṭa'ah* merupakan syarat wajib haji bukan syarat sah haji. Dikatakan pula bahwa haji ialah masalah ibadah *mahḍah* yang kewajibannya dalam hal syarat *istiṭa'ah* meliputi tiga hal yaitu kesehatan

⁴⁰Penjelasan dari hasil wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.40 WIB.

⁴¹ Asep Firmansyah, "Ketua MUI: Nilai Manfaat bukan hanya untuk Jemaah tahun ini", diakses 18 Desember 2023, <https://www.antaraneews.com/berita/3371994/ketua-mui-nilai-manfaat-bukan-hanya-untuk-jamaah-tahun-ini>.

(jasmani dan rohani), bekal langsung (biaya perjalanan, *living cost*, dan biaya-biaya yang dibutuhkan), serta bekal tidak langsung memenuhi tanggungannya.⁴²

Selain itu, untuk persentase bipih dan nilai manfaat dalam 11 tahun terakhir sebagai berikut⁴³:

Tabel 2.2

No	Tahun	Bipih	Nilai Manfaat
1	2011	81%	19%
2	2012	81%	19%
3	2013	75%	25%
4	2014	68%	32%
5	2015	61%	39%
6	2016	58%	42%
7	2017	56%	44%
8	2018	51%	49%
9	2019	51%	49%
10	2022	41%	59%
11	2023	55,3%	44,7%

⁴² Asep Firmansyah, “Ketua MUI...”, diakses 18 Desember 2023.

⁴³ A Syalabi Ichsan, “BPIH Diputus Besok, Begini Suara Hati Calon Jamaah Haji”, diakses 19 Desember 2023, <http://www.republika.id/posts/37485/bpih-diputus-besok-begini-suara-hati-calon-jamaah-haji>.

- 2) Metode Perhitungan Distribusi Nilai Manfaat *Virtual Account* (VA) Per Jemaah Haji.⁴⁴
- a. Tahapan pendistribusian, periode perhitungan dan masa efektif saldo.
 - b. Tahap pendistribusian dilakukan sebanyak dua tahap, yaitu tahap pertama pada bulan Juli tahun berjalan dan tahap kedua pada bulan Januari tahun berikutnya.
 - c. Periode perhitungan untuk masing-masing pendistribusian yaitu untuk tahap pertama mulai tanggal 1 Januari sampai *cut off* tahap pertama tanggal 30 Juni dan untuk tahap kedua dimulai pada 1 Juli sampai *cut off* tahap kedua tanggal 31 Desember.
 - d. Masa efektif saldo yang bisa diperhitungkan dalam distribusi nilai manfaat VA sebagai berikut:
 - (1) Dimulai dari tanggal *cut off* periode perhitungan sebelumnya sampai dengan tanggal *cut off* periode perhitungan, bagi jemaah tunggu yang telah memiliki nomor

⁴⁴Lampiran Peraturan Badan Pelaksana Badan Pengelola Keuangan Haji Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan dan Pendistribusian Nilai Manfaat Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji dan/atau Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus.

- porsi ataupun yang belum yang telah melewati satu periode perhitungan;
- (2) Dimulai dari tanggal diterimanya setoran jemaah sampai tanggal *cut off* periode perhitungan;
 - (3) Dimulai dari tanggal *cutt off* periode sebelumnya sampai tanggal jemaah dinyatakan batal, bagi jemaah yang melakukan pembatalan pada periode perhitungan;
 - (4) Dimulai dari tanggal diterimanya setoran sampai tanggal jemaah dinyatakan batal, bagi jemaah yang melakukan pendaftaran dan pembatalan pada periode perhitungan;
 - (5) Dimulai dari tanggal *cut off* periode sebelumnya sampai dengan dana jemaah dipindahkan ke rekening Kemenag, bagi jemaah yang akan berangkat pada periode perhitungan;
 - (6) Dimulai dari tanggal awal periode sebelumnya atau tanggal pendaftaran jemaah pada periode sebelumnya sampai tanggal *cut off* periode perhitungan atau tanggal jemaah dinyatakan batal, bagi jemaah yang belum menerima distribusi

nilai manfaat VA pada periode sebelumnya dikarenakan tidak terdata.

3) Besaran nilai manfaat VA per tahap dan per jemaah haji.

a. Nilai manfaat VA untuk jemaah haji khusus.

Nominal nilai manfaat VA tahap pertama dan kedua untuk jemaah haji khusus adalah nominal dari nilai manfaat kas atas pengembangan dana Haji Khusus pada masing-masing periode setelah dikurangi:

(1) Operasional BPKH sebesar 5% dari nilai manfaat per periode;

(2) Biaya PIH Khusus sesuai dengan anggaran yang diminta Kemenag (sesuai periode perhitungan).

b. Nilai manfaat VA untuk jemaah haji reguler.

(1) Nominal nilai manfaat VA tahap pertama adalah sebesar nilai manfaat kas yang diperoleh atas pengembangan dana setoran jemaah haji reguler pada periode perhitungan dikalikan dengan persentase tertentu;

(2) Nominal nilai manfaat VA tahap kedua adalah sebesar nominal total alokasi nilai manfaat VA yang telah ditetapkan dikurangi

nominal nilai manfaat VA tahap pertama untuk jemaah haji reguler dan nominal nilai manfaat VA tahap pertama dan kedua untuk jemaah haji khusus serta nominal nilai manfaat VA spesial.

- 4) Formula perhitungan nilai manfaat VA per jemaah (VAPJ) untuk haji reguler dan haji khusus.

$$VAPJ = \text{Saldo Setoran Jemaah} \times \text{Faktor Masa Tunggu} \times \text{Rate VA}$$

Keterangan:

- a. **Saldo Setoran Jemaah** adalah setoran jemaah ditambah nilai manfaat VA yang telah didistribusikan sebelumnya.
 - b. **Faktor Masa Tunggu** adalah angka konstanta hasil perbandingan antara masa efektif saldo terhadap jumlah hari pada periode perhitungan.
 - c. **Rate VA** adalah rate yang digunakan untuk mengetahui nilai manfaat VA per 1 rupiah saldo untuk 1 periode perhitungan.
 - d. **Total Kontribusi Saldo** adalah agregat dari perhitungan saldo setoran jemaah dikali dengan faktor masa tunggu untuk seluruh jemaah.
- 5) Formula perhitungan nilai manfaat VA per jemaah (VAPJ) tambahan untuk haji reguler dan haji khusus. Apabila terdapat penambahan saldo di tengah perhitungan, maka jemaah tersebut tidak berhak

menerima VAPJ tambahan atas saldo tambahan tersebut dengan formula perhitungan yang sama dengan perhitungan VAPJ sebagaimana disebutkan di atas namun dihitung terpisah.

Masa efektif untuk perhitungan faktor masa tunggu atas VAPJ tambahan dihitung dari tanggal tambahan saldo diterima BPKH sampai dengan tanggal *cut off* atau tanggal pembatalan atau tanggal pembayaran PIH atau PIH khusus ke Kemenag.

Tambahan saldo jemaah menjadi bagian yang tidak dipisahkan dalam perhitungan Rate VA secara keseluruhan.

7. Aplikasi Pembiayaan *Wakalah* berdasarkan Fatwa DSN Nomor 122/DSN-MUI/II/2018 terhadap Pengelolaan Dana Haji⁴⁵

Pertama: Ketentuan Umum

1. Pengelolaan adalah badan yang dibentuk oleh negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang menjalankan fungsi dan tugas sebagai pengelola keuangan haji, seperti Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH).

⁴⁵ Fatwa DSN Nomor 122/DSN-MUI/II/2018 tentang Pengelolaan Dana Haji, 5-7.

2. Akad *Wakalah* adalah akad pemberian kuasa dari Calon Jemaah Haji kepada Pemerintah untuk melakukan pekerjaan sesuai obyek yang dikuasakan.⁴⁶

Kedua: Ketentuan Hukum

1. Pengelolaan dan pengembangan Dana BPIH dan BPIH Khusus boleh dilakukan dengan memenuhi ketentuan umum sebagaimana dalam fatwa ini.⁴⁷

Ketiga: Ketentuan terkait Dana BPIH dan BPIH Khusus

1. Dana BPIH dan BPIH Khusus merupakan dana milik calon jemaah haji secara perorangan (individual).
2. Dana milik calon jemaah haji yang terkumpul dikelola dan dikembangkan/diinvestasikan secara kolektif oleh Pengelola.⁴⁸

Keempat: Ketentuan terkait Akad

1. Akad yang digunakan adalah Akad *Wakalah* yang berlaku sampai Dana BPIH dan BPIH Khusus milik calon jemaah haji dibelanjakan oleh Pemerintah dalam rangka penyelenggaraan ibadah haji.
2. Calon jemaah haji menyatakan setuju dan sepakat dengan Pemerintah untuk mewakilkan kembali kepada Pengelola.

⁴⁶ Fatwa DSN Nomor 122...,5.

⁴⁷ Fatwa DSN Nomor 122...,5.

⁴⁸ Fatwa DSN Nomor 122...,6.

3. Pengelola sebagaimana angka 2 menerima Dana BPIH dan BPIH Khusus dari calon jemaah haji.
4. Obyek atau pekerjaan yang dikuasakan (*mahal al-wakalah*) kepada Pemerintah yang dilaksanakan oleh Pengelola harus jelas dan tertentu antara lain meliputi:
 - a. Pengembangan Dana BPIH dan BPIH Khusus melalui penempatan dan investasi yang dibatasi (*al-muqayyadah*) dengan kehati-hatian investasi yang sesuai dengan prinsip syariah, prinsip kehati-hatian, dan keamanan;
 - b. Pembagian hasil investasi kepada calon jemaah haji;
 - c. Pembayaran biaya penyelenggaraan ibadah haji;
 - d. Pengembalian selisih lebih dana pada rekening calon jemaah haji dalam hal saldo Dana BPIH atau BPIH Khusus lebih besar daripada penetapan BPIH dan BPIH khusus tahun berjalan;
 - e. Pengembalian seluruh Dana BPIH atau BPIH Khusus dalam hal calon jemaah haji meninggal dunia atau membatalkan keberangkatan.⁴⁹

Kelima: Ketentuan terkait Hak Pengelola

1. Calon jemaah haji sebagai *muwakkil* menyatakan setuju dan sepakat bahwa sebagian hasil investasi atas dana BPIH dan BPIH Khusus dijadikan sebagai hak Pengelola

⁴⁹ Fatwa DSN Nomor 122...,6.

dalam memperhatikan kepentingan utama calon jemaah haji.

2. Pengelola wajib membagikan dana hasil investasi kepada individu-individu calon jemaah haji secara proporsional.
3. Dalam hal Pengelola mengalokasikan keuangan haji yang setara dengan kebutuhan dua kali biaya penyelenggaraan ibadah haji dan dari biaya tersebut ada yang tersimpan di rekening serta menghasilkan keuntungan, Pengelola boleh membagikan hasil tersebut kepada calon jemaah haji.⁵⁰

Keenam: Ketentuan terkait Penjaminan Dana BPIH

Dana BPIH dikelola dan dikembangkan oleh Pemerintah sebagai wakil dengan memperhatikan aspek keamanan, kehati-hatian dan nilai manfaat, Pemerintah boleh menjamin seluruh Dana BPIH.⁵¹

Ketujuh: Penyelesaian Perselisihan

Penyelesaian sengketa dilakukan melalui musyawarah mufakat. Apabila musyawarah mufakat tidak tercapai, maka penyelesaian sengketa dilakukan melalui lembaga penyelesaian sengketa berdasarkan syariah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵²

Kedelapan: Penutup

⁵⁰ Fatwa DSN Nomor 122...,6.

⁵¹ Fatwa DSN Nomor 122...,7.

⁵² Fatwa DSN Nomor 122...,7.

Fatwa ini berlaku sejak tanggal ditetapkan, dan dapat diubah serta disempurnakan sebagaimana mestinya jika dikemudian hari ternyata terdapat kekeliruan.⁵³

B. Teori Analisis Kebijakan Publik

1. Konsep Dasar Kebijakan Publik

Menurut Carl Friedrich sebagaimana kutipan Solichin Abdul Wahab bahwasanya kebijakan diartikan sebagai sebuah tindakan yang merujuk pada tujuan yang diusulkan atas nama perorangan, kelompok tertentu, ataupun pemerintah dalam suatu lingkungan dikarenakan tersapat hambatan-hambatan khusus sembari mencari celah untuk menggapai tujuan maupun merealisasikan sasaran yang diinginkan.⁵⁴

Kebijakan publik didefinisikan oleh Wilson sebagai tindakan-tindakan, tujuan-tujuan, pernyataan-pernyataan pemerintah, mengenai permasalahan tertentu, langkah-langkah yang sedang/telah diambil (gagal untuk diambil) untuk diimplementasikan, serta berbagai penjelasan yang diberikan oleh mereka tentang apa yang terjadi maupun tidak.⁵⁵

⁵³ Fatwa DSN Nomor 122...,7.

⁵⁴Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. (Jakarta: Bumi Aksara, 2016), 9.

⁵⁵Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan...*,13.

Kebijakan publik secara hakikat merupakan suatu aktivitas yang memiliki ciri khusus (*a unique activity*), artinya terdapat ciri-ciri khusus yang oleh kebijakan lain tidak dimiliki. Adapun ciri-ciri khusus tersebut diantaranya bersumber dari kenyataan bahwa lazimnya sebuah kebijakan itu diawali dengan dipikirkan, didesain, dirumuskan, dan diputuskan oleh *public authorities* (orang-orang yang memiliki otoritas).⁵⁶

Dalam memahami kebijakan publik apakah sebagai suatu tindakan yang cenderung pada sebuah tujuan atau tidak dengan pemahaman yang lebih baik, maka kebijakan tersebut dapat dirinci dalam tahapan sebagai berikut:

a. Tuntutan kebijakan (*policy demands*)

Tuntutan atau desakan kebijakan ini biasanya diajukan oleh pejabat pemerintah melalui actor lain, baik itu swasta ataupun pejabat pemerintah melalui system politik agar melaksanakan tindakan tertentu atau malah sebaliknya.

b. Keputusan kebijakan (*policy decision*)

Keputusan ini dibentuk oleh pejabat pemerintah sebagai sarana memberikan pengarahan dalam terlaksananya kebijakan publik.

c. Pernyataan kebijakan (*policy statements*)

Merupakan pernyataan resmi atau merupakan penjelasan dari suatu kebijakan publik tertentu. Seperti ketetapan

⁵⁶Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan...*, 18.

MPR, keputusan Presiden, dan lain sebagainya yang berisi tujuan serta langkah-langkah dalam mewujudkan tujuan tersebut.

d. Keluaran kebijakan (*policy outputs*)

Singkatnya merupakan apa saja yang hendak dijalankan oleh pemerintah.

e. Hasil akhir kebijakan (*policy outcomes*)

Hasil ini merupakan berbagai akibat maupun dampak yang terjadi di masyarakat baik yang diharapkan maupun tidak.⁵⁷

2. Jenis-jenis Kebijakan Publik

Jenis-jenis kebijakan public menurut James Anderson antara lain sebagai berikut⁵⁸:

a. Kebijakan substantif versus kebijakan procedural

Kebijakan substantif merupakan kebijakan yang berkaitan dengan kegiatan yang hendak diterapkan oleh pemerintah. Adapun kebijakan prosedural lebih kepada bagaimana pelaksanaan dari kebijakan substantif tersebut.

⁵⁷Suharno, *Dasar-dasar Kebijakan Publik: Kajian Proses dan Analisis Kebijakan*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2013), 24-25.

⁵⁸ Suharno, *Dasar-dasar Kebijakan Publik ...*, 24-25.

- b. Kebijakan distributif versus kebijakan regulatori versus kebijakan redistributif

Kebijakan distributif meliputi pendistribusian pelayanan maupun kegunaan terhadap masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori ialah kebijakan yang berwujud pada dibatasi ataupun dilarangnya suatu perilaku individu atau kelompok. Lalu kebijakan redistributif yaitu sebuah kebijakan yang mengarah pada pengaturan alokasi kekayaan, pendapatan, kepemilikan ataupun hak-hak dalam berbagai kelompok dalam masyarakat.

- c. Kebijakan material versus kebijakan simbolik

Kebijakan material yaitu sebuah kebijakan yang dapat memberikan untung dalam sumber daya komplit terhadap kelompok yang dituju. Adapun kebijakan simbolik berperan sebagai pemberi manfaat simbolis terhadap kelompok yang diinginkan.

- d. Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*private goods*)

Kebijakan *public goods* berfokus pada pemberian barang atau pelayanan publik. Adapun terkait penyediaan barang maupun pelayanan terhadap pasar bebas diatur oleh kebijakan *private goods*.

3. Konsep Analisis Kebijakan Publik

Analisis kebijakan berkaitan dengan proses untuk mendapatkan hasil rekomendasi atas pemecahan masalah yang terjadi di masyarakat.⁵⁹ Secara umum, terdapat tiga fokus utama dalam analisis kebijakan publik, yaitu⁶⁰:

- a. Definisi masalah sosial. Berisi rumusan masalah sosial yang akan ditindaklanjuti oleh kebijakan.
- b. Implementasi kebijakan sosial. Implementasi ini mencakup proses operasi alternatif kebijakan yang kemudian pemilihannya berdasarkan pada berbagai program/kegiatan.
- c. Akibat-akibat kebijakan sosial. Konsekuensi ini dapat berupa hal positif maupun negatif.

Tujuh langkah dalam analisis kebijakan publik sebagai berikut⁶¹:

- a. Formulasi masalah kebijakan

Dalam kajian permasalahan publik dibutuhkan sebuah teori, informasi dan metodologi yang memiliki relevansi dengan permasalahan yang akan dikaji yang akan menghasilkan identifikasi masalah yang tepat dan akurat

⁵⁹Intan Fitri Meutia, *Analisis Kebijakan Publik*, (Bandar Lampung: CV. Anugrah Utama Raharja, 2017), 65.

⁶⁰Intan Fitri Meutia, *Analisis Kebijakan Publik ...*,87.

⁶¹ Intan Fitri Meutia, *Analisis Kebijakan Publik ...*,104-105.

yang kemudian dapat dikembangkan menjadi *policy question* berdasarkan *policy issues* tertentu.

- b. Formulasi tujuan
Analisis kebijakan diharuskan mampu merumuskan beberapa tujuan dari suatu kebijakan secara jelas, realistis, dan terukur.
- c. Penentuan kriteria
Dibutuhkan kriteria yang jelas dan konsisten dalam menganalisis berbagai alternatif yang ada.
- d. Penyusunan model
Model ini nantinya berfungsi untuk mempermudah proses analisis kebijakan melalui deskripsi persoalan secara struktural.
- e. Pengembangan alternatif
Alternatif yang ada perlu dikembangkan untuk mencapai tujuan yang ditentukan baik secara langsung maupun tidak langsung.
- f. Penilaian alternatif
Penilaian ini dimaksudkan untuk menghasilkan gambaran yang lebih jauh akan tingkat efektivitas dan fisibilitas atas tiap-tiap alternatif untuk mencapai tujuan.
- g. Rekomendasi kebijakan
Rekomendasi kebijakan ini merupakan langkah terakhir dari seorang analis kebijakan publik baik berupa satu

ataupun lebih alternatif kebijakan beserta strateginya untuk mencapai tujuan tertentu secara optimum.

4. Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan pelaksanaan atas keputusan kebijakan dasar tertentu seperti dalam undang-undang, akan tetapi dapat juga berupa perintah ataupun petunjuk eksekutif.⁶² Implementasi juga merupakan sebuah proses penting dalam suatu kebijakan yang tidak bisa dipisahkan dari formulasi kebijakan.⁶³ Lebih jauh, Udoji menyebut bahwa implementasi bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan.⁶⁴

Beberapa alasan mengenai betapa pentingnya sebuah implementasi yaitu:

- a. Hasil kebijakan tidak akan terwujud tanpa adanya implementasi.
- b. Proses implementasi yang tidak sederhana, melainkan terlalu rumit dan kompleks.
- c. Sering terjadi benturan antar actor.
- d. Sering terjadi berbagai interpretasi terkait tujuan, target, ataupun strategi dalam pengimplementasiannya.
- e. Terdapat bermacam variabel yang mempengaruhi implementasi, baik individual maupun organisasional.

⁶²Intan Fitri Meutia, *Analisis Kebijakan Publik...*,78.

⁶³Intan Fitri Meutia, *Analisis Kebijakan Publik...*,78.

⁶⁴ Intan Fitri Meutia, *Analisis Kebijakan Publik...*,78.

- f. Seringnya kegagalan yang terjadi dalam proses implementasi.
- g. Kegagalan implementasi mampu menimbulkan kajian yang baru.
- h. Perlunya diadakan evaluasi kebijakan untuk menilai keberhasilan kinerja kebijakan.⁶⁵

C. *Maşlahah*

1. Definisi *Maşlahah*

Maşlahah (مصلحة) merupakan bentuk *Maşdar* dari lafaz *şalahā - yaşluhu - şalhan* yang berarti baik.⁶⁶ Arti lain dari *maşlahah* yaitu manfaat atau suatu pekerjaan yang di dalamnya mengandung manfaat.⁶⁷ Pengertian *maşlahah* dalam segi terminologi ialah mengambil manfaat dan menolak *muḍarat* (bahaya) dengan maksud memelihara tujuan syara' (hukum Islam).⁶⁸

Hukum Islam atau tujuan syara' yang wajib dipelihara meliputi memelihara agama (*hiḥz al-dīn*), jiwa (*hiḥz al-naḥs*),

⁶⁵ Intan Fitri Meutia, *Analisis Kebijakan Publik ...*, 78-79.

⁶⁶ Ahmad Warson Munawwir, *Kamus al-Munawwir*, (Surabaya Pustaka Progresif, 1997), 788.

⁶⁷ Husein Hamid Hasan, *Nazariyyah al-Maşlahah fi al-Fiqh al-Islami*, (Kairo: Dar al-Nahdah al-‘Arabiyah, 1971) 3-4.

⁶⁸ Harun, *Pemikiran Najmudin at-Thufi tentang Konsep Masalahah sebagai Teori Istinbath Hukum Islam*, *Jurnal Digital Ishraqi* vol.5, 1 (Januari-Juni 2009), 24.

akal (*hiḏ al-aql*), keturunan (*hiḏ al-nasl*), dan harta (*hiḏ al-māl*). Segala aktivitas yang dilakukan oleh seseorang selama aktivitas tersebut berpotensi memberikan pemeliharaan terhadap kelima aspek tersebut maka dapat dikategorikan sebagai *maṣlahah*. Begitu pula dengan aktivitas yang menolak segala kemudaratan atau bahaya selama bertujuan memelihara tujuan syara' pun dikategorikan sebagai *maṣlahah*.

Kemaslahatan dalam pandangan al-Gazali diharuskan untuk memiliki kesejalaran dengan tujuan syara', walaupun tidak sejalan dengan tujuan manusia dikarenakan kehendak syara' tidak selamanya menjadi dasar kemaslahatan manusia, bahkan seringnya berorientasi pada nafsu. Dengan demikian, dalam menentukan kemaslahatan manusia yang menjadi titik utama ialah apa yang dikehendaki dan menjadi tujuan syara' tidak manusia.⁶⁹

Berikut beberapa pengertian *maṣlahah* menurut para ulama':

a. *Maṣlahah* dalam pandangan Imam al-Ghazali

⁶⁹Abu Hamid Muhammad Ibn Muhammad Ibn Muhammad al-Ghazali, *al-Mustaṣfa min 'Ilmi al-Uṣul*, (Mesir: Maktabah al-Jundy, tt), 251.

لكنا نعني بالمصلحة المحافظة على مقاصد الشرع ومقصود الشرع من الخلق خمسة وهو ان يحفظ عليهم دينهم، ونفسهم، وعقلهم، ونسلهم، وما لهم. فكل ما يتضمن حفظ هذه الأصول الخمسة فهو مصلحة، وكل ما يفوت هذه الأصول فهو مفسدة، ودفعه مصلحة.⁷⁰

Tetapi yang kami maksudkan dengan maṣlaḥah adalah memelihara terhadap tujuan syara' (dalam penetapan hukum). Adapun tujuan syara' bagi makhluk itu ada lima, yaitu menjaga agama, jiwa, akal, keturunan dan harta mereka. Apapun yang berpotensi menjaga lima hal pokok tersebut disebut maṣlaḥah, dan apapun yang menghilangkannya disebut kerusakan (mafsadat) dan penolakan terhadap kerusakan tersebut merupakan maṣlaḥah.

- b. *Maṣlaḥah* dalam pandangan al-Khawārizmi yang dikutip oleh Amir Syarifuddin :

المحافظة على مقصود الشرع بدفع المفساد عن الخلق

Memelihara tujuan syara' (dalam penetapan hukum) melalui cara menghindarkan kerusakan dari manusia.⁷¹

- c. *Maṣlaḥah* dalam pandangan asy-Syātībī.

ما يرجع إلى قيام حياة الإنسان وتمام عيشته ونيله ما تقتضيه أو صافه الشهواتيه والعقلية على الأطلاق⁷²

⁷⁰ Al-Ghazali, *al-Mustaṣfa min 'ilm al-Uṣūl*, (Kairo: Syirkah al-Tiba'ah al-Fanniyah al-Muttakhidah, 1971), 286-287.

⁷¹ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh...*, 346.

⁷² As-Syātībī, *Al-Muwāfāqāt fī Uṣūl Al-Syarī'ah*, Juz II, (Beirut: Dar al-Fikr, t.th), 8.

Sesuatu yang kembali kepada tegaknya kehidupan manusia, kesempurnaan hidupnya, tercapai apa yang dikehendaki oleh sifat syahwati dan aqlinya secara mutlak.

- d. *Maṣlaḥah* menurut Najmudin al-Thufi.

عبارة عن السبب المؤدى إلى مقصود الشارع عبادة أو عادة

*Ungkapan dari sebab yang membawa kepada tujuan syara' dalam bentuk ibadat atau adat.*⁷³

Melalui bermacam-macam definisi *maṣlaḥah* yang telah disebutkan, dapat ditarik kesimpulan bahwa *maṣlaḥah* merupakan suatu kemanfaatan yang diberikan oleh Syari' selaku pembuat hukum bagi hambaNya mencakup upaya pemeliharaan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta yang kelak menjadi penghindar daripada kerusakan di dunia maupun di akhirat.

2. Macam-macam *Maṣlaḥah*

Berdasarkan segi prioritas penggunaannya, *maṣlaḥah* terbagi menjadi tiga jenis:

- a. *Maṣlaḥah al-Ḍarūriyyah*, yaitu *maṣlaḥah* yang hubungannya terkait kebutuhan primer manusia baik dunia maupun akhirat. Kemaslahatan semacam initerbagi

⁷³ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh...*,347.

menjadi lima, yaitu : (1) memelihara agama, (2) memelihara jiwa, (3) memelihara akal, (4) memelihara keturunan, (5) memelihara harta. Kelima kemaslahatan ini disebut dengan *maṣlaḥah mursalah*.

- b. *Maṣlaḥah al-Hājiyyah*, yaitu kemaslahatan yang diperlukan untuk menjadi penyempurna dari *maṣlaḥah* pokok terdahulu yang berwujud keinginan dalam rangka untuk pertahanan dan pemeliharaan kebutuhan dasar manusia atau dalam kata lain *maṣlaḥah* untuk mengatasi berbagai kesulitan yang dihadapi yang dibutuhkan oleh banyak orang.⁷⁴
- c. *Maṣlaḥah al-Taḥsīniyyah*, yaitu suatu *maṣlaḥah* yang bersifat sebagai alat pelengkap dalam wujud kebebasan yang bias menjadi pelengkap dari kemaslahatan yang sebelumnya.⁷⁵

Ketiga kemaslahatan tersebut harus dibedakan agar seorang muslim dapat menentukan prioritas dalam pengambilan suatu kemaslahatan. Kemaslahatan *al-Darūriyyah* wajib diutamakan dibanding kemaslahatan *al-Hājiyyah*, dan kemaslahatan *al-Hājiyyah* harus lebih diutamakan daripada kemaslahatan *al-Taḥsīniyyah*.

⁷⁴ Muhammad Adib Shalih, *Maṣadir Tasyri' al-Islamiyy wa Manhaj al-Istinbat*, (Damaskus: Maṭba'at al-Ta'awuniyyat, 1968), 469

⁷⁵ Nasrun Harun, *Ushul Fiqh*, 115-116.

Berdasarkan segi kandungan *maṣlaḥah*, para ulama' *uṣūl fiqh* membagi *maṣlaḥah* menjadi dua, yaitu:

1. *Maṣlaḥah al-‘Āmmah*, yaitu *maṣlaḥāh* yang bersifat umum yang mencakup kepentingan banyak orang.
2. *Maṣlaḥah al-Khāṣah*, yaitu kemaslahatan yang sifatnya pribadi, dan ini jarang sekali.

Pembagian kedua *maṣlaḥah* ini sangat penting karena memiliki kaitan dengan prioritas mana yang harusnya didahulukan terlebih dahulu jika ada kemaslahatan umum namun tidak sejalan dengan kemaslahatan pribadi. Dalam pertentangan ini, Islam mendahulukan kemaslahatan umum dibandingkan kemaslahatan pribadi.

Ditinjau dari segi berubah atau tetapnya *maṣlaḥah*, oleh Muhammad Muṣṭafā al-Syalabī⁷⁶ dikelompokkan menjadi dua macam, yaitu:

1. *Maṣlaḥah al-Ṣabiḥah*, yaitu kemaslahatan yang sifatnya tetap, tidak akan berubah hingga akhir masa. Seperti kewajiban ibadah.
2. *Maṣlaḥah al-Mutagayyirah*, yaitu kemaslahatan yang dapat berubah dengan menyesuaikan berubahnya tempat, waktu, dan subjek hukum. Kemaslahatan ini memiliki

⁷⁶Muhammad Muṣṭafā al-Syalabi, *Ta' līl al-Ahkām*, (Mesir: Dar al-Nahḍah al-‘Arabiyah), 281-287.

kaitan dengan masalah-masalah mu'amalah dan adat kebiasaan, seperti halnya permasalahan makanan di berbagai daerah yang berbeda-beda.

Pembagian tersebut dimaksudkan untuk menetapkan batasan antara mana kemaslahatan yang bisa berubah dan mana yang tidak.

Dari segi keberadaan *maṣlaḥah* menurut syara', *maṣlaḥah* dibagi menjadi tiga, antara lain:

1. *Maṣlaḥah al-Mu'tabarah*, yaitu *maṣlaḥah* yang mendapat dukungan oleh syara', yakni dari al-Qur'an serta Hadis.
2. *Maṣlaḥah al-Mulgah*, yaitu kemaslahatan yang mendapatkan penolakan oleh syara' dikarenakan tidak sejalan dengan ketentuan syara' atau dalam istilah lainnya *maṣlaḥah* yang oleh dalil syara' dibatalkan atau penggunaannya dilarang.
3. *Maṣlaḥah al-Mursalah*, yaitu kemaslahatan yang tidak didukung oleh syara' keberadaannya serta tidak mendapat penolakan oleh syara' melalui dalil yang rinci.⁷⁷

⁷⁷ Muhammad Adib Shalih, *Maṣādir Tasyri' al-Islamiy wa Manhaj al-Istinbat*, 466.

3. Syarat-syarat *Maşlahah* yang dapat digunakan sebagai Hujjah

Terdapat beberapa ketentuan yang dapat menjadikan suatu *maşlahah* dapat dijadikan sebagai hujjah karena tidak semua *maşlahah* pasti bisa dipergunakan sebagai hujjah. Berikut syarat-syarat tersebut menurut berbagai ulama':

- a. Menurut al-Ghazali
 1. *Maşlahah* itu searah dengan jenis tindakan syara'.
 2. *Maşlahah* itu tidak bertentangan dengan *naş* syara' maupun meninggalkannya.
 3. *Maşlahah* itu menjadi bagian dalam kategori *maşlahah đarūri*, baik mencakup kemaslahatan pribadi ataupun kemaslahatan umum.⁷⁸
- b. Menurut Yusuf Hamid sebagaimana yang dikutip oleh Amir Syarifuddin dalam kitab *al-Maqasid* :
 1. Sandaran dari *maşlahah* ialah petunjuk syara' bukan akal manusia. Akal manusia itu sifatnya tidak sempurna, relatif dan subjektif, terbatas oleh tempat dan waktu, mudah terppengaruh oleh lingkungan dan sering berasal dari bujukan hawa nafsu.
 2. *Maşlahah* dalam pandangan syara' tidak hanya mencakup urusan dunia namun juga akhirat.

⁷⁸ Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh*, 123.

3. Dalam hukum, *maṣlaḥah* tidak terbatas hanya pada makna rasa enak ataupun tidak enak secara fisik jasmani saja, namun juga enak-tidak enak secara mental-spiritual.⁷⁹
- c. Menurut Imam Malik tentang *maṣlaḥah mursalah*
1. Kemaslahatan yang ada tidak bertentangan dengan kehendak syara' dan merupakan bagian jenis kemaslahatan yang mendapatkan dukungan oleh *naṣ* secara umum.
 2. Kemaslahatan ini memiliki sifat rasional dan pasti, bukan sekadar berupa kira-kira sehingga hukum yang ditetapkan melalui *maṣlaḥah mursalah* sangat menghasilkan manfaat dan menghindari atau meolak kemudharatan.
 3. Kemaslahatan melingkupi kepentingan orang banyak, tidak hanya kepentingan pribadi atau suatu kelompok kecil khusus.⁸⁰

4. *Maṣlaḥah* dalam Kebijakan Pemerintah

Kaidah fiqh تصرف الامام على الراعية منوط بالمصلحة memiliki arti bahwa seluruh tindakan maupun kebijakan yang dibuat oleh seorang pemimpin (imam) terhadap yang berada di bawah kepemimpinannya baik subjek maupun objek

⁷⁹ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Perdana, 2008), 326.

⁸⁰ Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh*, 122.

hukum harus mengacu terhadap manfaat yang diwujudkan melalui kebijakannya tersebut, meliputi manfaat duniawi dan ukhrawi. Dijelaskan oleh Abdul Mujib bahwa, “Tindakan dan kebijakan yang ditempuh oleh pemimpin maupun pengusaha haruslah sejalan dengan kepentingan umum bukan untuk golongan atau diri sendiri.”⁸¹

Dalam bahasa Arab, kata *تصرف* berasal dari kata *الصرف* yang artinya memalingkan.⁸² Makna lain dari kata tersebut adalah menukar, bertindak, bekerja, dan lain-lain.⁸³ Selain itu, secara istilah kata tersebut tidak memiliki penjelasan khusus meskipun dapat dipahami dari penggunaan orang Arab yang mana penggunaan kata ini merujuk pada sebuah tindakan yang dilakukan oleh seseorang baik berupa tindakan maupun ucapan.

Adapun *الأمام* berasal dari kata *ام* yang artinya asal dari sesuatu.⁸⁴ Setelah ditaşrif atau mengalami perubahan pola

⁸¹ Abdul Mudjib, *Kaidah-Kaidah Ilmu Fikih*, (Jakarta: Kalam Mulia, 2005), 61.

⁸² Al-Thahir Ahmadal Zawi, *Tartib al-Qamus al-Muhiţ ‘ala ʿTariqāt al-Mişbah al-Munirwa Asas al-Balaghah*, (Riyadh: Dar ‘Alam al-Kutub, 1996), 816.

⁸³ Muhammad bin Abi Bakr bin Abd al-Qadir al-Razi, *Mukhtar al-Şihah*, (Beirut: al-Maktabah al-‘Aşriyyah, 2004), 346 dan Ibrahim Anis, Abd al-Halim Muntasir, dll., *al-Mu’jam al-wasith, 1972*, 538.

⁸⁴ Al-Razi, *Mukhtar al-Shihah...*, 39.

kata dalam bahasa Arab terbentuklah menjadi الإمام yang artinya pemimpin yang harus diikuti, atau juga bisa berarti yang menjadi panutan.⁸⁵ Dalam bukunya Al-Jurjani yang berjudul “*al-Ta’rifat*”, الإمام diartikan sebagai seseorang yang memegang jabatan umum dalam urusan agama sekaligus urusan dunia.⁸⁶

Pembicaraan para ulama’ kebanyakan adalah tentang *imāmah* saat membahas permasalahan kepemimpinan maupun masalah yang memiliki kaitan dengan kepemimpinan, yang mana kepemimpinan itu sendiri berarti amanah atau tugas bagi seorang pemimpin. Dapat disimpulkan bahwasanya seorang imam itu hanya merupakan aktor utama dari tugas kepemimpinan. *Imāmah* oleh Ibnu Khaldun didefinisikan sebagai pengganti peran dari pemilik syari’at dalam menjaga agama dan dunia.⁸⁷ Sedangkan Imam al-Mawardi mendefinisikan *imāmah* yaitu penggantian peran kenabian dalam menjaga agama dan dunia.⁸⁸ Terdapat pula pandangan dari ulama’ yang

⁸⁵ Al-Zawi, *al-Muḥiṭ*...,181.

⁸⁶ Ali bin Muhammad bin Ali al-Jurjani, *al-Ta’rifat*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Arabi, 1405), 53.

⁸⁷ Abd al-Rahman bin Muhammad bin Khaldun, *Muqaddimah Ibn Khaldun*, (Riyadh: Dar ‘Alam al-Kutub, 1996), 337.

⁸⁸ Ali bin Muhammad bin Muhammad al-Mawardi, *al-Aḥkām al-Ṣultāniyyah*, (Kairo: Dar al-Hadis, tt), 3.

lain yang mana mayoritas ulama mengatakan hal yang sama bahwa *imāmah* itu intinya kewajiban seorang pemimpin adalah untuk merealisasikan dan menegakkan kemaslahatan rakyatnya. Selain itu, terdapat beberapa definisi yang dikemukakan oleh al-Hilli, al-Ashbahani, dan al-Qausyaji yakni sebagai berikut⁸⁹:

1. Sosok pemimpin merupakan figur umum yang nantinya dijadikan panutan dan diikuti oleh orang-orang yang berada di bawah lingkup kepemimpinannya.
2. Saat seorang pemimpin merupakan panutan, maka diharuskan dapat mencontohkan hal yang baik, mencakup menjalankan (*amar ma'ruf*) perintah dan meninggalkan larangan (*nahi munkar*).
3. Seorang pemimpin ialah orang yang berkuasa atas agama juga memiliki pemahaman atas pengetahuan serta pengelolaan permasalahan kehidupan dunia.

Adapun kata *الرّاعية* berasal dari kata *رعى* yang artinya menggembala, sedangkan orang yang menggembalakan sesuatu disebut dengan *الرّاعي*,⁹⁰ yang mana juga merupakan sinonim dari kata *الأمّام* yang artinya pemimpin. *الرّاعية* dalam

⁸⁹ Al-Hilli, al-Ashbahani, dan al-Qausyaji dalam Kitab *Rusydi 'Ulyan, al-Islam wa al-Khilafah*, (Baghdad: Dar al-Salam, 1976), 19.

⁹⁰ Ibrahim..., *al-Mu'jam*, 380.

konteks manusia diartikan sebagai masyarakat umum yang memiliki seorang pemimpin yang tugasnya adalah mengatur berbagai urusan serta memperhatikan kemasahatan masyarakatnya.⁹¹

Dikatakan oleh Abd al-Karim Zaidan bahwasanya, “*Ra’iyyah* ialah mereka yang berada di bawah kekuasaan orang-orang yang memiliki kuasa yang diperoleh dari syara’ guna memelihara dan melindungi mereka. Yang termasuk dalam kategori *al-Rā’i* adalah penguasa dan hakim juga seluruh pemimpin dalam setiap amal dan pekerjaan serta seluruh orang yang memmpunya kekuasaan atas orang lain. Oleh karenanya siapapun yang memiliki kekuasaan atas manusia maka hendaknya senantiasa menjalankan kekuasannya juga untu mewujudkan kemaslahatan manusia karena kepemimpinannya itu tidak diberikan kecuali untuk memberikan pelayanan kepada orang-orang di bawahnya, memberikan penegakan dalam keadilan, serta berusaha merealisasikan kemaslahatan mereka. Jadi dapat dipahami bahwa tindakan seorang pemimpin secara syar’i tidak akan terwujud kecuali bertujuan mewujudkan kemaslahatan manusia.⁹²

⁹¹ Ibrahim..., *al-Mu’jam*, 380.

⁹² Abd al-Karim Zaidan, *al-Wajiz fī Syarḥ al-Qawā’id al-Fiqhiyyah*, (Beirut: Muassasah al-Risalah, 2004), 122.

Abd Karim al-Zaidan memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai pernyataannya dengan memberikan penekanan kepada tiga hal pokok yang wajib dijalankan oleh seorang pemimpin:

1. Memberikan pelayanan kepada orang-orang yang berada di bawah kepemimpinannya.
2. Menegakkan keadilan
3. Mewujudkan kemaslahatan untuk manusia

Ketiga hal pokok ini dapat dijadikan sebagai tolak ukur keberhasilan dari sebuah kepemimpinan. Artinya jika seorang pemimpin mampu untuk melayani orang-orang yang dipimpinnya, mampu berlaku adil serta mampu membaca dan menghasilkan kebijakan yang berorientasi pada kemaslahatan rakyat atau orang-orang yang berada di bawah kepemimpinannya, maka pemimpin tersebut bisa dikatakan sebagai sosok pemimpin yang berhasil.⁹³

Selanjutnya kata منوط dalam bahasa Arab berasal dari kata ناط yang artinya menggantungkan,⁹⁴ lalu pengertian منوط sendiri adalah keterikatan atau ketergantungan akan sebuah tindakan atau kebijakn seorang pemimpin terhadap

⁹³ Zaidan, *al-Wajiz fi Syarh....*, 122.

⁹⁴ Ibrahim, *Mu'jam....*, 1004.

kemaslahatan bagi orang-orang yang berada di bawah payung kepemimpinannya.

Selanjutnya kata *مصلحة* yang berasal dari lafaz *صلح* - *صلح* lalu selanjutnya mengalami taṣrif menjadi *مصلحة - صلحا* *يصلح* yang artinya tidak memiliki bahaya.⁹⁵ Definisi *maṣlahah* secara istilah juga banyak dipaparkan oleh para ulama seperti al-Ghazali dan al-Khawārizmi.

1. Al-Ghazali

Maṣlahah adalah menjaga *maqāṣid syarī'ah* atau apapun yang menjadi tujuan dari syari'ah.⁹⁶

2. Al-Khawārizmi

Maṣlahah adalah memelihara *maqāṣid syarī'ah* dengan menghindarkan *mafsadah* pada manusia.⁹⁷

Kaidah *تصرف الامام على الراعية منوط بالمصلحة* bersumber dari fatwa Imam Asy-Syafi'i, yaitu *منزلة الأمام من الراعية منزلة الولي من* *اليتيم* “Kedudukan imam terhadap rakyat itu seperti kedudukan wali terhadap anak yatim”. Dijelaskan pula

⁹⁵ Ibrahim...,545. Lihat juga , *Al-Muḥiṭ*, 839, Ibn al-Mandzur, *Lisan al-'Arab al-Muḥiṭ*,(Beirut: Dar Lisan al-'Arab,tt), 462, AL-Razi, 351.

⁹⁶ Muhammad bin Muhammad al-Ghazali, *al-Mustashfa fi Uṣūl al-Fiqh*, (Beirut: Muassasah al-Risalah, 1997), 378-379.

⁹⁷ Muhammad bi 'Ali al-Syaukani, *Irsyad al-Fuhul Ilā Tahqīq al-Haq min 'Ilm al-Uṣul*, (Riyadh: Dar al-Fadhilah, 2000), 990.

bahwa menurut Imam Syafi'i, fatwa tersebut berasal dari fatwa Umar bin Khattab yang diriwayatkan oleh Sa'id bin Mansyur dari Abu Ahwash dari Abi Ishaq dari Barra' bin Azib sebagai berikut:

اني انزلت نفسي من مال الله منزلة ولي اليتيم ان احتجت اخذت منه واذا يسرت رددته
واذا استغنيت استعففت

Sesungguhnya aku memposisikan diriku atas harta Allah sebagaimana kedudukan wali atas anak yatim, apabila aku membutuhkan, aku akan mengambilnya, dan jika masih ada sisa maka aku kembalikan. Dan jika aku tidak membutuhkan, aku menghindarinya (menahan diri darinya).⁹⁸

Pemahaman yang dapat diambil dari fatwa Umar bin Khattab tersebut ialah bahwasanya seorang wali dari anak yatim mempunyai hak secara penuh atas anak yatim tersebut, apakah si wali akan mengambil hartanya untuk dimanfaatkan ataupun tidak mengambil apapun jika wali memang tidak ada. Dengan dasar inilah kemudian seorang pemimpin juga memiliki hak yang penuh atas rakyatnya, yang berkewajiban untuk mengantarkan rakyatnya pada kedamaian dan senantiasa mengedepankan kemaslahatan rakyatnya dalam memerintah. Hal ini oleh Nabi juga ditegaskan dalam sebuah hadis yang mana diterangkan bahwa masing-masing manusia itu menjadi pemimpin atas

⁹⁸ Mudjib, *Kaidah...*, 61-62.

dirinya sendiri dan orang lain serta akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinannya. Termasuk juga bagi seorang presiden ataupun khalifah yang menajdi pemimpin rakyatnya juga akan dimintai pertanggungjawaban atas apa yang dipimpinnya.⁹⁹

كُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

Setiap dari kalian merupakan pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinannya.

Kaidah تصرف الامام على الراعية منوط بالمصلحة memiliki arti bahwasanya keputusan dari seorang pemimpin dalam suatu pemerintahan itu harus selalu diorientasikan pada kebaikan masyarakat dikarenakan seorang pemimpin adalah orang yang memiliki kekuasaan akan apa yang dipimpinnya. Salah satu contoh bentuk kekuasaan yang diperoleh oleh seorang pemimpin ialah memutuskan suatu perkara ataupun menentukan sebuah kebijakan. Berdasarkan kaidah tersebut, maka apa yang diputuskan oleh seorang pemimpin haruslah memiliki orientasi kepada kemaslahatan yang dipimpinnya. Kaidah ini semakian kuat dengan firman AllahSWT dalam QS AN-Nisa' ayat 58:

⁹⁹ Muchlis Usman, *Kaidah-Kaidah Istinbath Hukum Islam (kaidah-kaidah ushuliyah dan fikihiyah)*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), 144.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا
بِالْعَدْلِ

Sesungguhnya Allah memerintahkan kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. jika kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu menetapkannya secara adil.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang sudah dijabarkan, kaidah ini termasuk dalam kaidah fikih yang mempunyai aspek horizontal yang mana dalam pengaplikasiannya memerlukan hubungan antara seorang pemimpin dengan orang yang dipimpin yaitu masyarakat atau rakyat. Selanjutnya, segala aspek permasalahan yang mencakup kepentingan rakyat dalam suatu kelompok atau golongan harus ditetapkan melalui mekanisme musyawarah. Keterangan ini merupakan terjemahan dari pernyataan kaidah tersebut yang menekankan aspek kemaslahatan karena metode musyawarah merupakan salah satu perwujudan yang riil guna mencapai dan mendapatkan kemaslahatan bersama. Hal ini sesuai dengan firman Allah dalam QS. As-Syura ayat 38:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ
يُنْفِقُونَ

(Juga lebih baik dan lebih kekal bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedangkan urusan mereka (diputuskan) dengan

musyawarah di antara mereka. Mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami anugerahkan kepada mereka.

BAB III

PENETAPAN BIAYA HAJI, ASPEK KEADILAN, DAN NILAI MANFAAT DALAM PENETAPAN BIAYA HAJI TAHUN 2023

A. Penetapan Biaya Haji Tahun 2023

Usulan BPIH oleh pemerintah pada Januari 2023 senilai Rp. 98,8 juta yang sebenarnya usulan tersebut tidak berbeda jauh dengan BPIH di tahun 2022. Selanjutnya, yang diusulkan oleh pemerintah tersebut dijadikan dasar dalam rapat Panja BPIH. Beberapa pokok pembahasan meliputi proses meninjau ke lapangan, meliputi di dalam negeri maupun di Arab Saudi. Pelaksanaan peninjauan tersebut dimaksudkan memberikan konfirmasi terkait komponen-komponen dan biaya yang diusulkan oleh pemerintah. Berdasarkan pernyataan tersebut, diharapkan memperoleh rumusan BPIH yang terbaik yang diawali melalui proses kalkulasi.¹

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memaknai kalkulasi sebagai perincian biaya, ongkos, atau pengeluaran.² Terjemahan lain dari istilah ini adalah perhitungan. Kalkulasi dalam konteks BPIH merupakan upaya melakukan penghitungan biaya, ongkos,

¹ Ringkasan wawancara dengan Staf Dirjen PHU Kemenag RI.

² <https://kbbi.web.id/kalkulasi> diakses pada 8 September 2023 pukul 09.13 WIB.

atau pengeluaran yang menjadi kebutuhan dan dianggap rasional dalam penyelenggaraan ibadah haji.³

Proses kalkulasi ditetapkan oleh DPR RI sebelum diberikannya persetujuan atas usulan yang diajukan oleh pemerintah. Adapun terkait mekanismenya dihandle oleh Panja BPIH. Persetujuan DPR RI sebagaimana diatur oleh regulasi diharuskan untuk diberikan dalam rentang waktu maksimal ialah 60 hari setelah pemerintah menerima usulan BPIHnya. Kesepakatan antara pemerintah yakni melalui Menteri Agama dan Komisi VIII DPR RI tepatnya pada 15 Februari 2023 dengan hasil bahwa besaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) 1444 H/2023 M dengan rata-rata Rp. 90.050.637,26 per Jemaah haji reguler. Jumlah ini sekitar Rp8 juta lebih sedikit jika dibandingkan usulan awal pemerintah, yakni Rp. 98.893.909,11. Berikut hasil rapat kerja oleh Komisi VIII DPR RI beserta Menteri Agama dan jajarannya⁴:

1. Baik Komisi VIII DPR RI maupun Kementerian Agama RI bersepakat mengenai:

³ Moh. Khoeron, “BPIH, antara Kalkulasi Biaya dan Kebijakan Politik”, diakses 8 September 2023, <https://kemenag.go.id/opini/bpih-antara-kalkulasi-biaya-dan-kebijakan-politik-cqfkn>.

⁴Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Laporan Singkat Komisi VIII DPR RI “Pengesahan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) Tahun 1444 H/2023 M”.

- a. Dalam perhitungan BPIH menggunakan asumsi nilai tukar mata uang rupiah pada mata uang dollar Amerika (USD) dan Saudi Arabian Riyal (SAR) menggunakan:
 - 1) USD = Rp. 15.150,-
 - 2) SAR = Rp. 4.040,-
 - b. SAR digunakan sebagai mata uang untuk transaksi biaya operasional selama di Saudi
 - c. Mendorong BPKH untuk segera melaksanakan pengadaan mata uang asing guna biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji Tahun 2023 dalam harga terbaik yang disesuaikan dengan prinsip syari'ah, efisien, optimal, hati-hati, serta likuid.
2. Anggaran yang disepakati oleh Komisi VII DPR RI dan Kementerian Agama RI untuk BPIH Tahun 1444 H/2023 M per Jemaah haji regular dengan besaran Rp. 90.050.637,26 dengan rincian berikut:
- a. Bipih yang ditanggung oleh Jemaah haji sebesar Rp. 49.812.700,26 dengan persentase 55,3% yang dialokasikan untuk biaya penerbangan, biaya hidup, dan Sebagian biaya paket layanan masyair.
 - b. Nilai manfaat yang dialokasikan sebagai sumber biaya keuangan haji per Jemaah dengan rerata Rp. 40.237.937 dengan persentase 44,7% meliputi komponen BPIH di Arab Saudi mencakup akomodasi, konsumsi, transportasi,

- pelayanan di Armuzna, perlindungan, dokumen perjalanan, serta komponen BPIH dalam negeri.
3. Jumlah besaran BPIH lunas tunda Tahun 1444 H/2023 M yang disepakati oleh Komisi VIII DPR RI Bersama Kementerian Agama RI dengan rincian berikut:
 - a. 84.609 jemaah haji lunas tunda Tahun 1441 H/2020 M diberangkatkan pada Tahun 1444 H/2023 M tanpa disettai beban biaya pelunasan tambahan.
 - b. Nilai manfaat didistribusikan oleh BPKH berdasarkan akumulasi nilai manfaat menjadi penyebab ditiadaknya setoran lunas bagi Jemaah lunas tunda Tahun 2020 dengan besaran Rp. 845.708.000.000
 4. Besaran Bipih sebagaimana diuraikan pada poin nomor 2 yang disepakati oleh Komisi VIII DPR RI dan Menteri Agama RI kemudian diberlakukan pengelompokan besaran pelunasan dengan mempertimbangkan aspek keadilan sebagai berikut:
 - a. Tambahan biaya sebesar Rp. 9,4 juta bagi Jemaah lunas tunda Tahun 1443 H/2022 M dengan jumlah Jemaah sebanyak 9.864 yang akandiberangkatkan pada tahun 1444 H/2023 M.
 - b. Tambahan biaya sebesar Rp. 23,5 juta bagi Jemaah haji tahun 1444 H/2023 M dengan jumlah Jemaah sebanyak 106.590 jiwa.

5. Nilai manfaat yang dialokasikan untuk BPIH dengan sumber sebagai berikut:
 - a. Nilai manfaat keuangan haji berjalan
 - b. Rekening virtual Jemaah haji yang berangkat pada tahun berjalan
 - c. Saldo akumulasi nilai manfaat keuangan haji.
6. Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan (RKAT) BPKH yang disetujui oleh Komisi VIII DPR RI meliputi:
 - a. Besaran nilai manfaat keuangan haji pada tahun berjalan untuk BPIH tahun 1444 H/2023 M ditaksir mencapai Rp. 7,1 Triliun.
 - b. Pendistribusian Rekening Virtual melalui alokasi nilai manfaat sebesar Rp. 2,1 Triliun

Yang menjadi catatan atas persetujuan tersebut yaitu dapat direvisi apabila didapati perubahan pada perolehan maupun kinerja pengelolaan keuangan haji dalam tahun berjalan. BPKH yang selanjutnya didorong oleh Komisi VIII DPR RI agar melakukan peningkatan terhadap capaian persentase nilai manfaat secara berkala sebagai upaya dukungan berlangsungnya keuangan haji.

7. Kesepakatan lain oleh Komisi VIII PR RI Bersama Menteri Agama yaitu :
 - a. Masa tinggal Jemaah haji di Arab Saudi selama 40 hari
 - b. 18 kali makan di Madinah dan 44 kali makan di Makkah (termasuk 4 kali menjelang dua hari di Armuzna)
 - c. Cita rasa, bahan baku, dan pekerja untuk menu catering Jemaah haji berasal dari Indonesia
 - d. Penegmbalian dalam mata uang rupiah untuk biaya hidup Jemaah haji, PHD, serta KBIHU.
 - e. Bipih untuk PHD dan Pembimbing KBIHU tidak disertakan melalui dukungan nilai manfaat keuangan haji sehingga besarnya senilai Rp. 90.050.637,26 per Jemaah.
 - f. Realokasi/pergeseran antar komponen anggaran ditetapkan untuk menunjang peningkatan pelayanan bagi Jemaah haji serta optimalisasi penyerapan anggaran yang diatur berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI.
8. Berdasarkan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah, Panja BPIH Komisi VIII DPR RI dan Pemerintah menyepakati:
 - a. Sesuai alokasi pemerintah Arab Saudi, kuota petugas haji sejumlah 4.200 orang

- b. Pengawas sebanyak 4% dari jumlah kuota petugas setara dengan 168 orang
 - c. 40% untuk pengawas internal dari jumlah kuota pengawas yakni 67 orang dan 60% untuk pengawas eksternal dari jumlah kuota pengawas yaitu 101 orang.
 - d. Pengawas eksternal dari DPR RI 84 orang, DPD RI 5 orang, dan BPK RI 12 orang.
9. Permintaan Komisi VII DPR RI kepada Kementerian Agama RI meliputi:
- a. Memberikan kepastian atas terwujudnya kualitas pelayanan, pembinaan, dan perlindungan terhadap Jemaah haji secara optimal sejak sebelum, saat dan setelah pelaksanaan haji.
 - b. Merevisi PMA tentang rasionalisasi besaran setoran awal pendaftaran haji.
 - c. Rasionalisasi Bipih ditetapkan sesuai kondisi ekonomi secara berkala
 - d. Bagi Jemaah haji tunggu didorong untuk mencicil setoran lunas secara periodic hingga mendekati besaran Bipih pada tahun berjalan guna menghindari keberatan saat pelunasan
 - e. Memberikan bimbingan yang intensif terhadap Jemaah haji maupun manasik khusus bagi Jemaah haji lansia dan penyandang disabilitas

- f. Mengintervensi BMH dan melakukan upaya memindahkan status asset BMH ke BMN secara berkala.
- g. Melakukan perbaikan dalam perencanaan penyusunan BPIH
- h. Mengoptimalkan diplomasi dan lobi sebagai Upaya tambahan kuota haji berjalan
- i. Memberikan rekomendasi kebijakan apabila terdapat tambahan kuota bisa dialokasikan untuk Jemaah haji regular dengan BPIH dibebankan penuh sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- j. Rekomendasi pembicaraan kuota haji regular yang tidak tersertap pada tahun berjalan bersama berbagai pihak untuk dimanfaatkan secara maksimal sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku.
- k. Pembahasan dalam rapat khusus untu besaran nilai manfaat bagi haji khusus.

Terjadinya penurunan biaya haji tersebut karena terdapat beberapa efisiensi yang akhirnya mendapatkan kesepakatan dalam pembahasan Panitia Kerja (Panja) BPIH. Efisiensi tersebut meliputi anggaran hotel di Makkah, layanan *catering* tiga kali yang diturunkan menjadi dua kali, selisih kurs Dollar dari estimasi awal Rp. 15.300 menjadi Rp. 15.150, efisiensi biaya sewa pesawat dari USD 33.950 menjadi USD 32.743, termasuk juga bersumber penurunan biaya *living cost* dari awal diusulkan SAR1.000

menjadi hanya SAR750. Hal ini dipaparkan oleh Tree Agung Nugroho selaku Kabag Humas Kementerian Agama RI:

Penurunan biaya haji itu bisa terjadi ya karena ada sejumlah efisiensi yang disepakati dalam rapat Panja BPIH. Efisiensi itu antara lain anggaran hotel di Makkah, layanan *catering* dari yang sebelumnya itu tiga kali lalu menjadi dua kali, terus selisih kurs Dollar dari yang awalnya itu Rp. 15.300 menjadi Rp. 15.150, lalu efisiensi biaya sewa pesawat dari USD 33.950 menjadi USD 32.743, dan termasuk juga penurunan biaya hidup atau *living cost* dari yang awalnya diusulkan SAR1.000, riyal ya menjadi hanya SAR750.⁵

Sebelum diputuskannya biaya haji Tahun 2023 dalam Keputusan Menteri Agama No. 352 tentang Biaya Perjalanan Ibadah Haji Tahun 1444 H/2023 M dan Penggunaan Nilai Manfaat, terdapat beberapa hal yang menjadi dasar bagaimana biaya tersebut ditetapkan atau disebut sebagai formulasi penetapan biaya haji sebagaimana yang dikemukakan oleh Syaifullah Tamliha selaku anggota Komisi VIII DPR RI,

Dasar formulasi itu ya Panja BPIH Tahun 2023 kemudian dinamika yang terjadi. Awalnya pemerintah itu kan 98juta per Jemaah haji, kemudian menjadi 90 juta per Jemaah. Kita terus berjuang agar bagaimana biaya haji tahun ini tidak melebihi daripada 50 juta. Akhirnya terus disepakati tidak ada jalan lain kecuali memperbesar subsidi dari BPIH. Uang haji itu kan di BPKH. Terus kita meninjau ke Saudi seperti apa makanannya, cateringnya gitu ya, seperti apa

⁵ Wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.30.

kendaraannya, baik darat maupun udara, itu kan kemudian terbentuklah formulanya.⁶

Berdasarkan penjelasan tersebut ada beberapa hal yang diperhatikan sebelum menetapkan biaya haji, yaitu:

1. Membentuk Panitia Kerja (PANJA)

Pembentukan PANJA ini melalui rapat terbuka antara Komisi VIII DPR RI dan Menteri Agama beserta jajarannya yang dilaksanakan pada hari Kamis, 19 Januari 2023 pukul 14.00 WIB di Ruang Rapat Komisi VIII DPR RI Gedung Nusantara II lantai 1 Jl. Jenderal Gatot Subroto-Jakarta 10270.

Dalam rapat kerja tersebut mengangkat agenda yang membahas “Pembicaraan Pendahuluan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) tahun 1444 H/2023 M”, dengan beberapa catatan sebagai berikut:

- a. Komisi VIII DPR RI telah mendapat penjelasan dari Menteri Agama RI mengenai kebijakan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan usulan besaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) tahun 1444 H/2023 M sebagai bahan awal untuk pembahasan lebih lanjut dalam rapat-rapat Panja BPIH.
- b. Komisi VIII DPR RI dan Kementerian Agama RI mencapai kesepakatan untuk membentuk Panitia Kerja (Panja) BPIH tahun 1444 H/2023 M serta secepat

⁶Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

mungkin mampu mengawali pembahasan tentang asumsi dasar dan rincian komponen BPIH.

- c. Komisi VIII DPR RI dan Kementerian Agama RI bersepakat menetapkan Ketua Panja BPIH tahun 1444 H/2023 M Bapak H. Marwan Dasopang, M.Si dan dari Pemerintah menetapkan Ketua Panja Tahun 1444 H/2023 M Bapak Dr. Hilman Latief (Dirjen PHU Kementerian Agama RI)⁷

Panja ini yang kemudian akan mengawal proses penetapan biaya haji dari perumusan sampai dengan penetapan akhir.

2. Membahas dinamika yang terjadi

Pembahasan dinamika ini biasanya dipengaruhi oleh perkembangan kebijakan pemerintah Indonesia dan Arab Saudi. Pada awal Tahun 2023 yang mana sempat menjadi polemik dalam penetapan biaya haji yang dianggap mengalami kenaikan oleh masyarakat sebenarnya tidak lepas dari dinamika yang terjadi pada saat itu.

Seminggu sebelum penutupan pelunasan biaya haji berangkat tahun 2023, pemerintah Arab Saudi mengumumkan bahwa hampir semua biaya di sana mengalami kenaikan dan tidak memungkinkan bagi pemerintah untuk menarik setoran lagi kepada para calon

⁷Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Laporan Singkat Komisi VIII DPR RI “Pembicaraan Pendahuluan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1444 H/2023 M”.

Jemaah. Adapun sisa kekurangannya pada akhirnya diambilkan dari nilai manfaat atau yang biasa dikenal oleh masyarakat sebagai subsidi. Akan tetapi, jika nilai manfaat ini dipergunakan secara maksimal secara terus menerus, dikhawatirkan bahwa calon Jemaah haji yang lainnya atau yang akan berangkat pada tahun-tahun mendatang tidak akan bisa lagi merasakan nilai manfaat tersebut.

Hal ini sebagaimana yang dijelaskan oleh Amnia, salah satu staf Kabag Humas Kementerian Agama Republik Indonesia,

Jadi seminggu sebelum penutupan pelunasan biaya haji itu Saudi mengumumkan bahwa semua biaya di sana naik. Kita tidak mungkin dong meminta Jemaah membayar lagi, nah mau tidak mau ya kita harus menutupnya dengan nilai manfaat. Tapi kalo nilai manfaat itu digunakan terus menerus dengan pengeluaran yang semaksimal itu, khawatirnya nanti Jemaah yang lain tidak bisa lagi merasakannya.⁸

3. Optimalisasi keuangan BPKH

BPKH sendiri merupakan lembaga yang memiliki tugas untuk mengelola Keuangan Haji. Keuangan Haji ialah segala hak dan kewajiban pemerintah yang bernilai uang yang berkaitan dengan penyelenggaraan ibadah haji serta seluruh kekayaan yang berbentuk uang atau barang yang dapat dinilai dengan uang sebagai dampak pelaksanaan hak dan

⁸ Wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30.

kewajiban tersebut, bisa jadi yang bersumber dari Jemaah haji atau sumber lainnya yang sifatnya sah serta tidak mengikat. Kabag Humas Kementerian Agama memberikan gambaran terkait BPKH:

BPKH itu ya Lembaga yang mengurus keuangan haji mulai dari setoran awal sampai berangkat termasuk nilai manfaat. Kalau untuk penetapan formulasi itu ya di kita, namun untuk masalah keuangannya sepenuhnya adalah pekerjaan BPKH. Jadi istilahnya seperti ATM lah ya, uang masuk keluar itu ada di BPKH.⁹

Asas pengelolaan keuangan haji berdasarkan pada prinsip syariah, prinsip kehati-hatian, manfaat, nirlaba, transparan, dan akuntabel. Tujuan pengelolaan keuangan haji tentu saja untuk meningkatkan kualitas Penyelenggaraan Ibadah Haji, rasionalitas, dan efisiensi dari penggunaan BPIH dan manfaat bagi kemaslhatan umat Islam.

Adapun beberapa sumber keuangan BPKH :

- a. Setoran awal Jemaah yaitu Rp. 25.000.000,00
- b. SUN (Surat Utang Negara)
- c. Akuisisi Bank Muamalah

Optimalisasi pengelolaan dana BPKH yang juga disinggung dalam rapat Panja dilakukan melalui investasi, sbsb, sukuk, dll dan semua laporan serta nilai manfaatnya dapat dipantau melalui website bpkh.go.id. Berikut

⁹ Wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.30.

penjelasan Amnia selaku Staf Kabag Humas Kementerian Agama RI:

Pengoptimalan atau optimalisasi dana haji oleh BPKH itu melalui proses investasi, sbsb, sukuk dan banyak lagi yang semuanya itu berbasis syari'ah. Untuk selengkapnya bisa dipantau di website BPKH karena itu sifatnya terbuka juga.¹⁰

Optimalisasi keuangan BPKH dimaksudkan untuk menjaga kestabilan nilai manfaat yang dikelola oleh BPKH dikarenakan banyaknya nilai manfaat yang pada Tahun 2023 ini digunakan untuk menutupi kekurangan biaya haji dari calon Jemaah yang diakibatkan oleh naiknya biaya di Arab Saudi. Pengoptimalan ini bisa melalui investasi, akuisisi bank muamalah, dan banyak lagi yang berbasis syariah.

4. Melakukan tinjauan ke Arab Saudi

Peninjauan ke Arab Saudi yang dilakukan oleh Komisi VIII DPR RI meliputi biaya *catering*, biaya hotel, biaya pelayanan dan lainnya. Hal ini dikarenakan bahwa yang menjadi dasar dalam menentukan biaya haji itu adalah komponen pesawat (transportasi), *catering*, serta *living cost*. Hal ini disampaikan oleh anggota Komisi VIII DPR RI Syaifullah Tamliha,

¹⁰ Wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30.

Yang menjadi dasar dalam menentukan biaya itu ada komponen pesawat atau transportasinya, ada catering, dan pelayanan haji.¹¹

Tinjauan ke Arab Saudi ini merupakan proses akhir dari formulasi penetapan biaya haji Tahun 2023. Setelah proses rapat kerja antara Komisi VIII DPR RI dan Menteri Agama, lalu pembahasan dinamika yang terjadi, optimalisasi keuangan oleh BPKH terkait nilai manfaat lalu kemudian ditetapkanlah formulasi penetapan biaya haji Tahun 2023 setelah selesai melaksanakan tinjauan ke Arab Saudi. Syaifullah Tamliha menambahkan:

Ya tinjauan ke Arab Saudi itu merupakan proses paling akhir daripada penghitungan formulasi penetapan biaya haji Tahun 2023. Setelah tinjauan inilah formulasi itu terbentuk.¹²

Tinjauan ke Arab Saudi ini merupakan proses akhir dari formulasi penetapan biaya haji Tahun 2023. Setelah keempat tahapan formulasi penetapan biaya haji tersebut dilakukan maka kemudian baru dirumuskan besaran biaya haji per Jemaah lalu ditetapkan dalam KMA.

Dalam pembiayaan haji terdapat dua istilah yakni Bipih (Biaya Perjalanan Ibadah Haji) dan BPIH (Biaya

¹¹ Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

¹² Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

Penyelenggaraan Ibadah Haji) yang akan dijelaskan di bawah ini:

1. Biaya Perjalanan Ibadah Haji (Bipih)

Terdapat dua komponen biaya dalam penetapan Biaya Haji yaitu Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) yang lebih dominan kaitannya dengan nilai manfaat dan Biaya Perjalanan Ibadah Haji (Bipih). Bipih adalah biaya haji yang bersumber dari Jemaah Haji, jika BPIHnya 90 juta lalu nilai manfaatnya atau subsidiya 40juta maka besaran Bipih ini sebesar 50juta. Bipih juga bersumber dari Petugas Haji Daerah atau PHD, dan Pembimbing Kelompok Bimbingan Ibadah Haji dan Umrah (KBIHU). Adapun PHD dan KBIHU ini besaran Bipihnya setara dengan jumlah keseluruhan BPIH karena tidak mendapatkan alokasi dari nilai manfaat. Maka Bipih untuk PHD ataupun KBIHU ini rata-rata sebesar 90 juta atau sesuai dengan kebijakan masing-masing bironya.¹³ Oleh Amnia penjelasan lebih lanjutnya sebagai berikut:

Bipih per Jemaah regular itu 50 jutaan karena selebihnya diambilkan dari nilai manfaat. Kalau KBIHU atau PHD itu tidak mendapat nilai manfaat jadi biayanya sebesar yang ditetapkan

¹³Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 352 Tahun 2023, Biaya Perjalanan Ibadah Haji Reguler Tahun 1444 H/2023 M dan Penggunaan Nilai Manfaat.

dalam besaran BPIH atau sesuai kebijakan masing-masing biro.¹⁴

Adapun ketentuan dalam penetapan besaran biaya haji per-embarkasi disesuaikan dengan jauh-dekatnya jarak dari daerah pemberangkatan ke Arab Saudi. Hal ini sebagaimana penjelasan Syaifullah Tamliha dalam wawancara,

Besaran jumlah biaya haji per embarkasi itu ya tergantung pada jauh atau dekatnya jarak daerah ke Arab Saudi itu.¹⁵

Berikut besaran biaya haji per embarkasi Tahun 2023 sesuai dengan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 352 Tahun 2023 tentang Biaya Perjalanan Ibadah Haji Reguler Tahun 1444 Hijriah/2023 Masehi dan Penggunaan Nilai Manfaat:

Tabel 3.1

No.	Embarkasi	Besaran Bipih	Provinsi
1	Aceh	Rp. 44.364.357,26	Aceh
2	Medan	Rp. 45.201.652,26	Sumatera Utara
3	Batam	Rp. 47.429.308,26	Riau, Kep. Riau, Kalimantan Barat, Jambi

¹⁴ Wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30.

¹⁵ Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

4	Padang	Rp. 46.044.850,26	Sumatera Barat, Bengkulu
5	Palembang	Rp. 48.005.008,26	Sumatera Selatan, Bangka Belitung
6	Jakarta (Pondok Gede)	Rp. 51.338.008,26	DKI Jakarta, Banten, Lampung
7	Jakarta (Bekasi)	Rp. 51.338.008,26	Sebagian Jawa Barat (Kota Depok, Kota Bekasi, Kab. Bekasi, Kab. Karawang, Kota Sukabumi, Kota Sukabumi, Kota Bogor, Kab. Bogor, Kota Bandung, Kab. Bandung, Kab. Bandung Barat, Kota Cimahi, Kab. Garut, Ka. Tasikmalaya, Kota Tasikmalaya, Kab. Ciamis, Kota Banjar, Kab. Pangandaran, Kab. Purwakarta,

			dan Kab. Cianjur)
8	Solo	Rp. 49.893.981,26	Jawa Tengah, DI Yogyakarta
9	Surabaya	Rp. 55.928.458,26	Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara Timur
10	Banjarmasin	Rp. 50.753.057,26	Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah
11	Balikpapan	Rp. 50.792.201,26	Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara
12	Lombok	Rp. 51.268.349,26	Nusa Tenggara Barat
13	Makassar	Rp. 52.182.703,26	Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Barat. Gorontalo, Maluku, Maluku Utara, Papua, Papua Barat
14	Kertajati	Rp. 52.837.858,26	Sebagian Provinsi Jawa Barat (Kab. Cirebon, Kota

			Cirebon, Kab. Majalengka, Kab. Indramayu, Kab. Kuningan, Kab. Subang, dan Kab. Sumedang)
--	--	--	--

Berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa semakin ke timur daerah pemberangkatannya maka biaya hajinya juga akan semakin tinggi karena dipengaruhi oleh harga maskapai. Hal ini berdasarkan pernyataan dari Kabag Humas Kementerian Agama Republik Indonesia,

Semakin ke timur biaya haji semakin tinggi karena dipengaruhi oleh harga maskapai.¹⁶

Jumlah Bipih tersebut di atas sudah merupakan hasil dari kesepakatan antara Kementerian Agama dan DPR RI melalui rapat kerja yang akhirnya disetujui besaran BPIH sebesar 90 juta dari semula 98 juta dan yang dibayarkan oleh Jemaah sebesar 50 juta rupiah dan selebihnya

¹⁶ Wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.30.

diambilkan dari nilai manfaat. Hal ini disampaikan oleh Syaifullah Tamliha dalam wawancara,

Kesepakatan kita menurunkan dari 98 juta ke 90 juta sekian, yang dibayarkan oleh Jemaah itu 50 juta lah, lalu sisanya dari subsidi.¹⁷

Besaran Bipih tersebut dipergunakan untuk hal-hal berikut:

1. Biaya penerbangan haji
2. Biaya hidup (*living cost*)
3. Sebagian biaya layanan Arafah, Musdalifah, dan Mina

Berikut tambahan penjelasan Syaifullah Tamliha,

Bipih itu untuk biaya pesawat atau penerbangan, living cost, dan Sebagian biaya pelayanan di Saudi¹⁸

Pemerintah menetapkan besaran BPIH dan Bipih dengan nilai sesuai dengan Kepres No. 7 Tahun 2023. Adapun perihal KBIHU menambahkan biaya itu di luar kebijakan pemerintah namun merupakan program masing-masing KBIHU.

¹⁷ Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

¹⁸ Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

2. Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH)

Jika biaya haji terdiri dari dua komponen, BPIH (Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji) juga terdiri dari dua komponen lagi yaitu Bipih (Biaya Perjalanan Ibadah Haji) dan nilai manfaat. Jika nilai BPIH 90 juta, nilai Bipihnya 50 juta maka sisanya menggunakan nilai manfaat. Dua komponen ini memang hampir sama karena keseluruhan biaya haji itu disebut dengan BPIH. Amnia memberikan penjelasannya mengenai BPIH bahwa:

BPIH itu memiliki dua komponen yakni Bipih dan nilai manfaat. Bila BPIHnya 90 juta, sedangkan Bipihnya hanya 50 juta, maka sisanya adalah menggunakan nilai manfaat.¹⁹

Dikarenakan BPIH merupakan gabungan dari dua komponen yakni Bipih dan subsidi atau nilai manfaat, maka sebelum sampai pada forum rapat kerja, Kementerian Agama memiliki kewenangan untuk menentukan terlebih dahulu mengenai usulan biaya haji yang akan dibawa ke dalam forum rapat kerja antara Kementerian Agama bersama Komisi VIII DPR RI. Berikut penjelasan anggota Komisi VIII DPR RI, Syaifullah Tamliha:

¹⁹ Wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30.

Yang pertama kali membawa usulan biaya haji itu ya Menteri Agama, baru nanti akhirnya disepakati bersama Komisi VIII untuk hasil akhir yang akan ditetapkan. Jika sampai akhir tidak mendapatkan kesepakatan maka biaya haji Tahun ini akan disamakan dengan tahun kemarin.²⁰

Dalam rapat kerja terdapat Menteri Agama dan jajarannya atas nama pemerintah dan Komisi VIII DPR RI sebagai perwakilan rakyat. Namun yang perlu diketahui bahwasanya sebelum dibawa ke forum rapat kerja mengenai usulan biaya haji oleh Menteri Agama, Kementerian Agama RI terlebih dahulu sudah memberikan kesempatan kepada kepengurusan di bawah Kementerian Agama RI yakni di berbagai daerah provinsi untuk memberikan usulan mengenai biaya haji yang akan diikutsertakan dalam rapat kerja. Kemudian dari berbagai usulan tersebut Menteri Agama berwenang untuk mengambil titik tengah yang kemudian akan dibawa ke forum rapat kerja bersama Komisi VIII DPR RI. Berikut penjelasan Kabag Humas Kementerian Agama RI:

Biasanya sebelum Menteri Agama menetapkan usulan biaya haji yang akan dibawa ke forum rapat, kanwil-kanwil itu diberi kesempatan untuk mengusulkan besaran biaya yang ingin mereka sampaikan baru kemudian disepakati bersama

²⁰ Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 17.00.

melalui Menteri Agama dan akhirnya dibawa ke rapat.²¹

Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) bersumber dari nilai manfaat yang digunakan untuk membayar selisih BPIH dengan besaran Bipih sebesar Rp. 8.090.360.327.213,67. Adapun nilai manfaat merupakan dana haji yang ditempatkan atau diinvestasikan secara syariah dan bersifat likuid. Besaran BPIH Tahun 1444 H/2023 M per Jemaah adalah sebagai berikut²²:

Tabel 3.2

No.	Embarkasi	Besaran BPIH
1	Aceh	Rp. 84.602.294,26
2	Medan	Rp. 85.439.589,26
3	Batam	Rp. 87.667.245,26
4	Padang	Rp. 86.282.787,26
5	Palembang	Rp. 88.242.945,26
6	Jakarta (Pondok Gede)	Rp. 91.575.945,26
7	Jakarta (Bekasi)	Rp. 91.575.945,26
8	Solo	Rp. 90.131.918,26
9	Surabaya	Rp. 96.166.395,26
10	Balikpapan	Rp. 91.030.138,26
11	Banjarmasin	Rp. 90.990.994,26
12	Makassar	Rp. 92.420.640,26
13	Lombok	Rp. 91.506.286,26
14	Kertajati	Rp. 93.075.795,26

²¹ Wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.30.

²²Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2023, Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji tahun 1444 H/2023 M yang bersumber dari Biaya Perjalanan Ibadah Haji dan Nilai Manfaat.

Besaran BPIH tersebut tersebut diperoleh dari Bipih Petugas Haji Daerah (PHD) dan Pembimbing Kelompok Bimbingan Ibadah Haji dan Umrah (KBIHU) yang tidak mendapatkan alokasi dana manfaat yang kemudian dipergunakan untuk biaya berikut :

1. Penerbangan
2. Akomodasi
3. Konsumsi
4. Transportasi
5. Pelayanan di Arafah, Muzdalifah, dan Mina
6. Perlindungan
7. Pelayanan di embarkasi dan debarkasi
8. Pelayanan keimigrasian
9. Premi asuransi dan perlindungan lainnya
10. Dokumen perjalanan
11. Biaya hidup (*living cost*)
12. Pembinaan Jemaah haji di tanah air dan Arab Saudi
13. Pelayanan umum di dalam negeri dan Arab Saudi

BPIH adalah biaya haji secara menyeluruh, sedangkan Bipih adalah biaya haji yang dibayarkan oleh calon Jemaah haji reguler. Maka ada beberapa hal yang dibiayai dengan cara dibagi dua oleh BPIH maupun Bipih yaitu terkait biaya penerbangan, biaya hidup, serta pelayanan di Arafah, Mina, dan Muzdalifah. Hal ini dijelaskan oleh

Amnia, Staf Kabag Humas Kementerian Agama Republik Indonesia.

Karena BPIH itu biaya haji secara menyeluruh, sedangkan Bipih hanya yang dibayarkan oleh Jemaah, maka Bipih tersebut digunakan untuk pembiayaan pesawat, biaya hidup, dan biaya pelayanan di Arafah, Mina, dan Muzdalifah. Selibuhnya menggunakan nilai manfaat yang sudah dimasukkan ke dalam BPIH.²³

B. Aspek Keadilan

Amnia, Staf Kabag Humas Kementerian Agama Republik Indonesia menjelaskan bahwa asas keadilan yang dimaksud adalah penyelenggaraan Ibadah Haji yang pegagannya berupa kebenaran, tidak berat sebelah, tidak memihak, dan tidak sewenang-wenang dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji. Berikut pernyataannya,

Asas keadilan sebagaimana yang sudah dijelaskan bahwa dalam penyelenggaraan ibadah haji itu berpegang pada kebenaran, tidak berat sebelah, tidak memihak dan juga tidak sewenang-wenang dalam penyelenggaraan ibadah haji.²⁴

Hal serupa juga disampaikan oleh Syaifullah Tamliha mengenai asas keadilan bahwa:

Aspek atau asas keadilan itu penyelenggaraan ibadah haji yang berpegang pada kebenaran, tidak berat

²³Wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30.

²⁴Wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30.

sebelah, tidak memihak, dan tidak sewenang-wenang.²⁵

Adapun penjelasan mengenai prinsip-prinsip yang terdapat dalam aspek keadilan adalah sebagai berikut:

1. Berpegang pada kebenaran

Dalam mewujudkan aspek keadilan, baik Komisi VIII DPR RI maupun Menteri Agama beserta jajarannya berpegang pada kebenaran yang berarti bahwa dalam penyelenggaraan Ibadah Haji harus selalu mengedepankan kebenaran mutlak. Kebenaran mutlak tersebut sesuai dengan apa yang dijelaskan dalam al-Qur'an dan al-Sunnah, mampu membedakan mana perkara yang haq dan mana yang batil.

2. Tidak berat sebelah

Tidak berat sebelah artinya bahwa dalam menetapkan biaya haji, Panja BPIH harus berlaku adil dengan tidak hanya menguntungkan rakyat atau pemerintah. Kebijakan yang diambil harus berada di tengah-tengah kepentingan rakyat dan pemerintah. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka tidak heran jika usulan awal biaya haji Tahun 2023 diusulkan sebesar 70% untuk Bipih yang dibayarkan oleh Jemaah mengingat subsidi dari pemerintah dalam bentuk nilai manfaat semakin menyusut.

²⁵Wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 5 September 2023 pukul 16.30.

Dalam hal ini kebijakan yang diambil harus berada di tengah-tengah yakni sama-sama menguntungkan bagi pemerintah dan masyarakat, wujud implementasinya yaitu besaran Bipih yang ditanggung Jemaah sebesar 55,3% yang tidak terlalu memberatkan namun juga sudah dapat dikategorikan masuk dalam konsep *istiṭa'ah* karena mampu membayarkan biaya lebih dari 50% dan sisanya dibebankan pada nilai manfaat yang dikelola oleh BPKH dalam hal ini ialah pemerintah.

3. Tidak memihak

Terdapat banyak jenis latar belakang pendaftar haji, seperti apakah itu warga biasa ataupun warga sipil (berada). Karena prinsip tidak berat sebelah ini maka seluruh Warga Negara Indonesia yang mendaftar haji reguler maka akan mendapatkan masa tunggu yang sama yakni kurang lebih 20 tahun, untuk wilayah embarkasi Kalimantan bisa sampai 49 tahun dan paling cepat itu daerah embarkasi Maluku dengan masa tunggu paling cepat 11 tahun. Hal ini seperti pernyataan Tree Agung, Kabag Humas Kementerian Agama Republik Indonesia bahwa:

Rata-rata masa tunggu semua sama, untuk Jemaah haji reguler yaitu kurang lebih 20 tahunan. Kalo yang 49 tahun itu daerah Kalimantan dan untuk yang

paling cepat masa berangkatnya itu daerah Maluku tapi harus punya KTP daerah sana.²⁶

Masa tunggu Jemaah haji yang tidak sebentar, tentu dapat memicu berbagai aspek seperti halnya kecurangan dalam memberangkatkan Jemaah haji. Namun sudah dipastikan bahwa dalam prinsip tidak memihak ini maka seluruh calon Jemaah haji regular memiliki kesempatan yang sama atau tidak bisa dipercepat pemberangkatannya meskipun merupakan pegawai pemerintah sendiri, hal ini dikarenakan urutan pemberangkatan Jemaah sudah diatur oleh sistem sehingga tidak bisa diubah secara manual. Ini juga dijelaskan oleh Kabag Humas Kementerian Agama,

Urutan pemberangkatan ini semuanya sudah diatur oleh sistem sehingga karena semua *by* sistem jadi tidak bisa dimanipulasi memajukan keberangkatan hajinya.²⁷

Akibat *waiting list* yang lama juga mengakibatkan calon Jemaah haji memilih untuk melaksanakan ibadah umrah terlebih dahulu dikarenakan usia yang sudah tua namun antriannya masih lama. Alasan ini juga disampaikan oleh anggota Komisi VIII DPR RI bahwa:

²⁶ Wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.30.

²⁷ Wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.30.

Makanya banyak yang memilih berangkat umrah dulu kan karena umur sudah tua tapi antrian juga masih lama.²⁸

4. Tidak sewenang-wenang

Pada hakikatnya, baik Komisi VIII DPR RI ataupun Menteri Agama dan jajarannya memiliki otoritas untuk menetapkan persentase jumlah calon Jemaah haji yang berangkat per tiap tahunnya. Hal ini bukan berarti bahwa mereka bisa berangkat haji kapanpun karena memiliki otoritas namun juga harus tetap melakukan proses sesuai prosedur yang berlaku.

Aspek keadilan dalam penyelenggaraan ibadah haji khususnya penetapan BPIH dimaknai sebagai keadilan dalam pembiayaan dimana Jemaah haji harus *istitaah* (mampu) dalam hal finansial. Maka dari itu, biaya haji yang dikeluarkan oleh Jemaah/Bipih (Biaya Perjalanan Ibadah Haji) nilainya harus di atas 50% daripada nilai manfaat.

Aspek keadilan yang dirumuskan dalam Rumusan Undang-Undang (RUU) menurut Syaifullah Tamliha sudah direalisasikan secara menyeluruh.

Terkait realisasi aspek keadilan saya rasa sudah 100%. Sudah merata dan sama sekali tidak ada kecurangan.²⁹

²⁸ Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

²⁹ Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

Sedangkan berdasarkan keterangan Kabag Humas Kementerian Agama RI, cara merealisasikan aspek keadilan dalam penetapan biaya haji tersebut yaitu dengan menimbang *istiṭā'ah* dalam bentuk kemampuan finansial dari keseluruhan biaya haji sebesar lebih dari 50% dan selebihnya ditanggung oleh nilai manfaat. Kondisi ini masih belum bisa dikatakan ideal karena kondisi ideal penetapan Biaya demi kesinambungan dana haji terjadi apabila nilai manfaat yang dikeluarkan tidak terlalu tinggi.

C. Nilai Manfaat

Maksud dari nilai manfaat ialah nilai imbal hasil dari pengelolaan atau optimalisasi keuangan haji yang dilakukan oleh BPKH.³⁰ Dalam penjelasan lain nilai manfaat diartikan sebagai sebagian dana haji yang ditempatkan dan atau diinvestasikan sesuai prinsip syariah dengan mempertimbangkan faktor risiko serta sifatnya likuid.³¹ Hal ini sesuai dengan penjelasan Syaifullah Tamliha,

³⁰Badan Pengelola Keuangan Haji, “Apa sih Nilai Manfaat dan Apa Keuntungannya?”, diakses pada 13 September 2023 pukul 20.23 WIB <https://bpkh.go.id/faq/apa-sih-nilai-manfaat-dan-apa-keuntungannya/>.

³¹Penjelasan atas Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji Pasal 46 Ayat (3).

Nilai manfaat itu dana haji yang ditempatkan dan dikelola oleh BPKH yang seluruh prosesnya bersifat syariah.³²

Amnia, juga memberikan keterangannya dalam wawancara terkait penjelasan nilai manfaat:

Nilai manfaat itu dana haji yang ditempatkan dan dikelola oleh BPKH yang seluruh prosesnya bersifat syariah.³³

Nilai manfaat ini diharapkan mampu direalisasikan secara merata sebagaimana yang dijelaskan oleh Syaifullah Tamliha bahwa:

Semua calon Jemaah mendapatkan subsidi atau nilai manfaat.³⁴

Akan tetapi, dikarenakan permasalahan pada tahun ini yang mana nilai manfaat benar-benar dimaksimalkan untuk menutupi kekurangan biaya haji dari dana yang disetorkan para Jemaah maka dikhawatirkan nilai manfaat tersebut bisa mengalami inflasi. Pernyataan ini berasal dari Staf Kabag Humas Kementerian Agama Republik Indonesia:

³²Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

³³Wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30.

³⁴Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

Karena tahun ini nilai manfaat itu digunakan sebagai subsidi secara maksimal karena kami tidak mungkin meminta calon Jemaah untuk membayar setoran dana haji lagi karena informasi dari Saudi juga mendadak terkait naiknya biaya-biaya pelayanan di sana jadi mau tidak mau kami harus memakai nilai manfaat karena kebanyakan Masyarakat tuh maunya pelayanannya baik, semuanya baik tapi dengan biaya rendah, maunya biaya yang dibayarkan rendah tapi pelayanannya baik. Jadi yang ditakutkan jika nilai manfaat terus menerus digunakan seperti ini nanti calon Jemaah tahun-tahun berikutnya tidak bisa ikut merasakan.³⁵

Penjelasan terkait nilai manfaat ini yaitu dana haji yang disetorkan oleh calon Jemaah haji yang masih dalam masa tunggu tidak mungkin dibiarkan begitu saja di dalam penyimpanan bank karena mata uang kita sewaktu-waktu bisa mengalami inflasi, oleh karena itu dana setoran haji tersebut dimanfaatkan untuk subsidi Jemaah haji yang berangkat pada tahun ini dan berlaku seterusnya. Selain bersumber dari dana yang disetorkan oleh Jemaah haji, nilai manfaat ini juga bisa berasal dari SUN (Surat Utang Negara), bisnis-bisnis yang terjamin keamanannya, sert akuisisi Bank Muamalah.

Adapun asas manfaat ialah Keuangan Haji yang dikelola hendaknya mampu memberikan manfaat atau maslahat untuk

³⁵ Wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.30.

Jemaah Haji dan umat Islam.³⁶ Asas manfaat sendiri adalah prinsip yang dipegang dalam menerapkan nilai manfaat.

Berdasarkan penjelasan Kementerian Agama RI sebagaimana yang tertuang dalam website BPKH, nilai manfaat ialah nilai imbal hasil dari hasil pengelolaan atau optimalisasi keuangan haji yang melalui BPKH (Badan Pengelola Keuangan Haji).³⁷

Pengelolaan atau optimalisasi keuangan haji yang dilakukan oleh BPKH berupa investasi dan penempatan yang wajib berprinsip syariah dan sesuai dengan ketentuan perundangan atau peraturan yang berlaku. Calon Jemaah haji dapat mengecek nilai manfaat yang diterima melalui *virtual account* (VA) para Jemaah haji dengan mengaksesnya melalui aplikasi BPKH VA.³⁸

Dengan adanya distribusi nilai manfaat melalui *virtual account* akan menguntungkan bagi Jemaah haji karena nilai

³⁶Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji Pasal 2 Huruf c.

³⁷Badan Pengelola Keuangan Haji, “Apa sih Nilai Manfaat dan Apa Keuntungannya?”, diakses pada 13 September 2023 pukul 20.23 WIB, <https://bpkh.go.id/faq/apa-sih-nilai-manfaat-dan-apa-keuntungannya/>. Diakses pada 13 September 2023 pukul 20.23 WIB.

³⁸Badan Pengelola Keuangan Haji, “Apa sih Nilai Manfaat...”, diakses pada 13 September 2023 pukul 20.23 WIB

manfaat tersebut dapat digunakan untuk membayar selisih atau mengurangi jumlah biaya pelunasan.³⁹

Sebagai contoh simulasi: Ibu Susi sebagai salah satu calon Jemaah haji yang akan diberangkatkan Tahun 2025 telah mendapatkan distribusi nilai manfaat melalui akun *Virtual Account* sebesar Rp. 5 juta. Kemudian mendapatkan undangan keberangkatan pada tahun tersebut dengan nilai pelunasan Rp. 25 juta rupiah, maka biaya pelunasan yang wajib disetorkan oleh Ibu Susi adalah sebesar Rp. 20 juta (Rp. 25 juta dikurangi Rp. 5 juta, nilai manfaat di rekening *Virtual Account*).⁴⁰

Nilai manfaat berperan untuk menutup kekurangan BPIH dari calon Jemaah yang telah membyarakan Bipihnya sebesar 55,3%, sehingga persentase nilai manfaat pada tahun ini per Jemaah adalah 44,7%. Terkait proses pengumpulan maupun pendistribusian nilai manfaat dikelola oleh BPKH.

³⁹Badan Pengelola Keuangan Haji, “Apa sih Nilai Manfaat... diakses pada 13 September 2023 pukul 20.23 WIB

⁴⁰Badan Pengelola Keuangan Haji, “Apa sih Nilai Manfaat... diakses pada 13 September 2023 pukul 20.23 WIB

BAB IV

PENETAPAN BIAYA HAJI TAHUN 2023 DALAM PERSPEKTIF TEORI MAŞLAĦAH

A. Penetapan Biaya Haji Tahun 2023

Ditetapkannya Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 352 tentang Biaya Perjalanan Ibadah Haji Tahun 1444 H/2023 M dan Penggunaan Nilai Manfaat, besaran Bipih (Biaya Perjalanan Ibadah Haji) yang dibebankan kepada Jemaah yaitu dengan rata-rata Rp. 49.812.700,26 atau sebesar 55,3%. KMA No. 352 ini merupakan tindak lanjut dari kesepakatan antara pemerintah (Menteri Agama) dengan Komisi VIII DPR RI yang sebelumnya telah diusulkan oleh pemerintah bahwa besaran Bipih yang dibebankan kepada Jemaah sebesar Rp. 69.193.734,00 atau sebesar 70%.¹

Dalam usulan biaya haji yang pertama oleh Menteri Agama pada 19 Januari 2023 yakni besaran Bipihnya ialah Rp. 69.193.734,00 sempat menuai pro-kontra mengingat besaran biaya haji pada tahun sebelumnya sebagaimana tercantum dalam KMA No. 434 Tahun 2022 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler Tahun 1443 H/2022 M yaitu Rp. 39.886.009,00. Terjadi

¹ Novrizaldi, “Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023, Rata-rata untuk Jamaah Reguler Sebesar Rp. 90 Juta”, diakses 9 April 2023, <https://www.kemenkopmk.go.id/pemerintah-sepakati-biaya-haji-2023-rata-rata-untuk-jamaah-reguler-sebesar-rp-90-juta>.

kenaikan sekitar Rp.30.000.000,00 dari Rp. 39.886.009,00 menjadi Rp. 69.193.734,00 yang menyebabkan masyarakat khususnya calon Jemaah menjadi terkejut mengingat perbandingan biaya dengan tahun sebelumnya begitu tinggi. Kemudian dengan berbagai pertimbangan akhirnya pemerintah bersama dengan Komisi VIII DPR RI mengadakan Rapat Panitia Kerja pada 15 Februari 2023 untuk mengkaji ulang mengenai penetapan biaya haji tersebut.

Adapun formulasi dalam menetapkan biaya haji Tahun 2023 sebagaimana dijelaskan oleh anggota Komisi VIII DPR RI Syaifullah Tamliha bahwasanya formulasi penetapan biaya haji Tahun 2023 meliputi empat hal:

1. Membentuk panitia kerja (Panja). Panja ini dibentuk oleh Komisi VIII DPR RI bersama dengan Menteri Agama dan jajarannya melalui rapat terbuka pada 19 Januari 2023 dengan agenda rapat pembicaraan pendahuluan biaya penyelenggaraan ibadah haji (BPIH) Tahun 1444 H/2023 M. Dalam rapat ini Menteri Agama menjelaskan kebijakan penyelenggaraan ibadah haji dan besaran usulan biaya haji Tahun 2023 kepada Komisi VIII DPR RI yang kemudian disepakati untuk membentuk panitia kerja beserta menetapkan ketuanya agar bisa segera mengawal proses penetapan biaya haji dari perumusan sampai dengan akhir.

2. Membahas dinamika yang terjadi. Pembahasan dinamika ini biasanya dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah Indonesia dan Arab Saudi. Dalam Tahun 2023 ini, penetapan biaya hajinya tidak bisa lepas dari adanya kebijakan Arab Saudi yang menaikkan hampir semua biaya di sana sehingga mendorong pemerintah untuk menarik tambahan setoran kepada calon Jemaah. Namun karena kurun waktu yang tersisa sebelum pelunasan dengan kabar dari Arab Saudi tersebut hanya seminggu maka kemudian kekurangannya diambilkan dari nilai manfaat.
3. Optimalisasi Keuangan BPKH. Optimalisasi keuangan BPKH dimaksudkan untuk menjaga kestabilan nilai manfaat yang dikelola oleh BPKH dikarenakan banyaknya nilai manfaat yang pada Tahun 2023 ini digunakan untuk menutupi kekurangan biaya haji dari calon Jemaah yang diakibatkan oleh naiknya biaya di Arab Saudi. Pengoptimalan ini bisa melalui investasi, akuisisi bank muamalah, dan banyak lagi yang berbasis syariah.
4. Melakukan tinjauan ke Arab Saudi. Peninjauan ini dilakukan oleh Komisi VIII DPR RI untuk memastikan terkait besaran biaya akomodasi pesawat, biaya *catering*, biaya hotel, biaya pelayanan, dan lain-lain karena yang dijadikan dasar dalam menentukan biaya haji ialah komponen pesawat, *catering*,

serta *living cost*. Tinjauan ke Arab Saudi ini merupakan proses akhir dari formulasi penetapan biaya haji Tahun 2023.²

Setelah keempat tahapan penetapan biaya haji tersebut dilakukan maka kemudian baru dirumuskan besaran biaya haji per Jemaah lalu ditetapkan dalam KMA.

Dalam Islam, haji merupakan rukun Islam kelima juga merupakan ibadah wajib bersyarat. Hal ini dikarenakan pelaksanaan ibadah haji harus dibarengi dengan *istiṭā'ah* (mampu), artinya meskipun seseorang yang memeluk agama Islam belum wajib melaksanakan ibadah haji jika dirinya belum mampu. Mampu di sini lebih berat merujuk pada kemampuan secara finansial. Selain itu, proses ibadah haji merupakan ibadah yang dalam pelaksanaannya memerlukan bantuan pemerintah karena tempat ibadahnya berada di negara lain. Maka dalam hal ini pemerintah berperan sebagai penyedia jasa. Selain sebagai penyedia jasa, pemerintah juga berperan sebagai satu-satunya pengambil kebijakan terkait proses ibadah haji.³

Jumlah penduduk Islam di Indonesia yang merupakan mayoritas tentu berbanding lurus dengan banyaknya permintaan haji. Menghadapi situasi ini pemerintah telah menerapkan berbagai

²Penjelasan dari hasil wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 05 September 2023 pukul 16.30 WIB.

³ Penjelasan dari hasil wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30 WIB.

kebijakan diantaranya dengan memberikan pengaturan terkait besaran estimasi biaya dari berbagai embarkasi, berapa jumlah setoran awal yang harus dibayarkan untuk kemudian masuk dalam *waiting* list keberangkatan haji, berapa lama jangka waktu pelunasan, serta membirikan pelayanan terhadap seluruh rangkaian proses haji dari pemberangkatan sampai dengan kepulangan, juga salah satunya menetapkan besaran biaya haji yang harus dibayarkan oleh calon Jemaah.⁴

Ditetapkannya KMA No. 352 Tahun 2023 merupakan hasil akhir dari proses formulasi penetapan biaya haji Tahun 2023. Kebijakan ini termasuk dalam jenis kebijakan substantif versus kebijakan prosedural. Menurut James Anderson sebagaimana dikutip oleh Suharsono bahwa kebijakan substantif merupakan kebijakan yang mencakup segala kegiatan yang dieksekusi oleh pemerintah sedangkan kebijakan prosedural ialah tindak lanjut atas kebijakan substantif itu agar dapat dijalankan.⁵

Untuk pemahaman yang lebih baik atas hakikat kebijakan publik sebagai tindakan mengarah pada tujuan, Suharno mengutip

⁴ Penjelasan dari hasil wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30 WIB.

⁵ Suharno, *Dasar-dasar Kebijakan Publik: Kajian Proses dan Analisis Kebijakan*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2013), 24-25.

dari Sholichin Abdul Wahab bahwa kita dapat menjabarkan kebijakan tersebut dalam beberapa kategori⁶, yaitu:

1. Tuntutan kebijakan (*policy demands*)

Tuntutan kebijakan ini bersumber dari naiknya biaya layanan haji di Arab Saudi yang mengharuskan pemerintah untuk segera memutuskan kebijakan untuk menanggulangi permasalahan tersebut. Namun setelah diusulkan besaran biaya haji oleh pemerintah ternyata masih memunculkan pro-kontra mengenai besaran yang ditetapkan sehingga mengharuskan untuk melaksanakan kajian ulang.

2. Keputusan kebijakan (*policy decisions*)

Pemerintah dalam hal ini yaitu Menteri Agama melaksanakan musyawarah bersama dengan Komisi VIII DPR RI untuk menetapkan biaya haji yang baru yang sesuai dengan kondisi Masyarakat (calon Jemaah).

3. Pernyataan kebijakan (*policy statements*)

KMA No. 352 Tahun 2023 tentang Biaya Perjalanan Ibadah Haji Tahun 1444 H/2023 M dan Penggunaan Nilai Manfaat.

4. Keluaran kebijakan (*policy outputs*)

Besaran biaya penyelenggaraan ibadah haji (BPIH) Tahun 2023 sebesar Rp. 90.050.637,26 dengan Bipih yang dibebankan pada calon Jemaah sebesar Rp. 49.812.700,26 (55%) untuk dialokasikan pada biaya penerbangan, biaya

⁶ Suharno, *Dasar-dasar Kebijakan Publik...*,25-27.

hidup dan sebagian biaya paket layanan yang lain. Adapun kekurangannya, yakni sebesar Rp. 40.237.937 (44,7%) diambilkan dari nilai manfaat yang dikelola oleh BPKH.

5. Hasil akhir kebijakan (*policy outcomes*)

Jika dibandingkan dengan usulan awal pemerintah mengenai BPIH sebesar Rp. 98.893.909.11 lalu Bipih yang dibebankan pada calon Jemaah sebesar Rp. 69.193.734,00 (70%) tentu Bipih yang ditetapkan dalam KMA No. 352 Tahun 2023 lebih dapat diterima oleh Masyarakat. Akan tetapi dampak lainnya adalah nilai manfaat yang tahun ini digunakan secara maksimal dapat mengalami inflasi sehingga calon Jemaah pada tahun-tahun berikutnya dikhawatirkan tidak dapat lagi merasakan dampak dari nilai manfaat tersebut.⁷

Dalam pembiayaan haji terdapat dua istilah yakni Bipih (Biaya Perjalanan Ibadah Haji) dan BPIH (Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji) yang akan dijelaskan di bawah ini:

1. Biaya Perjalanan Ibadah Haji (Bipih)

Terdapat dua komponen biaya dalam formulasi penetapan Biaya Haji yaitu Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) yang lebih dominan kaitannya dengan nilai manfaat dan Biaya Perjalanan Ibadah Haji (Bipih). Bipih

⁷ Novrizaldi, "Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023...", diakses 9 April 2023.

adalah biaya haji yang bersumber dari Jemaah Haji, jika BPIHnya 90 juta lalu nilai manfaatnya atau subsidiya 40juta maka besaran Bipih ini sebesar 50juta. Bipih juga bersumber dari Petugas Haji Daerah atau PHD, dan Pembimbing Kelompok Bimbingan Ibadah Haji dan Umrah (KBIHU). Adapun PHD dan KBIHU ini besaran Bipihnya setara dengan jumlah keseluruhan BPIH karena tidak mendapatkan alokasi dari nilai manfaat. Maka Bipih untuk PHD ataupun KBIHU ini rata-rata sebesar 90 juta atau sesuai dengan kebijakan masing-masing bironya.⁸ Oleh Amnia penjelasan lebih lanjutnya sebagai berikut:

Bipih per Jemaah regular itu 50 jutaan karena selebihnya diambilkan dari nilai manfaat. Kalau KBIHU atau PHD itu tidak mendapat nilai manfaat jadi biayanya sebesar yang ditetapkan dalam besaran BPIH atau sesuai kebijakan masing-masing biro.⁹

Adapun ketentuan dalam penetapan besaran biaya haji per-embarkasi disesuaikan dengan jauh-dekatnya jarak dari daerah pemberangkatan ke Arab Saudi. Hal ini sebagaimana penjelasan Syaifullah Tamliha dalam wawancara,

⁸Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 352 Tahun 2023, Biaya Perjalanan Ibadah Haji Reguler Tahun 1444 H/2023 M dan Penggunaan Nilai Manfaat.

⁹ Wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30.

Besaran jumlah biaya haji per embarkasi itu ya tergantung pada jauh atau dekatnya jarak daerah ke Arab Saudi itu.¹⁰

Berikut presentase biaya perjalanan ibadah haji Tahun 2023¹¹:

Tabel 4.1

No.	Tahun	Presentase Bipih	Besaran Bipih
1	2011	81%	Rp. 44.364.357,26
2	2012	81%	Rp. 45.201.652,26
3	2013	75%	Rp. 47.429.308,26
4	2014	68%	Rp. 46.044.850,26
5	2015	61%	Rp. 48.005.008,26
6	2016	58%	Rp. 51.338.008,26
7	2017	56%	Rp. 51.338.008,26
8	2018	51%	Rp. 49.893.981,26
9	2019	51%	Rp. 55.928.458,26
10	2022	41%	Rp. 50.753.057,26
11	2023	55,7%	Rp. 50.792.201,26

Berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa semakin ke timur daerah pemberangkatannya maka biaya hajinya juga akan semakin tinggi karena dipengaruhi oleh

¹⁰ Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

¹¹ Moh Khoeron, “Memilih Tidak Populer, Dirjen PHU: Gus Men Lindungi Hak Nilai Manfaat Seluruh Jemaah Haji”, diakses 19 Desember 2023, <https://kemenag.go.id/pers-rilis/memilih-tidak-populer-dirjen-phu-gus-men-lindungi-hak-nilai-manfaat-seluruh-jemaah-haji-4n670x>.

harga maskapai. Hal ini berdasarkan pernyataan dari Kabag Humas Kementerian Agama Republik Indonesia,

Semakin ke timur biaya haji semakin tinggi karena dipengaruhi oleh harga maskapai.¹²

Jumlah Bipih tersebut di atas sudah merupakan hasil dari kesepakatan antara Kementerian Agama dan DPR RI melalui rapat kerja yang akhirnya disetujui besaran BPIH sebesar 90 juta dari semula 98 juta dan yang dibayarkan oleh Jemaah sebesar 50 juta rupiah dan selebihnya diambilkan dari nilai manfaat. Hal ini disampaikan oleh Syaifullah Tamliha dalam wawancara,

Kesepakatan kita menurunkan dari 98 juta ke 90 juta sekian, yang dibayarkan oleh Jemaah itu 50 juta lah, lalu sisanya dari subsidi.¹³

Besaran Bipih tersebut dipergunakan untuk hal-hal berikut:

1. Biaya penerbangan haji
2. Biaya hidup (*living cost*)
3. Sebagian biaya layanan Arafah, Musdalifah, dan Mina

Berikut tambahan penjelasan Syaifullah Tamliha,

¹² Wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.30.

¹³ Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

Bipih itu untuk biaya pesawat atau penerbangan, living cost, dan Sebagian biaya pelayanan di Saudi¹⁴

Pemerintah menetapkan besaran BPIH dan Bipih dengan nilai sesuai dengan Kepres No. 7 Tahun 2023. Adapun perihal KBIHU menambahkan biaya itu di luar kebijakan pemerintah namun merupakan program masing-masing KBIHU.

2. Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH)

Jika biaya haji terdiri dari dua komponen, BPIH (Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji) juga terdiri dari dua komponen lagi yaitu Bipih (Biaya Perjalanan Ibadah Haji) dan nilai manfaat. Jika nilai BPIH 90 juta, nilai Bipihnya 50 juta maka sisanya menggunakan nilai manfaat. Dua komponen ini memang hampir sama karena keseluruhan biaya haji itu disebut dengan BPIH. Amnia memberikan penjelasannya mengenai BPIH bahwa:

BPIH itu memiliki dua komponen yakni Bipih dan nilai manfaat. Bila BPIHnya 90 juta, sedangkan Bipihnya hanya 50 juta, maka sisanya adalah menggunakan nilai manfaat.¹⁵

¹⁴ Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 16.30.

¹⁵ Wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30.

Dikarenakan BPIH merupakan gabungan dari dua komponen yakni Bipih dan subsidi atau nilai manfaat, maka sebelum sampai pada forum rapat kerja, Kementerian Agama memiliki kewenangan untuk menentukan terlebih dahulu mengenai usulan biaya haji yang akan dibawa ke dalam forum rapat kerja antara Kementerian Agama bersama Komisi VIII DPR RI. Berikut penjelasan anggota Komisi VIII DPR RI, Syaifullah Tamliha:

Yang pertama kali membawa usulan biaya haji itu ya Menteri Agama, baru nanti akhirnya disepakati bersama Komisi VIII untuk hasil akhir yang akan ditetapkan. Jika sampai akhir tidak mendapatkan kesepakatan maka biaya haji Tahun ini akan disamakan dengan tahun kemarin.¹⁶

Dalam rapat kerja terdapat Menteri Agama dan jajarannya atas nama pemerintah dan Komisi VIII DPR RI sebagai perwakilan rakyat. Namun yang perlu diketahui bahwasanya sebelum dibawa ke forum rapat kerja mengenai usulan biaya haji oleh Menteri Agama, Kementerian Agama RI terlebih dahulu sudah memberikan kesempatan kepada kepengurusan di bawah Kementerian Agama RI yakni di berbagai daerah provinsi untuk memberikan usulan mengenai biaya haji yang akan

¹⁶ Wawancara dengan Bapak Syaifullah Tamliha pada 5 September 2023 pukul 17.00.

diikutsertakan dalam rapat kerja. Kemudian dari berbagai usulan tersebut Menteri Agama berwenang untuk mengambil titik tengah yang kemudian akan dibawa ke forum rapat kerja bersama Komisi VIII DPR RI. Berikut penjelasan Kabag Humas Kementerian Agama RI:

Biasanya sebelum Menteri Agama menetapkan usulan biaya haji yang akan dibawa ke forum rapat, kanwil-kanwil itu diberi kesempatan untuk mengusulkan besaran biaya yang ingin mereka sampaikan baru kemudian disepakati bersama melalui Menteri Agama dan akhirnya dibawa ke rapat.¹⁷

Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) bersumber dari nilai manfaat yang digunakan untuk membayar selisih BPIH dengan besaran Bipih sebesar Rp. 8.090.360.327.213,67. Adapun nilai manfaat merupakan dana haji yang ditempatkan atau diinvestasikan secara syariah dan bersifat likuid. Berikut rincian besaran BPIH, Bipih, dan Nilai Manfaat Tahun 1444 H/2023 M per Jemaah adalah sebagai berikut¹⁸:

¹⁷ Wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.30.

¹⁸Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2023, Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji tahun 1444 H/2023 M yang bersumber dari Biaya Perjalanan Ibadah Haji dan Nilai Manfaat.

Tabel 4.2

No.	Tahun	BPIH	Bipih	Nilai Manfaat
1	2011	Rp. 84.602.294,26	Rp. 44.364.357,26	Rp. 7.310.000,00
2	2012	Rp. 85.439.589,26	Rp. 45.201.652,26	Rp. 8.770.000,00
3	2013	Rp. 87.667.245,26	Rp. 47.429.308,26	Rp. 14.110.000,00
4	2014	Rp. 86.282.787,26	Rp. 46.044.850,26	Rp. 19.240.000,00
5	2015	Rp. 88.242.945,26	Rp. 48.005.008,26	Rp. 24.070.000,00
6	2016	Rp. 91.575.945,26	Rp. 51.338.008,26	Rp. 25.400.000,00
7	2017	Rp. 91.575.945,26	Rp. 51.338.008,26	Rp. 26.900.000,00
8	2018	Rp. 90.131.918,26	Rp. 49.893.981,26	Rp. 33.720.000,00
9	2019	Rp. 96.166.395,26	Rp. 55.928.458,26	Rp. 33.920.000,00
10	2022	Rp. 91.030.138,26	Rp. 50.753.057,26	Rp. 57.910.000,00
11	2023	Rp. 90.990.994,26	Rp. 50.792.201,26	Rp. 40.237.937,00

Besaran BPIH tersebut tersebut diperoleh dari Bipih Petugas Haji Daerah (PHD) dan Pembimbing Kelompok Bimbingan Ibadah Haji dan Umrah (KBIHU) yang tidak mendapatkan alokasi dana manfaat yang kemudian dipergunakan untuk biaya berikut :

1. Penerbangan
2. Akomodasi
3. Konsumsi
4. Transportasi
5. Pelayanan di Arafah, Muzdalifah, dan Mina
6. Perlindungan
7. Pelayanan di embarkasi dan debarkasi
8. Pelayanan keimigrasian
9. Premi asuransi dan perlindungan lainnya
10. Dokumen perjalanan
11. Biaya hidup (*living cost*)
12. Pembinaan Jemaah haji di tanah air dan Arab Saudi
13. Pelayanan umum di dalam negeri dan Arab Saudi

BPIH adalah biaya haji secara menyeluruh, sedangkan Bipih adalah biaya haji yang dibayarkan oleh calon Jemaah haji reguler. Maka ada beberapa hal yang dibiayai dengan cara dibagi dua oleh BPIH maupun Bipih yaitu terkait biaya penerbangan, biaya hidup, serta pelayanan di Arafah, Mina, dan Muzdalifah. Hal ini dijelaskan oleh Amnia, Staf Kabag Humas Kementerian Agama Republik Indonesia.

Karena BPIH itu biaya haji secara menyeluruh, sedangkan Bipih hanya yang dibayarkan oleh Jemaah, maka Bipih tersebut digunakan untuk pembiayaan pesawat, biaya hidup, dan biaya pelayanan di Arafah, Mina, dan Muzdalifah.

Selebihnya menggunakan nilai manfaat yang sudah dimasukkan ke dalam BPIH.¹⁹

B. Aspek Keadilan dan Nilai Manfaat dalam Penetapan Biaya Haji Tahun 2023

1. Aspek Keadilan

Aspek atau asas keadilan merupakan penyelenggaraan ibadah haji yang berpegang pada kebenaran, tidak berat sebelah, tidak memihak, dan tidak sewenang-wenang.

Pertama, implementasi aspek keadilan yang berpegang pada kebenaran yaitu dalam penyelenggaraan ibadah haji, pemerintah berpegang pada kebenaran mutlak yang dalam hal ini sesuai dengan ketetapan Al-Qur'an dan hadis yakni menjadikan *istita'ah* sebagai syarat utama seseorang untuk mendaftar haji.

Kedua, implementasi dari prinsip tidak berat sebelah, dalam hal ini kebijakan yang diambil harus berada di tengah-tengah yakni sama-sama menguntungkan bagi pemerintah dan masyarakat, wujud implementasinya yaitu besaran Bipih yang ditanggung Jemaah sebesar 55% yang tidak terlalu memberatkan namun juga sudah dapat dikategorikan masuk dalam konsep *istita'ah* karena mampu membayarkan biaya lebih dari 50% dan sisanya dibebankan pada nilai manfaat yang dikelola oleh BPKH dalam hal ini ialah pemerintah.

¹⁹Wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30.

Ketiga, implementasi dari tidak memihak. Tidak memihak artinya bahwa semua calon Jemaah dari berbagai daerah memiliki masa tunggu yang sama yakni kurang lebih hampir 20 tahun tergantung pada jumlah pendaftar di berbagai daerah. Masa tunggu yang sama inilah yang merupakan implementasi dari tidak memihak.

Keempat, implementasi dari tidak sewenang-wenang ialah bahwa pemerintah sebagai pengambil kebijakan haji tidak serta merta memutuskan biaya haji yang besar tanpa mempertimbangkan kondisi lapangan. Hal ini sesuai dengan KMA No. 352 Tahun 2023 yang merupakan tindaklanjut dari respon masyarakat terkait usulan awal pemerintah mengenai besaran biaya haji yang harus dibayarkan.²⁰

2. Nilai Manfaat

a. Penjelasan Nilai Manfaat

Nilai manfaat sendiri merupakan nilai imbal hasil dari pengelolaan atau optimalisasi keuangan haji yang dikelola oleh BPKH. Implementasi dari nilai manfaat ini berupa subsidi dana haji oleh pemerintah melalui investasi dan kegiatan berbasis syariah lainnya yang kemudian dialokasikan untuk menutup kekurangan BPIH calon Jemaah yang akan diberangkatkan. Mengingat Tahun 2023 ini jumlah Bipih yang dibayarkan oleh calon Jemaah

²⁰ Penjelasan dari hasil wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30 WIB.

sebesar 55,3% maka nilai manfaat diwujudkan untuk menutup kekurangan biayanya sebesar 44,7%.²¹

Menurut Ketua Majelis Ulama Indonesia Bidang Fatwa Asrorun Niam Sholeh, dana nilai manfaat merupakan hak setiap warga yang sudah menyetorkan dana setoran awal haji dan tidak hanya untuk jemaah yang berangkat tahun ini saja. Beliau juga mengingatkan bahwa nilai manfaat calon jemaah haji yang sedang mengantre atau jemaah tunggu tidak boleh digunakan untuk menutup biaya calon jemaah haji yang akan berangkat. Jika hal tersebut dilakukan, menurutnya bisa masuk kategori malpraktek dalam penyelenggaraan ibadah haji.²²

MUI juga sudah membahas konsep *istita'ah* dalam penyelenggaraan ibadah haji sejak lama. Keputusan ijtima' terakhir Tahun 2012 menyebutkan bahwa *istita'ah* merupakan syarat wajib haji bukan syarat sah haji. Dikatakan pula bahwa haji ialah masalah ibadah *mahdah* yang kewajibannya dalam hal syarat *istita'ah* meliputi tiga hal yaitu kesehatan (jasmani dan rohani), bekal langsung (biaya perjalanan, *living cost*, dan biaya-biaya yang

²¹Penjelasan dari hasil wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.40 WIB.

²² Asep Firmansyah, "Ketua MUI: Nilai Manfaat bukan hanya untuk Jemaah tahun ini", diakses 18 Desember 2023, <https://www.antaraneews.com/berita/3371994/ketua-mui-nilai-manfaat-bukan-hanya-untuk-jamaah-tahun-ini>.

dibutuhkan), serta bekal tidak langsung memenuhi tanggungannya.²³

Selain itu, untuk presentase dan besaran nilai manfaat dalam 11 tahun terakhir sebagai berikut²⁴:

Tabel 4.3

No.	Tahun	Presentase Nilai Manfaat	Besaran Nilai Manfaat
1	2011	19%	Rp. 7.310.000,00
2	2012	19%	Rp. 8.770.000,00
3	2013	25%	Rp. 14.110.000,00
4	2014	32%	Rp. 19.240.000,00
5	2015	39%	Rp. 24.070.000,00
6	2016	42%	Rp. 25.400.000,00
7	2017	44%	Rp. 26.900.000,00
8	2018	49%	Rp. 33.720.000,00
9	2019	49%	Rp. 33.920.000,00
10	2022	59%	Rp. 57.910.000,00
11	2023	44,7%	Rp. 40.237.937,00

²³ Asep Firmansyah, “Ketua MUI:..., diakses 18 Desember 2023.

²⁴ Moh Khoeron, “Memilih Tidak Populer, Dirjen PHU: Gus Men Lindungi Hak Nilai Manfaat Seluruh Jemaah Haji”, diakses 19 Desember 2023, <https://kemenag.go.id/pers-rilis/memilih-tidak-populer-dirjen-phu-gus-men-lindungi-hak-nilai-manfaat-seluruh-jemaah-haji-4n670x>.

b. Metode Perhitungan Distribusi Nilai Manfaat *Virtual Account* (VA) Per Jemaah Haji.²⁵

- 1) Tahapan pendistribusian, periode perhitungan dan masa efektif saldo.
 - a) Tahap pendistribusian dilakukan sebanyak dua tahap, yaitu tahap pertama pada bulan Juli tahun berjalan dan tahap kedua pada bulan Januari tahun berikutnya.
 - b) Periode perhitungan untuk masing-masing pendistribusian yaitu untuk tahap pertama mulai tanggal 1 Januari sampai *cut off* tahap pertama tanggal 30 Juni dan untuk tahap kedua dimulai pada 1 Juli sampai *cut off* tahap kedua tanggal 31 Desember.
 - c) Masa efektif saldo yang bisa diperhitungkan dalam distribusi nilai manfaat VA sebagai berikut:
 - (1) Dimulai dari tanggal *cut off* periode perhitungan sebelumnya sampai dengan tanggal *cut off* periode perhitungan, bagi jemaah tunggu yang telah memiliki nomor porsi ataupun yang belum yang telah melewati satu periode perhitungan;

²⁵Lampiran Peraturan Badan Pelaksana Badan Pengelola Keuangan Haji Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan dan Pendistribusian Nilai Manfaat Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji dan/atau Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus.

- (2) Dimulai dari tanggal diterimanya setoran jemaah sampai tanggal *cut off* periode perhitungan;
- (3) Dimulai dari tanggal *cutt off* periode sebelumnya sampai tanggal jemaah dinyatakan batal, bagi jemaah yang melakukan pembatalan pada periode perhitungan;
- (4) Dimulai dari tanggal diterimanya setoran sampai tanggal jemaah dinyatakan batal, bagi jemaah yang melakukan pendaftaran dan pembatalan pada periode perhitungan;
- (5) Dimulai dari tanggal *cut off* periode sebelumnya sampai dengan dana jemaah dipindahkan ke rekening Kemenag, bagi jemaah yang akan berangkat pada periode perhitungan;
- (6) Dimulai dari tanggal awal periode sebelumnya atau tanggal pendaftaran jemaah pada periode sebelumnya sampai tanggal *cut off* periode perhitungan atau tanggal jemaah dinyatakan batal, bagi jemaah yang belum menerima distribusi nilai manfaat VA pada periode sebelumnya dikarenakan tidak terdata.

c. Besaran nilai manfaat VA per tahap dan per jemaah haji.

- 1) Nilai manfaat VA untuk jemaah haji khusus.

Nominal nilai manfaat VA tahap pertama dan kedua untuk jemaah haji khusus adalah nominal dari nilai manfaat kas atas pengembangan dana Haji Khusus pada masing-masing periode setelah dikurangi:

- 2) Operasional BPKH sebesar 5% dari nilai manfaat per periode;
 - 3) Biaya PIH Khusus sesuai dengan anggaran yang diminta Kemenag (sesuai periode perhitungan).
 - 4) Nilai manfaat VA untuk jemaah haji reguler:
 - (a) Nominal nilai manfaat VA tahap pertama adalah sebesar nilai manfaat kas yang diperoleh atas pengembangan dana setoran jemaah haji reguler pada periode perhitungan dikalikan dengan persentase tertentu;
 - (b) Nominal nilai manfaat VA tahap kedua adalah sebesar nominal total alokasi nilai manfaat VA yang telah ditetapkan dikurangi nominal nilai manfaat VA tahap pertama untuk jemaah haji reguler dan nominal nilai manfaat VA tahap pertama dan kedua untuk jemaah haji khusus serta nominal nilai manfaat VA spesial.
- d. Formula perhitungan nilai manfaat VA per jemaah (VAPJ) untuk haji reguler dan haji khusus.

$$VAPJ = \text{Saldo Setoran Jemaah} \times \text{Faktor Masa Tunggu} \times \text{Rate VA}$$

Keterangan:

1. **Saldo Setoran Jemaah** adalah setoran jemaah ditambah nilai manfaat VA yang telah didistribusikan sebelumnya.
 2. **Faktor Masa Tunggu** adalah angka konstanta hasil perbandingan antara masa efektif saldo terhadap jumlah hari pada periode perhitungan.
 3. **Rate VA** adalah rate yang digunakan untuk mengetahui nilai manfaat VA per 1 rupiah saldo untuk 1 periode perhitungan.
 4. **Total Kontribusi Saldo** adalah agregat dari perhitungan saldo setoran jemaah dikali dengan faktor masa tunggu untuk seluruh jemaah.
- e. Formula perhitungan nilai manfaat VA per jemaah (VAPJ) tambahan untuk haji reguler dan haji khusus. Apabila terdapat penambahan saldo di tengah perhitungan, maka jemaah tersebut tidak berhak menerima VAPJ tambahan atas saldo tambahan tersebut dengan formula perhitungan yang sama dengan perhitungan VAPJ sebagaimana disebutkan di atas namun dihitung terpisah.
- Masa efektif untuk perhitungan faktor masa tunggu atas VAPJ tambahan dihitung dari tanggal tambahan saldo diterima BPKH sampai dengan tanggal *cut off* atau tanggal pembatalan atau tanggal pembayaran PIH atau PIH khusus ke Kemenag.

Tambahan saldo jemaah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam perhitungan Rate VA secara keseluruhan.

Berikut gambaran penjabaran pendistribusian nilai manfaat berdasarkan wawancara pada salah satu jemaah haji Tahun 2023:

Tabel 4.4

No	Tahun	Kategori	Nominal	Jumlah
1	2011	Setoran Awal	Rp. 25.000.000,00	
2	2012	Nilai Manfaat	Rp. 1.250.000,00	
3	2013	Nilai Manfaat	Rp. 2.500.000,00	
4	2014	Nilai Manfaat	Rp. 2.500.000,00	
5	2015	Nilai Manfaat	Rp. 2.500.000,00	
6	2016	Nilai Manfaat	Rp. 2.500.000,00	
7	2017	Nilai Manfaat	Rp. 2.500.000,00	
8	2018	Nilai Manfaat	Rp. 2.500.000,00	
9	2019	Nilai Manfaat	Rp. 2.500.000,00	
10	2020	Nilai Manfaat	Rp. 14.924.167,00	Rp. 58.674.167,00
		Pelunasan	Rp. 10.500.000,00	Rp. 69.174.167,00
11	2021			
12	2022			
13	2023	Nilai Manfaat	Rp. 20.876.470,00	
		BPIH		Rp. 90.050.637,00

Berdasarkan tabel di atas, sebagaimana disampaikan pada wawancara bahwa Ibu Aminah mendaftar haji pada tahun 2011 dengan membayar setoran awal sejumlah Rp.25.000.000,00 melalui Bank Mandiri Syariah (sekarang BSI) dan ketika sudah

mendapatkan nomor porsi diberitahukan bahwa setiap tahunnya akan mendapatkan subsidi (nilai manfaat) sebesar Rp. 2.500.0000,00. Akan tetapi, karena pendistribusian nilai manfaat dilakukan sebanyak dua kali setiap tahunnya, yakni pada bulan Juli dan Januari, sedangkan Ibu Aminah memberikan setoran awalnya pada bulan Desember 2011 sehingga pada Januari 2012 tidak bisa langsung mendapatkan nilai manfaat. Nilai manfaat baru diperoleh pada Juli 2012. Pelunasan yang dibayarkan pada Maret 2020 juga menjadi penyebab bahwa penerimaan nilai manfaat pada Tahun 2020 hanya sekali saja yakni pada Januari 2020. Selain itu, karena keberangkatan hajinya ditunda dan termasuk kategori lunas tunda, maka pada Tahun 2023 sudah tidak lagi dikenakan biaya tambahan karena kekurangannya dibayarkan dengan nilai manfaat untuk memenuhi BPIH 2023 yang jumlahnya sebesar Rp. 90.050.637,00 dari jumlah BPIH 2020 yaitu Rp. 69.174.470,00 sehingga jumlah nilai manfaat yang diperoleh pada Tahun 2023 kira-kira sebesar Rp. 20.876.470,00.

C. Penetapan Biaya Haji Tahun 2023 dalam Perspektif Teori *Maṣlahah*

Pemerintah sebagai satu-satunya pihak yang berwenang untuk mengurus pelaksanaan haji dan segala yang berkaitan dengannya termasuk pengelolaan keuangan haji. Pengelolaan keuangan haji ini masuk dalam kategori *wakalah* karena adanya penyerahan perwakilan untuk pengelolaan keuangan dari calon

jemaah kepada pemerintah yang dalam hal ini ialah BPKH. Pembiayaan haji juga termasuk dalam kategori kebijakan pemerintah bukan pasar sehingga penetapan biaya haji harus melalui serangkaian musyawarah antara beberapa pihak terkait dalam hal ini adalah Menteri Agama dan Komisi VIII DPR RI. Pemerintah juga tidak memiliki hak untuk menetapkan harga pasar karena harga pasar itu didadapkan dengan persaingan antar pasar itu sendiri. Maka dalam menetapkan biaya haji tidak boleh menetapkan harga pasar karena biaya haji murni kebijakan pemerintah.²⁶

Berdasarkan syarat-syarat *wakalah* diantaranya yaitu:

1. Orang yang mewakilkan merupakan pemilik sah atas barang yang diwakilkan.

Dalam pengelolaan keuangan haji, orang yang mewakilkan di sini adalah calon jemaah haji.

2. *Wakil* adalah orang yang amanah

Wakil haruslah orang yang mengerti permasalahan hukum.

Wakil dalam pengelolaan biaya haji adalah BPKH.

3. *Muwakkil fih* berupa sesuatu yang baik.

Sebagaimana manfaat yang sudah diketahui, maka manfaat tersebut harus berupa manfaat yang diperbolehkan.

²⁶ Rcahmat Syafe'i, *Fiqih Muamalah*, (Jakarta: Pustaka Setia, 2014), 126.

Muwakkil fih di sini ialah dana haji yang disetorkan oleh calon jemaah haji.

4. Adanya *ijab qabul* baik lisan maupun tulisan antar kedua belah pihak.

Ijab kabul dalam pengelolaan dana haji di sini berupa akad transaksi pada saat pembayaran setoran awal dana haji.

Dengan demikian, *akad wakalah* dalam pengelolaan biaya haji ini ialah *wakalah al-‘ammah*.

Berdasarkan formulasi penetapan biaya haji Tahun 2023, besaran Biaya Ibadah Haji (Bipih) Tahun 2023 yang telah disepakati oleh Kementerian Agama RI bersama dengan Komisi VIII DPR RI sebagaimana yang tertuang dalam KMA No. 352 tentang Biaya Perjalanan Ibadah Haji Tahun 1444 H/2023 M sebesar Rp. 49.812.700,26 per Jemaah yang mana pada Tahun 2022 besaran Bipihnya adalah Rp. 39.886.009,00 per Jemaah sebagaimana yang tertulis dalam KMA No. 434 Tahun 2022 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler Tahun 1443 H/2022 M. Di sini terdapat kenaikan biaya kurang lebih sebesar Rp. 10.000.000,00 dari Tahun 2022 ke Tahun 2023.²⁷

Usulan penetapan biaya haji ini didasarkan pada berbagai pertimbangan seperti perhatian yang cenderung diberikan pada aspek keadilan serta pengelolaan dana haji yang disesuaikan

²⁷ Novrizaldi, "Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023....", diakses 9 April 2023.

terhadap kebijakan nilai manfaat atau pemanfaatan hasil pengembangan dana haji. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut yang kemudian bisa dilihat bahwa dalam menetapkan biaya haji terdapat unsur masalah di dalamnya.²⁸

Terdapat salah satu kaidah fiqh yang berbunyi sebagai berikut:

تَصْرُفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Kebijakan pemerintah atas rakyat harus berdasarkan maṣlaḥah.

Berdasarkan kaidah tersebut, terdapat sebuah dasar yang ditujukan untuk pemerintah bahwasanya dengan menerapkan sistem apapun harus didasarkan pada kemaslahatan rakyatnya. Kaidah ini juga berdasar atas firman Allah SWT dalam QS. An-Nisā':58 sebagai berikut:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ
إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Sesungguhnya Allah memerintahkan kamu untuk menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Jika kamu memutuskan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara 'adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. (QS. An-Nisā':58)

²⁸ Novrizaldi, "Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023...., diakses 9 April 2023.

Dalam setiap kebijakan pemerintah diharuskan mengandung prinsip kemaslahatan karena kemaslahatan manusia merupakan hak asasi yang hendaknya direalisasikan dalam kehidupan masyarakat. Prinsip kemaslahatan juga banyak terkandung dalam Al-Qur'an maupun hadis. Penyertaan pertimbangan akan kemaslahatan dalam setiap kebijakan pemerintah dimaksudkan agar tercipta keselarasan antara kebijakan pemerintah dengan kepentingan dan kemaslahatan orang banyak yang harus dilindungi. Perlindungan kepentingan maupun kemaslahatan ini sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.²⁹

Selain Undang-Undang tersebut dalam hukum Negara, terdapat prinsip *maqāṣīd syarīah* yang merumuskan hukum-hukum Islam, salah satunya adalah *maṣlaḥah mursalah*. *Maṣlaḥah* sendiri oleh al-Buthi didefinisikan sebagai manfaat yang penetapannya melalui Syari' yang ditujukan pada para hambanya mencakup pemeliharaan atas agama, diri, akal, keturunan, dan harta mereka sesuai dengan urutan tertentu.³⁰ Yang ditetapkan sebagai pokok kemaslahatan oleh pembuat keputusan adalah pemeliharaan lima hal pokok (*al-Kulliyāt al-Khams*). Segala bentuk tindakan yang mendukung pemeliharaan maupun

²⁹ Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

³⁰ Al-Buthi, *Dawabut al-Maslahah*, 23.

menolak kemudharatan kelima aspek tersebut disebut masalah. Sehingga oleh al-Ghazali masalah diartikan sebagai mengambil manfaat dan menolak kemudharatan sebagai wujud pemeliharaan terhadap tujuan syara'.³¹ Yang dimaksud al-Ghazali dengan pemeliharaan tujuan syara' adalah pemeliharaan *al-Kulliyāt al-Khams*.³²

Berdasarkan segi kandungan *maṣlaḥah*, para ulama usul fiqh membagi *maṣlaḥah* menjadi dua yakni *maṣlaḥah al-'āmmah* dan *maṣlaḥah al-Khasah*. *Maṣlaḥah al-'āmmah* merupakan kemaslahatan yang sesuai dalam penetapan biaya haji Tahun 2023 karena masalah dalam penetapan biaya haji Tahun 2023 ini bersifat umum dan mencakup kepentingan banyak orang.

Selanjutnya, dalam syarat wajib haji sendiri terdapat yang namanya *istiṭā'ah* (mampu). Mampu di sini maksudnya adalah mampu dalam segala aspek, baik itu jasmani, rohani, maupun materi. Artinya apabila belum mencapai pada *istiṭā'ah* maka belum memiliki kewajiban untuk menunaikan ibadah haji. Yang paling menjadi acuan dari *istiṭā'ah* ini adalah kemampuan secara materi. Meski terdapat alokasi nilai manfaat untuk calon Jemaah haji, namun seharusnya para calon Jemaah juga sudah memiliki kemampuan finansial atau materi yang cukup untuk

³¹Al-Ghazali, al-Mustasfa, 28.

³² Nasrun Harun, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Logos Wacan Ilmu, 1997).

melaksanakan ibadah haji sehingga kenaikan biaya haji tidak lagi menjadi masalah.

Penerapan konsep *istiṭā'ah* ini juga merupakan sebuah bentuk masalah yang mana melalui penerapannya bisa menjadi penyelamat atau untuk menghindari kedaliman berupa pembebanan biaya kepada calon jemaah yang akan berangkat haji pada tahun mendatang dan jika ini terjadi maka akan termasuk dalam salah satu wujud merugikan kepada para calon jemaah yang berangkat pada urutan belakang.³³

Naiknya biaya haji Tahun 2023 juga merupakan suatu upaya pemerintah dalam menerapkan *maṣlahah al-‘āmmah* karena jika biaya haji tidak dinaikkan sedangkan nilai manfaat yang ada di BPKH saldonya semakin menipis dikarenakan naiknya biaya layanan masyair di Arab Saudi yang untuk tahun ini pada akhirnya masih ditanggung 50% oleh pemerintah akan berakibat pada kerugian bagi calon jemaah haji dalam masa tunggu. Sebagaimana telah dipaparkan oleh Tree Agung Nugroho dalam wawancara:

Karena tahun ini nilai manfaat itu digunakan sebagai subsidi secara maksimal karena kami tidak mungkin meminta calon Jemaah untuk membayar setoran dana haji lagi karena informasi dari Saudi juga mendadak terkait naiknya biaya-biaya pelayanan di sana jadi mau tidak mau

³³ Penjelasan dari hasil wawancara dengan Ibu Amnia pada 13 September 2023 pukul 14.30 WIB.

kami harus memakai nilai manfaat karena kebanyakan Masyarakat tuh maunya pelayanannya baik, semuanya baik tapi dengan biaya rendah, maunya biaya yang dibayarkan rendah tapi pelayanannya baik. Jadi yang ditakutkan jika nilai manfaat terus menerus digunakan seperti ini nanti calon Jemaah tahun-tahun berikutnya tidak bisa ikut merasakan.³⁴

Upaya pemerintah untuk menetapkan biaya yang minimal dengan pelayanan yang maksimal sudah merupakan bagian dari realisasi *maṣlahah al-‘ammah* yang mana jika merujuk pada prinsip *istiṭāh* bisa saja seluruh biaya haji dibebankan pada calon jemaah, namun mengingat *maṣlahah* yang harus diwujudkan oleh pemerintah dalam kebijakannya maka sudah tepat untuk menaikkan biaya haji Tahun 2023 sebagai upaya perlindungan terhadap nilai manfaat agar bisa dirasakan juga manfaatnya oleh para calon jemaah mendatang.

Analisis *maṣlahah* dalam formulasi penetapan biaya haji Tahun 2023 berdasarkan tiga kriteria *maṣlahah* menurut al-Ghazali, yakni sebagai berikut:

1. *Maṣlahah* harus disebabkan keadaan darurat (*darūri*).
Penetapan biaya haji yang mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya disebabkan oleh adanya informasi kenaikan biaya haji di Arab Saudi yang mana pemberian informasi tersebut

³⁴ Wawancara dengan Bapak Tree Agung Nugroho pada 13 September 2023 pukul 14.30.

bertepatan dengan masa penutupan pelunasan biaya haji calon Jemaah yang berangkat tahun 2023 yang tersisa seminggu. Maka kemudian formulasi biaya haji yang ditetapkan ada 70% ditanggung oleh Jemaah dan 30% diambilkan dari nilai manfaat. Akan tetapi mengingat beberapa permasalahan yang muncul kemudian dan juga sampai dimusyawarahkan oleh Komisi VIII DPR RI bersama dengan Menteri Agama memutuskan bahwa biaya haji Tahun 2023 dengan formulasi biaya 50% ditanggung oleh Jemaah dan 50% diambilkan dari nilai manfaat.

2. *Maṣlahah* diharuskan bersifat universal (*kulli*). Artinya pemberlakuannya harus secara menyeluruh meliputi semua umat Islam meskipun kemungkinannya hanyalah untuk satu kasus saja. Kenaikan biaya haji Tahun 2023 yang sempat hendak dibebankan kepada Jemaah sebesar 70% meskipun akhirnya turun menjadi 50% namun mengingat saldo nilai manfaat yang semakin menipis juga tidak menutup kemungkinan bahwa tahun-tahun selanjutnya akan dinaikkan lagi biayanya.
3. Harus bersifat *qaṭ'i* atau manfaat yang akan diberikan bisa dipastikan dan tidak menimbulkan mudarat bagi manusia.³⁵ Kesesuaian biaya haji dengan rincian di lapangan menjadi hal yang pasti, yakni tidak dilebihkan maupun dikurangkan.

³⁵Muhammad ibn Muhammad al-Ghazali, *Al-Mustasfa min al-'Ilm al-uṣul*, Beirut: Dar al-Fikr, 286.

Sedangkan kepastian akan manfaat yang diberikan telah dijelaskan bahwasanya pengadaan nilai manfaat yang dapat memberikan keringanan bagi calon Jemaah haji yang akan berangkat pada tahun terjadwal juga berasal dari setoran calon Jemaah haji yang masih berada dalam masa tunggu.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Simpulan yang bisa diambil dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penetapan biaya haji Tahun 2023 dibentuk berdasarkan empat tahapan yaitu, yang *pertama* adalah membentuk panitia kerja yang memiliki tugas untuk mengawal proses penetapan biaya haji dari perumusan sampai dengan akhir, *kedua*, membahas dinamika yang terjadi, dinamika yang terjadi pada Tahun 2023 ini ialah naiknya biaya layanan masyair di Arab Saudi, *ketiga*, optimalisasi keuangan BPKH yang dimaksudkan untuk menjaga kestabilan nilai manfaat karena pada tahun ini sudah digunakan secara maksimal dan yang *keempat*, melakukan tinjauan ke Arab Saudi, hal ini untuk memastikan besaran biaya dan merupakan tahap akhir dalam formulasi penetapan biaya haji Tahun 2023.
2. Realisasi aspek keadilan yang berdasarkan pada empat asas keadilan meliputi *prinsip kebenaran* bahwasanya dalam menetapkan biaya haji pemerintah telah menerapkan sesuai ajaran Al-Qur'an dan hadis. *Tidak berat sebelah* dengan mengambil kebijakan yang sama-sama menguntungkan

baik bagi pemerintah maupun masyarakat. *Tidak memihak* dengan memberikan jaminan masa tunggu masing-masing daerah rata-rata sekitar 20 tahun, serta *tidak sewenang-wenang* dalam menerapkan kebijakan penetapan biaya haji. Adapun realisasi dari nilai manfaat berupa berupa subsidi dana haji oleh pemerintah melalui investasi dan kegiatan berbasis syariah lainnya yang kemudian dialokasikan untuk menutup kekurangan BPIH calon Jemaah yang akan diberangkatkan. Mengingat Tahun 2023 ini jumlah Bipih yang dibayarkan oleh calon Jemaah sebesar 55% maka nilai manfaat diwujudkan untuk menutup kekurangan biayanya sebesar 44,7%.

3. *Maṣlahah* dalam formulasi penetapan biaya haji Tahun 2023 berupa *maṣlahah al-‘ammah* yang direalisasikan dalam wujud penetapan biaya haji tahun 2023 dengan biaya yang naikkan dari tahun sebelumnya untuk menjaga keseimbangan nilai manfaat dan menghindari merugikan calon Jemaah yang masih dalam masa tunggu sebagai implementasi mengutamakan kepentingan banyak orang.

B. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, beberapa saran yang ingin penulis paparkan adalah sebagai berikut:

1. Proses penetapan biaya haji serta proses pengelolaannya harus dapat dipahami oleh kalangan muda yang nantinya

bisa ditularkan kepada sanak keluarga sebagai upaya membantu pemerintah dalam memberikan pemahaman kepada masyarakat.

2. Pemerintah dalam berbagai pertimbangan dalam menetapkan biaya haji diharapkan dapat senantiasa mempertahankan kemaslahatan bersama yang tidak memberatkan salah satu pihak ataupun hanya menguntungkan pihak yang lain.

C. Implikasi

Berdasarkan pembahasan penetapan biaya haji Tahun 2023 dalam perspektif teori *maṣlahah*, implikasinya bagi pemerintah yaitu perlu perencanaan untuk optimalisasi nilai manfaat yang pada tahun ini telah digunakan secara maksimal untuk menghindari kerugian bagi calon Jemaah mendatang. Sedangkan bagi masyarakat tentu saja dengan adanya subsidi dari nilai manfaat yang hampir senilai 50% dari total BPIH cukup membantu dalam pelunasan dan meringankan calon Jemaah.

D. Penutup

Alhamdulillah, terselesaikannya penulisan tesis ini tidak lepas dari kekuatan dan kesempatan yang diberikan Allah kepada penulis. Ketika kita telah menyelesaikan sesuatu maka yang ada adalah kurang, untuk itu perlu adanya evaluasi dan

pembenahan. Dengan adanya tulisan ini, semoga ke depannya tulisan ini dapat menjadi tulisan yang bermanfaat bagi orang lain serta menjadi acuan penulisan dalam tema yang serupa dengan versi lebih baik lagi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anis, Ibrahim, Abd al-Halim Muntasir, dll., *al-Mu'jam al-wasith*. 1972
- Ayub, Muhammad. *Understanding Islamic Finance*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009)
- Bondan, Robert C. dan Sari Knopp Biklen. *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*. (Boston: Allyn and Bacon, Inc, 1982)
- Bungin, Burhan. *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. (Jakarta: Prenada Media Group, 2014)
- Ghazali, Abdul Rahman. *Fiqh Muamalah*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group: 2010)
- al-Ghazali, Abu Hamid Muhammad Ibn Muhammad Ibn Muhammad. *al-Mustasfa min 'Ilmi al-Uşul*. (Mesir: Maktabah al-Jundy, tt)
- al-Ghazali, Muhammad bin Muhammad. *al-Mustasfa fī Uşul al-Fiqh*. (Beirut: Muassasah al-Risalah, 1997)
- al-Ghazali. *al-Mustasfa min 'Ilm al-Uşul*. (Kairo: Syirkah al-Tiba'ah al-fanniyah al-Muttakhidah, 1971)
- al-Hadi, Abu Azam. *Fikih Muamalah Kontemporer*. (Depok: Rajawali Pers, 2017)
- Harun, Nasrun. *Ushul Fiqh*. (Jakarta: Logos Wacan Ilmu, 1997)

- Harun. *Pemikiran Najmudin at-Thufi tentang Konsep Masalahah sebagai Teori Istimbath Hukum Islam*. Jurnal Digital Ishraqi vol.5, 1 (Januari-Juni 2009)
- Hasan, Husein Hamid. *Nazariyyah al-Maslahah fi al-Fiqh al-Islami*. (Kairo: Dar al-Nahdah al-‘Arabiyah, 1971)
- al-Hilli, al-Aṣḥabani, dan al-Qausyaji dalam Kitab *Rusydi ‘Ulyan, al-Islam wa al-Khilafah*. (Baghdad: Dar al-Salam, 1976)
- Ibn al-Mandzur. *Lisan al-‘Arab al-Muhith*. (Beirut: Dar Lisan al-‘Arab,tt)
- Ibn Khaldun, Abd al-Rahman bin Muhammad. *Muqaddimah Ibn Khaldun*. (Riyadh: Dar ‘Alam al-Kutub, 1996)
- Ibn Khaldun, Abd al-Rahman bin Muhammad. *Muqaddimah Ibn Khaldun*. (Riyadh: Dar ‘Alam al-Kutub, 1996)
- al-Jaziry, Abd al-Rahman. *Kitab al-Fiqh ‘ala al-Mazahib al’Arba’ah*. (Beirut: Dae al-Fikr, t.th)
- al-Jurjani, Ali bin Muhammad bin Ali. *al-Ta’rifat*. (Beirut: Dar al-Kutub al-Arabi, 1405)
- Lofland, John and Lyn H. Lofland. *Analizyng Social Settings: A Guide to Qualitative Observation and Analysis*. (Belmont, Cal.: Wads Worth Publishing Company, 1984)
- al-Mandzur, Ibn. *Lisan al-‘Arab al-Muhiṭ*. (Beirut: Dar Lisan al-‘Arab,tt)
- al-Mawardi, Ali bin Muhammad bin Muhammad. *al-Aḥkām al-Ṣultāniyyah*. (Kairo: Dar al-Hadis, tt)
- Meutia, Intan Fitri. *Analisis Kebijakan Publik*. (Bandar Lampung: CV. Anugrah Utama Raharja, 2017)

- Moleong, Lexy. *Metode penelitian Kualitatif*. (Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2007)
- Mudjib, Abdul. *Kaidah-Kaidah Ilmu Fikih*. (Jakarta: Kalam Mulia, 2005)
- Munawwir, Ahmad Warson. *Kamus al-Munawwir*. (Surabaya Pustaka Progresif, 1997)
- Nazir, Moh. *Metode Penelitian*. (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2014)
- al-Razi, Muhammad bin Abi Bakr bin Abd al-Qadir. *Mukhtar al-Şihah*. (Beirut: al-Maktabah al-‘Ashriyyah, 2004)
- Richie, Jane dan Jane Lewis. *Qualitative Research Practice: A Guide For Social Science Students and Researchers*. (London: National Centre for Social Research, 2003)
- as-Sayuty, Imam Jalaludin. *al-Muwata’*. (Beirut: Dar al-Ihya’ al-Ulum, t.th)
- Shalih, Muhammad Adib. *Maşadir Tasyri’ al-Islamiy wa Manhaj al-Istinbat*. (Damaskus: Mathba’at al-Ta’awuniyat, 1968)
- Suharno. *Dasar-dasar Kebijakan Publik: Kajian Proses dan Analisis Kebijakan*. (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2013)
- al-Syalabi, Muhammad Muştafa. *Ta’lil al-Ahkām*. (Mesir: Dar al-Nahdah al-‘Arabiyah)
- Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqh*. (Jakarta: Perdana, 2008)
- As-Syātībī. *Al-Muwāfāqāt Fī Uşūl Al-Syarīah*, Juz II, (Beirut: Dar al-Fikr, t.th)
- al-Syaukani, Muhammad bin ‘Ali. *Irsyad al-Fuhul Ilā Tahqīq al-Haq min ‘Ilm al-Ushul*. (Riyadh: Dar al-Fadhilah, 2000)

Usman, Muchlis. *Kaidah-Kaidah Istinbath Hukum Islam (kaidah-kaidah ushuliyah dan fikihiyah)*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002)

Wahab, Solichin Abdul. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. (Jakarta: Bumi Aksara, 2016)

Witjaksono, Beny. dkk. *Apa dan Bagaimana Investasi Keuangan Haji BPKH*. Ed.2 (Jakarta Selatan: Badan Pengelola Keuangan Haji, 2020)

Zaidan, Abd al-Karim. *al-Wajiz fī Syarḥ al-Qawā'id al-Fiqhiyyah*. (Beirut: Muassasah al-Risalah, 2004)

al-Zawi, Al-Thahir Ahmad. *Tartib al-Qamus al-Muḥiṭ 'ala Ṭariqāt al-Miṣbah al-Munirwa Asas al-Balaghah*. (Riyadh: Dar 'Alam al-Kutub, 1996)

Zuhaily, Wahbah. *al-Fiqh Islāmi wa Adilluhu*. (Beirut: Darul Fikri, 1989)

Artikel

Ilyas, Rahmat. "Konsep *Maslahah* dalam Konsumsi ditinjau dari Perspektif Ekonomi Islam." *Jurnal Perspektif Ekonomi Islam Darussalam 1* (2015):9

Latif, Abdul. "Nilai-nilai Dasar dalam Membangun Ekonomi Islam." *Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Sultam Amai Gorontalo* (2022): 153-168

Manilet, Aisa. "Kedudukan *Maslahah* dan *Utility* dalam Konsumsi (*Maslahah* versus *Utility*)." *Tahkim XI* (2015): 97

Novindri, Silvi. "Analisis Fikih terhadap Akad Dana Talangan Haji pada Bank Syariah." *Jurnal Muqtasid* (2013): 27-53

Rahmawati, dan Husni Thamrin. “Relevansi Utility dan Mashlahah dalam Mikro Ekonomi Syariah.” *Syarikat: Jurnal Rumpun Ekonomi Syariah* 4 (2021)

Undang-undang

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Laporan Singkat Komisi VIII DPR RI tentang Pengesahan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) Tahun 1444 H/2023 M

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Laporan Singkat Komisi VIII DPR RI tentang Pembicaraan Pendahuluan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1444 H/2023 M

Fatwa DSN Nomor 122/DSN-MUI/II/2018 tentang Pengelolaan Dana Haji

Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 352 Tahun 2023 tentang Biaya Perjalanan Ibadah Haji Reguler Tahun 1444 H/2023 M dan Penggunaan Nilai Manfaat

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2023 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji tahun 1444 H/2023 M yang bersumber dari Biaya Perjalanan Ibadah Haji dan Nilai Manfaat.

Lampiran Peraturan Badan Pelaksana Badan Pengelola Keuangan Haji Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan dan Pendistribusian Nilai Manfaat Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji dan/atau Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus

Naskah Akademik 8 Juni 2015

Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah

Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang
Pengelolaan Keuangan Haji

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek
Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat

Website

A Syalabi Ichsan, “BPIH Diputus Besok, Begini Suara Hati Calon
Jamaah Haji”. Diakses 19 Desember 2023.
<http://www.republika.id/posts/37485/bpih-diputus-besok-begini-suara-hati-calon-jamaah-haji>.

Asep Firmansyah. “Ketua MUI: Nilai Manfaat bukan hanya untuk
Jemaah tahun ini”. Diakses 18 Desember 2023.
<https://www.antaranews.com/berita/3371994/ketua-mui-nilai-manfaat-bukan-hanya-untuk-jamaah-tahun-ini>.

Badan Pengelola Keuangan Haji, “Apa sih Nilai Manfaat dan Apa
Keuntungannya?”, diakses pada 13 September 2023 pukul
20.23 WIB <https://bpkh.go.id/faq/apa-sih-nilai-manfaat-dan-apa-keuntungannya/>

Kontributor. “KMA Kuota Haji 2023 Terbit, Kemenag sesuaikan
Penghitungan Estimasi Keberangkatan”.Diakses 3 Mei
2023. <https://kemenag.go.id/pers-rilis/kma-kuota-haji-2023-terbit-kemenag-sesuaikan-penghitungan-estimasi-keberangkatan-3itf0i>

Moh. Khoeron. “BPIH, antara Kalkulasi Biaya dan Kebijakan
Politik”, Diakses 8 September 2023.
<https://kemenag.go.id/opini/bpih-antara-kalkulasi-biaya-dan-kebijakan-politik-cqfkni>

Moh Khoeron. “Memilih Tidak Populer, Dirjen PHU: Gus Men
Lindungi Hak Nilai Manfaat Seluruh Jemaah Haji”,
Diakses 19 Desember 2023. <https://kemenag.go.id/pers->

[rilis/memilih-tidak-populer-dirjen-phu-gus-men-lindungi-hak-nilai-manfaat-seluruh-jemaah-haji-4n670x](#).

Novrizaldi. “Pemerintah Sepakati Biaya Haji 2023, Rata-rata untuk Jamaah Reguler Sebesar Rp 90 Juta”. Diakses 9 April 2023. <https://www.kemenkopmk.go.id/pemerintah-sepakati-biaya-haji-2023-rata-rata-untuk-jamaah-reguler-sebesar-rp-90-juta>

LAMPIRAN I: PANDUAN WAWANCARA

(Komisi VIII DPR RI)

1. Bagaimana formulasi penetapan biaya haji tahun 2023 sebelum KMA diputuskan?

Dasar formulasi itu ya Panja BPIH Tahun 2023 kemudian dinamika yang terjadi. Awalnya pemerintah itu kan 98juta per Jemaah haji, kemudian menjadi 90 juta per Jemaah. Kita terus berjuang agar bagaimana biaya haji tahun ini tidak melebihi daripada 50 juta. Akhirnya terus disepakati tidak ada jalan lain kecuali memperbesar subsidi dari BPIH. Uang haji itu kan di BPKH. Terus kita meninjau ke Saudi seperti apa makanannya, cateringnya gitu ya, seperti apa kendaraannya, baik darat maupun udara, itu kan kemudian terbentuklah formulanya.

2. Apa saja yang menjadi pertimbangan dalam menetapkan biaya haji?

Yang menjadi dasar dalam menentukan biaya itu ada komponen pesawat atau transportasinya, ada catering, dan pelayanan haji.

3. Bagaimana hasil kesepakatan antara Komisi VIII DPR RI dengan Menteri Agama terkait penurunan biaya haji tahun 2023?

Kesepakatan kita menurunkan dari 98 juta ke 90 juta sekian, yang dibayarkan oleh Jemaah itu 50 juta lah, lalu sisanya dari subsidi.

4. Bagaimana formulasi penetapan biaya haji per daerah embarkasi?

Besaran jumlah biaya haji per embarkasi itu ya tergantung pada jauh atau dekatnya jarak daerah ke Arab Saudi itu.

5. Siapa yang diberikan kewenangan untuk menghitung besaran biaya haji sekian-sekian sebelum akhirnya disepakati bersama dalam forum?

Yang pertama kali membawa usulan biaya haji itu ya Menteri Agama, baru nanti akhirnya disepakati bersama Komisi VIII untuk hasil akhir yang akan ditetapkan. Jika sampai akhir tidak mendapatkan kesepakatan maka biaya haji Tahun ini akan disamakan dengan tahun kemarin.

6. Masyarakat masih bias dengan nilai manfaat . apakah yang dimaksud dengan nilai manfaat dalam penetapan biaya haji dan bagaimana realisasinya?

Nilai manfaat itu dana haji yang ditempatkan dan dikelola oleh BPKH yang seluruh prosesnya bersifat syariah.

7. Bagaimana penjelasan yang lebih singkat terkait aspek keadilan?

Aspek atau asas keadilan itu penyelenggaraan ibadah haji yang berpegang pada kebenaran, tidak berat sebelah, tidak memihak, dan tidak sewenang-wenang.

8. Berapa persentase realisasi dari aspek keadilan?

Terkait realisasi aspek keadilan saya rasa sudah 100%. Sudah merata dan sama sekali tidak ada kecurangan.

9. Apakah dalam penetapan biaya haji terdapat kemaslahatan/nilai masalah yang dipertimbangkan? Jika iya, dalam segi apa wujud kemaslahatannya dan bagaimana realisasinya?

Masalahnya ya tentu saja ada, termasuk Upaya kami dalam menurunkan biaya haji.

(Kemenag RI)

1. Bagaimana formulasi penetapan biaya haji tahun 2023 sebelum KMA dikeluarkan?

Diputuskan melalui rapat bersama antara Menteri Agama dan jajarannya dengan Komisi VIII DPR RI.

2. Apa saja yang menjadi pertimbangan dalam menetapkan biaya haji?

Jadi seminggu sebelum penutupan pelunasan biaya haji itu Saudi mengumumkan bahwa semua biaya di sana naik. Kita tidak mungkin dong meminta Jemaah membayar lagi, nah mau tidak mau ya kita harus menutupnya dengan nilai manfaat. Tapi kalo nilai manfaat itu digunakan terus menerus dengan pengeluaran yang semaksimal itu, khawatirnya nanti Jemaah yang lain tidak bisa lagi merasakannya.

3. Bagaimana formulasi penetapan biaya haji per daerah embarkasi?

Tergantung dekat jauhnya jarak embarkasi dengan Arab Saudi. Semakin ke timur biaya haji semakin tinggi karena dipengaruhi oleh harga maskapai.

4. Hal apa saja yang digunakan sebagai dasar untuk menetapkan biaya haji?

Akomodasi pesawat, catering, biaya hidup di Arab Saudi.

5. Siapa yang diberikan kewenangan untuk menghitung besaran biaya haji sekian-sekian sebelum akhirnya disepakati bersama dalam forum?

Biasanya sebelum Menteri Agama menetapkan usulan biaya haji yang akan dibawa ke forum rapat, kanwil-kanwil itu diberi kesempatan untuk mengusulkan besaran biaya yang ingin mereka sampaikan baru kemudian disepakati bersama melalui Menteri Agama dan akhirnya dibawa ke rapat.

6. Bagaimana korelasi antara biaya haji dan masa tunggu yang ditetapkan untuk jamaah ?

Rata-rata masa tunggu semua sama, untuk Jemaah haji regular yaitu kurang lebih 20 tahunan. Kalo yang 49 tahun itu daerah Kalimantan dan untuk yang paling cepat masa berangkatnya itu daerah Maluku tapi harus punya KTP daerah sana.

7. Bagaimana latar belakang terjadinya penurunan biaya haji Tahun 2023 dari usulan awal yang ditetapkan Menteri Agama RI?

Penurunan biaya haji itu bisa terjadi ya karena ada sejumlah efisiensi yang disepakati dalam rapat Panja BPIH. Efisiensi itu antara lain anggaran hotel di Makkah, layanan *catering* dari yang sebelumnya itu tiga kali lalu menjadi dua kali, terus selisih kurs Dollar dari yang awalnya itu Rp 15.300 menjadi Rp 15.150, lalu efisiensi biaya sewa pesawat dari USD 33.950 menjadi USD 32.743, dan termasuk juga penurunan biaya hidup atau *living cost* dari yang awalnya diusulkan SAR1.000, riyal ya menjadi hanya SAR750.

8. Masyarakat masih bias dengan nilai manfaat. Apakah yang dimaksud dengan nilai manfaat dalam penetapan biaya haji dan bagaimana realisasinya?

Nilai manfaat itu dana haji yang ditempatkan dan dikelola oleh BPKH yang seluruh prosesnya bersifat syariah dan direalisasikan dalam bentuk subsidi dana haji yang dikelola oleh BPKH.

9. Bagaimana perbedaan antara aspek keadilan dan asas keadilan?

Asas keadilan sebagaimana yang sudah dijelaskan bahwa dalam penyelenggaraan ibadah haji itu berpegang pada kebenaran, tidak berat sebelah, tidak memihak dan juga tidak sewenang-wenang dalam penyelenggaraan ibadah haji.

10. Selain program ibadah haji regular, terdapat program haji apa saja? Bagaimana proses pendaftaran, pemberangkatan, biaya, dan kualifikasinya?

Ada ibadah haji plus yang segala prosesnya diurus oleh biro yang menanganinya.

11. Mengapa jumlah besaran Bipih ada ,26nya bukan ,00 untuk menjelaskan rupiahnya?

Karena disesuaikan dengan Riyal.

12. Bagaimana proses pembahasan dinamika yang terjadi sebelum menetapkan biaya haji?

Karena tahun ini nilai manfaat itu digunakan sebagai subsidi secara maksimal karena kami tidak mungkin meminta calon Jemaah untuk membayar setoran dana haji lagi karena informasi dari Saudi juga mendadak terkait naiknya biaya-biaya pelayanan di sana jadi mau tidak mau kami harus memakai nilai manfaat karena kebanyakan Masyarakat tuh maunya pelayanannya baik, semuanya baik tapi dengan biaya rendah, maunya biaya yang dibayarkan rendah tapi pelayanannya baik. Jadi yang ditakutkan jika nilai manfaat terus menerus digunakan seperti ini nanti calon Jemaah tahun-tahun berikutnya tidak bisa ikut merasakan.

13. Apakah BPKH itu?

BPKH itu ya Lembaga yang mengurus keuangan haji mulai dari setoran awal sampai berangkat termasuk nilai manfaat. Kalau untuk penetapan formulasi itu ya di kita, namun untuk masalah keuangannya sepenuhnya adalah pekerjaan BPKH. Jadi istilahnya seperti ATM lah ya, uang masuk keluar itu ada di BPKH.

14. Dalam hal apa saja optimalisasi pengelolaan dana haji oleh BPKH? Serta darimana saja sumber keuangan BPKH?

Pengoptimalan atau optimlaisasi dana haji oleh BPKH itu melalui proses investasi, sbsb, sukuk dan banyak lagi yang semuanya itu berbasis syari'ah. Untuk selengkapya bisa

dipantau di website BPKH karena itu sifatnya terbuka juga.

15. Bagaimana proses pengumpulan dan pendistribusian nilai manfaat?

Dikelola oleh BPKH yang bersumber dari setoral awal Jemaah kemudian diinvestasikan kemudian dana akan ditransfer ke masing-masing calon Jemaah melalui *virtual account*.

16. Bagaimana perbedaan Bipih yang bersumber dari Jemaah dan Bipih yang bersumber dari KBIHU, mengapa jumlahnya berbeda?

Bipih per Jemaah regular itu 50 jutaan karena selebihnya diambilkan dari nilai manfaat. Kalau KBIHU atau PHD itu tidak mendapat nilai manfaat jadi biayanya sebesar yang ditetapkan dalam besaran BPIH atau sesuai kebijakan masing-masing biro.

17. Bagaimana menentukan siapa-siapa saja yang berangkat pada tahun ini atau tahun selanjutnya jika jumlah calon Jemaah banyak sekali dan kemungkinan ada yang meninggal?

Urutan pemberangkatan ini semuanya sudah diatur oleh sistem sehingga karena semua *by* sistem jadi tidak bisa dimanipulasi memajukan keberangkatan hajinya

LAMPIRAN II: FOTO SUMBER DATA




Gambar 1.1



Gambar 1.2

Gambar 1.3



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

LAPORAN SINGKAT

**KOMISI VIII DPR RI (BIDANG AGAMA, SOSIAL, PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN
PERLINDUNGAN ANAK, DAN KEBENCANAAN)**

Tahun Sidang : 2022-2023
Masa Persidangan : III
Rapat Ke : 9
Jenis Rapat : Rapat Kerja
Dengan : Menteri Agama RI
Sifat Rapat : Terbuka
Hari, Tanggal : Kamis, 19 Januari 2023
Waktu : Pukul 14.00 WIB.
Tempat : Ruang Rapat Komisi VIII DPR RI Gedung Nusantara II lantai 1 Jl.
Jenderal Gatot Subroto – Jakarta 10270.

Acara : - Pembicaraan Pendahuluan BPIH Tahun 1444 H/2023 M
- Pembentukan Panja BPIH Tahun 1444 H/ 2023 M

Ketua Rapat : Hj.Diah Pitaloka, S.Sos., M.Si
Sekretaris Rapat : Sigit Bawono Prasetyo, S.Sos., M.Si.
Hadir : 1. 45 dari 52 Anggota Komisi VIII DPR RI.
2. 7 Anggota Komisi VIII DPR RI Izin
3. Menteri Agama RI Beserta Jajaran.

I. PENDAHULUAN:

1. Ketua Rapat membuka Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI pada pukul 15.00 WIB dan dinyatakan Terbuka untuk umum.
2. Rapat dipimpin oleh Wakil Ketua Komisi VIII DPR RI, Hj.Diah Pitaloka, S.Sos., M.Si dengan didampingi Ketua Dr. H. Ashabul Kahfi, M. Ag, Wakil Ketua DR. H. TB. Ace Hasan Syadzily, M.Si, Wakil Ketua Laksdya TNI (PURN) Moekhlis Sidik, MPA. dan Wakil Ketua H. Marwan Dasopang, M.Si, sesuai waktu dan tempat acara tersebut di atas.

Dipindai dengan CamScanner

II. KESIMPULAN/KEPUTUSAN

Pada Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI bersama Menteri Agama RI dengan agenda membahas "**Pembicaraan Pendahuluan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) Tahun 1444 H/2023 M**", dicatat beberapa hal sebagai berikut:

1. Komisi VIII DPR RI telah mendapat penjelasan dari Menteri Agama RI mengenai kebijakan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan usulan besaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) tahun 1444 H/2023 M sebagai bahan awal untuk pembahasan lebih lanjut dalam rapat-rapat Panja BPIH.
2. Komisi VIII DPR RI dan Kementerian Agama RI bersepakat membentuk Panitia Kerja (Panja) BPIH tahun 1444 H/2023 M serta secepatnya dapat memulai pembahasan mengenai asumsi dasar dan rincian komponen BPIH.
3. Komisi VIII DPR RI dan Kementerian Agama RI bersepakat menetapkan Ketua Panja BPIH tahun 1444 H/2023 M Bapak H. Marwan Dasopang, M.Si dan dari Pemerintah menetapkan Ketua Panja tahun 1444 H/2023 M Bapak Dr. Hilman Latief (Dirjen PHU Kementerian Agama RI).

III. PENUTUP


Rapat ditutup pukul 15.35 WIB

**PIMPINAN KOMISI VIII DPR RI
KETUA,**



Hj. DIAH PITALOKA, S.Sos., M.Si

Gambar 1.4



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

LAPORAN SINGKAT

**KOMISI VIII DPR RI (BIDANG AGAMA, SOSIAL, PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN
PERLINDUNGAN ANAK, DAN KEBENCANAAN)**


Tahun Sidang : 2022-2023
Masa Persidangan : III
Rapat Ke : 19
Jenis Rapat : Rapat Kerja
Dengan : Menteri Agama RI
Sifat Rapat : Terbuka
Hari, Tanggal : Rabu, 15 Februari 2023
Waktu : Pukul 13.00 WIB.
Tempat : Ruang Rapat Komisi VIII DPR RI Gedung Nusantara II lantai 1 Jl.
Jenderal Gatot Subroto – Jakarta 10270.

Acara : - Laporan Ketua Panja BPIH ke Komisi VIII DPR RI dan
Penetapan BPIH Tahun 1444 H/2023 M
: - Pandangan Menteri Agama RI
- Penetapan BPIH Tahun 1444 H/ 2023 M

Ketua Rapat : Dr. H. Ashabul Kahfi, M. Ag
Sekretaris Rapat : Sigit Bawono Prasetyo, S.Sos., M.Si.
Hadir : 1. 47 dari 51 Anggota Komisi VIII DPR RI.
2. 4 Anggota Komisi VIII DPR RI Izin
3. Menteri Agama RI beserta jajaran.

I. PENDAHULUAN:

1. Ketua Rapat membuka Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI pada pukul 19.30 WIB dan dinyatakan Terbuka untuk umum.
2. Rapat dipimpin oleh Ketua Komisi VIII DPR RI, Dr. H. Ashabul Kahfi, M. Ag dengan didampingi Wakil Ketua Hj.Diah Pitaloka, S.Sos., M.Si, Wakil Ketua DR. H. TB. Ace Hasan Syadzily, M.Si, Wakil Ketua Laksdya TNI (PURN) Moekhias Sidik, MPA, dan Wakil Ketua H. Marwan Dasopang, M.Si, sesuai waktu dan tempat acara tersebut di atas.

 Dipindai dengan CamScanner

II. KESIMPULAN/KEPUTUSAN

Pada Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI bersama Menteri Agama RI dengan agenda "Pengesahan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) Tahun 1444 H/2023 M," disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Komisi VIII DPR RI dan Menteri Agama RI menyepakati:
 - a. Asumsi nilai tukar mata uang rupiah terhadap mata uang dollar Amerika (USD) dan Saudi Arabian Riyal (SAR) yang digunakan sebagai dasar perhitungan BPIH adalah:
 - a. 1 USD sebesar Rp15.150,-.
 - b. 1 SAR sebesar Rp4.040,-
 - b. Transaksi biaya operasional haji di Arab Saudi menggunakan mata uang Saudi Arabian Riyal (SAR).
 - c. Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) segera melakukan pengadaan mata uang asing yang dibutuhkan untuk biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji Tahun 1444 H/2023 M dengan harga terbaik dan dengan prinsip syari'ah, efisien, optimal, kehati-hatian, serta likuid.
2. Komisi VIII DPR RI dan Menteri Agama RI menyepakati besaran rata-rata Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) Tahun 1444 H/2023 M per jemaah untuk jemaah haji reguler sebesar Rp90.050.637,26 yang terdiri dari:
 - a. Biaya perjalanan ibadah haji (Bipih) atau biaya yang dibayar langsung oleh jemaah haji rata-rata per jemaah sebesar Rp49.812.700,26,- atau sebesar 55,3%, meliputi biaya penerbangan, biaya hidup (*living cost*), dan sebagian biaya paket layanan masiyair.
 - b. Biaya yang bersumber dari Nilai Manfaat keuangan haji rata-rata per jemaah sebesar Rp40.237.937 atau sebesar 44,7%, meliputi komponen biaya penyelenggaraan ibadah haji di Arab Saudi meliputi akomodasi, konsumsi, transportasi, pelayanan di Armuzna, pelindungan, dan dokumen perjalanan, serta komponen biaya penyelenggaraan ibadah haji di dalam negeri. Secara keseluruhan nilai manfaat yang digunakan sebesar Rp8.090.360.327.213,67.

3. Komisi VIII DPR RI dan Menteri Agama RI menyetujui besaran BPIH lunas tunda tahun 1441 H/2020 M sebagai berikut:
 - a. Jemaah haji lunas tunda tahun 1441 H/2020 M sebanyak 84.609 jemaah yang diberangkatkan pada tahun 1444 H/2023 M tidak dibebankan tambahan biaya pelunasan.
 - b. BPKH mendistribusikan nilai manfaat yang bersumber dari akumulasi nilai manfaat sehingga tidak ada setoran lunas untuk jemaah lunas tunda tahun 2020 sebesar Rp845.708.000.000.
4. Komisi VIII DPR RI dan Menteri Agama RI menyetujui bahwa dengan besaran BPIH sebagaimana diuraikan pada angka 2 di atas, diberlakukan pengelompokan besaran pelunasan dengan pertimbangan aspek keadilan, pada kelompok jemaah haji sebagai berikut:
 - a. Jemaah haji lunas tunda tahun 1443 H/2022 M sebanyak 9.864 jemaah yang diberangkatkan pada tahun 1444 H/2023 M dibebankan tambahan biaya pelunasan sebesar Rp9,4 juta.
 - b. Jemaah haji tahun 1444 H/2023 M sebanyak 106.590 jemaah dibebankan tambahan biaya pelunasan sebesar Rp23,5 juta.
5. Nilai Manfaat Keuangan Haji yang digunakan untuk penyelenggaraan ibadah haji Tahun 1444 H/2023 M bersumber dari:
 - a. Nilai manfaat keuangan haji tahun berjalan.
 - b. Rekening Virtual jemaah haji yang berangkat di tahun berjalan.
 - c. Saldo akumulasi Nilai Manfaat Keuangan Haji.
6. Komisi VIII DPR RI menyetujui besaran Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan (RKAT) BPKH meliputi:
 - a. Besaran Nilai Manfaat Keuangan Haji tahun berjalan yang digunakan untuk Penyelenggaraan Ibadah Haji tahun 1444 H/ 2023 M diproyeksikan sebesar Rp7,1 Triliun.
 - b. Alokasi nilai manfaat yang didistribusikan untuk Rekening Virtual sebesar Rp2,1 Triliun.

Dengan catatan persetujuan tersebut dapat direvisi jika terdapat perubahan pada perolehan atau kinerja pengelolaan keuangan haji di tahun berjalan. Selanjutnya, Komisi VIII DPR RI mendorong BPKH untuk meningkatkan capaian persentase Nilai Manfaat secara berkala untuk mendukung keberlangsungan keuangan haji.

7. Komisi VIII DPR RI dan Menteri Agama RI menyepakati:
 - a. Jumlah lama masa tinggal Jemaah haji di Arab Saudi sebanyak 40 (empat puluh) hari.
 - b. Jumlah makan di Madinah sebanyak 18 kali dan di Mekkah sebanyak 44 kali (termasuk 4 kali pada dua hari menjelang Armuzna).
 - c. Menu catering untuk Jemaah haji harus bercita rasa Nusantara dan berbahan baku serta pekerjaannya berasal dari Indonesia.
 - d. *Living Cost* (biaya hidup) bagi jemaah haji, PHD, dan KBIHU dikembalikan dalam mata uang Rupiah.
 - e. Biaya Perjalanan Ibadah Haji (Bipih) untuk Petugas Haji Daerah (PHD) dan Pembimbing KBIHU tidak mendapat dukungan dari dana nilai manfaat keuangan haji, sehingga besaran rata-rata Bipih untuk PHD dan Pembimbing KBIHU Tahun 1444 H/2023 M adalah sebesar Rp90.050.637,26 per jemaah.
 - f. Dalam rangka peningkatan pelayanan kepada Jemaah haji dan optimalisasi penyerapan anggaran, dapat dilakukan realokasi/pergeseran antar komponen anggaran yang telah ditetapkan, yang diatur melalui Keputusan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI.
8. Sesuai dengan ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, Panja Komisi VIII DPR RI tentang BPIH Tahun 1444 H/2023 M dan Panja Pemerintah menyepakati:
 - a. Kuota untuk petugas haji sesuai alokasi dari Pemerintah Arab Saudi sebanyak 4.200 orang.
 - b. Jumlah kuota untuk pengawas adalah sebanyak 4% dari jumlah kuota petugas atau sebanyak 168 orang.

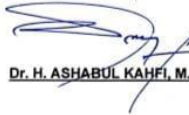
- c. Jumlah kuota untuk pengawas internal sebanyak 40% (*empat puluh persen*) dari jumlah kuota pengawas atau sebanyak 67 orang dan jumlah kuota pengawas eksternal 60% (*enam puluh persen*) dari jumlah kuota pengawas atau sebanyak 101 orang.
 - d. Kuota untuk pengawas eksternal diperuntukkan bagi DPR RI sebanyak 84 orang, DPD RI sebanyak 5 orang, dan BPK RI sebanyak 12 orang.
9. Komisi VIII DPR RI meminta Kementerian Agama RI Pemerintah untuk:
- a. Memastikan tercapainya kualitas pelayanan, pembinaan, dan perlindungan terhadap jemaah haji yang optimal sejak sebelum, pada saat, dan setelah pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji.
 - b. Melakukan revisi PMA mengenai rasionalisasi besaran Setoran Awal pendaftaran haji.
 - c. Menetapkan kebijakan rasionalisasi Biaya Perjalanan Ibadah Haji (Bipih) sesuai dengan kondisi ekonomi secara berkala.
 - d. Mendorong jemaah haji tunggu untuk mencicil setoran lunas secara periodik hingga mendekati besaran Bipih pada tahun berjalan agar jemaah tidak terlalu berat pada saat pelunasan.
 - e. Mengintensifkan bimbingan manasik terhadap jemaah haji dan manasik khusus bagi jemaah haji lanjut usia dan penyandang disabilitas.
 - f. Menginventarisasi aset Barang Milik Haji (BMH) dan mengupayakan perpindahan status aset BMH ke Barang Milik Negara (BMN) secara berkala.
 - g. Memperbaiki perencanaan penyusunan BPIH dengan menindaklanjuti temuan BPK.
 - h. Meningkatkan diplomasi dan lobi untuk mengupayakan tambahan kuota haji tahun berjalan.
 - i. Merekomendasikan kebijakan agar jika terdapat tambahan kuota dapat dialokasikan untuk jemaah haji reguler dengan pembebanan biaya BPIH penuh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- j. Merekomendasikan untuk membicarakan dengan berbagai pihak mengenai kuota haji reguler yang tidak terserap pada tahun berjalan untuk dimanfaatkan secara maksimal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- k. Besaran nilai manfaat Haji Khusus akan dilakukan pembahasan dalam rapat secara khusus.

III. P E N U T U P

Rapat ditutup pukul 21.10 WIB.

PIMPINAN KOMISI VIII DPR RI
KETUA,



Dr. H. ASHABUL KAHFI, M. Ag

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

A. Identitas Diri

1. Nama Lengkap : Naylan Nafisah
2. Tempat & Tgl. Lahir : Rembang, 17 Agustus 1999
3. Alamat Rumah : Desa Mlagen RT 04 RW 02
Kec. Pamotan, Kab. Rembang
4. HP : 081328610412
5. Email : naylan.nafisah17@gmail.com

B. Riwayat Pendidikan

1. Pendidikan Formal :
 - a. TK Muslimat YKM IV (2003-2005)
 - b. MI Darul Huda Mlagen (2005-2011)
 - c. MTs Darul Huda Mlagen (2011-2014)
 - d. SMK Annuronnayah Sulang (2014-2017)
 - e. UIN Walisongo Semarang (2017-2021)
2. Pendidikan Non-Formal
 - a. Pondok Pesantren Alhamdulillah Kemadu (2014-2017)
 - b. Pondok Pesantren Daarun Najaah Semarang (2017-Sekarang)

Semarang, 04 Desember 2023

Naylan Nafisah

NIM:2100018009