

**SISTEM PENGELOLAAN BPIH MENURUT
PERSPEKTIF HUKUM POSITIF
DI INDONESIA**

**THE SYSTEM OF COST MANAGEMENT OF HAJJ ACCORDING TO
THE PERSPECTIVE POSITIVE LAW IN INDONESIA**

Burhanudin

Magister Ilmu Hukum Universitas Mataram

Email : Burhanud1n@yahoo.com

Naskah diterima : 12/02/2014; revisi : 15/02/2014; disetujui : 15/03/2014

ABSTRACT

The hajj management is regulated in Act Number 13/2008 on Management of Hajj. The Law provide a legal certainty for Indonesian citizens who want to carry out the pilgrimage to the holy land of Mecca which is organized by hajj organizers and management systems. The approach of this research is legislation approach (Statute Approach) which is conducted by reviewing all laws and regulations cost management of hajj, and Conceptual Approach which examines the views / draft experts regarding the Cost Management of hajj. This research showed that According to the positive law, cost management of hajj are based on Act Number 13/2008 on Management of Hajj, Minister of Religion Regulation Number 10/2005 and Minister of Religion Decision Number 396/2003 on Management of Hajj. The Law stated that cost management of hajj are manage by The Minister of Religion in cooperation with the Sharia Bank and conventional bank and is responsible directly to President and Parliament. However, the cost management of hajj do not provide benefits to the principle of Indonesian pilgrims. From the nine principle of good governance, there are three principles that implemented, which are principle of participation, responsiveness, and principle of consumers oriented. The other six principles that have not done are the principle rule of law, transparency, fairness, efficiency, accountability and strategic vision principle. The model of cost management of hajj in the future should be managed in the direct, fast, and transparent system (DFT).

Keyword: Cost Management of hajj, Positive Law

ABSTRAK

Penyelenggaraan Ibadah Haji ini diatur dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Maka dengan adanya Undang-undang tersebut dapat memberikan Kepastian hukum bagi Warga Negara Indonesia yang hendak melaksanakan Ibadah Haji ke tanah suci Makkah dengan mengatur sistem dan manajemen penyelenggara haji. Pendekatan masalah yang digunakan antara lain : Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi Pengelolaan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), mengkaji pandangan/konsep para ahli yang berkenaan dengan Pengelolaan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji. Hasil Penelitian yang dilakukan Penulis adalah, sistem pengelolaan dana BPIH menurut Hukum Positif berdasarkan Undang-undang No.13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Peraturan Menteri Agama No. 10 tahun 2005 dan Keputusan Meteri Agama No. 396 tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Haji adalah dikelola Menteri Agama dengan bekerja sama dengan Bank-bank syari'ah dan Bank-bank konvensional dipertanggung jawabkan kepada Presiden dan DPR namun dalam pengelolaan dana BPIH tersebut belum memberikan Asas manfaat bagi calon jamaah haji Indonesia. Pengelolaan BPIH oleh Penyelenggara Haji belum sepenuhnya memenuhi Prinsip-prinsip

Good Governance, dari 9 prinsip *Good Governance* yang terlaksana ada 3 Prinsip yakni Prinsip Partisipasi, Daya tanggap, dan Prinsip berorientasi Konsensus, yang belum terlaksana ada 6 Prinsip yaitu Prinsip *Rule of law*, Transparansi, berkeadilan, efisiensi, akuntabilitas dan Prinsip Visi strategis. Model pengelolaan dana BPIH yang ideal pada masa yang akan datang adalah dengan menggunakan Sistem Pengelolaan yang langsung, cepat dan transparan atau disingkat LCT.

Kata Kunci: Pengelolaan BPIH, Hukum Positif

PENDAHULUAN

PENYELENGGARAN IBADAH HAJI menarik untuk dibicarakan bagi semua kalangan dan masyarakat luas, karena Ibadah Haji mempunyai dimensi ibadah, ekonomi, serta kegiatan yang penyelenggaraan dilaksanakan sejak dari tanah air hingga tanah suci. Untuk itu seluruh masyarakat berkepentingan dalam menyukseskan penyelenggaraan Ibadah Haji dalam konteks pembinaan, pelayanan maupun perlindungan sebagaimana amanat Undang-Undang RI No. 13 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Kekisruhan pengelolaan dana haji kembali mendapat sorotan, Komisi Pemberantasan Korupsi/KPK yang telah mengeluarkan rekomendasi moratorium pendaftaran Calon Jamaah Haji karena sistem akuntansi Kementerian Agama (Kemenag) tidak mampu menjangkau keseluruhan audit dana haji di mana kini setoran awal BPIH (biaya perjalanan ibadah haji) telah menumpuk hingga Rp 38 triliun. Kemenag sendiri langsung menolak wacana ini, namun juga tanpa rencana perbaikan pengelolaan dana ke depan. Biaya haji Indonesia berada dikisaran U\$ 3.500. Ironisnya, mahalanya BPIH tidak berkorelasi dengan pelayanan di mana pelayanan terhadap jamaah cenderung buruk dan terjadi merata dari pelayanan sebelum keberangkatan hingga pasca haji, dari bimbingan haji hingga akomodasi.

Selama ini fokus penilaian keberhasilan penyelenggaraan haji Indonesia setiap tahunnya terletak pada penurunan biaya perjalanan ibadah haji (BPIH). Penilaian

ini tentu saja sah dan lumrah karena standar penyelenggaraan haji hanya terpaku pada yang bersifat finansial.

Adanya indikator ini juga menunjukkan betapa penyelenggaraan ibadah Haji itu kental dengan nilai-nilai bisnis, padahal diketahui bahwa penyelenggaraan Haji menganut sistem Nirlaba, maka hal inilah membuat peneliti tertarik untuk membedah bagaimana sebenarnya pengelolaan Biaya Penyelenggaraan ibadah Haji Indonesia yang telah dan sedang dilaksanakan bagaimana pula idealnya kedepan penyelenggaraan ibadah Haji jamaah Haji Indonesia.

Undang-undang RI No. 13 tahun 2008 telah mengukuhkan pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama (Kemenag) sebagai pemegang monopoli penyelenggara haji dengan menjalankan tiga peran sekaligus; sebagai Regulator, Operator, dan Pengawas. Hal ini menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*) dan secara jelas bertentangan dengan prinsip *Good Governance*. Undang-undang RI No 13 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji mengamanatkan kepada pemerintah untuk melakukan pengelolaan dana BPIH berdasarkan prinsip keadilan, akuntabilitas dan profesionalisme.

Dalam kaitannya dengan mekanisme penyeteroran BPIH sesuai prinsip keadilan maka harus dilakukan proses yang halal dan amanah. Dalam kaitan ini, sudah sepatutnya pemerintah memperhatikan dengan sungguh-sungguh agar pengelolaan dana BPIH menerapkan prinsip-prinsip

yang mematuhi syari'ah Islam. Termasuk penyeteroran dan penempatannya.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka ada 3 (tiga) permasalahan yang mendasar yang dijawab dalam pembahasan tulisan ini yaitu: *pertama*; Bagaimanakah sistem pengelolaan dana Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) menurut ketentuan Hukum Positif di Indonesia (Perundang-undangan); *Kedua*; Apakah pengelolaan dana BPIH oleh Kementerian Agama telah sesuai dengan Prinsip-Prinsip *Good Governance*; dan *ketiga*; Bagaimana alternatif Model Pengelolaan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji yang ideal di masa mendatang ?

PEMBAHASAN

A. Kerangka Teori

1. Teori Negara Hukum Kesejahteraan (*Welfare State*)

Welfare state atau Negara Kesejahteraan adalah negara yang pemerintahannya menjamin terselenggaranya kesejahteraan rakyat. Dalam mewujudkan kesejahteraan rakyatnya harus didasarkan pada lima pilar kenegaraan, yaitu: Demokrasi (*Democracy*), Penegakan Hukum (*Rule of Law*), Perlindungan Hak Asasi Manusia (*Declaration of Human Rights*), Keadilan Sosial (*Social Justice*) dan Anti Diskriminasi.

Menurut Max Sabon Indonesia lebih tepat disebut sebagai tipe negara hukum pembangunan yang minimal mengandung ciri-ciri sebagai, yaitu (1) adanya partisipasi, dan kontribusi dari rakyat untuk turut serta dalam proses pembangunan, dan pada gilirannya rakyat itu sendiri menikmati hasil pembangunan secara adil dan merata berdasarkan Pancasila, khususnya sila Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia., (2) kesejahteraan rakyat yang diupayakan bukanlah kesejahteraan yang dicapai berdasarkan tujuan negara yang terminal utopistis dengan berorientasi pada

target hasil pembangunan, melainkan tujuan negara yang selalu dinamis sepanjang hayat hidup manusia di bumi ini.

2. Teori Kemanfaatan

Utilitarianisme pertama kali dikembangkan oleh Jeremy Bentham (1748-1831). Persoalan yang di hadapi oleh Bentham pada zaman itu adalah bagaimana menilai baik buruknya suatu kebijakan sosial politik, ekonomi, dan legal secara moral. Dengan kata lain bagaimana menilai suatu kebijakan publik yang mempunyai dampak kepada banyak orang secara moral. Berpijak dari tesis tersebut, Bentham menemukan bahwa dasar yang paling objektif adalah dengan melihat apakah suatu kebijakan atau tindakan tertentu membawa manfaat atau hasil yang berguna atau, sebaliknya kerugian bagi orang-orang yang terkait

3. Teori Keadilan

Menurut Munir Fuady diakhir abad ke 20 memasuki abad ke 21 perkembangan pemikiran tentang hukum dan keadilan didominasi oleh rasa perustasi, skeptis, dan pesimis. Hal ini dikarenakan tidak kesampaian harapan yang selalu besar di abad ke 20 pada peranan sektor hukum dan ilmu pengetahuan yang ternyata perannya dapat dikatakan gagal total, bahkan yang jelas terjadi adalah perang dunia pertama dan kedua serta perang-perang lainnya, juga berbagai pergerakan menuju kerusakan bumi, ketidakadilan dan kehancuran manusia.

Aristoteles mengajarkan prinsip keadilan yang sangat berpengaruh sampai saat ini dengan jelas menganalisis dengan telaten, sistematis, hati-hati dan tenang, Aristoteles mengartikan keadilan dalam arti sempit hampir seperti pengertian keadilan yang modern. Dalam hal ini keadilan dapat diartikan sebagai kesamaan perlakuan (*Equality*) dan juga sebagai "sesuai hukum" (*lawfulness*).

Keadilan pada dasarnya adalah sebuah kualitas yang mungkin, tetapi bukan harus, dari sebuah tatanan sosial yang menunjang terciptanya hubungan timbal balik di antara sesama manusia. Dalam sepanjang sejarah umat manusia selalu mendambakan keadilan yang dapat mewarnai kehidupannya, baik dari perlakuan penguasa atau dalam tatanan kehidupan bermasyarakat. Prinsip umum yang tersembunyi dalam berbagai penerapan konsep keadilan adalah bahwa para individu dihadapan yang lainnya berhak atas kedudukan yang relatif berupa kesetaraan atau ketidaksetaraan tertentu. Menurut tradisi keadilan dipandang sebagai pemeliharaan atau pemulihan keseimbangan (*Balance*) atau jatah bagian (*Proportation*) yang kaidah sering disarankan sebagai perlakuan yang serupa dengan cara yang serupa dan perlakuan yang berbeda dengan cara yang berbeda.

a. Sistem pengelolaan dana Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) menurut ketentuan Hukum Positif di Indonesia

a. Sistem Komputerisasi Haji

Salah satu bagian yang sangat berperan dalam sistim pengelolaan BPIH adalah Siskohat yang dapat dikatakan sebagai subsistem yang sangat berperan didalam mengelola data penyelenggaraan haji secara keseluruhan. Siskohat adalah Sistem Informasi dan komputerisasi haji terpadu merupakan sarana menumbuh kembangkan sistem pendataan pelayanan Haji melalui pemanfaatan Teknologi Informasi dan Kominikasi yang dilakukan di tanah air maupun di Arab Saudi. Berikut ini Peneliti akan memberikan gambaran teknologi Pelayanan Haji Online berkaitan dengan alur kerja teknologi pelayanan Haji online Kemenag dalam Bagan Sistem Komputerisasi sebagai implimentasi dari kebaruan terintegrasinya sistem yang dapat mempermudah prosesnya, sebgaimana yang termuat dalam bagan/gambar di bawah :



Bagan Sistem Kerja Komputerisasi Haji.

Sumber: Kantor Kementerian Agama Republik Indonesia

Siskohat dibangun untuk memberikan kemudahan kecepatan layanan, pengendalian pendaftaran dan penyetoran lunas BPIH, pengendalian Kuota haji Nasional secara tersistem, kepastian pergi haji pada tahun berjalan, serta adil untuk memperoleh nomor porsi haji.

Siskohat mempunyai peran dan fungsi yang sangat penting dan dominan dalam pengelolaan BPIH khususnya berkaitan dengan masalah data jamaah haji serta masalah dan Siskohat ini juga sangat menunjang keseluruhan pelaksanaan penyelenggaraan haji. Siskohat menjadi sarana untuk mendata pendaftaran Haji sehingga dapat diperoleh database Jamaah Haji. Sistem ini memberikan nomor porsi kepada setiap pendaftar sesuai urutan kacang dengan *prinsip first come first served*.

Proses Pendaftaran Haji melalui Siskohat dilakukan sepanjang tahun yang dapat dimonitor dan dikendalikan setiap saat secara real time. Database pendaftaran yang tersimpan di siskohat juga dapat difungsikan untuk mempermudah dan mempercepat penyediaan dokumen, mempercepat pengelompokan pramanifes kloter, kepastian pengeluaran Surat Panggilan Masuk Asrama (SPMA) haji di Embarkasi, mempermudah akuntansi dan pelaporan BPIH serta *Living Cost*, acuan pembuatan identitas jamaah haji, penyediaan akomodasi, konsumsi di embarkasi maupun di Arab Saudi serta sebagai alat control dalam memfilter berbagai penyalahgunaan Data Jamaah Haji. Siskohat juga berfungsi menyimpan database yang digunakan untuk mempermudah dan mempercepat penyediaan dokumen passport bagi Jamaah Haji dan mempercepat pemvisaan secara *online* dengan Kedutaan Besar Saudi Arabia (KBSA) di Jakarta.

c. Ketentuan Hukum Pengelolaan BPIH

Pengelolaan BPIH tidak terlepas dari pada aturan Hukum berupa Undang-

Undang dan Peraturan Menteri Agama sebagai pengimplementasian dari pada Hukum Dasar Negara Indonesia (UUD). Aturan hukum berupa Undang-Undang dan Peraturan Menteri Agama Yang mengatur tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji secara Umum dan Pengelolaan biaya Penyelenggaraan Haji (BPIH) pada khususnya karena kita ketahui bahwa pengelolaan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji termuat di dalam peraturan Perundang-undangan Penyelenggaraan Ibadah Haji artinya Pengaturan Pengelolaan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak berdiri sendiri.

b. Tentang Pengelolaan BPIH

a. Sebelum dan Pada Masa Pelaksanaan Haji

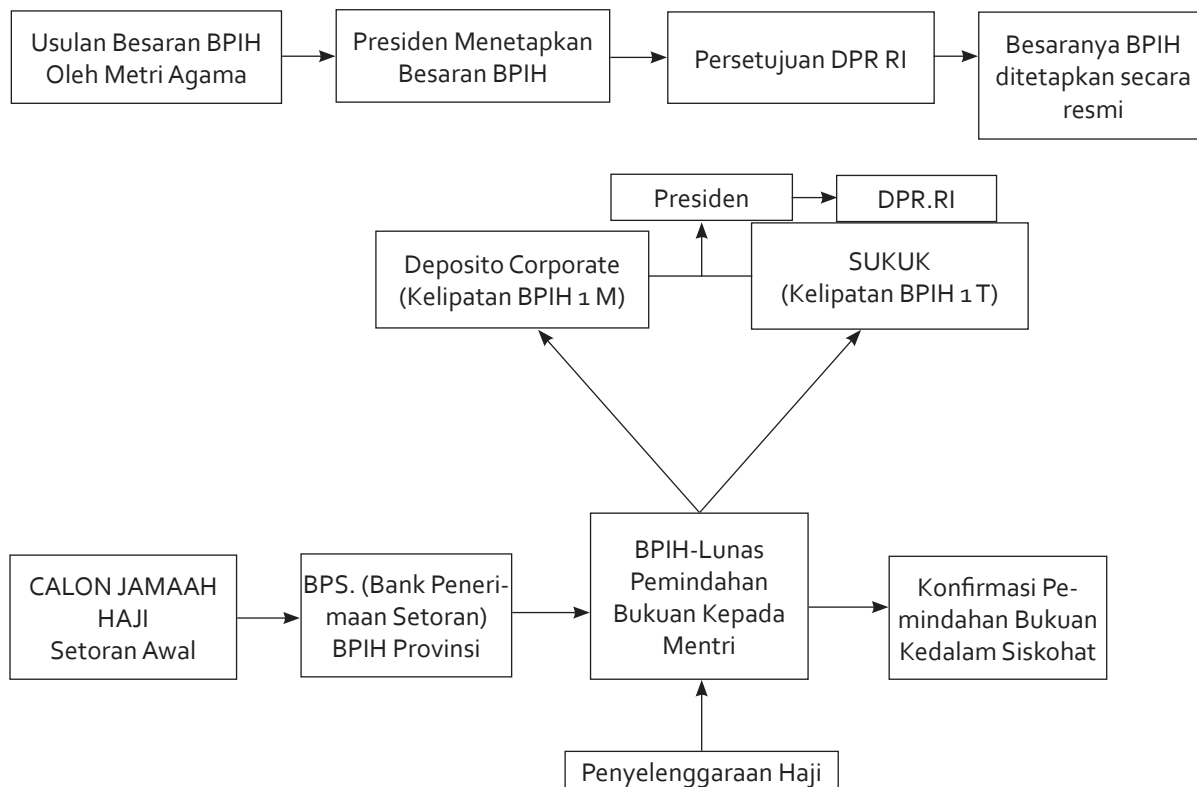
Didalam ketentuan Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 Pasal 10 ayat (2) disebutkan bahwa : Pelaksanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji berkewajiban menyiapkan dan menyediakan segala hal yang terkait dengan pelaksanaan Ibadah Haji sebagai berikut :

- 1). Penetapan BPIH;
- 2). Pembinaan Ibadah Haji;
- 3). Penyediaan Akomodasi yang layak;
- 4). Penyediaan Transportasi;
- 5). Penyediaan Konsumsi;
- 6). Pelayanan Kesehatan;
- 7). Pelayanan Administrasi dan Dokumen.

Dari ketentuan tersebut di atas yang terkait dengan penggunaan BPIH adalah Pembinaan Haji, Pelayanan Kesehatan dan Pelayanan Administrasi dan Dokumentasi.

Untuk dapat memperoleh gambaran secara umum tentang Pengelolaan BPIH sebelum dan pada masa Penyelenggaraan Haji tergambar sebagaimana bagan berikut ini.

BAGAN PENGELOLAAN BPIH SEBELUM DAN MASA HAJI



Jamaah yang meninggal dunia kepada Ahli Warisnya.

Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji tentunya ada hal yang tidak diduga terjadi menimpa Jamaah Haji baik pada saat masih ditanah air sebelum berangkat ke tanah suci maupun selama berada di tanah suci sehingga pada perjalanan pulang ketanah air yaitu adanya jamaah yang meninggal dunia ataupun ada Jamaah Haji yang batal berangkat karena alasan kesehatannya terganggu. Khusus kepada Jamaah Haji yang belum berangkat bilamana terjadi kedua hal tersebut maka terhadap BPIH baik setoran awal BPIH maupun pelunasan BPIH harus dikembalikan kepada ahli warisnya bagi Jamaah Haji yang meninggal dunia karena Jamaah Haji yang bersangkutan belum sempat menunaikan Ibadah Haji sehingga Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) belum dimanfaatkan untuk kepentingan Jamaah yang bersangkutan sehingga wajib bagi Menteri Agama melalui bank penerima setoran mengembalikan BPIH

Menteri Agama selaku Penyelenggara Ibadah Haji yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang ini harus mempertanggung jawabkan Penyelenggaraan Ibadah Haji termasuk didalamnya Pengelolaan BPIH kepada Presiden dan Lembaga-lembaga Pengawas Keuangan Internal maupun Eksternal yaitu Lembaga-lembaga Tinggi Negara seperti DPR, BPK dan badan lainnya antara lain KPK dan yang terpenting dalam hal ini adalah harus dilakukan audit terhadap Pengelolaan dan Penggunaan BPIH oleh Auditor Independen sehingga audit tersebut dapat dipercaya oleh Publik serta organisasi-organisasi masyarakat serta Lembaga Swadaya Masyarakat yang telah dilibatkan dalam Lembaga Pengawas Keuangan Penyelenggaraan Ibadah Haji ini.

Hasil penelitian yang peneliti lakukan menerangkan bahwa pengelolaan BPIH su-

dah transparan dan memenuhi Azaz Akuntabilitas dan Transparansi karena masalah pertanggung jawaban Penggunaan Keuangan sudah dipertanggungjawabkan secara berkala oleh Menteri Agama kepada Menteri Sekretaris Negara, Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Selain pertanggung jawaban Pengelolaan BPIH juga dimuat dalam beberapa harian atau surat kabar Ibu Kota seperti Harian Republika, Media Indonesia dan Harian Pelita serta telah dimuat juga pada beberapa Majalah satu mingguan. Sedangkan secara kelembagaan dilakukan sosialisasi kedaerah daerah berupa Laporan Pelaksanaan Ibadah Haji serta Pengelolaan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji.

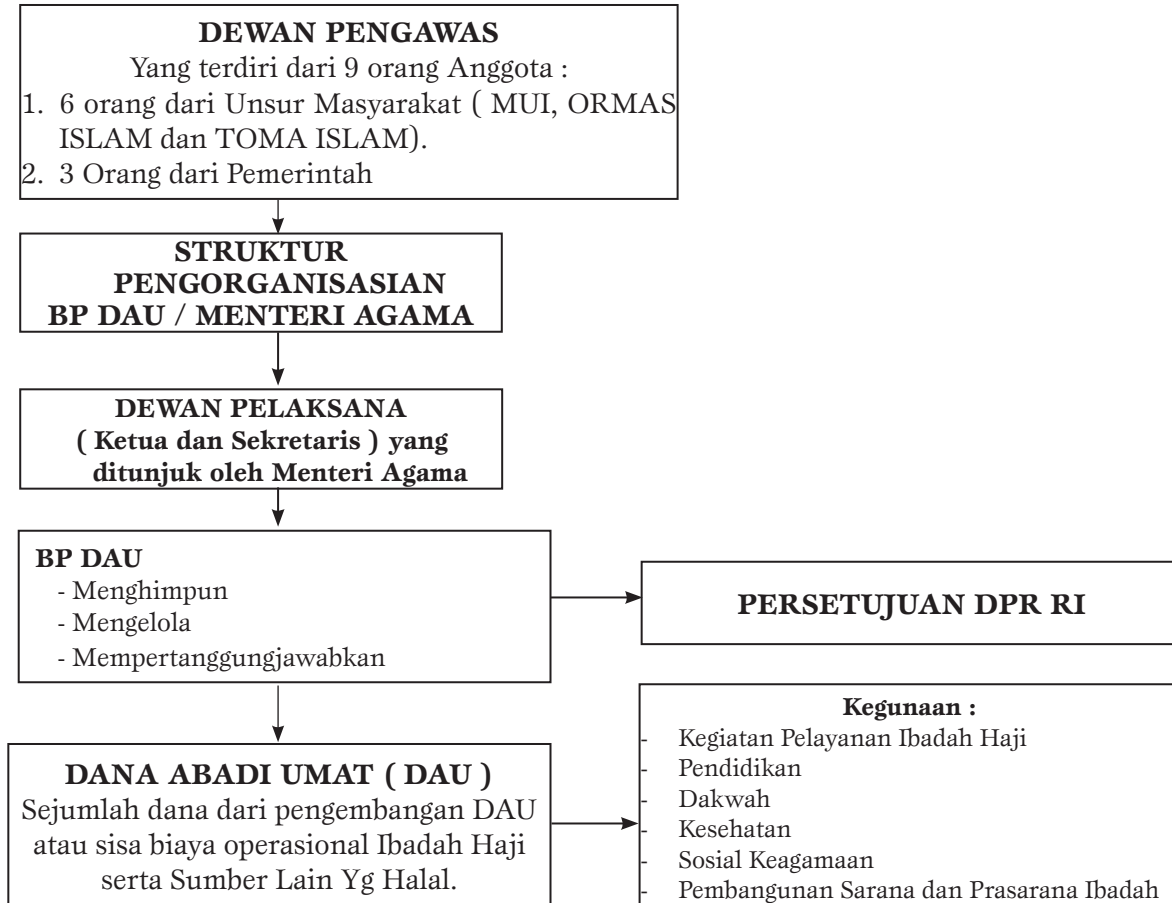
d. Pasca Penyelenggaraan Haji

Fase kedua pengelolaan BPIH dimulai dari dihimpunnya dana sisa efisiensi peng-

gunaan BPIH dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji yang dimasukkan dalam DAU (Dana Abadi Umat) yang kemudian dimanfaatkan untuk berbagai macam kegiatan atau program yang telah dibuat sedemikian rupa sehingga bermanfaat untuk kepentingan orang banyak. Di dalam Ketentuan Umum Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 pada Pasal 1 angka (1) disebutkan Dana Abadi Umat, yang selanjutnya disebut DAU adalah sejumlah dana yang diperoleh dari hasil pengembangan Dana Abadi Umat dan/atau sisa biaya operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji serta sumber lain yang halal dan tidak mengikat.

Untuk dapat memperoleh gambaran secara umum mengenai pengelolaan BPIH Pasca Penyelenggaraan Haji maka akan terlihat pada Bagan di bawah ini:

BAGAN PENGELOLAAN DANA ABADI UMAT



Jika dilihat dari definisi DAU tersebut di atas, maka terlihat setidaknya ada 3 Sumber dana dari DAU, pertama adalah dari hasil pengembangan dari Dana Abadi Umat artinya DAU yang ada sekarang ini ada karena adanya DAU sebelumnya yang dikelola dan dikembangkan sehingga dananya menjadi terus membesar jumlahnya; dan yang kedua adalah sisa biaya operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji, sumber dana yang kedua ini merupakan hasil efisiensi dan optimalisasi dari yang pertama Pengelolaan BPIH yang kemudian dimasukkan dimasukkan dalam DAU dan bergabung dengan sumber dana yang pertama.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan Peneliti dengan kasubdit BPIH menyatakan bahwa di samping dua sumber dana tersebut di atas terdapat pula sumber dana lainnya yang halal dan tidak mengikat. Sumber dana terakhir ini tidak disebutkan secara spesifik darimana saja sumber dana tersebut baik sumbangan dari berbagai pihak, hibah atau sumbangan lainnya. Yang jelas ada dua kriteria yang tersirat didalam sumber yang terakhir ini yaitu halal dan tidak mengikat.¹

e. Hubungan Hukum

1. Istilah dan Pengertian Hukum

Untuk mengetahui apakah hubungan hukum Jamaah Haji dengan Bank penerima setoran dalam kaitannya dengan Penyetoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji maka terlebih dahulu penulis akan menguraikan azas kebebasan berkontrak sesuai dengan ketentuan Pasal 1320 ayat (1) KUH Perdata yang berbunyi “*semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya, selanjutnya asas*

kebebasan berkontrak adalah suatu asas yang memberikan kebebasan kepada para pihak” untuk :²

- 1) Membuat atau tidak suatu perjanjian.
- 2) Mengadakan perjanjian dengan siapapun.
- 3) Menentukan isi perjanjian, pelaksanaan, dan persyaratannya,

Istilah kontrak berasal dari bahasa Inggris yaitu *Contracts* dan bahasa Belanda disebut dengan *Overeekest* (Perjanjian), pengertian perjanjian atau kontrak diatur dalam Pasal 1313 KUHPerdata berbunyi perjanjian adalah suatu perbuatan di mana suatu pihak atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau leb

2. Hubungan Hukum Antara Calon Jamaah Haji dan Bank Penerima Setoran.

Untuk mengetahui hubungan hukum antara Calon Jamaah Haji dan bank penerima setoran maka perlu diketahui terlebih dahulu apakah hubungan tersebut termasuk kualifikasi kontrak baku, untuk itu perlu diketahui apa sebenarnya kontrak baku. Kontrak baku adalah suatu bentuk kontrak yang memuat syarat-syarat tertentu dan dibuat hanya oleh satu pihak . Kontrak baku artinya sama dengan perjanjian adloisi yang sifatnya bergantung pada satu pihak apakah berminat melakukan kontrak atau membatalkannya. Contoh dari kontrak baku yang sering dilakukan adalah :³

- 1) Kontrak polis asuransi
- 2) Kontrak di bidang perbankan
- 3) Kontrak sewa guna usaha
- 4) Kontrak jual beli rumah atau apartemen dan perumahan *real estate*
- 5) Kontrak sewa gedung perkantoran

² Salim H.S, “*Perkembangan Hukum Kontrak Innominat di Indonesia*” Cet, Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2003. Hlm. 9.

³ Wawan Muhwan Hariri, “*Hukum Perikatan*” CV Pustaka Setia, Bandung 2011, Hlm, 342.

¹ Wawancara dengan Hasan Fauzi, SE Kasubdit BPIH Kantor Kementerian Agama Republik Indonesia pada tanggal 12 April Tahun 2012\

- 6) Kontrak pembuatan *Credit Card*
- 7) Kontrak pengiriman barang (darat, udara dan laut).

Ciri-ciri kontrak baku menurut Sudaryatmo mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :⁴

- a) Perjanjian dibuat secara sepihak oleh produsen yang posisinya lebih hemat dari konsumen.
- b) Konsumen sama sekali tidak dilibatkan dalam menentukan isi perjanjian.
- c) Dibuat dalam bentuk tertulis dan massal

Dengan melihat definisi kontrak baku sebagaimana tersebut di atas di mana kontrak itu dibuat secara sepihak dalam hal ini Penyetoran BPIH oleh Calon Jamaah Haji ke Bank penerima setoran di mana Formulirnya dibuat oleh pihak bank, begitu juga dilihat dari

ciri-ciri kontrak baku di mana posisi BPS relatif lebih kuat dibandingkan jamaah haji. Dalam pembuatan perjanjian Calon Jamaah Haji tidak dilibatkan dalam pembuatan perjanjian tersebut dan perjanjian yang ada didalam formulir yang dibuat oleh BPS dalam bentuk tertulis dan massal sesuai dengan jumlah Calon Jamaah Haji. Dengan demikian dapat diambil kesimpulan bahwa hubungan hukum yang terjadi antara Calon Jamaah Haji dengan BPS adalah hubungan hukum Kontrak Baku.

Bahwa selain dari ciri-ciri kontrak baku yang telah dikemukakan di atas biasanya dalam kontrak baku terdapat klausul pada bagian bawah kontrak atau belakang kontrak. Untuk lebih jelasnya Penulis akan mencantumkan bentuk kontrak baku penyetoran BPIH dari Calon Jamaah Haji kepada Bank

BNI

Setoran BPIH

NOMOR PORSI : 1506032019	NOMOR SPPH : 150104827	
BANK : BNI	NOMOR RBG. : 01033	
KANTOR CABANG : MATARAM		
ALANAT : JL. LANGKO NO.64		

BIAYA PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI 1434 H / 2013 M

NAMA CALON HAJI : BURHANUDIN, SH	
BIN : H. ZAINUDDIN	
JENIS KELAMIN : PRIA	

GOLONGAN DASAR : B	
TEMPAT LAHIR : MATARAM	
TANGGAL LAHIR : 31/12/1964	UMUR : 48 THN 05 BLN
ALAMAT : KENSON JAYA MONJOK	
KODE POS : 83122	
NO. TELEPON : 0370 - 00640593	
DESA / KELURAHAN : MATARAM	
KECAMATAN : MATARAM	
KABUPATEN / KODYA : KOTA MATARAM	
PROVINSI : NUSA TENGGARA BARAT	
PENDIDIKAN : SL	
PEKERJAAN : PEGAWAI SWASTA	
PERNAH PERGI HAJI : TIDAK	
EMBARKASI : LOP	
NOMOR PASPOR : :	

JUMLAH PEMBAYARAN : USD 3.782.00	
TERBILANG : :	
(TIGA RIBU TUJUH RATUS DELAPAN PULUH DUA DOLLAR)	

DISETOR OLEH,

BURHANUDIN, SH

MATARAM, 23 MEI 2013

DITERIMA OLEH,

KELOMPOK 6000

UNTUK PERBATUAN CALON HAJI

1. Setelah menyetor BPIH dan menerima bukti setoran BPIH, calon haji segera melaporkan diri kepada Penyelenggara Urusan Haji Kabupaten/Kota setempat sebanyak 5 (lima) hari dan menyelesaikan lembar kerja dan lain-lain.
2. Adil tidak bukti setoran BPIH (warna putih) tidak boleh hilang, karena sewaktu-waktu harus ditunjukkan kepada petugas Penyelenggara Urusan Haji.
3. Calon Haji yang telah melakukan penyetoran BPIH kemudian lupa batal, penyelesaian pengembalian BPIH-nya oleh Ditjen Bimas Islam dan Urusan Haji dengan pengantar Penyelenggara Urusan Haji Kabupaten/Kota.

⁴ Ibid,

penerima setoran berkaitan dengan setoran pelunasan BPIH sebagai pada gambar :

Dalam contoh kontrak baku di atas klausul yang ada dalam perjanjian baku dalam bentuk perjanjian atau konsep perjanjian yang sudah dibuat terlebih dahulu sedemikian rupa oleh pihak bank penerima setoran dibuat dalam bentuk formulir yang di dalamnya sudah terdapat catatan sebagaimana terlihat dalam formulir di atas.

3. Hubungan Hukum antara Menteri Agama dengan BPS

Berbeda halnya hubungan hukum antara Calon Jamaah Haji dengan Bank penerima setoran di mana dalam penandatanganan kontrak tidak di dahului dengan adanya pembicaraan sebelumnya di antara kedua belah pihak, dalam hal ini pihak BPS secara sepihak menentukan isi kontrak dan tidak melibatkan calon jamaah haji, sedangkan antara Menteri Agama selaku pihak penyelenggara haji dengan bank penerima setoran mengadakan pembicaraan terlebih dahulu menyangkut kesepakatan yang tertuang di dalam kontrak.

Amanat yang diberikan oleh Undang-Undang No. 17 tahun 1999 juncto Undang-Undang No.13 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji di mana Menteri Agama diberikan mandat sebagai tugas publik untuk menyelenggarakan ibadah haji bekerjasama dengan bank-bank penerima setoran melakukan pengelolaan BPIH dengan membuat suatu perjanjian (MoU) di mana kedua belah pihak secara bersama-sama melakukan pembicaraan terhadap hal-hal yang perlu disepakati untuk selanjutnya dituangkan dalam MoU tersebut.

Bentuk kesepakatan di atas cenderung terjadi keseimbangan antara hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak namun di dalam praktek pelaksanaannya sangat tergantung kepada loyalitas dan komitmen masing-masing pihak serta kepatuhan terhadap perjanjian yang telah dibuat bersama yang dipengaruhi oleh sanksi-sanksi yang termuat dalam MoU tersebut.

4. Hubungan Hukum antara Pemerintah (Menteri Agama) dengan Calon Jamaah Haji

Kementerian Agama sebagai *Regulator, Operator* dan Pengawas penyelenggara haji selanjutnya dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 13 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Haji disebutkan penyelenggaraan ibadah haji dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, profesional dan akuntabilitas dengan prinsip nirlaba.

B. Prinsip *Good Governance* Dalam Pengelolaan Dana BPIH Oleh Kementerian Agama

1. Pengertian Prinsip

Prinsip menurut Henry Cambell Black dalam *Black's Law Dictionary* adalah "*A fundamental truth or doctrine, as of law; a comprehensive rule or doctrine which furnishes a basis or origin for others; a settled rule of action, procedure, or legal determination, A truth or proposition so clear that it cannot be proved or contradicted unless by a proposition which is still clearer. That which constitutes of body or its constituent part*".⁵

Definisi-definisi tersebut di atas jika di lihat dari sudut pandang Ilmu Logika maka termasuk dalam kategori definisi nominal yaitu mencari penjelasan suatu konsep dengan memperhatikan

⁵ Henry Campbell Black MA, *Black's Law Dictionary*, Revised Fourth Edition, ST Paul, Minm West Publishing, Co, 1968.

kan asal usul atau arti kata. Definisi nominal disebut juga dengan definisi, *Literer* atau *Etimologi*. Definisi nominal atau literer atau etimologi dapat disimpulkan bahwa prinsip adalah merupakan landasan atau dasar dalam berbuat sesuatu.

2. Macam-macam Prinsip *Good Governance*

Dalam rencana strategis Lembaga Administrasi Negara tahun 2002-2004, disebutkan perlunya pendekatan baru dalam penyelenggaraan Negara dan pembangunan yang terarah pada terwujudnya pemerintahan yang baik) yakni “proses pengelolaan pemerintahan yang demokratis, professional menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak asasi manusia desentralistik, partisipatif, transparan, keadilan, bersih dan akuntabel, selain berdaya guna, dan berorientasi pada peningkatan daya saing Bangsa.”⁶

Karakteristik atau prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam peratek penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah:⁷

1. Partisipasi (*participation*): setiap orang atau warga Negara, baik laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan, sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.
2. Aturan Hukum (*rule of law*) : kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang Hak asasi manusia.
3. Transparansi: transparan harus dibangun dalam rangka kebebasan informasi
4. Daya Tanggap (*responsiveness*): setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan kepada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*)
5. Berorientasi Konsensus (*consensus orientation*) : Pemeritahan yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan jika dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan oleh pemerintah.
6. Berkeadilan (*equity*); pemerintahan yang baik akan memberi kesempatan yang baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
7. Efektivitas dan Efisiensi: setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber-sumber yang tersedia.
8. Akuntabilitas (*accountability*): para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta, dan masyarakat madani memiliki
9. pertanggung jawaban (akuntabilitas) kepada publik atau masyarakat umum, sebagaimana halnya kepada para pemilik (*stakeholders*).
10. Visi Strategis: Para Pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk membangun tersebut.

⁶ *Ibid*,

⁷ *Ibid*, hlm 6

C. Pengaturan tentang Pengelolaan Dana BPIH berdasarkan Undang-undang No. 13 tahun 2008

1. Tujuan Pengelolaan Dana BPIH Oleh Kementerian Agama

Sebagaimana yang kita ketahui bahwa ibadah haji adalah perjalanan antar Negara yang di dalamnya berlaku hukum Internasional, diantaranya adalah kelengkapan dokumen perjalanan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP), setiap warga Negara yang hendak menunaikan Ibadah Haji harus menggunakan Paspor Haji yang dikeluarkan oleh Menteri Agama dan telah mendapatkan Visa Haji dari pemerintah Arab Saudi melalui Kedutaan Besar Arab Saudi di Indonesia.⁸

Dalam sistem Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji terdapat dua komponen pokok yaitu;⁹

- a. *Direct cost* yaitu biaya yang dibebankan langsung kepada Jamaah haji yang digunakan untuk penyelenggaraan ibadah haji. Besaran komponen *direct cost* ditetapkan oleh Presiden dalam bentuk ‘Peraturan Presiden’ atas usul Menteri Agama setelah mendapat persetujuan DPR RI.
- b. *Indirect Cost* yaitu biaya yang dibebankan kepada hasil optimalisasi dana setoran awal BPIH yang digunakan untuk penyelenggaraan ibadah haji, besaran dana *Indirect cost* BPIH diusulkan oleh Menteri Agama.

2. Mekanisme Pengelolaan Dana BPIH Sesuai Ketentuan UU

Bertitik tolak pada keberadaan Ditjen BIUH sebagai unsur pemerintah yang melaksanakan kegiatan penyelenggaraan Haji sebagai pelayanan masyarakat *Public*

service maka dalam penetapan BPIH tidak didasarkan kepada perhitungan dan orientasi keuntungan *profit oriented* tetapi untuk memenuhi ketersediaan dana yang dikelola bagi terlaksananya penyelenggaraan haji yang merupakan bagian dari tugas sebagai pelayan masyarakat. Oleh karena itu jumlah BPIH yang diterima seluruhnya akan digunakan kembali untuk pembayaran komponen-komponen yang telah ditetapkan bersama DPR RI, yang pengelolaan administrasinya meliputi penata usahaan dan pembukuan dilakukan oleh seseorang bendaharawan BPIH yang diangkat oleh Menteri Agama untuk tingkat pusat. Sedangkan di Daerah Arab Saudi diangkat seorang Bendaharawan Pembantu.

Dalam ketentuan Pasal 21 ayat (1) dan (2) Undang-undang No.13 tahun 2008 tentang penyelenggaraan ibadah haji:¹⁰

- (1) Besaran BPIH ditetapkan oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat persetujuan DPR
- (2) BPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk keperluan biaya penyelenggaraan ibadah haji.

Pasal 22 menyatakan:

- (1) BPIH disetorkan ke rekening menteri melalui Bank syariah dan/atau bank umum nasional yang ditunjuk oleh Menteri.
- (2) Penerimaan setoran BPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan kuota yang telah ditetapkan.

Pasal 23:

- (1) BPIH yang disetor ke rekening Menteri melalui Bank Syariah dan/atau Bank Umum Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 dikelola

⁸ *Ibid*, hlm.74

⁹ Makalah yang disampaikan oleh Kementerian Agama “Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji “ Jakarta 2010

¹⁰ Indonesia Undang-Undang No.13 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji LN No. 4845

oleh menteri dengan mempertimbangkan nilai manfaat.

- (2) Nilai manfaat sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk membiayai belanja operasional Penyelenggaraan Ibadah haji.

Dalam ketentuan beberapa Pasal di atas maka sudah dijelaskan bagaimana mekanisme pengelolaan dana BPIH sesuai ketentuan Undang-undang terkait dengan penyelenggaraan Ibadah Haji.

D. Penerapan Prinsip *Good Governance* dalam Pengelolaan Dana BPIH

1. Fungsi *Good Governance* dalam Pengelolaan BPIH

Dalam penyelenggaraan Ibadah Haji prinsip *Good Governance* ini tidak bisa terlepas pada prinsipnya, terlebih lagi pengelolaan ibadah Haji di Indonesia dilakukan oleh Pemerintah dan Swasta. ada dua pengelola yang masing-masing bersaing mencari bentuk pengelolaan yang berbeda dengan yang lain. Oleh karena itu timbulah kompetisi inti (*core competition*) *pengelolaan haji di mana setiap* pihak ingin tampil lebih unggul dibandingkan dengan yang lain begitu juga sebaliknya. Walaupun keduanya memiliki maksud dan tujuan yang sama, yaitu berusaha memberikan pelayanan yang baik kepada Jamaah Haji sehingga menghasilkan haji yang *Mabrur* tetapi kerjanya tidak saling mendukung.

Pemerintah dipandang sebagai pelayan yang *non profit oriented* sedangkan swasta adalah pelayan yang *profit oriented*. Pada satu sisi keleluasaan juga tidak selamanya baik bagi Jamaah Haji. Jamaah Haji dari perkotaan misalnya, karena memiliki pengetahuan yang luas menjadi harapan mereka sedangkan Jamaah Haji yang dari Desa justru hal itu akan membingungkan. Dari sisi ritualitas Jamaah Haji banyak di-

pandang sebagai perjalanan ritual yang sangat istimewa, banyak tersembunyi makna-makna hakiki sebuah peribadatan, ada suatu usaha menyatukan ibadah batiniah dengan ibadah jasmaniah. Gerak-gerak ibadah haji pun sangat artistik dan meliputi banyak dimensi supranatural yang kadang sulit ditangkap oleh akal manusia.¹¹

Dalam hal pengelolaan dana haji tidak bisa terlepas dari stabilitas moneter khususnya kurs dollar AS (USD) hingga mencapai tingkat wajar dan stabilitas harga kebutuhan pokok pada tingkat wajar, dan stabilitas harga kebutuhan pokok pada tingkat yang terjangkau karena pada prinsipnya hal ini akan berpengaruh terhadap kualitas pelayanan Jamaah haji.

2. Kesesuaian Pengelolaan dana BPIH oleh Kementrian Agama dengan Prinsip-prinsip *Good Governance*

Dengan telah di pahami penerapan Prinsip *Good Governance* pada sektor publik, maka untuk mengkaitkannya dengan penerapan *Good Corporate Governance*.

Berbicara masalah sistem dalam kaitannya dengan pengelolaan biaya penyelenggaraan ibadah haji sama halnya dengan membahas berbagai elemen yang ada dalam suatu sistem yang bekerja dan saling mengkait satu sama lainnya antara lain menyangkut keterlibatan berbagai pihak dalam sistem pengelolaan biaya penyelenggaraan ibadah haji antara lain sistem informasi dan komputerisasi terpadu. Jamaah Calon Haji, Bank penerima setoran dan Menteri Agama sebagai penyelenggara haji. Pemanfaatan teknologi dalam penyelenggaraan ibadah haji serta pengelolaan dana BPIH mutlak diperlukan, dalam hal ini Departemen Agama telah menyadari sepenuhnya akan pentingnya pemanfaatan teknologi yang dapat memudahkan menerima database, menyimpan serta

¹¹ Achmad Nidjam, *Op, cit* hlm.11.

dapat mengakses hubungan antara berbagai pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan haji serta pengelolaan dana BPIH.¹²

Terkait dengan dana BPIH yang dikelola oleh Menteri Agama dikaitkan dengan hasil penelitian yang dilakukan bahwa pengelolaan dana BPIH oleh Kementerian Agama belum sesuai dengan prinsip-prinsip yang terdapat dalam *Good Governance* terutama pada prinsip keterbukaan (transparan), hal tersebut dikarenakan Menteri Agama tidak mempertanggungjawabkan pengelolaan dana BPIH tersebut kepada pemilik dana (*owner*) atau Calon Jamaah Haji seharusnya dana yang dikelola oleh Menteri Agama selain harus mempertanggungjawabkan dana tersebut kepada Presiden dan DPR, harus juga dana tersebut dipertanggung jawabkan oleh Menteri Agama kepada organisasi Perwakilan haji yang mewakili aspirasi dan representasi seluruh Jamaah Haji Indonesia yaitu Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia (IPHI).

3. Pengelolaan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Di Masa Mendatang

Pada model pengelolaan BPIH saat ini, keberadaan BPIH yang telah disetor oleh Calon Jamaah Haji Indonesia ke rekening Kementerian Agama belum secara signifikan dapat memberikan manfaat atau fungsi sosial yang besar bagi kehidupan masyarakat, padahal jumlah dana BPIH yang disetorkan oleh para Calon Jamaah Haji jumlahnya sangat besar. Keberadaan BPIH tersebut untuk saat ini masih hanya berkuat pada fungsi untuk memenuhi kebutuhan pemondokan, penerbangan, *living cost* atau biaya hidup selama di Arab Saudi, dan kebutuhan lain yang menyangkut tiap-tiap jamaah, padahal jika dikelola dengan baik dan dengan manajemen yang lebih profesional, keberadaan BPIH yang disetor ke rekening Kementerian Agama tersebut akan dapat membawa fungsi

sosial yang sangat besar bagi kehidupan masyarakat, tanpa harus mengurangi kegunaannya bagi calon jamaah haji yang memiliki uang tersebut. Untuk dapat mengoptimalkan pengelolaan BPIH untuk masa-masa yang akan datang, Pemerintah perlu melakukan langkah-langkah strategis kedepan.

a. Penyempurnaan Aturan Hukum yang Mengatur BPIH

Peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar dalam pengelolaan BPIH adalah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Dalam pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) disebutkan: (1) Besaran BPIH ditetapkan oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat persetujuan DPR, (2) BPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Dalam aturan hukum yang mengatur tentang pengelolaan BPIH tersebut, khususnya Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, masih terdapat klausula yang dapat digunakan oleh Pemerintah dalam hal ini kementerian agama untuk melakukan tindakan penyimpangan dalam pengelolaan BPIH.

b. Perbaiki Mekanisme Penyetoran BPIH

Model penyetoran yang dilakukan selama ini, dapat menimbulkan atau mengakibatkan terjadinya penyalahgunaan dana calon jamaah haji oleh pihak bank, karena dengan tidak disetornya secara langsung sesuai dengan ketentuan dalam MoU tersebut, dana yang disetor oleh calon jamaah haji tersebut dapat digunakan terlebih dahulu oleh pihak bank untuk kepentingan lainnya tanpa adanya persetujuan dari calon jamaah haji ataupun

¹² *Ibid*,

tanpa adanya persetujuan dari pihak kementerian agama.¹³

Ke depan, mekanisme penyetoran BPIH oleh calon jamaah haji seyogyanya dapat dilakukan langsung ke atas nama rekening kementerian agama oleh jamaah haji yang bersangkutan melalui bank manapun yang dikehendaki oleh calon jamaah haji setelah terlebih dahulu calon jamaah haji tersebut didaftarkan secara lengkap datanya untuk menjadi calon jamaah haji.¹⁴

Dengan mekanisme tersebut jamaah haji dapat dengan cepat dan mudah melakukan penyetoran BPIH, yang secara teknis dapat dilakukan penyetoran melalui sms banking maupun melalui media elektronik lainnya. Pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama harus melakukan perubahan mekanisme penyetoran BPIH tersebut dengan menyediakan prangkat elektronik dan sistem yang lebih canggih, sehingga dengan mekanisme seperti ini, akan terhindar dari kemungkinan adanya tindakan melawan hukum berupa percaloan atau lobi-lobi untuk dapat memperoleh jadwal pemberangkatan yang lebih awal.

c. Transparansi dalam Pengelolaan dan Penggunaan BPIH

Terkait dengan aspek transparansi penggunaan BPIH ini, pada bulan januari tahun 2013, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) menemukan berbagai transaksi mencurigakan dalam pengelolaan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH). Hasil audit PPATK menunjukkan pengeluaran yang diambil dari BPIH tidak transparan. Semua hasil pemeriksaan dana analisis itu sudah

diserahkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).¹⁵

Menurut laporan PPATK tentang Pengelolaan BPIH tanggal 2 januari 2013, terdapat kejanggalan lain dalam pengelolaan BPIH, yaitu ada oknum tertentu yang selalu bertugas menukarkan valuta asing dalam jumlah besar dan ada tempat tertentu yang selalu digunakan untuk membeli valuta asing. Yang menjadi pertanyaan PPATK adalah kenapa harus orang ini terus yang bertugas untuk melakukan penukaran valuta asing ? kenapa tempat ini saja yang dijadikan tempat untuk melakukan penukaran valuta asing ? Apa sudah disurvei kenapa beli di tempat itu?.¹⁶

d. Efisiensi dan Efektifitas Penggunaan BPIH

Setiap tahun, dana umat islam yang digunakan untuk penyelenggaraan ibadah haji indonesia ini bisa mencapai lebih dari 6 triliun rupiah, dengan asumsi jumlah jamaah haji indonesia yang berangkat pertahunnya rata-rata 205 ribu jamaah dengan BPIH sebesar Rp. 30 juta per jamaah haji. Dana dengan jumlah yang sangat besar ini tentu saja jika dimanfaatkan dengan baik akan dapat memberikan manfaat yang sangat besar bagi kehidupan masyarakat kita. Untuk saat ini, dana dengan jumlah yang sangat besar tersebut, hampir seluruhnya adalah dihabiskan untuk melaksanakan aktifitas di tanah suci, dengan kata lain, dana dengan jumlah yang sangat besar tersebut habis dalam satu kali perjalanan.

e. Perbaiki Badan Pengelolaan BPIH

Moratorium pendaftaran haji sebagaimana diusulkan KPK ini cukup

¹³ *Ibid*, hlm 40

¹⁴ Wahyudi, *Islamologi Terapan* Gitamedia Press, Surabaya, 1997, hlm. 133.

¹⁵ <http://www.pikiran-rakyat.com/node/217369>, Rabu, 02/01/2013 - 20:53

¹⁶ *Ibid*

menarik mengingat pada satu sisi jumlah pendaftar haji tiap tahun makin meningkat, sementara pada sisi lain dana pendaftaran haji makin bertumpuk di Kemenag. Menurut catatan Menteri Agama Suryadharma Ali, sampai tahun ini jumlah daftar tunggu (*waiting list*) haji mencapai 1,6 juta orang.¹⁷ Akibatnya waktu tunggu calon haji untuk berangkat ke Tanah Suci makin tahun makin panjang dan lama. Ada yang 5, 7, bahkan sampai 10 tahun.

Oleh karena itu untuk mendapatkan pengelolaan dana BPIH secara profesional, akuntabel serta memperhatikan azas manfaat maka harus dilakukan dengan sistem baru yang penulis temukan dalam penelitian ini yaitu sistem Pengelolaan LCT (langsung, cepat dan transparan).

Langsung maksudnya adalah Penyetoran dana BPIH oleh calon jamaah haji harus disetorkan langsung ke atas nama rekening Kementerian Agama oleh jamaah haji yang bersangkutan melalui bank manapun yang dikehendaki oleh calon jamaah haji setelah terlebih dahulu calon jamaah haji tersebut diregistrasi secara lengkap datanya untuk menjadi calon jamaah haji. Dengan pembayaran secara langsung ke atas nama Menteri ini tentunya dapat mencegah Bank-Bank penerima setoran mengendapkan dana BPIH yang seharusnya disetor setiap hari ke rekening Menteri. Selanjutnya bilamana jumlah jamaah Haji yang telah menyetorkan BPIH telah mencapai jumlah kuota yang telah ditentukan maka pendaftaran jamaah Haji dan penyetoran BPIH secara otomatis akan ditutup secara *online* melalui sistem Komputerisasi haji Terpadu (siskohat). Sedangkan sistem *Cepat*, maksudnya adalah penyetoran dana BPIH oleh calon jamaah haji tidak mesti

calon jamaah haji datang langsung ke Bank bersangkutan, namun bisa juga penyetoran dilakukan melalui sms *Banking* maupun melalui media elektronik lainnya, Dengan mekanisme tersebut jamaah haji dapat dengan cepat, mudah, dan praktis melakukan penyetoran BPIH. Dengan cara ini dapat menghindari adanya antrean panjang pada Bank-Bank Penerima setoran yang seringkali dikeluhkan oleh Jamaah Calon Haji Indonesia.

Sedangkan sistem *transparan* maksudnya adalah dalam hal pengelolaan dana BPIH seharusnya penyelenggara haji dalam hal ini Pemerintah melalui Kementerian Agama tidak hanya mempertanggung jawabkan dana BPIH tersebut kepada Presiden dan DPR melainkan harus secara transparansi dana BPIH tersebut harus dipertanggung jawabkan juga kepada publik dan/atau Pemilik dana (*owner*). Dengan adanya laporan Pengelolaan BPIH oleh Penyelenggara Haji dalam hal ini Menteri Agama kepada publik dan kepada jamaah haji maka hal ini dapat mengatasi keluhan serta prasangka selama ini bahwa pengelolaan dana BPIH tidak transparan. Sistem ini juga dapat mengugah partisipasi dari jamaah haji dan masyarakat pada umumnya menjadi lebih aktif sehingga akan timbul kontrol, gagasan-gagasan dan penyempurnaan pengelolaan BPIH dimasa depan.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, maka dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut: *Pertama*; Sistem pengelolaan dana BPIH menurut Hukum Positif yakni didasarkan Undang-Undang No.13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Peraturan Menteri Agama No. 10 tahun 2005 dan Keputusan Meteri Agama No. 396 tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Haji yang dalam Pengelolaannya dilaksanakan oleh Menteri Agama dengan

¹⁷ Metro TV, 22/02/12

bekerja sama dengan Bank-bank syari'ah dan Bank-bank konvensional yang dipertanggung jawabkan kepada Presiden dan DPR, namun dalam pengelolaan dana BPIH belum memberikan asas manfaat bagi calon jamaah haji Indonesia. *Kedua*; Pengelolaan BPIH oleh Penyelenggara Haji belum sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip *good governance*, dari 9 prinsip *good governance* yang terlaksana ada 3 prinsip yakni prinsip partisipasi, daya tanggap, dan prinsip berorientasi konsensus, yang belum terlaksana ada 6 prinsip yaitu prinsip *rule of law*, transparansi, berkeadilan, efisiensi, akuntabilitas dan prinsip visi strategis. Dan *ketiga*; Model pengelolaan dana BPIH yang ideal pada masa yang akan datang adalah dengan menggunakan sistem pengelolaan yang langsung, cepat dan transparan atau disingkat (LCT).

Sedangkan saran/rekomendasi yang dapat diberikan untuk perbaikan dalam pengambilan keputusan kedepannya yakni; *pertama*; Perlu adanya regulasi baru yang khusus mengatur pengelolaan dana BPIH yang mengakomodir kepentingan jamaah Haji selaku pemilik dana (*owner*), sehingga dana BPIH tersebut dapat bermanfaat secara maksimal bagi kepentingan jamaah Haji Indonesia bukan untuk kepentingan lain. *Kedua*; Kementerian Agama perlu mengupayakan secara maksimal penerapan Prinsip-prinsip *Good Governance* dalam Pengelolaan dan Pertanggung Jawaban dana BPIH. Dan *ketiga*;

Agar Pemerintah berani melakukan terobosan baru dengan menerapkan sistem pengelolaan dana BPIH yang baru yaitu secara langsung, cepat dan transparan (LCT) dan membentuk lembaga yang khusus untuk mengelola dan menangani dana BPIH.

Daftar Pustaka

- Nurchlish Majid, *Dalam Haji Sebuah Perjalanan Air Mata, Pengalaman Beribadah Haji 30 Tokoh*. Cet.2 (Yogyakarta: Yayasan Bentang Budaya)
- Sonny Keraf, *Etika Bisnis Tuntunan dan Relevansinya*, (Kanisius, Yogyakarta, 1998)
- Hans Kelsen, *Dasar-dasar Hukum Normatif Prinsip-prinsip Teoritis Untuk Mewujudkan keadilan dalam Ilmu Hukum dan Politik*, Cet, 2, (Bandung: Nusa Media, 2009)
- H.LA Hart, *Konsep Hukum*, Cet,5, (Bandung: Nusa Media, 2011)
- Rechvorming in Nederland, sebagaimana dikutip oleh H. Muhamad Azis dalam Jurnal MK edisi Oktober Vol.5)
- Hj. Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik)*, Cet, (Pertama Mandar Maju, Bandung 2012)
- Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, cet. Kedua (Jakarta: PT.Raja Grafindo,2004)
- Nasution, S., *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1992, hal. 126.

M.A Ghafur Jawahir pada Fockus Group Discussion di Lemhanas
Jakarta 12 Februari 2009

Direktorat *Penyelenggaraan Haji dan Umrah, Intisari Langkah-
Langkah Pembenaan Haji*. Hal.

Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Biaya Penyelenggaraan
Ibadah Haji

Salim H.S, "*Perkembangan hukum kontrak innominat di Indonesia*"
Cet, (Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2003)

Sulastomo, *Pemberdayaan Ekonomi Umat Melalui Haji*, (Jakarta:
Alumni, 2005)

Henry Campbell Black MA, *Black's Law Dictionary, Revised Fourth
Edition*, (ST Paul, Minm West Publishing, Co, 1968)

Makalah yang disampaikan oleh Kementerian Agama "Biaya
Penyelenggaraan Ibadah Haji " Jakarta 2010

Wahyudi, *Islamologi Terapan*, (Surabaya: Gitamedia Press, 1997)

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia Undang-Undang No.13 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan
Ibadah Haji LN No. 4845

Website

<http://www.pikiran-rakyat.com/node/217369>, Rabu, 02/01/2013 -
20:53

Rosen Frederick, makalah dalam www.google.com, diakses pada
tanggal 4 maret 2013