

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Animo masyarakat untuk menunaikan ibadah haji semakin hari semakin meningkat. Hal ini berdampak pada banyaknya calon haji waiting list yang harus menunggu antrian yang sangat panjang, yakni 20 tahun semenjak pendaftaran. Pendaftaran sebagai calon haji harus disertai dana awal sebesar 25 juta yang disetorkan ke rekening atas nama BPKH (Badan Pengelola Keuangan Haji) yang bertindak sebagai wakil yang sah dari calon jemaah haji pada kas haji melalui BPS BPIH (Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Haji). (Pasal 6 ayat 2 Undang-undang Republik Indonesia, Nomor 34, tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji)

Terjadinya antrian yang panjang menyebabkan dana awal yang mereka setorkan tidak langsung dimanfaatkan sehingga terjadi penumpukan dana. Dana tersebut merupakan salah satu sumber dari dana haji selain dana efisiensi penyelenggaraan haji, dana abadi umat, serta nilai manfaat yang dikuasai oleh negara dalam rangka penyelenggaraan ibadah haji dan pelaksanaan program kegiatan untuk kemaslahatan umat Islam. (Pasal 1 Undang-undang Republik Indonesia, Nomor 34, tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji)

Akumulasi Dana Haji, yang mencapai angka 95,2 triliun berdasarkan audit tahun 2016, adalah dana yang potensial berkembang, sementara membiarkannya mengendap adalah tindakan mubazir. Oleh karena itu,

undang-undang mengamanatkan pengelolaan dana haji. Berdasarkan Pasal 26 Undang-undang Pengelolaan Keuangan Haji disebutkan bahwa prinsip pengelolaan dana haji yaitu harus difokuskan untuk kepentingan jamaah haji dan kemashlahatan umat Islam, seperti untuk membangun infrastruktur haji di Tanah Suci, membangun hotel bagi jamaah haji, transportasi darat, rumah sakit, dan infrastruktur lain yang selama ini selalu menyewa.

Selain itu, dalam mengelola dana haji Pasal 48 ayat 2 Undang-undang Republik Indonesia, Nomor 34, tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji mensyaratkan dikelola dengan prinsip syariah<sup>1</sup>. Pengelolaan dana haji sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 48 tersebut harus mempertimbangkan aspek keamanan, kehati-hatian, nilai manfaat, dan likuiditas.

#### Pasal 48

- (1) Penempatan dan/atau investasi Keuangan Haji dapat dilakukan dalam bentuk produk perbankan, surat berharga, emas, investasi langsung dan investasi lainnya.
- (2) Penempatan dan/atau investasi Keuangan Haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan prinsip syariah dengan mempertimbangkan aspek keamanan, kehati-hatian, nilai manfaat, dan likuiditas.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penempatan dan/atau investasi Keuangan Haji diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 48 UU Pengelolaan Keuangan Haji di atas, menunjukkan bahwa pengelolaan dana haji dimungkinkan, namun dengan catatan bahwa pengelolaannya yaitu didasarkan pada prinsip-prinsip syari'at Islam. Dalam mengelola dana haji dengan cara investasi dilakukan atas persetujuan dewan pengawas (Pasal 49 ayat (1) UU PKH).

Peluang untuk menginvestasikan dana haji untuk kepentingan infrastruktur tersebut kemudian disampaikan oleh Presiden Jokowi pertama kali pada momen pelantikan anggota

---

<sup>1</sup> Pasal 48 – Undang - Undang Republik Indonesia, No. 34 – Tahun 2014- Tentang BPKH

Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) Presiden Jokowi. Presiden Jokowi melemparkan ide agar Dana Haji bisa diinvestasikan untuk pembangunan infrastruktur. Gagasan tersebut hingga saat ini menjadi kontroversi karena sekian orang menilai Dana Haji tidak bisa diinvestasikan ke sektor infrastruktur dengan berbagai macam argumentasi mulai permasalahan nama akad transaksi, bagaimana tepatnya pembagian imbal hasil, hingga investasi tersebut dinilai bertentangan dengan undang-undang.<sup>2</sup>

Usulan itu disampaikan Presiden Joko Widodo usai melantik Dewan Pengawas dan anggota Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) di Istana Negara, Jakarta, Rabu 26 Juli 2017. Menurut Presiden Jokowi, dana haji dapat diinvestasikan di tempat aman dan tidak berisiko tinggi, misalnya proyek jalan tol dan pelabuhan.<sup>3</sup>

Hingga akhir 2016, dana setoran awal biaya penyelenggara ibadah haji (BPIH) dari masyarakat beserta nilai manfaat telah terkumpul Rp90,6 triliun. Setiap tahun, dana haji ini bertambah sekitar Rp10 triliun. Pada 2018, diperkirakan, dana setoran haji akan menembus hingga 100 triliun.

Berdasarkan pasal 3 UU Pengelolaan Keuangan Haji bahwa pengelolaan keuangan haji itu utk peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji, rasionalitas dan efesiensi penggunaan biaya ibadah haji sepenuhnya untuk kemaslahatan umat Islam. Oleh karenanya, pengelolaan dana haji tak boleh melenceng dari tujuan utama dari pengelolaan keuangan haji. Hal yang paling urgen untuk peningkatan penyelenggaraan haji itu pemondakan haji dan transportasinya, meskipun konsumsi dan sarana lainnya selama di Arab Saudi perlu difasilitasi.

---

<sup>2</sup> “Jokowi ingin dana haji diinvestasikan untuk infrastuktur”, <http://nasional.kompas.com/read/2017/07/26/12145401/jokowi-ingin-dana-haji-diiinvestasikan-untuk-infrastruktur>, diakses pada 25 Agustus 2017

<sup>3</sup> “Pro-Kontradana Haji untuk pembiayaan infrastruktur”, <https://beritagar.id/artikel/berita/pro-kontra-dana-haji-untuk-pembiayaan-infrastruktur>, diakses pada 25 Agustus 2017

Namun kemudian muncul polemic karena adanya niat pemerintah untuk menginvestasikan dana haji untuk infrastruktur. Pada dasarnya, dana haji telah diinvestasikan secara tak langsung untuk infrastruktur melalui sukuk atau Surat Berharga Syariah Negara (SBSN). Jumlah sukuk tersebut mencapai Rp 35,2 triliun atau 40 persen dari total dana haji saat ini. Hanya, penempatan dana haji masih sering dipersoalkan, terutama jika digunakan untuk proyek yang terlalu jauh dari kepentingan umat Islam. Polemik itu bisa diakhiri dengan membuat aturan yang lebih jelas. Pemerintah sebaiknya segera membuat peraturan pemerintah mengenai penempatan dana haji, seperti diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 34 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.<sup>4</sup>

Penelitian ini hendak menjawab tentang tinjauan hukum Islam terhadap penggunaan dana haji untuk investasi infrastruktur oleh pemerintah. Mengenai permasalahan ini, di kalangan masyarakat dan ahli hukum terjadi perbedaan pandangan. Ada yang membolehkan dan ada yang tidak memperbolehkan. Salah satu alasan kebolehan pemanfaatan dana haji untuk infrastruktur yaitu karena dipandang bahwa pemanfaatannya dapat memberi kemaslahatan bagi umat. Selain itu, calon jamaah haji juga telah meneken akad wakala pada saat membayar setoran haji. Oleh karena itu, pemerintah dapat mewakili sang pemilik dana untuk mengelola dana tersebut.

Sementara itu, alasan tidak memperbolehkannya dana haji untuk investasi infrastruktur yaitu karena alasan urusan infrastruktur tidak terkait dengan haji. Hal tersebut misalnya dibahas dalam Ijtima ke-IV Majelis Ulama Indonesia (MUI) di Jawa Barat pada 2012 lalu menjelaskan ketetapan hukum seputar dana setoran jamaah haji. Pertama, pada prinsipnya, dana setoran haji yang ditampung dalam rekening menteri agama yang pendaftarnya termasuk

---

<sup>4</sup> “Dana Haji Buat Infrastruktur”, <https://www.tempo.co/read/opiniKT/2017/08/03/14108/ dana-haji-buat-infrastruktur>, diakses pada 25 Agustus 2017

daftar tunggu secara syar'i adalah milik pendaftar atau calon jamaah haji. Jikalau yang bersangkutan meninggal dunia atau ada halangan syar'i yang membuat calon jamaah tersebut gagal berangkat, dana setorannya wajib untuk dikembalikan kepada pendaftar atau ahli warisnya.

Secara garis besarnya perlu izin dari jemaah saat setor biaya haji melalui akad yg disepakati, demikian juga izin dari jamaah yang sdh setor sebelum UU no 34 thn 2014 disahkan. Sebab, sah dan tidaknya suatu transaksi adalah tergantung akadnya. Caloh jemaah haji yang menyettor sebelum 2014 atau sampai sekarang tak ada yg niat untuk diinvestasi dan tak tercantum dlm akad saat setor mendapat nomer seat itu utuk mewakili investasinya ke BPKH.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “tinjauan hukum ekonomi Islam terhadap pemanfaatan dana haji untuk investasi infrastruktur oleh pemerintah”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat penulis rumuskan permasalahan penelitian yaitu:

1. Bagaimana sistem pengelolaan dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji?
2. Bagaimana tinjauan hukum ekonomi Islam terhadap pemanfaatan dana haji untuk investasi infrastruktur oleh pemerintah?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Sesuai dengan masalah yang telah dirumuskan, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Mengetahui dan mendeskripsikan pengelolaan dana haji umat oleh Badan Pengelola Keuangan Haji.
2. Mengetahui tinjauan hukum ekonomi Islam terhadap pemanfaatan dana haji untuk investasi infrastruktur oleh pemerintah.

Adapun manfaat dari penelitian ini antara lain:

1. Manfaat secara teoritis, yang diharapkan berguna untuk:
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan mengembangkan pengetahuan penulis dibidang hukum, khususnya mengenai tinjauan hukum Islam terhadap penggunaan dana haji untuk investasi infrastruktur.
  - b. Sebagai bentuk pengembangan terhadap penelitian yang telah ada sebelumnya, sekaligus dapat menjadi acuan bagi mahasiswa dalam melakukan penelitian yang sama.
2. Manfaat secara praktis, yang diharapkan berguna untuk:
  - a. Memberikan informasi kepada masyarakat pada umumnya, dan secara khusus kepada civitas akademika, praktisi hukum, dan pelaku usaha mengenai penggunaan dana haji untuk investasi infrastruktur.
  - b. Diharapkan menjadi bahan masukan (berupa ide atau saran) bagi para pemangku kepentingan.

#### **D. Sistematika Pembahasan**

Bab I. Merupakan pendahuluan yang meliputi.Latar belakang fokus penelitian.dan sistematika pembahasan

Bab II. Merupakan kajian penelitian terdahulu dan landasan teori yang meliputi.definisi ekonomi islam.perinsip ekonomi islam.teori manfaat dalam ekonomi islam.tinjauan mengenai akad.akad produk haji dalam perektik

perbangkan.penyelenggaraan ibadah haji.dana haji.fatwa dsn tentang penyelenggaraan ibadah haji

Bab III. Membahas tentang metode penelitian yang meliputi jenis penelitian dan pendekatan.tempat atau lokasi penelitian.informan penelitian.teknik penentuan informan.teknik pengumpulan data.keabsahan data.teknik analisis data.

Bab IV. Membahas tentang hasil penelitian dan pembahasan tentang judul penelitian dan pertanyaan penelitian.dalam tesis ini penulis akan membahas mengenai tinjauan hukum ekonomi islam terhadap pemanfaatan dana haji untuk investasi infrastruktur oleh pemerintah

Bab V. Memuat kesimpulan yang berisi jawaban dari pokok permasalahan yang tercantumdalam pertanyaan penelitian dan saran saran serta penutup