

# **Bimbingan dan Bisnis Haji Setelah Implementasi Program E-KTP Analisis Peran Dalam Membimbing Kemandirian Jemaah Haji Reguler di Kota Tangerang**

**Muhamad Mas'ud, Iman Fadlurohman, Rosbandi**

Universitas Islam Syekh Yusuf Tangerang  
STAI At-taqwa Bekasi  
Universitas Islam Syekh Yusuf Tangerang  
*mmasud@unis.ac.id, imanfadllurrahman@stai-attaqwa.ac.id,  
rosbandi@unis.ac.id*

## **ABSTRAK**

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dan menggunakan jenis normative analisis yang berbentuk library research. Penulis akan mengkaji bahasan-bahasan ulama yang dimuat didalam kitab-kitab maupun yang terdapat di dalam jurnal yang berkaitan dengan Haji. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan Bimbingan dan Bisnis Haji Setelah Implementasi Program E-KTP: Analisis Peran dalam Membimbing Kemandirian Jemaah Haji Reguler di Kota Tangerang . Ibadah haji merupakan salah satu bagian dari lima pilar Islam yang mengandung nilai-nilai spiritualitas tinggi. Walaupun haji dan umrah bernilai spiritualitas akan tetapi dalam penyelenggaraan dan pelaksanaannya selalu berkaitan dengan kegiatan lain, termasuk bisnis dan ekonomi. Kegiatan bisnis dan ekonomi di bidang haji sudah dikenal sejak jaman penjajahan, seiring dengan meningkatnya minat orang Islam Indonesia untuk menunaikan haji. Perkembangan pelayanan ibadah haji di Indonesia dapat dipetakan ke dalam 4 (empat) periode, yaitu: *pertama*, Periode Masa penjajahan belanda, *kedua* Periode Haji setelah kemerdekaan, *ketiga*, periode 1966 s/d 1998, dan *keempat*, periode haji 1999 s/d sekarang. Jumlah jemaah haji Kota Tangerang lebih banyak pada musim haji tahun 2011/2012 (1.907) dibandingkan tahun-tahun sesudahnya. Sedangkan di sisi lain jumlah penduduk Muslim mengalami peningkatan per-tahunnya di kota Tangerang. Dalam hal ini penentu faktornya adalah kewenangan Gubernur untuk menentukan kuota yang sudah didistribusikan ke tingkat Provinsi. Aktivitas KBIH di kota Tangerang dalam menjalankan layanan bimbingan dan bisnis haji tetap berjalan normal sekalipun ada penerapan program e-KTP.

**Kata Kunci: Bimbingan, Bisnis Haji, Implementasi program E-KTP**

## **A. PENDAHULUAN**

Undang-undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji pada Pasal 26 ayat (1) menyebutkan bahwa Pendaftaran Jemaah Haji dilakukan di Panitia Penyelenggara Ibadah Haji dengan mengikuti prosedur dan memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan.

Salah satu syarat dan prosedur pendaftaran haji sebagaimana diatur Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 14 Tahun 2012 adalah calon jemaah haji harus memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP). Di dalam Pasal 3 ayat (2) disebutkan; “Pendaftaran Jemaah Haji dilakukan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota domisili Jemaah Haji sesuai Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Penggunaan KTP sesuai domisili sebagai syarat pendaftaran haji pada praktiknya tidak terlalu ketat. Sudah tidak menjadi rahasia bahwa pengurus Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH) selama ini dapat membimbing dan menyertai jemaahnya ke tanah suci setiap tahun karena faktor kemudahan mendapatkan KTP. Celah ini dimanfaatkan oleh pengurus KBIH untuk memperoleh KTP di luar domisilinya, sehingga umumnya mereka memiliki KTP ganda.

Pengurus KBIH bisa memiliki tiga sampai lima KTP yang dikeluarkan oleh pejabat kelurahan atau kecamatan yang berbeda. Adakalanya dalam satu kabupaten/kota dan ada pula berbeda

kabupaten/kota. Misalnya pengurus KBIH di wilayah DKI Jakarta juga memiliki KTP Bekasi, Karawang, Depok, atau Tangerang. KTP ganda inilah yang mereka pergunakan sebagai syarat dokumen pendaftaran haji secara pergantian setiap tahunnya dan sesuai kebutuhannya.

Masalah ini pernah dibahas dari sudut hukum agamanya oleh Lembaga Bahtsul Masail (LBM) NU Jakarta Barat pada 2009. Rumusan masalahnya adalah apakah berangkat haji dengan memanipulasi KTP diperbolehkan, sebab selain memanipulasi juga dapat menghalangi kesempatan haji orang lain? Namun

jawaban masalah ini mengalami kebuntuan (*mauquf*) karena terjadi ketidaksepakatan antara peserta Bahtsul Masail.

Kebuntuan masalah itu disebabkan adanya alasan darurat dengan mempertimbangkan tidak maksimalnya pelayanan haji yang diberikan petugas kloter yang ditunjuk pemerintah. Terutama Tim Pemandu Haji Indonesia (TPHI) dan Tim Pembimbing Ibadah Haji Indonesia (TPIHI). Atas dasar itu dibolehkan pengurus KBIH menggunakan KTP ganda agar bisa menyertai jamaah haji yang di bimbingnya di tanah suci dengan argumentasi berupa kaidah ushul; *al-Dzarurat Tubih al-Mahdhurat (Keadaan darurat membolehkan sesuatu yang terlarang)*. (Al-Suyuthi: 7) Sedangkan pendapat lain menyebutkan tidak sah haji dengan memanipulasi KTP apalagi bisa menghalangi kesempatan orang lain untuk berhaji. Pendapat ini diqiyaskan dengan pendapat Imam Al-Subki tentang orang yang ingin mengerjakan shalat tetapi tidak memiliki pakaian. Menurutnya jika orang itu disuruh memilih antara mengerjakan shalat secara telanjang badan dengan mengenakan pakaian hasil menggosob milik orang; maka yang terbaik adalah mengerjakan shalat secara telandang badan. ( Taqyuddin Abi Bakr al-Husaini : 143)

Jika masalah hukum agama tentang penggandaan KTP untuk urusan haji belum tuntas maka secara hukum Negara jawaban masalah tersebut sudah pasti. Hal ini ditandai dengan dikeluarkannya program KTP Elektronik (*e-KTP*) oleh pemerintah semenjak tahun 2009 dengan ditunjuknya empat kota sebagai proyek percontohan *e-KTP* nasional. Adapun kota tersebut adalah Padang, Makasar, Yogyakarta, dan Denpasar.

Ditunjuknya empat kota ini sesuai dengan Surat Dirjen Administrasi Kependudukan Departemen Dalam Negeri nomor 471. 13/ 3350/MD tentang pelaksanaan *e-KTP* berbasis NIK Nasional di empat kota percontohan tersebut. Sedangkan penerapan *e-KTP* secara nasional baru dimulai pada bulan Februari 2012, meliputi 2348 kecamatan dan 197 kabupaten/kota pada tahun 2011 dan di 3886 di kecamatan dan 300 di kabupaten/kota pada tahun 2012. (Re Putra, 2012)

Penerapan *e-KTP* merupakan amanat dari Undang-Undang (UU) nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan serangkaian peraturan lainnya seperti Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penerapan *KTP* berbasis Nomor Induk Kependudukan.

Pada penjelasan UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, disebutkan bahwa:

"penduduk hanya diperbolehkan memiliki 1 (satu) *KTP* yang tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK merupakan identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup. Nomor NIK yang ada di *e-KTP* nantinya akan dijadikan dasar dalam penerbitan Paspor, Surat Izin Mengemudi (SIM), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Polis Asuransi, Sertifikat atas Hak Tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya."

Penerapan *e-KTP* merupakan bagian scenario dari penerapan SIN (*Single Identify Number*). Dengan adanya SIN satu orang hanya memiliki satu identitas/ Nomor Induk Kependudukan (NIK) saja sampai yang bersangkutan meninggal dunia. Nomor NIK yang ada di *e-KTP* juga dijadikan dasar dalam penerbitan Paspor, Surat Izin Mengemudi (SIM), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Polis Asuransi, Sertifikat atas Hak Tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya (Pasal 13 UU No. 23 Tahun 2006).

Beberapa fungsi dari *e-KTP* antara lain: (a) Sebagai identitas jati diri; (b) Berlaku Nasional, sehingga tidak perlu lagi membuat *KTP* lokal untuk pengurusan izin, pembukaan rekening Bank, dan sebagainya; (c) Mencegah *KTP* ganda dan pemalsuan *KTP*; dan (d) Terciptanya keakuratan data penduduk untuk mendukung program pembangunan.

Dengan adanya program *e-KTP* ini berarti pendaftaran haji tidak dapat menggunakan *KTP* ganda dan harus dilakukan di Kantor Kementerian Agama sesuai dengan domisilinya. Peluang pergi haji berulang kali pun semakin sempit dengan penerapan SIN pada *e-KTP* karena satu orang hanya memiliki satu

identitas (NIK). Jadi, kesempatan pengurus KBIH untuk pergi haji setiap tahun juga terkena dampak penerapan program e-KTP.

Program e-KTP boleh dikatakan melengkapi strategi pemerintah untuk mengurangi daftar tunggu (*waiting list*) jemaah haji yang dari tahun ke tahun semakin panjang. Sampai sekarang terdapat 3 (tiga) langkah strategi yang dibuat pemerintah untuk mengurangi antrean calon jemaah haji.

*Pertama*, prosedur penjaftaran haji regular melalui Sistem Komputer Haji Terpadu (Siskohat). Seseorang yang pernah menunaikan ibadah haji dan bermaksud mendaftarkan haji kembali sekalipun telah menyetorkan BPIH (Biaya Perjalanan Ibadah Haji)-nya, namanya tidak akan muncul dalam Siskohat. Mereka yang mendaftar untuk kedua, ketiga dan seterusnya akan masuk dalam daftar tunggu di belakang atau bukan yang diprioritaskan.

*Kedua*, menggalakkan kampanye berhaji sekali seumur hidup. Namun demikian, imbauan berhaji sekali seumur hidup itu bukan moratorium berhaji, tetapi mengimbau dan mengatur agar masa tunggu tidak menjadi lama. *Ketiga*, menghentikan praktik berhaji dengan dana talangan dan multilevel marketing. Praktik kedua lembaga pembiayaan berhaji tersebut dinilai melanggar prinsip berhaji, yakni hanya untuk mereka yang mampu. Larangan ini juga dikukuhkan dengan dikeluarkannya fatwa MUI.

Kebijakan ini dibuat pemerintah sebab dalam catatan Siskohat Ditjen Penyelenggara Haji dan Umroh (PHU) Kementerian Agama, terdapat lebih dari 1,5 juta calon jemaah haji yang masuk daftar tunggu dengan rata-rata waktu tunggu 8 tahun. Provinsi dengan waktu tunggu terpendek ialah Maluku Utara selama 4 Tahun. Sedangkan provinsi dengan waktu tunggu terlama Provinsi Sulawesi Selatan Makassar selama 14 Tahun.

Kebijakan pemerintah untuk memperketat aturan pendaftaran haji tentunya akan berdampak kepada strategi KBIH dalam memberikan pelayanan kepada jemaahnya. Khususnya menyangkut pelayanan bimbingan dan pendampingan

jemaah haji selama di tanah suci. Hal ini dikarenakan kemungkinan pengurus KBIH tidak bisa berangkat haji berulang kali dengan adanya program e-KTP.

KBIH secara yuridis bukan termasuk penyelenggara ibadah haji melainkan hanya sebagai lembaga social keagamaan Islam yang menyelenggarakan bimbingan haji. Hal ini diatur berdasarkan pasal 30 UU No. 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji serta pasal 17, 18, dan 19 PMA No. 14 Tahun 2012.

Pasal 30 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2008 menyebutkan: “Dalam rangka pembinaan ibadah haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan ibadah haji, baik secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan.” Sedangkan dalam pasal 17 PMA No. 14 Tahun 2012 disebutkan;

- (1) Selain bimbingan yang dilaksanakan oleh Pemerintah, masyarakat baik secara perorangan maupun kelompok bimbingan dapat menyelenggarakan bimbingan Jemaah Haji.
- (2) Kelompok bimbingan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mendapat izin dari Kepala Kanwil.

Adapun bentuk bimbingan Jemaah Haji meliputi manasik haji, perjalanan dan pelayanan haji, kesehatan, serta hak dan kewajiban jemaah (Pasal 16 ayat (4) PMA No. 14 Tahun 2012). Pasal inilah yang dijadikan dasar KBIH untuk memberikan bimbingan selama perjalanan ibadah haji.

Pada dasarnya bimbingan haji diorientasikan agar calon jemaah haji memiliki kemandirian selama menjalankan rangkaian ritual haji. Agar orientasi itu tercapai, bimbingan jemaah haji dilakukan 11 kali di tingkat kecamatan oleh petugas KUA dan 4 kali di tingkat kabupaten secara masal oleh Seksi Haji Kantor Kemenag Kabupaten/Kota. (Ditjen PHU, 2012: 10)

Orientasi bimbingan calon jemaah haji agar mampu mandiri selama menunaikan ibadah haji sampai sekarang masih sulit diwujudkan. Alasannya; (a) mayoritas jemaah haji merupakan orang yang baru pertama pergi haji dan pergi ke luar negeri; (b) Petugas KUA yang ditugasi memberikan pelatihan manasik tidak

semuanya pernah menunaikan ibadah haji. Bahkan sebelum tahun 2012 tidak semua petugas kloter, khususnya TPIHI, sudah berpengalaman haji.

Oleh sebab itu pada umumnya peran serta KBIH dalam memberikan bimbingan haji masih diperlukan baik sewaktu berada di tanah air maupun di Mekkah-Madinah. Hanya saja dengan adanya program e-KTP sangat mungkin KBIH tidak bisa setiap tahun menyertai jemaahnya. Hal ini berarti orientasi bimbingan agar muncul kemandirian jemaah haji harus direalisasikan, bukan sekedar dari kuantitas pertemuan bimbingan tetapi yang lebih penting adalah model bimbingan haji yang efektif dan berkualitas.

## **B. Metode**

Penelitian ini merupakan penelitian normative analisis yang berbentuk library research. Penulis akan mengkaji bahasan-bahasan ulama yang dimuat didalam kitab-kitab maupun yang terdapat di dalam jurnal yang berkaitan dengan Haji.

## **C. Hasil Penelitian Dan Pembahasan**

### **1. Layanan Peribadatan Haji**

Ibadah haji merupakan salah satu bagian dari lima pilar Islam yang mengandung nilai-nilai spiritualitas tinggi. Walaupun haji dan umrah bernilai spiritualitas akan tetapi dalam penyelenggaraan dan pelaksanaannya selalu berkaitan dengan kegiatan lain, termasuk bisnis dan ekonomi. (Moch. Nur Ikhwan, 2008: 126)

Kegiatan bisnis dan ekonomi di bidang haji sudah dikenal sejak jaman penjajahan, seiring dengan meningkatnya minat orang Islam Indonesia untuk menunaikan haji. Keturunan Arab adalah kelompok pertama di masa kesultanan Islam Nusantara yang memberikan jasa layanan perjalanan haji dalam statusnya sebagai pemandu perjalanan maupun sebagai penyedia transportasi laut.

Keturunan Arab juga yang membuka jaringan bisnis haji di Tanah Suci dengan tokoh-tokoh Mekkah dan Madinah, atau yang biasa disebut Syekh. Fungsi

Syekh adalah sebagai penanggung, pelindung dan pembimbing bagi jemaah haji asal Indonesia selama berada di Tanah Suci.

Bisnis keturunan Arab di bidang haji tidak terlalu terpengaruh dengan politik colonial. Mereka masih tetap menjalankan kegiatan bisnis haji sekalipun kesultanan Islam Nusantara mengalami keruntuhan dan Pemerintah Kolonial yang mengendalikan politik kekuasaannya. Bahkan ada perusahaan perjalanan haji milik keturunan Arab yakni Firma Al-Saggaf yang mengalami kejayaan pada saat Pemerintah Hindia Belanda memperketat pengawasan haji.

Penyelenggara haji Indonesia di masa penjajahan diserahkan sepenuhnya kepada pihak swasta dengan alasan pemerintah tidak ingin mencampuri urusan umat Islam. Hanya saja dalam praktiknya mereka tetap memperketat pengawasan kepada jemaah haji karena kekhawatiran akan tumbuh kembangnya paham radikalisme yang diimpor para jemaah haji seperti yang terjadi di Padri, Sumatera Barat.

Di awal masa Orde Lama penyelenggaraan haji melibatkan beberapa lembaga swasta, yaitu Yayasan Perjalanan Haji Indonesia (YPHI) yang memiliki cabang sampai tingkat Karesidenan, PT Pelayaran Muslim, PT. Arafat dan lain-lain. Sampai akhirnya sejak 1969 pemerintah Orde Lama memutuskan menangani sendiri penyelenggaraan haji dengan alasan telah terjadi banyak penipuan kepada jemaah haji oleh lembaga swasta.

Pergantian kekuasaan dari Orde Lama ke Orde Baru tidak merubah keputusan pemerintah untuk memonopoli penyelenggaraan haji dan umrah. Sebagai penyelenggara tunggal ibadah haji secara nasional Departemen Agama menggandeng PT. Arafat untuk pengangkutan haji jalur laut dan PT. Garuda Indonesia Airline untuk jalur udara. Nasib haji laut terhenti pada tahun 1979 ketika PT Arafat dinyatakan pailit oleh Menteri Perhubungan.

Bisnis haji dan umrah di era Orde Baru kembali menggeliat pada 1985 setelah pemerintah mengikutsertakan kembali pihak swasta. Sejak itulah perusahaan perjalanan haji dan umrah tumbuh berkembang dan sampai sekarang

terus mengalami peningkatan yang sangat pesat, walaupun beberapa kali mengalami benturan dan tarik ulur dengan kebijakan penyelenggaraan haji yang diterbitkan pemerintah.

## **2. Haji sebagai Aktivitas Keagamaan dan Keduniawian**

Ibadah haji dalam pelaksanaannya selalu berkaitan dengan aktivitas lain yang bersifat keduniawian, mulai dari pembiayaan, transportasi, pemondokan, logistic, perlindungan kesehatan dan keselamatan, dan sebagainya. Oleh karenanya yang dimaksud bisnis haji ialah kegiatan yang bernilai ekonomis dan berorientasi profit yang berkaitan dengan aktivitas lain yang menyertai ibadah haji dan umrah.

Pelayanan haji sudah dipraktikkan semenjak orang Indonesia pertamakali mengerjakan rukun Islam yang kelima ini. Meskipun tidak didapatkan data akurat tentang kapan dan berapa banyak kaum muslim Indonesia pertama kali menunaikan Haji ke tanah Makah, dapat dipastikan bahwa kaum muslim Indonesia sudah banyak yang menunaikan ibadah haji sejak abad pertama dipeluknya Islam oleh penduduk Indonesia.

Keberangkatan mereka yang pertamakali menuju tanah kelahiran nenek moyangnya selalu disertai pemandu dari klan mereka sendiri yang sudah pernah menetap di Arab. Pemandu tidak saja berfungsi sebagai pembimbing perjalanan haji tapi juga sebagai delegator atau penghubung jalur kekerabatan antara keturunan Arab yang tinggal di daerah jauh dengan tokoh pimpinan Arab sendiri. Seperti pernah dikatakan Khalil Abdul Karim, nasab merupakan kebanggaan identitas kearaban yang membedakan orang-orang Arab dengan seluruh umat manusia yang lain. (Khalil Abdul Karim, 2002: 249) Bahkan nasab juga mempengaruhi legitimasi politik dari penguasa Mekkah. Oleh sebab itu para pemandu dan penghubung ini selalu mempati posisi penting di kerajaan-kerajaan Islam Nusantara, seperti Nur al-Din al-Raniri (w. 1658 m.). (Sabastian R. Prange: 28-36)

Menurut Bruinessen, menjelang petengahan abad ke 17 raja-raja Islam di Jawa mulai mencari legitimasi politik dari penguasa Mekah. (Martin Van Bruinessen, 1997: 122) Seperti yang diceritakan dalam Hikayat Hasanudin yang dikarang sekitar tahun 1700, Sunan Gunungjati mengajak anak dan beberapa santrinya menunaikan ibadah haji. Kemudian pada tahun 1630-an raja Banten dan raja Mataram yang saling bersaing mengirim utusan ke Mekah untuk meminta pengakuan dan gelar Sultan. Rombongan dari Banten kembali pada tahun 1638 sedang rombongan dari Mataram baru pulang 1641 dengan membawa berbagai macam hadiah dan kenangan dari Syarif Besar Mekah.

Realitas ini menunjukkan bahwa dari awal sejarah haji dan umrah di Indonesia terdapat korelasi antara kegiatan spiritual dengan kegiatan keduniawian dalam aktivitas haji dan umrah.

### **3. Perkembangan Pelayanan Ibadah Haji di Indonesia**

1. Perkembangan pelayanan ibadah haji di Indonesia dapat dipetakan ke dalam 4 (empat) periode, yaitu: *pertama*, Periode Masa penjajahan Belanda, *kedua* Periode Haji setelah kemerdekaan, *ketiga*, periode 1966 s/d 1998, dan *keempat*, periode haji 1999 s/d sekarang.

#### **a. Periode Masa Penjajahan**

Dari sejak dahulu, khususnya abad ke-19, minat Muslim Indonesia untuk menunaikan haji sudah sangat tinggi. Kesulitan-kesulitan di waktu itu menyangkut transportasi dan perijinan berlayar tidak mempengaruhi minat Muslim Indonesia, sekalipun pada waktu itu mereka harus menunggu tiga tahun untuk bisa menjalankan rukun Islam yang kelima. (Deliar Noer, 1996: 30)

Peningkatan jumlah jemaah haji pada abad ke-19 tidak semata karena factor internal berupa minat jemaah namun juga disebabkan factor lain. Rasionalnya, betapapun tinggi minat haji pada waktu penjajahan orang kaya sangat sedikit dan terutama lagi pemerintah Kolonial Belanda telah memperketat pemberangkatan haji.

Revisi peraturan perjalanan haji disinyalir karena Pemerintah Belanda juga berusaha memonopoli angkutan haji. Sebelumnya, pengangkut jamaah haji Indonesia bukan saja dilakukan kapal Belanda (Nederland) tetapi juga kapal Arab (Glen Falach) dan Inggris (Energia). Setelah dikeluarkannya Ordonansi 1874, Pemerintah Belanda ikut ambil bagian dalam angkutan haji dengan memberikan izin monopoli pengangkutan kepada Kongsi Tiga, yaitu Rotterdamsche Llyod, Stoomvaartmatschappij Nederland, dan Stoomvaartmatschappij Oceaan.

#### **b. Periode Awal Kemerdekaan**

Pada tahun 1945 – bahkan sejak pecah Perang Dunia II- sampai 1948 Indonesia pernah mengalami krisis jamaah haji karena mayoritas penduduk Indonesia mengalami krisis sandang pangan akibat penjajahan Jepang. Pemerintah yang baru terbentuk pun tidak banyak mengatur perhajian sebab kondisi politik belum stabil dan masih terfokus pada upaya menghalau Belanda yang ingin menduduki kembali bumi Nusantara. Bahkan pada saat itu ada fatwa tentang larangan menunaikan haji menggunakan kapal Belanda yang dikeluarkan oleh KH. Hasyim Asyari sebagai ketua Dewan Syura Masyumi. (Soeleiman Fadeli dan Mohammad Subhan, 1993: 718-720)

Pemberangkatan jamaah haji Indonesia yang pertama setelah kemerdekaan didahului dengan pengiriman misi haji oleh Pemerintah. Dalam hal ini Presiden Soekarno memilih KHR. Muhammad Adnan sebagai pemimpin delegasi yang beranggotakan H Ismail Banda, H Saleh Suady, H Samsir Sultan Ameh, untuk menghadap Raja Ibnu Saud pada musim haji 1948. Tugas mereka adalah meminta dukungan dari dunia internasional atas kemerdekaan Indonesia serta meminta pelayanan untuk jamaah haji Indonesia. Misi ini dianggap sukses karena untuk pertamakalinya bendera Indonesia berkibar di Arafah dan konsulat Belanda di Arab Saudi pada waktu bersamaan juga mengirim misi haji, namun tak mendapat perhatian pemerintah Arab Saudi. (Moh. Basit Adnan, 1987: 35-38)

Kemudian, sejak 1969 pemerintah memutuskan menangani sendiri penyelenggaraan haji dengan menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 22 Tahun 1969. Dengan keputusan ini, pemerintah mengambil alih semua proses

penyelenggaraan perjalanan haji serta mengharuskan setiap warga negara Indonesia yang akan menunaikan ibadah haji, agar melalui prosedur yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

### **c. Periode 1966 – 1998**

Pada masa Orde baru dilakukan perubahan struktur dan tata organisasi Menteri Urusan Haji dan mengalihkan tugas penyelenggaraan haji di bawah wewenang Direktur Jenderal Urusan Haji, Departemen Agama, termasuk mengenai penetapan besaran biaya, sistem manajerial dan bentuk organisasi yang kemudian ditetapkan dalam Keputusan Dirjen Urusan Haji Nomor 105 tahun 1966. Pada tahun tersebut, penetapan biaya perjalanan ibadah haji ditetapkan dalam tiga kategori, yaitu haji dengan kapal laut, haji berkaki dan haji dengan pesawat udara.

Namun di tahun 1970-an pesawat udara lebih mendominasi karena biayanya yang tidak jauh berbeda. Seperti pada tahun 1974, biaya haji udara Rp 560.000, sedangkan haji laut berkaki Rp 556.000. Jamaah udara ada 53.752 orang, sedangkan yang pakai kapal lauthanya 15.396 orang.

Secara umum, sentralisasi kebijakan dan monopoli sangat mewarnai penyelenggaraan haji pada fase ini, dimana manajemen penyelenggaraan haji yang diadopsi berbasis sistem birokrasi tradisional sebagaimana dilakukan pada masa kolonial Belanda.

### **d. Periode 1999 sampai Sekarang**

Tahun 1999 menandai era baru yang disebut era reformasi. Banyak perubahan terjadi setelah berakhirnya kekuasaan Orde Baru, termasuk masalah penyelenggaraan ibadah haji. Pada tahun itu untuk pertamakalinya dilahirkan peraturan haji dalam bentuk undang-undang, yakni UU No. 17 Tahun 1999.

Secara singkat dapat diterangkan bahwa kronologi munculnya UU No 17 Tahun 1999 adalah usulan inisiatif DPR sebagai tanggungjawab moral terhadap masyarakat Indonesia yang mayoritas muslim. Setiap tahun minat kaum muslim Indonesia untuk menunaikan haji terus meningkat sementara pelayanan

pemerintah dalam penyelenggaraan haji dinilai banyak kalangan masih banyak kekurangan dan kelemahan. Salah satu kendalanya karena masih lemahnya perangkat hukum atau yang mengatur tatalaksana penyelenggaraan haji yang rutin tiap tahun dilaksanakan.

Walaupun begitu dengan disahkannya UU Nomor 13 tahun 2008, maka beberapa persoalan yang selama ini menjadi sorotan dan kritikan masyarakat dalam penyelenggaraan ibadah haji diharapkan dapat diperbaiki dan beberapa aspirasi masyarakat dapat terakomodir. Pertama, masalah kerancuan antara penyelenggara dan pengawas pelaksanaan ibadah haji selama ini berada di satu tangan Depag sehingga menimbulkan kekhawatiran terjadinya konflik kepentingan, Maka pada UU yang baru telah terpecahkan dengan dibuatkan pasal tentang Komisi Pengawas Ibadah Haji (KPHI) yaitu mulai Pasal 12 sampai dengan Pasal 20. Sehingga dengan Pasal ini, meskipun penyelenggara haji tetap pemerintah tetapi pengawasannya dari masyarakat yang diwadahi dalam Komisi Pengawas Ibadah Haji (KPHI). Dimana anggota KPHI itu berjumlah 9 orang yang terdiri dari 6 orang dari perwakilan masyarakat dan 3 orang perwakilan pemerintah. Selain itu ditegaskan pula bahwa KPHI dalam melaksanakan tugasnya bersifat mandiri.

Kedua, keluhan masyarakat tentang mahal nya ongkos naik haji dan banyaknya beban pembiayaan yang harus ditanggung para calon jamaah haji sesuatu yang tidak sepatutnya dibebankan kepada mereka. Seperti biaya panitia dan para petugas penyelenggara haji yang dibebankan kepada calon jamaah haji. Untuk mengakomodir aspirasi masyarakat dalam masalah ini, maka UU yang baru menetapkan bahwa biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji tidak diambil dari ONH tetapi diambil dari APBN, sebagaimana bunyi Pasal 11 ayat (4) Biaya operasional Panitia Penyelenggara Ibadah Haji dan petugas operasional pusat dan daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Dengan demikian diharapkan terjadi pemangkasan terhadap berbagai pembiayaan yang tidak sepatutnya jadi beban

para calon haji. Konsekwensi logisnya pada masa yang akan datang ongkos naik haji harus lebih murah dari yang sebelumnya.

Ketiga, masalah dana abadi umat yang dinilai banyak kalangan kurang jelas dan kurang transparan manajemennya, pada UU haji yang baru dibenahi dan dilengkapi. Yang semula pada UU No. 17 tahun 1999 hanya diatur dalam satu pasal, yaitu pasal 11, maka pada UU No. 13 tahun 2008 diatur secara lengkap dan rinci dalam satu bab khusus yaitu BAB XIV Tentang Pengelolaan Dana Abadi Umat yang terdiri dari 16 pasal, yaitu dari pasal 47 sampai dengan pasal 62. Dengan aturan selengkap itu diharapkan tidak ada lagi celah terjadinya penyelewengan penggunaan DAU.

Keempat, masalah monopoli yang dituduhkan kepada Depag dalam penyelenggaraan ibadah haji dikurangi dengan didistribusikannya kewenangan kepada pihak terkait. Seperti masalah pembuatan paspor yang selama ini dibuatkan paspor khusus untuk haji yang dikelola oleh Depag, diganti dengan paspor umum yang dikelola oleh Keimigrasian dibawah Menteri terkait. Sedang masalah pembinaan jamaah haji sejak sebelum keberangkatan, di tanah suci, dan setelah kembali ke tanah air dilakukan oleh pemerintah dengan masyarakat.

Dengan beberapa perubahan yang tercantum pada UU No. 13 tahun 2008 dan perbaikan dalam beberapa aspek dari penyelenggaraan haji, diharapkan penyelenggara ibadah haji di Indonesia semakin baik. Perubahan-perubahan itu juga telah memacu pemerintah melakukan perubahan dalam manajemen haji dengan memasukan unsur modern kedalam manajemen birokrasi haji, seperti penerapan sistem komputerisasi haji-pendaftaran *online* dan *realtime* dan informasi yang telah memanfaatkan media internet.

### **C. Isi Hasil Pembasan**

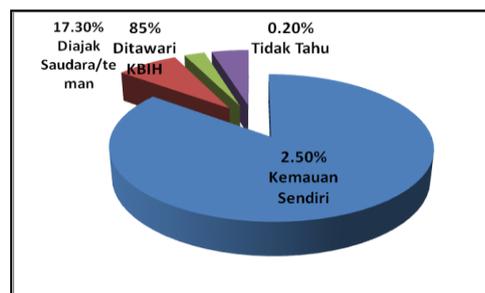
Jumlah jemaah haji Kota Tangerang lebih banyak pada musim haji tahun 2011/2012 (1.907) dibandingkan tahun-tahun sesudahnya. Sedangkan di sisi lain jumlah penduduk Muslim mengalami peningkatan per-tahunnya di kota Tangerang. Dalam hal ini penentu faktornya adalah kewenangan Gubernur untuk

menentukan kuota yang sudah didistribusikan ke tingkat Provinsi. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (2) UU yang berbunyi “Gubernur dapat menetapkan kuota provinsi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) ke dalam kuota kabupaten/kota.” Sementara Gubernur mengambil inisiasi itu merujuk usulan Kepala Kanwil Provinsi yang diajukan Kantor Kemenag Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan prinsip adil dan proporsional.

Di sinilah “objek masalah” penambahan jumlah jemaah haji kabupaten/kota yang dimungkinkan bukan jemaah asli kota Tangerang, akan tetapi memiliki “KTP ganda” Kota Tangerang. Pelakunya bukan orang yang baru pertama berurusan dengan penyelenggara haji, tetapi yang sudah berpengalaman karena sering berhubungan dengan penyelenggara haji.

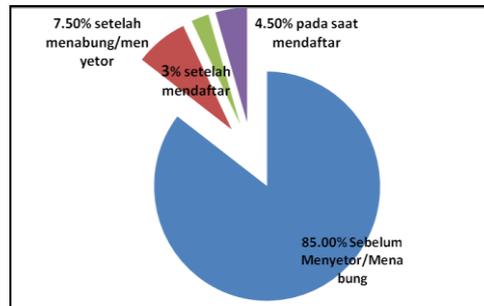
Dengan dalih penetapan kuota berdasarkan prinsip adil dan proporsional, kabupaten/kota yang sudah ditetapkan kuotanya mengajukan tambahan atas dasar besaran jumlah calon jemaah haji *waiting list*. Pihak yang mengusulkan penambahan ini tentu memiliki kepentingan tertentu, misalnya pihak KBIH yang telah merekrut calon jemaah haji dengan cara jemput bola.

Berdasarkan data angket yang penulis sebarakan secara acak kepada calon jemaah haji Tangerang yang bergabung dengan KBIH, diperoleh informasi bahwa 80% jemaah memilih KBIH karena ditawarkan pengurus KBIH. Alasan memilih KBIH, tabel berikut:



Berdasarkan data angket yang penulis sebarakan secara acak kepada calon jemaah haji Tangerang yang bergabung dengan KBIH, diperoleh informasi bahwa 80% jemaah memilih KBIH karena ditawarkan

pengurus KBIH. Waktu bergabung dengan KBIH, tabel dibawah ini:



Hal ini diperkuat dengan jawaban responden yang kebanyakan (85 %) menyatakan dirinya bergabung dengan KBIH sebelum menyetor/menabung ke bank penerima pembiayaan ibadah haji yang telah ditunjuk pemerintah.

## D. Penutup

### 1. Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang telah peneliti lakukan di Sekolah Khusus Al-Ihsan 01 Kota Tangerang Selatan, maka dapat diambil kesimpulan bahwa:

1. Aktivitas KBIH di kota Tangerang dalam menjalankan layanan bimbingan dan bisnis haji tetap berjalan normal sekalipun ada penerapan program e-KTP. Masyarakat masih mempercayai dan menggunakan jasa KBIH baik dalam urusan pendaftaran haji, dan bimbingan manasik haji baik di tanah air maupun di tanah suci. Indikatornya ialah adanya tambahan jumlah KBIH di Kota Tangerang yang didirikan sesudah tahun 2010 yakni 5 (lima) KBIH, dan pimpinan KBIH masih tetap berangkat haji untuk menyertai jemaahnya di Tanah Suci. Dalam aspek pendaftaran haji sekalipun terjadi penurunan jumlah calon jemaah KBIH “dari luar Kota Tangerang” sebagai dampak penerapan SIN pada e-KTP karena satu orang hanya memiliki satu identitas (NIK), akan tetapi KBIH masih memiliki jemaah yang masuk daftar tunggu dengan rata-rata waktu tunggu (*waiting list*) 15 tahun. Kecenderungannya KBIH sekarang ini lebih gencar menawarkan layanannya kepada masyarakat asli Kota Tangerang yang juga berhasrat tinggi menjadi calon jemaah haji *waiting list*.

2. Peran serta KBIH mewujudkan kemandirian jemaah haji regular di Kota Tangerang belum maksimal. Walaupun metode dan strategi bimbingan haji yang dilakukan KBIH sudah memenuhi bahkan secara kuantitas melebihi panduan manasik haji yang ditetapkan pemerintah, akan tetapi pimpinan KBIH masih tetap menyertai keberangkatan jemaah ke tanah suci setiap tahun. Hal ini terjadi karena beberapa factor, yaitu: (a) jemaah merasa kurang percaya diri untuk menunaikan ibadah haji tanpa didampingi pengurus KBIH; (b) pimpinan KBIH belum “legowo” menyerahkan urusan bimbingan jemaah haji kepada petugas resmi yang ditunjuk pemerintah; (c) pemerintah belum konsisten dalam mendudukkan peran dan fungsi KBIH, sehingga masih member ruang pimpinan KBIH berangkat haji setiap tahun.

#### **E. Daftar Pustaka**

- Abdul Karim, Khalil, *Hegemoni Quraisy: Agama, Budaya, dan Kekuasaan*, Yogyakarta: LKiS, 2002
- al-Husaini, Taqyuddin Abi Bakr, *Kifayat al-Akhyar fi Hill Ghayat al-Ikhtisar*, Beirut: Dar al-Fikr, t.t.
- Al-Suyuthi, Al-Asybah wa al-Nazdair, Semarang: Thoha Putra, t.t
- Bruinessen, Martin Van, *"Mencari Ilmu dan pahala di tanah suci, orang Nusantara naik haji"*, Dick Douwes dan Nico Kaptein, *Indonesia dan haji*, Jakarta: INIS, 1997
- Fadeli, Soeleiman dan Mohammad Subhan, *Antologi NU*, Surabaya: Khalista, 2007
- Ikhwan, Moch. Nur, *"Governing Hajj: Politics in Islamic Pilgrimage Services in Indonesia Prior to Reformasi Era"*, Al-Jami'ah: Jurnal of Islamic, 46, 1, 2008
- Jurnal Haji Umrah*, "Upaya Mencegah Haji Berulang Kali", 8 November 2012
- Moh. Basit Adnan, *"Diplomasi Misi Haji RI 1948"*, *Amanah*, No. 30 September 1987, hlm. 35-38

Noer, Deliar, *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942*, Jakarta: LP3ES, 1996

Prange, Sabastian R., "Like Banners on the Sea: Muslim Trade Networks and Islamization in Malabar and Maritime Southeast Asia", R. Michael Feener dan Terenjit Sevea, *Islamic Connections*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2009

Re Putra, *Implementasi Program KTP Elektronik (e-KTP) di Daerah Percontohan* (Makalah), Universitas Islam Bandung. 2012

Siskohat Ditjen PHU Kementerian Agama RI pada musim haji 1433 H/2012 M.