

PRAGMATISME PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI DI INDONESIA*

Muhammad Nuri¹

Permalink: <https://www.academia.edu/9990026>

Abstract: *Pragmatism of Hajj in Indonesia.* Haji interpreted as an intention to do something honorable. While according to Islamic law is the intention of visiting a particular place (the House of al-Haram and Arafat) at a particular time (in the months of Shawwal) to perform certain deeds are standing at Arafat, Tawaf, saī by certain conditions. As for the maintenance from time to time carried by various groups. During the reign of the Dutch East Indies was conducted by an independent maintenance of the Hajj. However, there are many interest in some quarters, maintenance of the Hajj taken over by the government. Similarly, during the reign of the Republic of Indonesia, a lot of interest happens until finally the government established under the direct authority Directorate of General of Islamic Community Guidance and Hajj Maintenance of Religious Affairs.

Keyword: Pragmatism, Hajj Maintenance

Abstrak: *Pragmatisme Penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia.* Haji diartikan sebagai berkehendak untuk melakukan sesuatu yang dimuliakan. Sedang menurut syara' ialah niat mengunjungi tempat tertentu (Baitullah al-Haram dan Arafah) pada waktu yang tertentu (pada bulan-bulan Shawal) untuk melaksanakan segala amalan yang tertentu yaitu wuquf di Arafah, tawaf, sa'i dengan syarat tertentu. Adapun penyelenggaraannya dari masa ke masa dilakukan oleh berbagai kalangan. Pada masa pemerintahan Hindia Belanda penyelenggaraan dilakukan bebas, tetapi karena kepentingan beberapa kalangan diambil alih oleh pemerintah. Begitu pula pada masa pemerintahan Republik Indonesia, banyak kepentingan yang berjalan hingga akhirnya pemerintah menetapkan kewenangannya langsung di bawah Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Kementerian Agama.

Kata Kunci: Pragmatisme, Penyelenggaraan Haji

* Diterima naskah tanggal: 22 Mei 2014, direvisi: 26 Mei 2014, disetujui untuk terbit: 27 Juni 2014.

¹ University of Malaya, Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur, Malaysia. E-mail: tguhnrani@yahoo.com

Pendahuluan

Haji dalam struktur syariat Islam termasuk bagian dari ibadah haji.² Sebagaimana ibadah lainnya, haji dalam pengamalannya melewati suatu proses yang dimulai dengan pengetahuan mengenai haji, pelaksanaan haji, dan berakhir pada berfungsinya haji, baik bagi diri sendiri maupun bagi masyarakat. Ketiga bagian dalam proses pengamalan haji tersebut merupakan satu kesatuan yang utuh. Pengetahuan mengenai haji diperlukan sebagai panduan bagi pelaksanaan ibadah haji itu sendiri. Sahnya pelaksanaan haji sangat bergantung kepada penerapan ketentuan-ketentuan formal tentang haji yang telah diketahui. Nilai haji, atau yang biasa disebut haji mabrur (*hajjan mabruran*),³ tidak bergantung kepada sahnya pelaksanaan ibadah haji semata-mata, tetapi bergantung kepada fungsi ibadah haji itu bagi pembentukan integritas pribadi pelaku haji dan bagi masyarakat di mana ia berada. Rekonstruksi aspek-aspek dalam proses haji telah dikaji dan dirumuskan oleh para ahli fikih (*fuqaha*) melalui pendekatan teologi.

Perlaksanaan ibadah haji, terutama oleh Muslim Indonesia, ternyata memerlukan suatu proses tersendiri, yaitu persiapan di tanah air, pelayaran/penerbangan ke Hijaz, pelaksanaan haji dan pelbagai kegiatan di Hijaz, serta kembali lagi ke tanah air. Proses ini disebut perjalanan haji. Dalam kenyataannya, perjalanan haji mempunyai implikasi yang lebih luas terhadap masyarakat dibandingkan dengan pelaksanaan ibadah lainnya.⁴ perjalanan haji yang dilakukan oleh pelbagai suku yang mendiami kepulauan nusantara telah berlangsung sejak abad XVI M. Kunjungan ke tanah suci untuk melaksanakan ibadah haji berlangsung setiap tahun dengan jumlah jamaah yang terus bertambah. Bersamaan dengan itu, jumlah muslim Indonesia yang telah melaksanakan ibadah haji juga makin banyak. Mereka merupakan kelompok masyarakat tersendiri yang lazim disebut masyarakat haji.

Sudah tentu perjalanan haji telah berpengaruh terhadap masyarakat Indonesia. Di sisi lain, masyarakat turut mempengaruhi perjalanan haji. Untuk lebih memahami pengaruh timbal balik antara perjalanan haji dan orang haji dengan masyarakat, diperlukan suatu kajian dengan pendekatan *empirik*. Pendekatan ini terhitung masih jarang digunakan dalam kajian akademik terhadap Islam Indonesia, terutama aspek ibadahnya. Oleh karena itu, meskipun perjalanan haji dan kelompok haji telah lama berlangsung di Indonesia, belum ada kajian yang mendalam mengenai peristiwa ini.

Pembahasan ini dimaksudkan untuk merekonstruksi pengalaman masyarakat muslim Indonesia yang telah naik haji pada awal abad XX, tepatnya

² Mahmud Shaltut dalam bukunya yang bertajuk "*Islam: Aqidah wa Shari'ah*" membagi Islam atas dua bagian, yaitu (1) aqidah, yaitu doktrin yang berkaitan dengan keimanan atau keyakinan dan (2) syariah, yaitu doktrin yang berkaitan dengan amal atau perbuatan manusia dan hukum dari perbuatan itu. Ibadah sebagai bagian dari doktrin Islam yang berkenaan dengan penyembahan kepada Allah SWT, adalah salah satu bagian dari syariah. (Lihat: Mahmud Shaltut, *Islam: 'Aqidah wa Shari'ah* (t.tp.: Dar al-Qalam, 1966), h.21.

³ Maksudnya ibadah haji yang diterima oleh Allah yang menjadi harapan bagi setiap orang yang melaksanakan haji.

⁴ Yang penulis maksudkan di sini adalah ibadah shalat, zakat, dan puasa.

antara tahun 1900-1940. Penetapan kurun waktu tersebut bukan tanpa dasar dan perjanjian. Sebab di masa sekarang memiliki arti yang penting bagi perkembangan masyarakat Indonesia. Dalam kurun waktu itu, telah terjadi beberapa perubahan mendasar, baik dalam bidang politik, ekonomi, budaya, maupun kehidupan keagamaan.

Haji dan Dasar Perlaksanaannya Dalam Islam

Pengertian haji menurut bahasa ialah berniat kepada sesuatu yang dimuliakan. Pengertian haji secara istilah yaitu pekerjaan yang khusus yang dikerjakan pada waktu yang tertentu, dan tempat yang tertentu untuk tujuan yang tertentu.⁵

Dalam kitab "*Fiqh al-Hajj*" disebutkan pengertian haji secara bahasa yaitu *al-qasd* artinya berhajat atau berkehendak. Dan menurut *syara'* artinya berhajat mengunjungi *Baitullah al-Haram* untuk mengerjakan ibadah sebagai kewajiban terhadap perintah Allah.⁶

Imam al-Syarbini dalam kitabnya "*Mughni al-Muhtaj*" memberikan definisi haji menurut bahasa ialah *al-qasd* atau berkehendak. Berkata al-Khalil: Berniat untuk sesuatu yang dimuliakan. Menurut istilah berarti menyengaja mengunjungi Ka'bah untuk beribadah.⁷ Imam Ibn Qudamah memberikan definisi haji adalah pergi menuju Baitullah, rumah Allah untuk menunaikan rangkaian ritual yang sesuai dengan ketentuan syariat yang ditetapkan. Haji atau *nusuk* itu wajib dilaksanakan setiap orang Islam sesuai dengan rukun Islam.⁸

Menurut jumhur ulama, pengertian haji menurut bahasa ialah berkehendak untuk melakukan sesuatu yang dimuliakan. Adapun menurut *syara'* ialah niat mengunjungi tempat tertentu (Baitullah al-Haram dan Arafah) pada waktu yang tertentu (pada bulan-bulan Shawal) untuk melaksanakan segala amalan yang tertentu yaitu wuquf di Arafah, tawaf, sa'i dengan syarat tertentu.⁹

Berkata al-Halimi dalam "*Mugni al-Muhtaj*": Haji adalah mengumpulkan makna ibadah secara keseluruhan, maka barang siapa yang menunaikan haji seolah-olah ia telah melaksanakan puasa, shalat, iktikaf, zakat, perang *fi sabilillah*.¹⁰

Adapun hukum menunaikan ibadah haji adalah wajib bagi setiap orang lelaki dan perempuan sekali seumur hidup dengan syarat-syarat tertentu. Haji

⁵ 'Abd al-Rahman al-Jaziri, *Kitab al-Fiqh 'ala al-Madhahib al-Arba'ah* (t.tp.: Dar al-Irshad, t.t.), 1, h.559.

⁶ Ibn Taimiyyah, *Fiqh al-Hajj*, ed. Dr. Sayyid al-Jamili (cet. ke-1, Beirut: Dar al-Fikr al-'Arabi, 1989), h.7.

⁷ Shams al-Din Muhammad bin Ahmad al-Sharbini, *Mughni al-Muhtaj ila Ma'rifah Ma'ani Alfaz al-Minhaj* (Kaherah: Dar al-Hadits, t.t.), 2, h. 257.

⁸ Shams al-Din Abi al-Farj 'Abd al-Rahman bin Abi 'Umar Muhammad bin Ahmad Ibn Qudamah al-Muqaddasi, *al-Sharh al-Kabir 'ala Matn al-Mughni* (Dar al-Kitab al-'Arabi, t.t.), 3:359; Ahmad bin Yahya al-Murtado, *Taj al-Madhhab li Ahkam al-Madhhab* (t.tp.: Dar al-Kitab al-Islami, t.t.), h. 462.

⁹ Al-Sharbini, *Mughni al-Muhtaj*, 2, h.257.

¹⁰ Al-Sharbini, *Mughni al-Muhtaj*, 2, h.257.

adalah suatu kemestian di dalam agama, barang siapa yang mengingkarinya boleh jatuh kepada hukum kafir menurut kesepakatan ulama. Haji adalah sebaik-baiknya amal yang dapat membersihkan diri dari kejahatan nafsu dan kecintaan kepada syahwat, dan mendekatkan dirinya kepada Allah, meningkatkan kerohaniannya, meninggikan mahabbahnya, dan dengan haji Allah akan menjauhkannya dari perbuatan yang tercela, dan menjauhkannya daripada dosa.¹¹

Dasar kefarduan haji dalam Islam ditetapkan oleh Alquran, Hadits dan Ijma'. Adapun dasarnya dalam Alquran sebagaimana firman Allah SWT: "Dan Allah mewajibkan manusia mengerjakan ibadah haji dengan mengunjungi Baitullah yaitu siapa saja yang mampu sampai kepada-Nya dan siapa saja yang kufur (ingkarkan kewajiban ibadah haji itu), maka sesungguhnya Allah Maha Kaya (tidak berhajatkan sesuatu pun) dari sekalian makhluk." (QS. Ali Imran [3]: 97)

Para ulama berbeda pendapat dalam mentafsirkan makna "*al-Istita'ah*." Menurut pendapat al-Hanafiyah, *al-Istita'ah* yaitu kemampuan dari segi perbekalan dan perjalanan, dari segi perbekalannya hendaklah lebih dari keperluannya yang asas, yaitu dari segi agama, tempat tinggal, pakaian, kendaraan yang ditunggangi, alat-alat tajam, pedang dan lain-lain. Demikian juga dengan nafkah untuk keluarganya yang mesti ditunaikan dalam jangka masa ketiadaannya hingga ia kembali.

Dari segi perjalanannya sesuai dengan adat dan kebiasaan seseorang, dan hal yang demikian tentunya berbeda bagi setiap orang, ada yang naik kendaraan yang mewah dan ada yang sederhana. Syarat berikutnya ialah memahami ilmu mengenai masalah haji dan kefarduannya, dan terakhir sekali Hanafiyah menetapkan syarat *al-ada'* yaitu keselamatan badan, aman dalam perjalanan, ada mahram bagi perempuan, dan bukan masa '*iddah* bagi seorang wanita.

Adapun pendapat al-Malikiyah, *al-Istita'ah* yaitu sesuatu yang memungkinkan untuk sampai ke Makkah dan tempat-tempat ibadah, baik dengan berjalan kaki ataupun dengan kendaraan, baik kendaraan sendiri atau yang disewa, dan disyaratkan tidak ada kesulitan yang besar selama dalam perjalanan, aman pada diri dan hartanya, dan ada mahram bagi wanita.

Al-Istita'ah menurut pendapat al-Hanabilah yaitu, kemampuan dari segi perbekalan dan perjalanan. Dari segi perbekalan disyaratkan ada kelebihan dari segi ilmu, tempat tinggal, pembantu, nafkah bagi keluarganya selama dalam kepergiannya secara berterusan. Dari segi perjalanannya disyaratkan aman dalam perjalanan, bagi perempuan hendaklah ada mahram, bagi yang buta hendaklah ada yang penuntunnya yang melihat.

Adapun *al-Istita'ah* menurut pendapat al-Shafi'iyah yaitu, terbagi kepada dua: *Istita'ah bi al-Nafs* dan *Istita'ah bi al-Ghayr*. Maksud dari yang pertama ialah, kemampuan dari segi perbekalan, ada tanggungan dalam perjalanan, aman dalam perjalanan, ada air dan perbekalan, ada mahram bagi

¹¹ 'Abd al-Rahman al-Jaziri, *Kitab al-Fiqh 'ala al-Madhab al-Arba'ah*, h.559; Ibn Taimiyah, *Fiqh al-Hajj*, h. 7-8.

wanita dan ada penuntun bagi yang buta, ditetapkan tidak ada kesulitan yang besar bagi tanggungan selama dalam perjalanan, masih dalam waktu haji, dan dimaksudkan berkemampuan yaitu dari mulai awal bulan Syawal sehingga 10 Zulhijah.¹²

Dasar ibadah haji menurut Sunnah Rasulullah yaitu hadits dari ‘Umar bin Khattab (r.a.) mengenai kisah seorang penanya (Malaikat Jibril) yang bertanya kepada Rasulullah Saw.: Hadits dari Umar bin Khattab (r.a.) mengenai kisah seorang yang bertanya kepada Rasulullah Saw., kemudian Nabi Saw. berkata kepadanya, “engkau bersaksi bahwa sesungguhnya tidak ada Tuhan kecuali Allah dan sesungguhnya Nabi Muhammad adalah utusan-Nya. Engkau mendirikan shalat, membayar zakat, berhaji ke Baitullah dan berumrah. ‘Engkau mandi janabat, engkau menyempurnakan wudu’ dan puasa Ramadhan. Si penanya berkata, “Jadi, jika saya mengamalkan semua itu, berarti saya seorang Muslim?” Rasulullah menjawab, “Ya, tentu!” Si penanya berkata lagi, “Kamu benar...”¹³

Dan Sunnah Rasulullah Saw. menunjukkan bahwa haji merupakan kewajiban bagi setiap Muslim lelaki dan perempuan yang sudah mampu sekali dalam seumur hidup. “Wahai sekalian manusia telah diwajibkan ke atas kamu untuk melaksanakan haji maka berhajilah kamu, maka berkata seorang lelaki: Apakah setiap tahun ya Rasulullah? Maka Rasulullah berdiam, sehingga lelaki tersebut mengulanginya sebanyak tiga kali, maka Rasulullah berkata: Kalau sekiranya aku katakan iya, maka aku telah wajibkan, dan lakukanlah sesuai dengan kemampuanmu.”

Dasar ibadah haji dalam Islam selain berdasarkan Alquran dan al-Hadits, ia juga telah menjadi kesepakatan umat atas wajibnya, maka barang siapa yang mengingkarinya, maka ia kufur.

Allah SWT telah mewajibkan ibadah haji bagi setiap Muslim dan Muslimat yang mampu memiliki hikmah yang sangat banyak, di antaranya telah menjadi kesepakatan umat dalam menaiki tangga yang satu, menyembah Tuhan Yang Esa dengan ikhlas beribadah kepada-Nya, milik-Nya agama yang suci dan murni yang merupakan asas kebahagiaan di dunia dan akhirat.

Sejarah Haji Indonesia

Sejarah perhajian di Indonesia memiliki fasa yang cukup panjang dan memiliki liku-liku sejarah perjalanan yang cukup menarik untuk dikaji, karena ia berlaku semasa pemerintahan Belanda yang tidak mengenal arti kewajiban yang mesti ditunaikan oleh seorang Muslim.

Dari abad ke abad pelaksanaan perhajian di Indonesia mengalami perubahan demi perubahan ke arah yang lebih baik, dimulai dari pengangkutan dengan kapal laut yang hanya menumpang kapal Belanda atau kapal yang kebetulan singgah di kepulauan Indonesia, hingga mempunyai kapal milik

¹² Abd al-Rahman al-Jaziri, *Kitab al-Fiqh ‘ala al-Madhab al-Arba’ah*, h. 560-564.

¹³ H.R. Imam al-Bayhaqi dan Imam al-Daraqutni, dalam: Al-Muttaqi al-Hindi, *Kanz al-Ummal*, Jilid. 1, Kitab al-Iman wa al-Islam, Bab fi Haqiqatihima (Al-Iman wa al-Islam), Fasli fi Haqiqah al-Iman, No. 1358.

pribumi, milik salah seorang saudagar kaya yang berasal dari Makassar yang mengangkut para jamaah haji yang saat itu masih sangat sedikit, dengan kadar bayaran tertentu. Demikian pula setibanya di negeri Hijaz dengan pelayanan yang sangat minimum, baik dari segi pengangkutan, penginapan, bimbingan dan sebagainya semuanya serba sederhana. Oleh karena susahny mendapatkan kemudahan terutama dari segi kepengurusan, akhirnya banyak sekali para jamaah yang memutuskan untuk tinggal di kedua negeri suci tersebut yaitu Makkah dan Madinah. Ada yang sifatnya sementara untuk menuntut ilmu, berniaga bahkan ada yang memutuskan untuk tinggal di sana yang disebut sebagai "*mukimin*."

Setelah abad ke-20 atau sejarah pra-pasca kemerdekaan Indonesia mempunyai nuansa yang berbeda, kalau di zaman penjajah mengandung nuansa politik yang sangat kental, karena dari satu segi untuk mengambil simpati kaum Muslimin Indonesia, dan di segi yang lain untuk mengendalikan para jamaah haji agar tidak merugikan kepentingan kolonial. Sedangkan pada zaman kemerdekaan pengaturan penyelenggaraan haji dimaksudkan untuk memberi kemudahan dan perlindungan terhadap jamaah haji. Hanya saja dari waktu ke waktu penyelenggaraan haji tersebut tetap ada masalah. Persoalan itu pada umumnya disebabkan oleh pihak-pihak yang ingin mengambil keuntungan pribadi atau kelompok, baik melalui penipuan, pemerasan, penyimpangan dari ketentuan yang berlaku atau cara-cara lain yang merugikan jamaah.

Sejarah Awal Pelaksanaan Ibadah Haji Indonesia

Sebagai salah satu proses peribadahan dalam Islam, haji memiliki corak histori yang sangat unik. Ibadah ini merujuk pada serangkaian peristiwa yang pernah dilakukan Nabi Ibrahim dan keluarganya.

Meskipun demikian, haji bukanlah suatu perulangan dari apa yang telah dialami para nabi itu. Sebab, sejarah merupakan suatu peristiwa yang berlangsung hanya satu kali saja. Maka, perulangan haji yang dilakukan Nabi Muhammad Saw dan umatnya sampai hari ini, bukan lagi dianggap sebagai peristiwa sejarah, melainkan sebagai ibadah, walaupun aspek historis masih terdapat di dalamnya.

Dalam unsur sosial, misalnya, terdapat sokongan masyarakat yang mempermudah proses pelaksanaan haji, seperti acara pengajian, ritual sebelum berangkat, dan doa bersama. Berbagai proses pelaksanaan haji ini diyakini sebagai serangkaian acara yang mampu mengintegrasikan segenap kekuatan dan ketulusan calon haji.

Lain halnya dalam unsur budaya, di sini terdapat sokongan moral yang berkaitan dengan penguatan identitas, di mana bagi orang yang telah menunaikan haji memperoleh tempat yang berbeda dari masyarakat lain. Dan secara kultur, haji menjadi alat transformasi kesadaran yang berpengaruh terhadap relasi sosial-keagamaan di lingkungannya.

Bermula dari perdagangan yang berkembang hingga ke negeri Arab, sudah banyak Muslim Nusantara yang melaksanakan haji. Walaupun proses yang dilalui sangat sulit dan mesti berhadapan dengan pelbagai halangan, umat

Islam pada abad XVI tetap bertekad melaksanakan haji melalui media berdagang.

Memasuki abad XVII, motivasi mereka makin besar untuk melaksanakannya. Pada abad ini, media yang digunakan tidak lagi dengan cara berdagang, tapi dengan menuntut ilmu ke negeri Padang Pasir itu.

Perlaksanaan haji pada kurun tersebut, yang dilalui dengan media berdagang dan menuntut ilmu, merupakan strategi umat Islam agar terhindar dari pelbagai aturan ketat penguasa saat itu yang melarang menunaikan haji. Akan tetapi, memasuki abad XVIII dan XIX, pelaksanaan haji tidak lagi menggunakan media berdagang maupun menuntut ilmu. Umat Islam sudah terang-terangan menyatakan niat hajinya sejak awal.

Hal ini tidak lepas dari kebijakan politik yang berkembang pada abad ini, di mana Pemerintah Hindia Belanda juga mempunyai kepentingan mengembangkan perekonomian negaranya melalui manfaat pelaksanaan haji. Saat itu, umat Islam selalu mengalami kesulitan dalam hal pengangkutan ketika berupaya melaksanakan haji. Masalah ini ternyata dijadikan sebagai peluang Belanda menyediakan alat pengangkutannya.

Selain itu, perjalanan haji abad XIX juga telah memberi pengaruh kepada pertumbuhan ekonomi rakyat pedesaan melalui kesungguhan dan kerja kerasnya. Maka, strategi pengembangan perekonomian yang dilakukan Pemerintah Hindia Belanda melalui pemanfaatan pelaksanaan haji menjadi momen penting dan kesempatan yang paling *sustainable*.

Di sisi lain, makin terbukanya akses umat Islam menunaikan ibadah haji pada abad XVIII dan XIX ternyata memunculkan sikap cemburu sosial (*ambiguous*) di kalangan penguasa Hindia Belanda karena adanya harapan yang menyatakan bahwa orang yang melaksanakan haji akan menjadi kelompok tandingan dalam masyarakat. Oleh karena itu, pada abad XIX, Pemerintah Hindia Belanda mulai berupaya menghalangi dan mempersulit kembali umat Islam yang ingin menunaikan ibadah haji.

Saat itu, Pemerintah Hindia Belanda dilanda sebuah kebingungan besar jika kelompok haji ini berhasil mempengaruhi masyarakat, ia akan menjadi ancaman bagi kestabilan kekuasaan yang selama ini sudah dibangun mereka.¹⁴

Penyelenggaraan Haji di Indonesia Sejak Pra – Paska Kemerdekaan

Pengaturan penyelenggaraan haji Indonesia telah dilakukan sejak zaman penjajahan hingga saat ini. Bedanya, di zaman penjajahan mengandung nuansa politik yang sangat kental, yaitu untuk mengambil hati kaum muslimin Indonesia, selain dimaksudkan untuk mengawasi dan mengendalikan para *hujjaj* agar tidak merugikan kepentingan Kolonial. Untuk maksud tersebut, pemerintah Belanda menetapkan ketentuan-ketentuan yang memberatkan kepada para jamaah dan membuka pejabat Konsulat di Jeddah pada tahun 1872 M. Sedangkan pada zaman kemerdekaan pengaturan penyelenggaraan

¹⁴ Lihat masalah ini selengkapnya dalam: M. Shaleh Putuhena, *Historiografi Haji Indonesia*, h.v-vii.

haji dimaksudkan untuk memberi kemudahan dan perlindungan terhadap jamaah haji. Hanya saja dari waktu ke waktu penyelenggaraan haji tersebut tetap tidak sepi dari persoalan. Persoalan itu pada umumnya disebabkan oleh tindakan pihak-pihak yang ingin mengambil keuntungan pribadi atau kelompok, baik melalui penipuan, pemerasan, penyimpangan dari ketentuan yang berlaku atau cara-cara lain yang merugikan jamaah.

Di sini kami ingin sedikit memberikan ilustrasi mengenai persoalan yang pernah timbul dalam penyelenggaraan haji sejak masa kemerdekaan. Sejalan dengan penyempurnaan penyelenggaraan haji pada waktu lalu, didirikan PT Arafat, perusahaan angkutan jamaah haji dengan kapal laut. Namun dalam perjalanannya, telah ditemui adanya kelemahan, penyimpangan dan penipuan, sehingga banyak jamaah haji yang dirugikan dan bahkan tidak dapat melaksanakan ibadah haji. Terjadinya penyimpangan, penipuan dan kekecohan antara lain disebabkan oleh adanya sistem kuota, pemilihan dan undian. Selain itu, muncul pula persaingan yang tidak sehat antara penyelenggara haji swasta dan kesulitan teknisal pengurusan.

Ikut sertanya yayasan-yayasan yang tidak berpengalaman turut memburuk persoalan penyelenggaraan haji. Kasus Mukersa Haji dengan Oriental Queen mengenai pembayaran keuangan sewa kapal yang tidak lunas dan kasus Yayasan al-Ikhlas yang memberangkatkan haji tanpa dokumen lengkap dan pengurusan dana yang tidak benar, serta kasus Yayasan Mu'awanah lil Muslimin (YAMU'ALIM) di Semarang merupakan contoh kasus-kasus yang muncul dalam penyelenggaraan haji di masa lalu.

Pengaturan penyelenggaraan ibadah haji pasca kemerdekaan mengalami perubahan dari waktu ke waktu sesuai dengan situasi dan tuntutan pada zamannya, yang dapat dijabarkan sebagai berikut:¹⁵

- 1949/1950: Keberangkatan haji pertama ke Arab Saudi.
- 1950-1962: Penyelenggaraan haji dilaksanakan secara bersama-sama oleh Pemerintah dan Yayasan Perjalanan Haji Indonesia (YPHI) yang didirikan tanggal 21 Januari 1950 dengan pengurusnya terdiri dari para pemuka Islam pelbagai golongan.
- 1962-1964: Pemerintah membentuk dan menyerahkan penyelenggaraan haji Indonesia kepada Panitia Perbaikan Perjalanan Haji (P3H). Pada masa inilah dimulai penyelenggaraan haji Indonesia dengan suatu panitia yang bersifat *inter-departemental* ditambah dengan wakil-wakil Badan/ Lembaga Non Departemen, yang kemudian ditingkatkan menjadi

¹⁵ Ungkapan ini disampaikan oleh Duta Besar untuk Kerajaan Arab Saudi Muhammad M. Basyuni, disampaikan pada Lokakarya Penyelenggaraan Haji, di Jakarta, 20 Mei 2004, Lihat: Muhammad Maftuh Basyuni, "Pokok-pokok Perbaikan Pelaksanaan Haji Tahun 2005 dan Hubungan dengan Arab Saudi," dalam *Mendialogkan Agenda Reformasi Penyelenggaraan Ibadah Haji*, ed. Departemen Agama RI (Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji: t.p., t.t.), 45-46; Info Haji: www.kbri-riyadh.org.sa/infoindex/haji.html.

- tugas nasional yang dimasukkan dalam tugas dan wewenang Menko Kompartimen Kesejahteraan. Dengan demikian, urusan haji yang tadinya berbentuk Panitia Negara P3H berubah menjadi Dewan Urusan Haji (DUHA)
- 1965-1966: Dewan Urusan Haji menjadi Departemen urusan Haji dipimpin oleh seorang Menteri dibantu oleh beberapa Deputi Menteri. Pada tahun 1966 Departemen ini digabungkan ke DEPAG menjadi Direktorat Jenderal urusan Haji DEPAG dan sejak tahun 1979 hingga sekarang menjadi Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji.
- 1969: Pemerintah mengeluarkan Keputusan Presiden No. 22 Tahun 1969 dan instruksi Presiden No. 6 tahun 1969 yang mengatur penyelenggaraan haji hanya oleh Pemerintah, yang dilaksanakan Departemen-departemen dan lembaga-lembaga lain terkait di bawah koordinasi DEPAG.
- 1978: Pengangkutan haji ke Arab Saudi ditetapkan hanya dengan pesawat udara.
- 1999: Lahir Undang-undang Republik Indonesia No. 17 tahun 1999 mengenai penyelenggaraan haji yang merupakan landasan hukum bagi penyelenggaraan haji Indonesia hingga saat ini.

Sejak ditetapkan UU No. 17 tersebut, penyelenggaraan haji Indonesia bersandar pada ketentuan perundangan ini. Sedangkan pelaksanaan haji di Arab Saudi disesuaikan dengan ketentuan yang berlaku di negara tersebut sebagaimana tercantum dalam Taklimat Haji yang mengatur pelbagai aspek pelaksanaan haji, seperti penginapan, pengangkutan, dan ketentuan teknis pelaksanaan ibadah seperti jadwal waktu melontar jumrah dan pengangkutan jamaah haji untuk ke Arafah-Muzdalifah-Mina dengan sistem *taraddudi*.

Meskipun sistem penyelenggaraan haji telah berkali-kali mengalami perubahan dan penyempurnaan namun hingga saat ini terus muncul ketidakpuasan. Formula yang tepat dan memenuhi asas utama penyelenggaraan haji yang baik, yaitu aman, nyaman, dan sempurna secara syariah masih terus dalam pencarian.

Peranan Kerajaan Saudi Arabia dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji

Penyelenggaraan ibadah haji sejak zaman Kolonial, pra-kemerdekaan, pasca-kemerdekaan, sampai kepada zaman Orde Lama, pada dasarnya dilandasi atas peraturan Belanda yaitu *Pelgrims Ordonnantie Staatsblaad* tahun 1922 nomor 698. Pada zaman Orde Baru, meskipun *ordonnantie* tersebut belum dicabut tetapi dilengkapi dengan peraturan yaitu dalam bentuk Keputusan Presiden RI.

Sisi terpenting yang patut dicatat dari perkembangan peraturan dalam sejarah perhajian Indonesia, ialah bahwa semua peraturan mengenai haji di

zaman Kolonial peran pemerintah sangat kuat dengan mengutamakan aspek “pembatasan” terhadap jamaah haji demi keamanan terhadap penjajah. Sedangkan dalam zaman kemerdekaan sampai kepada Orde Baru, aspek yang menonjol dari peraturan mengenai haji, peranan kerajaan adalah untuk “ketertiban dan kestabilan” yang berlangsung hingga tahun 1998.

Dominasi peranan pemerintah dalam penyelenggaraan haji yang dimulai awal tahun 70-an, adalah karena tidak ada institusi non kerajaan Saudi yang mampu memberi pelayanan secara komprehensif dan menyeluruh kepada jamaah haji. Di masa lalu, institusi swasta pernah mendapatkan kesempatan untuk mengelola dan menyelenggarakan haji, namun pada akhirnya mengalami kemunduran, karena kurang memiliki keupayaan, bahkan mengalami kebangkrutan sehingga merugikan jamaah haji, seperti kasus Yayasan al-Ikhlâs, Yayasan Ya Mua’llim, dan PT. Arafat di tahun 1960-an.

Berkenaan dengan itulah dalam tahun 1980-1990, Kerajaan Saudi telah melakukan beberapa upaya peraturan, antara lain mengkaji sistem keberangkatan jamaah dilakukan melalui pengangkutan udara, rekrutmen petugas haji disesuaikan dengan kompetensi serta penyempurnaan modul manasik haji. Di lain pihak, kerajaan Arab Saudi juga melakukan penyempurnaan terhadap sistem penyewaan penginapan, perbaikan pengangkutan awam dan pengaturan pengadaan catering yang semula dikelola dengan sistem *syekh* (perorangan) dan swasta penuh, selanjutnya beralih kepada sistem *muassasah* yang dikontrol langsung oleh kerajaan Arab Saudi.

Kerajaan juga mulai membangun sarana dan prasarana perhajian berupa kemudahan asrama haji di semua Negeri dan Embarkasi melalui bantuan dana pendapatan kerajaan, menambah jumlah embarkasi tempat keberangkatan jamaah ke Arab Saudi, dan pelbagai kemudahan lainnya untuk mendukung kegiatan operasional penyelenggaraan haji, di samping menyempurnakan sistem pelayanan dengan penyempurnaan pengurusan seperti pembinaan petugas haji, pembuatan garis panduan berupa petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis di setiap sudut layanan operasi penyelenggara haji.

Dengan semakin meningkatnya jumlah permintaan calon haji hingga mencapai 200 ribuan, sejak pertengahan tahun 1990-an yang berakibat kepada keterbatasan ketersediaan kuota, maka Kerajaan melakukan penyempurnaan perkhidmatan dengan menggunakan sistem Teknologi Informasi (IT) untuk proses penyelenggaraan haji mulai dari pengendalian pendaftaran, pembayaran BPIH, proses penyelesaian administrasi dan dokumen, pengelompokan jamaah dalam kloter (kelompok terbang) sampai pada layanan operasi di Arab Saudi. Perbaikan sistem pelayanan yang sangat melonjak adalah mengadopsi sistem pelayanan penerbangan internasional ke dalam model pendaftaran haji lima tahun (sistem langsung lunas dan sistem tabungan) dengan sistem satu atap atau yang lebih dikenal dengan sistem “ban berjalan” (*First Input First Out – FIFO*). Hal ini dilakukan sebagai upaya memberikan kepastian keberangkatan dan mempercepat layanan kepada jamaah haji.

Perkembangan masyarakat dan kemajuan teknologi berdampak terhadap penyelenggaraan haji, yang semula memberi penekanan pada masalah

ibadah, berkembang kepada masalah lainnya; bisnis, sosial, budaya, bahkan politik.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 mengenai Penyelenggaraan Haji mempunyai nilai historis yang tinggi. Di samping karena setelah Indonesia merdeka selama 54 tahun, baru memiliki landasan yang kokoh. Lahirnya Undang-Undang tersebut pada hakikatnya merupakan buah perjuangan bangsa, khususnya umat Islam untuk memiliki suatu peraturan bersama (*social contract*) yang bersifat *permanent sistem*, sebagai landasan bersama masyarakat, untuk melakukan peningkatan mutu pelayanan dan perlindungan, di samping pembinaan bagi setiap warga negara yang melaksanakan ibadah haji dalam kaitannya dengan perkembangan masyarakat dan kemajuan teknologi.

Aspek perlindungan terhadap jamaah haji lebih jelas arah dan tujuannya sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 mengenai Penyelenggaraan Ibadah Haji. Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 yang menjadi landasan kebijakan nasional penyelenggaraan haji dinyatakan bahwa penyelenggaraan ibadah haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan yang sebaik-baiknya melalui sistem dan kepengurusan penyelenggaraan yang baik, agar pelaksanaan ibadah haji dapat berjalan dengan aman, tertib, lancar dan nyaman sesuai dengan tuntutan agama, serta jamaah haji dapat melaksanakan ibadah secara mandiri sehingga memperoleh haji mabrur.

Aspek positif lainnya dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 adalah keikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan ibadah haji yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem dan pengurusan penyelenggaraan ibadah haji. Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji menepis anggapan bahwa pemerintah ingin memonopoli penyelenggaraan Ibadah Haji. Walau pun pemerintah tetap melakukan peranannya dalam rangka perlindungan jamaah.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999, sistem penyelenggaraan haji terdiri dari sub-sub sistem, yaitu Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH), pendaftaran, pembinaan, kesehatan, keimigrasian, pengangkutan, akomodasi, penyelenggaraan ibadah haji khusus, dan umrah. Penyelenggaraan haji sesuai dengan tuntutan undang-undang juga mengacu kepada prinsip-prinsip pengurusan modern, yang meliputi pengaturan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawalan.¹⁶

Pengurusan penyelenggaraan haji secara terus menerus disempurnakan sesuai dengan tuntutan keperluan di lapangan dan aspirasi yang berkembang di masyarakat yang menghendaki pengelolaan yang lebih baik. Sehingga pengurusan haji dapat mendukung sistem penyelenggaraan haji antara lain melalui penetapan prosedur kerja dan standard pelayanan yang berlaku secara universal.

¹⁶ Kamariah Binti Mohd Noor, "Sumbangan Lembaga Urusan dan Tabung Haji (LUTH) Kepada Masyarakat Islam di Malaysia" (Tesis S2, Jabatan Fiqh dan Usul, Akademi Pengajian Islam, Universiti Kebangsaan Malaysia, 10 Mac 1989), h. 16.

Penutup

Pemerintah Indonesia pada dasarnya telah berusaha dengan semaksimal mungkin untuk membuat satu sistem atau formula untuk digunakan bagi peningkatan segala pelayanan kepada jamaah haji, dan berusaha untuk merealisasikan segala aturan dan formula tersebut dalam kenyataan meskipun masih banyak kekurangan-kekurangan yang perlu diperbaiki. Hal itu terbukti dengan banyaknya peraturan dan undang-undang yang mengatur pelaksanaan ibadah haji, seperti Undang-Undang RI Nomor 17 Tahun 1999 mengenai Penyelenggaraan Ibadah Haji; Keputusan Menteri Agama RI Nomor 371 Tahun 2002 mengenai Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah; Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Nomor D/377 tahun 2002 mengenai Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.

Banyaknya aturan dan peraturan serta undang-undang yang mengatur tata pelaksanaan ibadah haji dan umrah tidak cukup untuk dapat memberikan pelayanan yang komprehensif dan profesional, melainkan perlu kesadaran yang tinggi untuk menghargai suatu peraturan atau undang-undang tersebut. Oleh karena itu, kesadaran dari jamaah sangat diperlukan dan kesungguhan para pembimbing dalam memberikan bimbingan amat diharapkan yang tentunya semua itu bermuara dari sebuah keikhlasan dalam menuntut ridha Allah SWT.

Pustaka Acuan

- al-Hindi, Al-Muttaqi, *Kanz al-'Ummal*, Jilid. 1, Kitab al-Iman wa al-Islam, Bab fi Haqiqatihima (Al-Iman wa al-Islam), Fasl fi Haqiqah al-Imam.
- al-Jaziri, 'Abd al-Rahman, *Kitab al-Fiqh 'ala al-Madhab al-Arba'ah*, t.tp.: Dar al-Irshad, t.t.
- al-Muqaddasi, Shams al-Din Abi al-Farj 'Abd al-Rahman bin Abi 'Umar Muhammad bin Ahmad Ibn Qudamah, *al-Sharh al-Kabir 'ala Matn al-Mughni*, Dar al-Kitab al-'Arabi, t.t.
- al-Murtado, Ahmad bin Yahya, *Taj al-Madhab li Ahkam al-Madhab*, t.tp.: Dar al-Kitab al-Islami, t.t.
- al-Sharbini, Shams al-Din Muhammad bin Ahmad, *Mughni al-Muhtaj ila Ma'rifah Ma'ani Alfaz al-Minhaj*, Kaherah: Dar al-Hadits, t.t..
- Info Haji: www.kbri-riyadh.org.sa/infoindex/haji.html.
- Kamariah Binti Mohd Noor, "Sumbangan Lembaga Urusan dan Tabung Haji (LUTH) Kepada Masyarakat Islam di Malaysia" (Tesis S2, Jabatan Fiqh dan Usul, Akademi Pengajian Islam, Universiti Kebangsaan Malaysia, 10 Mac 1989).
- Muhammad Maftuh Basyuni, "Pokok-pokok Perbaikan Pelaksanaan Haji Tahun 2005 dan Hubungan dengan Arab Saudi," dalam *Mendialogkan Agenda Reformasi Penyelenggaraan Ibadah Haji*, ed. Departemen Agama RI (Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji: t.p., t.t.
- Shaltut, Mahmud, *Islam: 'Aqidah wa Shari'ah*, t.tp.: Dar al-Qalam, 1966.
- Taimiyah, Ibn, *Fiqh al-Hajj*, ed. Dr. Sayyid al-Jamili, cet. ke-1, Beirut: Dar al-Fikr al-'Arabi, 1989.