

## BAB II

### PENYELENGGARAAN HAJI DI INDONESIA

#### A. Persiapan Calon Haji

Haji menurut bahasa adalah menyengaja atau menuju dan mengunjungi.<sup>1</sup>

Menurut istilah haji adalah sengaja mengunjungi Ka'bah Allah dan tempat-tempat lainnya untuk melaksanakan tawaf, sa'i, wukuf dan semua perbuatan yang ada hubungannya dengan pelaksanaan manasik, karena memenuhi panggilan Allah dan mencari ridho-Nya pada waktu tertentu dengan niat tertentu.<sup>2</sup> Haji adalah salah satu rukun Islam yang ke lima yang diwajibkan pada tahun ke sembilan setelah Rasulullah berhijrah ke Madinah.<sup>3</sup>

Haji hukumnya wajib bagi setiap muslim dan muslimat yang telah mampu melaksanakannya.<sup>4</sup> Allah swt. berfirman dalam surat Ali Imron ayat 97 yang artinya; “*mengerjakan haji adalah kewajiban manusia terhadap Allah swt, yaitu (bagi) yang sanggup mengadakan perjalanan ke Baitullah. Barang siapa mengingkari (kewajiban haji) maka sesungguhnya Allah maha kaya (tidak memerlukan sesuatu) dari semesta alam.*”<sup>5</sup> Dari ayat di atas dapat disimpulkan

---

<sup>1</sup>Ensiklopedi Islam, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1997), hlm. 61. Lihat juga Ensiklopedi Tematis Dunia Islam, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, tt), hlm. 11.

<sup>2</sup>Ahmad Abd. Majid, *Seluk Beluk Ibadah Haji dan Umroh* (Surabaya: Mutiara Ilmu, 1993), hlm. 18.

<sup>3</sup>Harun Nasution, *Ensiklopedi Islam Indonesia* (Jakarta:Penerbit Djembatan, 1992), hlm. 278.

<sup>4</sup>Ikhwan, dkk, *Ensiklopedi Haji dan Umrah* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2002), hlm. 146.

<sup>5</sup>Hasbi Ash Shiddieqy, *Pedoman Haji* (Jakarta Pusat: N.V. Bulan Bintang, 1978), hlm. 15. Lihat juga di Kementeria Agama RI Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, *Dinamika dan Perspektif Haji Indonesia* (Jakarta: Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, 2010), hlm. 2.

bahwa secara ketentuan persyaratan Allah dalam ibadah haji diwajibkan kepada mereka yang berkategori *istatha'a*, yaitu seorang jemaah haji memiliki kesanggupan sendiri dalam menjalani prosesi ibadah haji. Menurut para ahli ilmu al-Qur'an *istatha'a* dimaknai sebagai orang yang memiliki kemampuan jasmani dan rohani untuk melaksakan ibadah haji di Tanah Suci.<sup>6</sup>

Haji dikategorikan sebagai ibadah *mahdhah*, seluruh persyaratan dan kaifayat pelaksanaannya telah ditentukan oleh syara'. Namun demikian, haji berbeda dengan ibadah-ibadaah *mahdhah* lainnya, misalnya shalat, puasa dan zakat. Pada shalat, puasa dan zakat, begitu seseorang telah memenuhi persyaratan ia langsung diperkenankan dan dapat mengerjakan ketiga ibadah itu. Ibadah haji tidaklah demikian, sekalipun persyaratan syar'i telah dipenuhi oleh seseorang, tidak berarti begitu saja pergi ke Mekkah dan menunaikan seluruh peribadatan. Dengan kata lain, setiap calon jamaah haji diharuskan memenuhi dua kategori persyaratan sekaligus, yakni persyaratan-persyaratan yang bersifat agama dan non-keagamaan.<sup>7</sup> Hal ini dinyatakan secara tegas dalam rukun Islam yang kelima, yaitu "Naik Haji bagi yang mampu".<sup>8</sup>

Beribadah haji adalah salah satu harapan dan cita-cita bagi seorang muslim. Selain sudah menjadi kewajiban untuk melaksanakannya bagi yang mampu, ibadah haji adalah bagian penyempurna bagi kelima rukun Islam. Dalam

---

<sup>6</sup>Abdul Majid, *Haji Mandiri, Mungkinkah? Dalam Dinamika dan Perspektif Haji Indonesia edisi ke dua* (jakarta: Direktorat Jendral Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama Republik Indonesia, 2012), hlm. 243.

<sup>7</sup>Yusuf A. Hasan, *Birokrasi haji: penyelenggaraan ibadah haji pemerintah orde baru (1966-198)* (Yogyakarta: Penerbit Samudra Biru, 2017), hlm. 35-36.

<sup>8</sup>Zusnelli Zubair dkk, *Bunga Rampai Sejarah dari Pendidikan Islam hingga Pelaksanaan Haji* (Sumatra Barat: BPSNT Padang Press, 2010), hlm. 87.

artian jika seseorang sudah sampai nisab dan nasib serta *istatha'a*. *Istatha'a* atau mampu memiliki tiga faktor penting bagi seorang muslim, di antaranya adalah mampu dalam segi ilmu dan peribadatan haji seperti yang terdapat dalam syarat wajib haji dan rukun haji, mampu dalam segi biaya ataupun ongkosnya dan mampu membiayai keluarga yang ditinggalkan ataupun hewan peliharaannya selama melaksanakan ibadah haji. Hal ini yang harus diperhatikan bagi jamaah haji khususnya jamaah haji dari Indonesia. Adapun usaha-usaha yang dilakukan untuk mencapai itu semua para calon jamaah haji mempersiapkan biaya perjalanan dengan cara-cara sebagai berikut:

#### 1. Penjualan hasil perkebunan dan pertanian

Sebagian besar jamaah haji Indonesia setiap tahunnya adalah para petani, termasuk di dalamnya nelayan dan peternak. Mereka mendapatkan biaya perjalanan haji dari menjual hasil perkebunan dan pertanian. Hal ini diperkuat dengan iklim Indonesia yang bagus untuk bercocok tanam dan berternak seperti di pulau Jawa hasil pertaniannya adalah padi, lada dan kopi. Sumatra selain menghasilkan padi juga terdapat lada, tembakau dan karet. Di Kalimantan terdapat perkebunan karet sedangkan di Maluku selain terdapat perkebunan cengkeh juga terdapat penangkapan ikan cakalang, tuna dan ikan lainnya. Nusa Tenggara terutama di Sumbawa terdapat perternakan kuda dan sapi.

#### 2. Perdagangan

Perdagangan termasuk cara tertua untuk mengumpulkan biaya perjalanan haji di Indonesia. Perdagangan untuk keperluan pengadaan biaya perjalanan

haji dilakukan di tanah air sebelum berangkat haji dan ketika perjalanan haji menuju ke Jeddah. Hal ini telah dilakukan oleh jamaah haji Indonesia sejak awal permulaan abad XVI. Pada abad XIX-XX, meskipun telah digunakan kapal haji khusus yang langsung ke Jeddah, sebagian jamaah haji masih tetap melakukan aktivitas perdagangan tersebut. Selain berdagang dalam perjalanan, para calon jamaah haji mengusahakan biaya perjalanan haji melalui berdagang sebelum berangkat, yang biasanya dilakukan oleh penduduk perkotaan.

### 3. Upah kerja

Sebagian calon jamaah haji mengumpulkan biaya perjalanan haji dengan bekerja sebagai buruh pada perkebunan kelapa sawit di Semenanjung Malaya. Mereka mengumpulkan upahnya untuk bekal melaksanakan ibadah haji.

### 4. Menabung

Cara lain yang dilakukan calon jamaah haji yang termasuk dalam masyarakat kelas menengah kebawah adalah menabung. Mereka memiliki pekerjaan seperti buruh, petani kecil maupun pekerjaan lainnya dengan penghasilan yang kecil. Dengan semangat yang mereka miliki untuk berkunjung ke Baitullah, mereka menyisihkan uang penghasilannya sedikit demi sedikit dari hasil kerjanya. Meskipun membutuhkan waktu lama untuk memenuhi biaya perjalanan haji.<sup>9</sup>

Demikian beberapa cara yang dilakukan oleh para calon jamaah haji untuk mendapatkan biaya perjalanan haji. Mungkin sebagian calon jamaah haji mendapatkan biaya dengan cara lain, seperti menggadaikan rumah, menjual aset

---

<sup>9</sup>M. Shaleh Putuhena, *Historiografi Haji Indonesia* (Yogyakarta: PT LKiS Pelangi Aksara Yogyakarta, 2007), hlm. 160-166.

keluarga seperti tanah dan sumbangan biaya untuk mencukupi biaya yang diperlukan. Semangat masyarakat yang begitu besar setiap tahunnya jumlah pelamar calon jamaah haji terus meningkat meskipun biaya yang ditetapkan pemerintah terus melonjak naik. Adapun faktor-faktor yang menyebabkan kenaikan jumlah calon jamaah haji tersebut, diantaranya:

1. Pertumbuhan penduduk
2. Meluasnya agama Islam diwilayah-wilayah Indonesia yang sebelumnya belum pernah dimasuki agama Islam
3. Perhubungan yang semakin baik antara Indonesia dan Hijaz. Lambat-laun perjalanan haji dapat ditempuh dalam waktu yang singkat dan nyaman, selain itu perhubungan antar pulau juga semakin baik sejalan dengan pembangunan jalur-jalur kereta api dan perbaikan perhubungan interinsuler oleh perusahaan pelayaran KPM yang didirikan pada tahun 1888.
4. Keadaan-keadaan kesehatan yang disempurnakan. Sejak dulu para jamaah haji amat sangat tertular penyakit-penyakit epidemik. Vaksinisasi para jamaah dan penyempurna keadaan kesehatan di Hijaz memperkecil bahaya penyakit tersebut.
5. Kemanan yang meningkat. Sama dengan perhubungan, keamanan pun ditingkatkan.
6. Penyebab-penyebab non-manusia atau haji akbar. Haji akbar adalah ketika hari ke 9 bulan Zulhijah, yaitu hari Arafah yang jatuh pada hari Jumat. Hal ini biasanya jumlah calon jamaah haji semakin meningkat karena menurut

kepercayaan populer beribadah haji pada tahun haji akbar mengandung berkah tambahan.

Faktor-faktor tersebut yang kemudian menjadikan jumlah calon jamaah haji setiap tahunnya mengalami peningkatan, bahkan ketika ONH yang harus dibayarkan lebih mahal dari tahun-tahun sebelumnya namun semangat mereka untuk melaksanakan ibadah haji tetap tinggi.<sup>10</sup>

## **B. Penyelenggaraan Haji Pasca Kemerdekaan**

Indonesia merupakan negara yang 87% penduduknya beragama Islam.<sup>11</sup> Untuk memuaskan kepentingan umat Islam, pemerintah membentuk Departemen Agama atau yang sekarang disebut Kementerian Agama. Berdiri pada tanggal 3 Januari 1946, sebelum terbentuknya kementerian ini, ada pembahasan mengenai akan dinamakan Kementerian Agama Islam atau Kementerian Agama. Pada akhirnya diputuskan dengan nama Kementerian Agama yang disaksikan oleh umat Islam, umat Protestan, umat Katolik Roma dan umat Hindu-Budha. Karena kementerian agama ini tidak hanya mengatur satu agama tetapi lima agama yang diakui di Indonesia.

Departemen Agama ini dibentuk untuk melindungi kebebasan beragama dan untuk menjaga keserasian hubungan antara komunitas agama yang berbeda. Tetapi, tujuan utamanya adalah menangani urusan agama Islam, seperti perkawinan dan perceraian, urusan wakaf, kemasjidan, urusan Haji, pendidikan,

---

<sup>10</sup>Dick Douwes dan Nico Kaptein, *Indonesia dan Haji* (Jakarta: INIS, 1997), hlm. 29.

<sup>11</sup>Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2002), hlm.

dakwah dan biro peradilan agama yang mengelola peradilan syariah.<sup>12</sup>

Departemen agama ini memiliki aparat birokrasi yang mengaitkan pemerintah pusat sampai tingkat kampung, memberikan perlindungan dan pengaruh bagi partai-partai politik Islam.<sup>13</sup> Menteri Agama pertama adalah M. Rasyidi yang diangkat pada 12 Maret 1946 pada masa Kabinet Sjahrir II.<sup>14</sup>

Setelah terbentuknya Departemen Agama, penyelenggaraan haji di Indonesia sempat mengalami gangguan dikarenakan masih adanya agrresi militer yang dilakukan oleh Kolonial Belanda. Sehingga pada tahun 1947, Masyumi yang di pimpin oleh K.H. Hasjim Asj'ari mengeluarkan fatwa dalam Maklumat Menteri Agama Nomo 4 tahun 1947, yang menyatakan bahwa ibadah haji dihentikan dalam keadaan genting.<sup>15</sup> Pada tahun 1948, KH. Masjkur mengirim misi haji ke Arab Saudi yang dipimpin oleh KRM. Moh. Adnan untuk mengahadap Raja Ibn Saud, kunjungan tersebut mendapat sambutan baik dan berdampak positif, pada tahun ini lah bendera merah putih pertama kali di kibarkan di Arafah.<sup>16</sup> Misi ini adalah misi haji pertama setelah perang Dunia kedua.<sup>17</sup> Pada tahun 1949 pendaftaran calon jemaah haji yang diselenggarakan oleh pemerintah cukup banyak dan berhasil di berangkatkan dengan menggunakan kapal laut sebesar

<sup>12</sup>Ira M. Lapidus, *Sejarah Sosial Umat Islam bagian III* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2000), hlm. 340.

<sup>13</sup>Musyrifah Susanto, *Sejarah Peradaban Islam Indonesia* (Jakarta: PT. RajaGrafindo, 2012), hlm. 62.

<sup>14</sup>Azumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI Biografi Sosial-Politik* (Jakarta: PPIM, 1998), hlm. 4.

<sup>15</sup>Departemen Agama RI, *Bunga Rampai Perhajian* (Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, 1998), hlm. 2.

<sup>16</sup>Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama, *Haji Dari Masa Ke Masa* (Jakarta: Kementerian Agama RI Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama, 2012), hlm. 61.

<sup>17</sup>Yusuf, Chairul Fuad, Dkk. *Keleideskop Kementerian Agama Republik Indonesia 1946-2016 Jejak Langkah Masa Lalu* (Jakarta: Puslitbang Lektor, Khazanah Keagamaan, dan Menejemen Organisasi Balitbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2017), hlm. 47.

9.892 orang. Dalam hal ini pemerintah melibatkan panitia untuk membantu jemaah haji dalam bidang adminitrasi dan pengurusan di tanah suci yang berjumlah 27 orang di tambah 14 dalam tim kesehatan. Hal ini dikarenakan resminya pembentukan Departemen Agama pada tnggal 30 Desember 1949.<sup>18</sup>

Pada tahun 1950, pemerintah Indonesia memberangkatkan jamaah haji sebanyak 10.000 orang, belum termasuk jamaah haji yang berangkat secara mandiri sebanyak 1.843 orang. tercatat jamaah haji yang meninggal sebanyak 42 orang atau 2,28%, sedangkan petugas adminitrasi 6 orang dan tim kesehatan 15 orang.<sup>19</sup> Pada tahun yang sama, penyelenggaraan haji dilakukan sepenuhnya oleh Penyelenggara Haji Indonesia (PHI) yang berbeda di setiap keresidenan. Keresidenan merupakan pemerintah daerah yang mengatur, mengolah dan mengadminitrasi segala urusan kemasyarakatan, termasuk dalam memudahkan urusan calon jamaah haji. keresidenan diberi keluasan penuh menyelesaikan dan melakukan berbagai pengurus rakyat di wilayah adminitrasinya. Hal ini sesuai dengan resolusi tentang perbaikan perjalanan haji Indonesia pada kongres pertama Badan Kongres Muslimin Indonesia (BKMI), yang memutuskan untuk membentuk sebuah yayasan dengan nama Panitia Perbaikan Perjalanan Haji, terbentuk pada tangga 21 Januari 1950. Yayasan ini secara khusus menangani kegiatan penyelenggaraan haji, Panitia Perbaikan Perjalanan Haji ini merupakan bentuk baru dari *Comitte Perbaikan Perjalanan Haji* yang bergerak pada zaman Kolonial Belanda dengan misi yang sama.

---

<sup>18</sup>Departemen Agama RI, *Bunga Rampai Perhajian*, hlm. 2.

<sup>19</sup>Zubaedi, “Analisis Problematika Menejemen Pelaksanaan Haji Indonesia (Restrukturisasi Model Pengelolaan Haji Menuju Menejemen Haji yang Modern)”, *Manhaj*, Vol. 4 Nomor 3, September-Desember 2016, hlm. 191.

Kemudian Panitia Perbaikan Perjalanan Haji ini dikenal dengan Panitia Perjalanan (PHI).<sup>20</sup> PHI disahkan dengan akta Notaris R. Kadiman di Jakarta No. 150 tanggal 23 Februari 1950, kantor PHI berada di Gambir Utara bersama dengan Kementerian Agama. Kedudukan PHI dikuatkan dengan dikeluarkannya surat Kementerian Agama yang ditandatangani oleh Menteri Agama RIS KH. Wahid Hasyim No 3170, tertanggal 6 Februari 1950 dan Surat Edaran (SE) Menteri Agama RI di Yogyakarta NoA.III/I/648 Tanggal 6 Februari 1950.<sup>21</sup> SE tersebut menunjuk PHI sebagai satu-satunya wadah sah yang bekerja di samping instansi-instansi Pemerintah untuk mengatur, melaksanakan dan mengawasi perjalanan haji. dalam pelaksanaan tugas PHI dibawah pengawasan dan atas petunjuk Kementerian Agama serta pelindung dari pamongpraja.<sup>22</sup> Gedung-gedung asrama dan kantor-kantor PHI mulai didirikan di kota-kota pelabuhan emberkasi, seperti di Surabaya, Semarang, Jakarta, dan Medan.

Pada tahun 1951, Presiden mengeluarkan Keputusan dalam Kepres No. 53 tahun 1951 yang isinya menghentikan keterlibatan pihak swasta dalam penyelenggaraan ibadah haji dan mengambil alih seluruh penyelenggaraan haji oleh pemerintah.<sup>23</sup> Karena, banyak pihak swasta dan perorangan yang hanya mengambil keuntungan semata.

Melihat besarnya antusias masyarakat untuk berhaji, namun ketersediaan fasilitas dalam pelayanan mengalami kekurangan, maka pada tahun 1952

---

<sup>20</sup>Zusnelli Zubair, dkk, *Bunga Rampai Sejarah*, hlm. 99.

<sup>21</sup>Direktorat Pelayanan Haji Luar Negeri, *Majajemen Penyelenggaraan Ibadah Haji indonesia* (Jakarta: Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umroh Kementerian Agama Republik Indonesia, 2016), hlm. 12-13.

<sup>22</sup>Direktorat Jenderal, *Haji dari Masa Ke Masa*, hlm.63-64.

<sup>23</sup>Moeflich Hasabullah, *Islam dan Transformasi Masyarakat Nusantara Kajian Sosiologis Sejarah Indonesia* (Depok: Kencana, 2017), hlm. 136.

dibentuklah perusahaan pelayaran PT. Pelayaran Muslim (Musi) sebagai satu-satunya Panitia Haji dan diberlakukan sistem qoutum<sup>24</sup>. Selama 10 tahun perusahaan pelayaran Musi ini hanya bisa men-charter kapal-kapal dari perusahaan asing dan tidak berhasil membeli kapal sendiri. Sehingga pemerintah membekukan perusahaan Musi dengan alasan pertimbangan politik.<sup>25</sup> Pada tahun yang sama pemerintah memberikan kesempatan jamaah haji menggunakan pesawat udara. Tetapi, biaya penggunaan pesawat saat itu lebih mahal yakni Rp. 16.691,- sedangkan kapal laut hanya Rp. 7.500,-.<sup>26</sup> Dengan adanya dua transportasi tersebut, jumlah jamaah haji meningkat pesat menjadi 14.324 orang. Transportasi laut masih menjadi dominasi dengan jumlah penumpang 14.031 orang, sedangkan transportasi udara hanya 293. Walaupun demikian transportasi udara merupakan wujud kemajuan yang menggembirakan, apalagi pada tahun 1953 tarif perjalanan haji menurun yakni Rp. 7.300,- untuk kapal laut sedangkan Rp. 13.300,- untuk pesawat udara.<sup>27</sup> Meskipun tarifnya turun jumlah jamaah haji tidak mengalami kenaikan, sampai dengan tahun 1959 jumlah jamaah haji laut masih mendominasi dan jumlah jamaah haji terus mengalami kenaikan.<sup>28</sup>

<sup>24</sup>Quotum berasal dari bahasa Inggris *Inducement* yang berarti jumlah jatah yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat kepada daerah.

<sup>25</sup>Deliar Noer, *Asminitrasasi Islam di Indonesia* (Jakarta: CV. Rajawali, 1983), hlm.105.

<sup>26</sup>Aden Rosadi, *Sejarah, Perkembangan, dan Pemikiran Pengelolaan Ibadah Haji di Indonesia* (Bandung: CV Arfino Raya, 2011), hlm. 18.

<sup>27</sup>Direktorat Jenderal, *Haji dari Masa Ke Masa*, hlm.66.

<sup>28</sup>Buku dan data statistik Direktorat Jenderal Bimbingan Mayarakat Islam dan Urusan Haji Departemen Agama RI Tahun 1990/1991 (Jakarta: Sekertariat Direktorat Jenderal Bimbingan Mayarakat Islam dan Urusan Haji, 1991), hlm. 62-63.

## **BAB III**

### **SEJARAH PT. ARAFAT**

#### **A. Latar Belakang Berdirinya PT. Arafat**

Selama penyelenggaraan ibadah haji tidak ditangani secara langsung oleh Departemen Agama, pelaksanaan penyelenggaraan haji secara teknis oprasionalnya dilakukan oleh panitia haji. departemen Agama sebagai penentu kebijakan umum perhajian secara nasional. Sedangkan pemerintah berfungsi sebagai pemberi subsidi bagi oprasional penyelenggaraan ibadah haji.

Meningkatnya jumlah jamaah haji setiap tahun tidak sebanding dengan ketersediaan fasilitas, sehingga para jamaah tidak bisa di layani dengan baik. Langkah yang di ambil pemerintah dalam menangani keadaan tersebut dengan menerapkan sistem *quotum* (kuota) agar terciptanya keseimbangan antara jamaah haji dengan ketersediaan fasilitas. Sistem kuota ini sempat akan di berlakukan pada tahun 1961 namun, sistem kuota akhirnya di hapus. Pada saat bersamaan pemerintah juga menghapus subsidi haji dan kembali mengikutsertakan pihak swasta dalam penyelenggaraan ibadah haji. Dampak dari kebijakan tersebut menyebabkan jumlah jamaah haji menurun drastis menjadi 7.820 orang, padahal tahun tersebut biaya haji tidak mengalami kenaikan yang berarti, yaitu sebesar Rp. 39.000,-. Di samping kebijakan pencabutan subsidi, faktor ekonomi, politik dan keamanan berpengaruh terhadap minat calon jemaah haji, disamping prinsip dasar menejerial pada saat itu pun masih mengalami ketidak pastian, menyangkut

beberapa kebijakan pemerintah yang cenderung tumpang tindih dan tanpa perencanaan tidak terpola.<sup>1</sup>

Perbaikan perjalanan haji mengalami perkembangan lebih baik pada tahun 1962, dengan dibentuknya panitia mandiri yaitu Panitia Pemberangkatan dan Pemulangan Haji (PPPH). PPPH berdiri berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 290 Tahun 1962 yang diketuai oleh K.H. M. Muljadi Djojomartono, sekertaris R. Roesli dengan anggota Jenderal Dr. Abd. Haris Naution, K. H. M. Sifudidin Zuhri, Aruji Kartawinata, Kol. Muchlas Rowi serta K. H. M. Dahlan. Pada tahun selanjutnya Presiden mengeluarkan Keputusan No. 181 Tahun 1963, keputusan ini berisi penambahan anggota PPPH, yaitu Dr. Subandirio, Letjen Hidayah, Mayjen Prof. Dr. Satrio, Ipiq Gandamana dan Ir. Abdul Mutholib. PPPH ini diberi kewenangan Penuh dalam menyelesaikan setiap permasalahan, yang kemudian diputuskan oleh persetujuan Menteri Agama.<sup>2</sup>

Sejak PPPH berdiri, Ongkos Naik Haji (ONH) selalu meningkat setiap tahunnya. Pada awal berdirinya PPPH ONH naik mencapai 45% sebesar Rp. 60.000,- dari tahun sebelumnya, dengan catatan jamaah haji yang meninggal sebanyak 74 orang atau 0,74%. Setahun berikutnya, ONH meningkat tajam sebesar Rp. 200.000,-, kenaikan ONH tersebut tidak berpengaruh terhadap jumlah

---

<sup>1</sup>A. Chunaini Saleh, *Penyelenggaraan Haji Era Revormasi: Analisis Internal Kebijakan Publik Departemen Agama* (Tangerang: Pustaka Alvaber, 2008), hlm. 41.

<sup>2</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan Jemaah Haji Indonesia* (Jakarta, MARS, 1984), hlm. 90.

calon jamaah haji, pada tahun 1963 pemerintah memberangkatkan 15.039 orang dengan jumlah jamaah yang meninggal sebanyak 163 orang atau 1,08 %.<sup>3</sup>

Hubungan PPPH dengan Biro Urusan Haji, dalam peraturan Menteri Agama No.1/1963 dan Keputusan Menteri Agama No. 47 tahun 1963 mulai tanggal 1 Mei 1963 menetapkan Biro Urusan Haji terdiri dari bagian umum, bagian angkutan jamaah, bagian keuangan dan bagian indoktrinasi/manasik. Biro urusan Haji menyerahkan tugas ke PPPH sebagai pelaksana penyelenggaraan urusan haji dengan ketentuan bahwa tugas hanya tugas adminitrasi yang diserahkan pada departemen agama dan masalah teknis operasional di pengang oleh PPPH.

Pada masa PPPH ini penetapan dan pemberangkatan calon jamaah haji berdasarkan *schedule* yang telah di tetapkan oleh kantor urusan agama dan telah di setujui oleh Gubernur. Pemberitahuan pemberangkatan kepada calon jamaah haji diberitahukan 7 hari sebelum keberangkatan. Biaya perjalanan calon jamaah haji dari kampung halaman sampai ke kota pelabuhan di tanggung sendiri, begitupun saat perjalanan pulang ke kampung halaman.

Semakin membaiknya tatanan kenegaraan, pada tahun 1964 pemerintah mengambil alih kewenangan penyelenggaraan haji dengan membubarkan PPPH dan menyerahkan kewenangan tersebut kepada Dirjen Urusan Haji (DUHA). Hal ini dikarenakan gagasan ide untuk memiliki perusahaan pelayaran sendiri untuk mengakut jamaah haji, yang di ungkapkan oleh K. H. M. Muljadi Djojomartono,

---

<sup>3</sup>Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama, *Haji Dari Masa Ke Masa*, (Jakarta: Kementerian Agama RI Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama, 2012), hlm. 69.

R. Roesli, DR. A. H. Nasution, dan Meyjen KKO Ali Sadikin.<sup>4</sup> Penetapan pembubaran PPPH dan di ganti dengan DUHA di putuskan oleh Keputusan Presiden No. 112 tahun 1964 tentang penyelenggaraan urusan haji merupakan suatu penentuan dalam melaksanakan gagasan mendirikan perusahaan pelayaran disamping penetapan bahwa penyelenggaraan urusan haji tugas nasional.<sup>5</sup>

Sejalan dengan penyempurnaan penyelenggaraan haji, Presiden mengeluarkan keputusan Nomor 122 tahun 1964 tentang upaya mengatasi pengangkutan jamaah haji laut. Pada 1 Desember telah berdiri PT. Arafat yang bergerak di bidang pelayanan ibadah haji dengan kapal laut, dengan modal yang diperoleh dari penjualan saham sebesar Rp. 50.000,- per saham yang di beli oleh setiap orang yang mendaftar sebagai calon jamaah haji.<sup>6</sup> PT. Arafat didirikan dengan tujuan, Pertama PT. Arafat menyelenggarakan pengangkutan jamaah haji menggunakan kapal laut, kedua menjalankan segala usaha dalam rangka membantu usaha pemerintah, baik secara langsung maupun tidak langsung yang berkenaan dengan bidang pelayaran.<sup>7</sup> PT. Arafat mampu memberangkatkan calon jamaah haji sebanyak 15.000 orang melalui kapal laut.<sup>8</sup>

Mengikuti keputusan presiden pada pasal tiga huruf c, yang menyatakan bahwa dewan bersama dengan Menteri Koordinator Kesejahteraan

---

<sup>4</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan Haji*, hlm. 93.

<sup>5</sup>Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Ditjen Bimas Islam dan Urusan Haji* buku I: *Pedoman Pejabat Urusan Haji* (Jakarta: Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, 1980), hlm. 143-144.

<sup>6</sup>*Madjalah Islam Kiblat*, No. 13 – Desember ke I, Th. XV – 1976, hlm. 6-7. Lihat Azumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-Menteri Agama Biografi Sosia-Politik* (Jakarta: PPIM, 1998), hlm. 24-25.

<sup>7</sup>Direktorat Jenderal, *Haji dari Masa Ke Masa*, hlm. 69.

<sup>8</sup>Direktorat Pelayanan Haji Luar Negeri, *Majajemen Penyelenggaraan Ibadah Haji indonesia* (Jakarta: Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umroh Kementerian Agama Republik Indonesia, 2016), hlm. 13.

melakukan usaha-usaha kearah pembelian kapal dan alat-alat angkutan lainnya yang khusus mengangkut jamaah haji.<sup>9</sup> Langkah pertama untuk membeli kapal-kapal tersebut adalah dengan mengirim radiogram/monitoring yang berisi intruksi DUHA No. 9/1964 dengan penjelasan, yaitu:

1. Setiap pelamar calon jamaah haji diharuskan membeli saham seharga Rp. 50.000,- guna membeli kapal-kapal haji yang akan diselenggarakan oleh PT. Arafat
2. Pembelian saham tersebut dilakukan dengan mengirimkan pos wesel lewat kantor-kator pos pembantu dengan menggunakan 1 lembar blangko pos wesel (telah ada izin direktur jenderal P.N. Postel Bandung) untuk jumlah Rp. 50.000,- tersebut dengan alamat Bank Indonesia (Rekening DUHA No. PA 274 jalan Thamrin Jakarta), dengan cara lain selain yang disebutkan penyetoran tidak dibenarkan
3. Pada segi pojok berita pos wesel supaya dibubuhi tulisan yang berbunyi “Uang Saham Sebesar Rp. 50.000,- (guna pembelian kapal haji) sesuai dengan intruksi DUHA Tanggal 1-9 1964 No. 09 kepada para Gubernur/KDH I”.
4. Recu pos wesel harus ditunjukan pada petugas pamong praja pada waktu mendaftarkan diri, tanpa menunjukan racu tersebut pendaftaran ditolak
5. Recu yang telah digunakan untuk pendaftaran pelamar calon jamaah haji supaya di bubuhi dengan tulisan yang menyatakan “telah dipergunakan”

---

<sup>9</sup>Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Ditjen Bimas Islam dan Urusan Haji* buku I: *Pedoman Pejabat Urusan Haji*, hlm. 144.

serta dicap dinas oleh petugas pamongpraja serta mencantumkan nomor dan tanggal recu tersebut.

Setelah intruksi itu disampaikan kepada masyarakat melalui radiogram, selanjutnya intruksi Dewan Urusan Haji tentang pembelian saham keseluruhan daerah tingkat I/Propinsi memperoleh sambutan yang cukup besar dari masyarakat. Dengan jumlah pembeli saham mencapai puluhan ribu orang dalam waktu yang singkat. Mereka pada umumnya adalah orang-orang yang mendaftarkan diri untuk pergi haji. Adapun saham tersebut sifatnya adalah saham biasa seperti saham suatu PT dimana setiap waktu tertentu dibagikan dividen atau keuntungan.<sup>10</sup>

## B. Perkembangan PT. Arafat

PT. Arafat berdiri pada tanggal 1 Desember 1964, dengan keputusan Presiden Nomor 122 tahun 1964, dengan Akta Notaris Tanggal 19 Februari 1965.<sup>11</sup> Akta Notaris tersebut disahkan dengan Surat Penetapan Menteri Kehakiman Nomor JA.5/20/22 tanggal 24 Februari 1965 dan didaftarkan pada kantor Panitera Pengadilan Negeri Istimewa di Jakarta Nomor 524 tanggal 9 Maret 1965. Keduanya dibuat di hadapan Notaris Soeleman Ardjasasmita di Jakarta. Pengesahan tersebut diumumkan dalam Berita Negara RI Nomor 64 tanggal 10 Agustus 1965, tambahan nomor 139.<sup>12</sup> PT. Arafat berkantor di Jalan

---

<sup>10</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan*, hlm. 98.

<sup>11</sup>*Madjalah Islam Kiblat*, No. 13 – Desember ke I, Th. XV – 1967, hlm. 6-7.

<sup>12</sup><http://cheria.co.id/2016/11/penampakan-pergi-haji-tempo-doeoe/> diakses pada tanggal 23 Agustus 2018.

Nusantara No. 36 (kini menjadi Jalan Ir. H. Juanda) yang kemudian pindah kantor ke Jalan Johar No. 8, Jakarta Pusat.

Berdasarkan Anggaran Dasar pendiri PT. Arafat terdiri dari, yaitu Letjen K.H.M. Muljadi Djojomartono, Jenderal Dr. A.H. Nasution, Mayjen KKO Ali Sadikin, H. Anwar Tokroaminoto, KH. Dachlan, H..M Junus Anis, Brigjen Rushan Roesli, Mayor Brotosutardjo dan H. Bakri Soeja.

Berdirinya PT. Arafat mendapat antusias masyarakat yang cukup baik, terlihat dengan banyaknya pembelian saham yang telah mencapai puluhan ribu orang. Mereka adalah para calon jamaah haji yang nantinya akan diberangkatkan dengan kapal milik PT. Arafat. Pada tahun ini, pendaftaran haji dilakukan secara serentak di seluruh Indonesia tanpa pengecualian, dimulai sejak tanggal 15 September sampai 5 November 1964. Dengan begitu banyak antusias masyarakat maka hasil dari pendaftaran sebagai calon jamaah haji dapat membeli kapal-kapal haji. dalam kurun waktu 18 hari, dari tanggal 10 Oktober sampai dengan 27 Oktober telah tercatat 68.181 pendaftar dengan jumlah uang yang terkumpul sebesar Rp. 3.409.050.000,-. Dari hasil tersebut, berhasil dibelikan 3 buah kapal sekaligus, yang berukuran K.L. 10.000 Ton dari Nederland, dan dua lainnya dari Norwegia yang masing-masing berukuran K.L. 16.000 dan 12.000 ton. Sampai tanggal 30 November 1964 saham yang telah terjual sebesar 152.313 seharga Rp. 7.490.191.000,- yang langsung disetorkan kepada Bank Indonesia. Kapal-kapal tersebut pada musim haji tahun 1965 sudah dapat beroprasi.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan*, hlm. 96.

Adapun syarat-syarat pembelian saham dari PT. Arafat untuk calon jamaah haji adalah:

1. Sementara surat-surat saham dan anggaran Dasar PT. Arafat masih dalam percetakan, maka resi pos wesel pembelian saham RP. 50.000,- dianggap sebagai surat saham/surat berharga.
2. Pada saat selesai di cetak dan dibubuhinya nama dan alamat masing-masing pemilik saham, surat-surat tersebut akan diatur pembangianya oleh Gubernur/KDH I, Koordinator Umum Haji kepada para pemiliknya dengan menyerahkan resinya.
3. Bagi pelamar baru maupun pelamar ulang diharuskan menunjukkan saham/resi pos weselnya yang sah menjadi miliknya pada waktu mendaftarkan diri.
4. Penjualan, penyerahan kepada ahli waris yang lainnya dan pengadaan saham hanya diperoleh dengan persetujuan dari PT. Arafat, hal ini dilakukan dengan surat yang dibayar atau disetujui/diperkuat oleh Pamongpraja setempat. Dalam hal warisan, maka pemindahan hak tersebut harus mendapatkan persetujuan ahli waris.
5. Mereka yang telah memindahkan sahamnya kepada orang lain hilanglah haknya untuk mendaftarkan diri dan haknya untuk pergi haji
6. Saham-saham yang diperoleh dengan jalan tersebut pada No. 4 diatas dapat dipergunakan oleh pemiliknya yang baru untuk mendaftarkan diri sebagai pelamar calon haji yang baru dengan catatan “pemilik yang baru dapat memenuhi syarat-syarat pendaftar sebagaimana dimaksud dalam peraturan

penyelenggara urusan haji No. 08/1964 atau peraturan lain yang menggantinya...”.

Penjualan saham milik PT. Arafat telah berhasil dimiliki sekitar 554.947 orang, sebagian besar saham tersebut dimiliki oleh H. Adam Malik dan Jenderal AH. Nasution. PT. Arafat menjadi perusahaan besar yang memiliki bonafide serta kemewahan fasilitas diatas rata-rata. Bahkan ketika pemerintah melakukan denominasi rupiah pada tahun 1966 dari Rp. 1.000,- menjadi Rp. 1,-. PT. Arafat tetap kuat dan mampu menaikkan saham dari Rp. 50.000,- (uang lama) menjadi Rp. 300 (uang baru). Setiap pemilik saham diwajibkan menambah setoran sebesar Rp. 200,- uang baru. PT. Arafat telah berhasil membukukan keuntungan sebesar Rp. 500.000.000,- sampai pada bulan Juni 1969.<sup>14</sup>

Tercatat sejak Desember 1964 sampai Juni 1968, setengah juta lebih para pelamar calon jamaah haji yang berhasil membeli saham PT. Arafat dengan uang masuk sebesar 16 Milyar. Dengan uang sebanyak itu PT. Arafat seharusnya bisa membeli 12 kapal. Tetapi, ketersediaan kapal dunia lumayan langka, sehingga PT. Arafat hanya bisa membeli tiga kapal bekas dalam kurun waktu 3 tahun. Kapal tersebut buatan Belanda dan Norwegia. Kapal tersebut diberi nama KM Gunung Djati, KM Tjuk Nyak Dhien dan KM Ambulombo. Meski hanya kapal bekas dan tua yang dapat dibeli oleh PT. Arafat, ia tetap kokoh dan percaya dalam memberangkatkan jamaah haji. Bahkan, PT. Arafat berencana dalam kurun waktu lima tahun dapat memiliki 10 buah kapal dan bisa membagi deviden.

---

<sup>14</sup>Direktorat Jenderal, *Haji dari Masa Ke Masa*, hlm. 99-100.

Pada masa Menteri KH. Farid Ma'ruf, ia menetapkan bahwa PT. Arafat berhasil menambah dua bauah kapal yang masing-masing diberi nama yaitu Pacific Abeto dan Belle Abeto yang dibeli dari Docking Hong Kong. Selain itu PT. Arafat juga berhasil membeli kapal KM Le Havre Abeto dan KM La Grande Abeto, keduanya berasal dari Perancis.<sup>15</sup>

Beribadah haji dengan kapal laut sangat mendominasi pada tahun 1960-an, meskipun pemerintah sudah menyediakan pesawat terbang.<sup>16</sup> Berdasarkan keputusan Menteri Urusan Haji Nomor 132/1965, biaya perjalanan haji menggunakan kapal laut meningkat sebesar Rp. 2.260.000,- namun demikian, antusias masyarakat untuk menunaikan ibadah haji tidak surut. Pada sidang MPRS menetapkan bahwa haji di Indonesia harus diatur dalam undang-undang tersendiri. Melalui Tap MPRS No. XXVII/MPRS/1966 berisi kebijakan dalam bidang agama, pendidikan dan budaya. Dalam bidang keagamaan memutuskan DPR-GR dan pemerintah segera mengeluarkan atau menetapkan Undang-undang haji dengan menambah quotum haji.

Keputusan Presidium Kabinet No. 27/U/IN/5/1967, tahun ke dua masa direktorat Djenderal Urusan haji menimbulkan gejala di masyarakat yang tidak menyukai adanya sistem monopoli dalam angkutan dan penyelenggaraan haji. Berdasarkan keputusan Presidium Kabinet No. 27/ U/IN/1967, maka tidak dibenarkan dan melarang adanya pemungutan uang atau benda terhadap calon jamaah haji oleh siapapun dengan dalih atau alasan dan cara apapun selain yang

---

<sup>15</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan*, hlm.107-108.

<sup>16</sup>Aden Rosadi, *Sejarah, Perkembangan, dan Pengelolaan Ibadah Haji di Indonesia* (Bandung: CV Arfino Raya, 2011), hlm. 19.

telah ditentukan oleh pemerintah. Pemerintah juga melarang penyelenggaraan urusan haji dan pengangkutanya diluar Direktorat Jenderal Urusan Haji. melarang badan atau yayasan yang menyelenggarakan keperluan haji yang tidak mendapat pengesahan dari Menteri Utama Bidang Kesejahteraan rakyat atau pejabat yang ditunjuk. Sedangkan Departemen Perhubungan menyediakan dan mengatur penyelenggaraan dan pengangkutan jamaah haji dengan menunjuk PT. Arafat dan P.N. Garuda.<sup>17</sup>

Merujuk pada keputusan Presidium Kabinet No. 27/U/IN/1967 tahun 1968 menteri agama Moh. Dachlan mengeluarkan kebijakan di bidang penyelenggaraan haji diantaranya:

1. Masalah haji adalah tugas nasional
2. Penyelenggaraan haji dalam maupun di luar negeri dilakukan oleh Departemen Agama up. Ditjen Urusan Haji. mulai dari pendaftaran, pengurusan paspor, pemberangkatan para jamaah ke tanah suci maupun pemulangan jamaah dan lain-lain baik kuota haji umum maupun kuota berdikari dalam bantuan instansi-instansi pemerintah yang berwenang.
3. Dalam hal pengangkutan jamaah haji, Departemen Agama membolehkan swasta ikut serta, dengan mengajukan *offerte* kepada Departemen Agama up. Direktorat Jenderal Urusan Haji.
4. Sesuai dengan yang tersebut pada poi (2), maka tidak dibenarkan adanya badan-badan atau yayasan-yayasan yang langsung ikut serta dalam

---

<sup>17</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan*, hlm. 134.

pengurusan pemberangkatan jamaah, kecuali yang telah ditunjuk oleh Departemen Agama.

5. Untuk musim haji tahun 1969, pemerintah menyediakan quotum umum sebanyak 10.000 dan 10.000 untuk quotum berdikari.
6. Dalam mengurus para calon jamaah haji, tidak dibenarkan dan dilarang adanya pemungutan uang atau benda terhadap calon jamaah haji oleh siapapun dan dengan alasan atau cara apapun selain yang telah ditentukan oleh pemerintah.<sup>18</sup>

Hal ini sesuai dengan keputusan Presiden tentang penyelenggaraan haji dikeluarkan oleh pemerintah, maka dibukalah peran swasta dalam mengurusi perhajian. Mekanisme yang dilakukan pemerintah adalah melalui penyaringan secara ketat terhadap pihak swasta yang akan menyelenggarakan perhajian. Usaha tersebut menghasilkan tiga perusahaan swasta yang menangani masalah perhajian yaitu, ICA (International Civil Transprot Asia) dengan pesawat udara, Mukersa (Musyawarah Kerja sama Haji) dan PT. Arafat dengan kapal laut.

Awal pemerintah orde baru menetapkan biaya perjalanan ibadah haji dalam tiga kategori, yakni haji kapal sebesar Rp. 27.000,-, haji berdikari Rp. 67.500,- dan haji pesawat udara Rp. 110.000,-. Jumlah haji yang diberangkatkan mencapai 15.983 orang, dengan perincian haji kapal laut sebanyak 15.620 orang, pesawat udara 373 orang. Sedangkan yang meninggal dalam perjalanan haji sebanyak 134 orang.

---

<sup>18</sup>Yusuf A. Hasan, *Birokrasi haji: penyelenggaraan ibadah haji pemerintah orde baru (1966-198)* (Yogyakarta: Penerbit Samudra Biru, 2017), hlm. 52.

Pada tahun 1969 Presiden Republik Indonesia mengeluarkan keputusan Nomor: 22 Tahun 1969, memutuskan bahwa keseluruhan penyelenggaraan haji hanya dilakukan oleh pemerintah. pemerintah menerapkan kuotum haji yang ditetapkan dua tahun sebelum keberangkatan para jamaah haji. kuotum haji untuk tahun 1970/1971 ditetapkan sebanyak 30.000 orang dan untuk musim haji tahun 1969/1970 di tetapkan sebanyak 25.000 orang. Pembagian kuotum haji untuk Daerah-daerah diatur oleh Departemen Agama. Sedangkan besarnya Ongkos Naik Haji (ONH) dengan kapal laut untuk dek yang harus dibayar di tentukan oleh pemerintah:

<b>Ongkos Naik Haji dengan Kapal Laut untuk Dek</b>			
<b>Tahun 1969/1970</b>		<b>Tahun 1970/1971</b>	
Bulan	ONH	Bulan	ONH
April	Rp. 280.000,-	April	Rp. 245.000,-
Mei	Rp. 302.000,-	Mei	Rp. 250.000,-
Juni	Rp. 310.000,-	Juni	Rp. 256.000,-
Juli	Rp. 319.000,-	Juli	Rp. 261.000,-
		Agustus	Rp. 267.000,-
		September	Rp. 280.000,-

Keputusan Presiden No. 22 Tahun 1969 ditetapkan oleh Presiden Seoharto pada tanggal 1969 yang kemudian di ralat pada tanggal 12 Maret 1969. Ralat tersebut dikarenakan adanya kekurangan dalam penyebutan kuotum haji dan

pembayaran ongkos naik haji untuk tahun 1970/1971,<sup>19</sup> ralat tersebut sebagai berikut:

<b>Ongkos Naik Haji dengan Kapal Laut untuk Dek</b>			
<b>Tahun 1969/1970</b>		<b>Tahun 1970/1971</b>	
Bulan	ONH	Bulan	ONH
April	Rp. 245.000,-	April	Rp. 245.000,-
Mei	Rp. 250.000,-	Mei	Rp. 250.000,-
Juni	Rp. 256.000,-	Juni	Rp. 256.000,-
Juli	Rp. 261.000,-	Juli	Rp. 261.000,-
Agustus	Rp. 267.000,-	Agustus	Rp. 267.000,-
September	Rp. 280.000,-	September	Rp. 274.000,-
		Oktober	Rp. 280.000,-

Selain itu pada tahun 1969 ada beberapa perusahaan yang ikut serta dalam menyelenggarakan urusan perhajian, selain yang diatur oleh pemerintah. perusahaan tersebut adalah Husami milik Syafruddin Prawiranegara dan Al-ikhlas. Namun pada perjalannya perusahaan Al-ikhlas mengalami kekacauan yang menyebabkan ribuan jamaah haji terlantar. Hal ini menyebabkan pemerintah mengeluarkan Kepres no. 22 dan Inpres no. 6 Tahun 1969 yang memberikan monopoli kepada pemerintah dalam menyelenggarakan penyelenggaraan haji.

---

<sup>19</sup>Arsip Surat No. B-673/Setkab/TU/3/69 berisi ralat Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 22 tahun 1969 dari Sekertaris Kabinet Republik Indonesia kepada Pimpinan MPRS, Pimpinan DPR-GR, Para Menteri, dan Direktur Jenderal Urusan Haji Tanggal 12 Maret 1969.

dengan kata lain pemerintah melarang semua perusahaan swasta dalam bidang ini.<sup>20</sup>

Pada tahun selanjutnya, pemerintah bertanggung jawab secara penuh dalam penyelenggaraan ibadah haji, mulai dari biaya, pelaksanaan sampai hubungan kenegaraan. Dalam rangka mengefisienkan pelaksanaan penyelenggaraan haji maka pada tahun tersebut biaya perjalanan ibadah haji ditetapkan oleh Keputusan Presiden No 11 Tahun 1970. Menurut kepres tersebut biaya perjalanan ibadah haji untuk pesawat terbang sebesar Rp. 380.000,- sedangkan haji berdikari<sup>21</sup> Rp. 336.000,-.<sup>22</sup> Pada tahun-tahun selanjutnya calon jamaah haji kapal mulai beralih pada pesawat udara dikarenakan jarak tempuh lebih cepat dari kapal laut, biaya haji kapal yang semakin mahal dan adanya kekacauan dalam tubuh PT. Arafat sehingga menyebabkan pailit.

---

<sup>20</sup>Ajip Rosyadi, *Sjafruddin Prawiranegara Lebih Takut Kepada Allah SWT*, (Jakarta: PT Inti Idayu Press, 1986), hlm. 245-246.

<sup>21</sup>Haji berdikari adalah orang-orang yang naik hajinya menggunakan devisa sendiri. orang-orang yang cukup memiliki mata uang asing untuk segala macam biaya di Saudi Arabia selama menuaikan ibadah haji dan memiliki mata uang Rupiah untuk tumpangan kapal Indonesia-Jedah pulang pergi. Haji berdikari memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada warga Indonesia untuk pergi haji tanpa memberatkan beban pemerintah khususnya dalam keuangan. Sebagai dasar dari pelaksanaan haji berdikari dikeluarkan Keputusan Menteri Agama No. 73 tahun 1966 pada tanggal 27 Oktober 1966, yang pada pokoknya menetapkan. *Pertama*, disamping kuota haji untuk musim haji tahun 1966/1967 sebanyak 15.000 ditetapkan pula kuota haji tambahan yang dinamakan kuota haji berdikari sebanyak 400 kuota. *Kedua*, kuota haji berdikari dipergunakan kepada mereka yang mempunyai/sanggup menyediakan devisa sendiri guna pengangkutannya selama tinggal di Saudi Arabia dan biaya ongkos tumpangan kapal, sahara seragam dan lai-lain yang di perlukan. Adapun syarat-syarat untuk mendaftar haji berdikari yaitu, *Pertama* harus dapat membuktikan dengan sah bahwa ia mempunyai \$.100,- untuk keperluan di Saudi Arabia. *Kedua*, membayar trip kapal pulang-pergi untuk dek sebesar Rp. 35.000,- kepada BNI unut I jl. Thamrin Jakarta dengan dijelaskan untuk rekening Direktorat Jenderal Urusan Haji guna ongkos haji berdikari. Syarat lain sama dengan jamaah umum yaitu membeli saham PT. Arafat sebesar Rp. 500,- (Uang Baru), dan diutamakan bagi mereka yang telah mendaftar sebagai calon haji dan menguasai manasik. lihat di Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan*, hlm. 140-141.

<sup>22</sup>Direktorat Jenderal, *Haji dari Masa Ke Masa*, hlm. 74.

### **C. Berakhirnya PT. Arafat**

Pada tahun 1960-an berhaji dengan kapal laut menjadi dominan. Namun pada tahun 1970-an, naik haji dengan kapal laut mulai di tinggalkan dan beralih pada pesawat terbang. Hal tersebut dikarenakan biaya yang dikeluarkan untuk haji udara sama dengan haji laut dan jarak tempuh dengan pesawat lebih singkat dibanding dengan kapal laut. Kerugian PT. Arafat mulai dialami pada awal tahun 1970 bukan hanya karena persaingan dengan angkutan udara, tetapi karena kebijakan pemerintah dalam menentukan oprasional. Selain itu kalkulasi tarif yang ditentukan pemerintah tidak masuk akal sehingga menyulitkan PT. Arafat dalam mengoprasionalkan kapal-kapal dan menjadikan kerugian. Tahun 1970 penghapusan subsidi haji dilakukan oleh pemerintah sehingga mengakibatkan ONH naik menjadi Rp. 182.000,- dari Rp. 165.000,- akibatnya jumlah calon jamaah haji mengalami penurunan, yang awalnya diperkirakan 16.500 orang turun menjadi 8.681 orang. Kejadian ini menjadikan PT. Arafat mengalami kerugian sebesar Rp. 1,1 Milyar. Ditambah krisis energi internasional tahun 1973 dan penurunan nilai tukan US dolar juga menimbulkan kerugian bagi PT. Arafat.

Pada tahun 1974 terjadi perubahan biaya perjalanan haji yang di tetapkan oleh Presiden RI yakni untuk haji berdikari sebesar Rp. 556.000,- dan pesawat terbang Rp. 560.000,-. Dengan perincian, haji berdikari kapal laut sebanyak 15.396 orang dan haji pesawat terbang sebanyak 53.752 orang. Pada tahun yang sama terjadi kecelakaan yang disebabkan oleh jatuhnya pesawat haji yaitu Marti Air di Kolombo, Sri Langka. Kecelakaan tersebut menyebabkan 1.126 jamaah

haji meninggal dunia.<sup>23</sup> Selain masalah biaya, Pemerintah juga mengimbau dan mensosialisasi secara besar untuk mengajak masyarakat berhaji menggunakan pesawat terbang, dengan dalih mengurangi kelelahan dan mempercepat waktu perjalanan. Ketika itu perjalanan haji laut juga masih di izinkan. Presiden RI menetapkan biaya perjalanan ibadah haji Nomor 12 Tahun 1975 dengan pesawat udara sebesar Rp. 500.000,- sedangkan haji berdikari sebesar Rp. 705.000,-.<sup>24</sup>

Pada tahun 1976, ditandai dengan adanya tata kerja dan struktur penyelenggaraan ibadah haji yang dilaksanakan oleh Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji (BIUH), sebagai panitia pusat. Dirjen BIUH melaksanakan koordinasi keseluruh tingkat I dan II seluruh Indonesia, dalam pelaksaan sistem koordinasi dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan oleh Dirjen BIUH. Beberapa panitia penyelenggaraan di daerah juga menjalin koordinasi dengan BAKUH ABRI. Hal ini dikarenakan BAKUH ABRI memiliki lembaga tersendiri untuk pelaksaan oprasional penyelenggaraan ibadah haji. kemudian Presiden RI No 24 Tahun 1976 menetapkan biaya perjalanan ibadah haji pesawat udara sebesar Rp. 890.000,- dan berdikari Rp. 925.000,- dengan jumlah jamaah haji 17.904 pesawat udara dan 7.351 orang jamaah haji kapal laut.

Setelah tahun 1976, seluruh pelaksanaan oprasional perjalanan ibadah haji dilaksanakan oleh Dirjen BIUH. Pada tahun 1977 presiden mengeluarkan keputusan No 29 Tahun 1977 dengan menetapkan biaya perjalanan ibadah haji pesawat terbang sebesar Rp. 816.000,- dan berdikari Rp. 905.000,- dengan jumlah

---

<sup>23</sup>Aden, *Sejarah, Perkembangan, dan Pemikiran Pengelolaan Ibadah Haji*, hlm. 19.

<sup>24</sup>Direktorat Jenderal, *Haji dari Masa Ke Masa*, hlm. 74.

jamaah haji pesawat udara 27.660 orang dan kapal laut 6.578 orang. Hal ini mengakibatkan pendapatan PT. Arafat semakin mengecil dan mulai mengalami kekacauan dengan banyaknya hutang pada pihak bank luar negeri. Situasi semakin sulit dan tak terkendali.<sup>25</sup>

Pada awalnya angkutan haji laut masih diselenggarakan meskipun mengalami berbagai kesulitan. Dewan perwakilan para pemegang saham PT. Arafat mengusulkan kepada pemerintah agar PT. Arafat menyelenggarakan angkutan haji laut dan udara. Namun, pada waktu itu PT. Arafat mengalami kesulitan finansial yang cukup parah karena kekurangan dana kerja yang diakibatkan adanya hutang kepada bank baik dalam maupun luar negeri dengan jumlah 12 miliar, sehingga mengakibatkan hilangnya kepercayaan bank terhadap PT. Arafat. Usulan dari dewan pemegang saham PT. Arafat, pemerintah akhirnya menginginkan PT. Arafat tetap menyelenggarakan angkutan haji dengan memberangkatkan dua kapal, yaitu kapal Cut Nya Dhien Dan kapal Gunung Jati. Selain itu, Pemerintah juga memberikan bantuan berupa uang sebesar 1 miliar kepada PT. Arafat. Tetapi, uang 1 Miliar tersebut hanya dipergunakan Rp. 700.000.000,- sebagai dana kerja dan bantuan cicilan hutang PT. Arafat terhadap perusahaan galangan kapal di luar negeri sebesar Rp. 250.931.240,-. Hal ini terkait dengan kasus penyitaan kapal Gunung Jati di Colombo.<sup>26</sup>

Pada tahun 1977 Presiden Mengeluarkan Kepres No. 29 Tahun 1977 yang menyatakan soal ONH untuk tahun ini yaitu Rp. 905.000,- untuk haji laut dan Rp. 816.000,- untuk haji udara mengalami penurunan masing-masing. Rp. 15.000,-

---

<sup>25</sup>Direktorat Jenderal, *Haji dari Masa Ke Masa*, hlm. 76.

<sup>26</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan*, hlm. 79.

untuk haji laut dan Rp. 74. 000,- untuk haji udara.<sup>27</sup> Hingga pada tahun 1978, PT. Arafat masih belum bisa memperbaiki keadaan kuangannya sedangkan kapal-kapal milik PT. Arafat menjadi terancam oleh aksi sita para kreditur. Dalam hal ini pemerintah mempertimbangkan secara sungguh-sungguh dalam memberikan keputusan untuk PT. Arafat.

Dengan dinyatakannya pailit atas nama PT. Arafat lewat SK Menteri Perhubungan No. SK-72/OT.001/Phb-79 yang meniadakan angkutan haji dengan kapal laut dan menetapkan angkutan haji hanya dengan pesawat udara. Hal ini dikarenakan PT. Arafat adalah satu-satunya perusahaan angkutan laut yang sudah tidak mampu lagi menyelenggarakan pengangkutan jamaah haji melalui kapal laut, dan tidak ada perusahaan lain yang mampu mengangkut jamaah haji lewat laut serta biaya haji laut yang lebih mahal dari haji udara.<sup>28</sup> Pada tahun 1978 ONH sebesar Rp. 905.000,- untuk haji laut sedangkan untuk haji udara sebesar Rp. 766.000,- jika haji laut tetap diadakan oleh PT. Arafat seperti tahun-tahun sebelumnya maka pemerintah harus mengambil alih hutang-hutang PT. Arafat yang jumlahnya 12 Milyar. Selain itu ONH yang harus dibayar lebih mahal dari tahun sebelumnya.<sup>29</sup>

Kebijakan pemerintah tersebut diambil berdasarkan pertimbangan-pertimbangan segala seginya terutama yang berhubungan dengan permasalahan PT. Arafat antara lain:

---

<sup>27</sup>*Majalah Haji*, No. 6-th. 1-1977, hlm. 6.

<sup>28</sup>Aden, *Sejarah, Perkembangan, dan Pemikiran Pengelolaan Ibadah Haji*, hlm. 19-20.

<sup>29</sup>*Majalah Haji*, No. 1-thn 1-1977, hlm. 3.

1. PT. Arafat telah kehilangan kepercayaan dari pemerintah, disebabkan peristiwa disanderanya kapal Gunung Jati di Kolombo karena hutang PT. Arafat kepada Perusahaan Docking yang belum dilunasi.
2. Kemungkinan tersanderanya kapal PT. Arafat saat menyandar di pelabuhan luar negeri karena hutang yang kemudian dapat mengakibatkan terlantarnya jamaah haji Indonesia.
3. Pemerintah memandang PT. Arafat sebagai satu-satunya perusahaan angkutan yang mengangkut jamaah haji laut sudah tidak mempunyai kemampuan lagi untuk beroprasi. Kalaupun beroprasi kembali maka memerlukan injeksi sebesar Rp. 100.000.000,- sebagai modal kerja.
4. Pemerintah memandang tidak ada perusahaan angkutan laut yang sanggup menyelenggarkan angkutan bagi jamaah haji sebab.

Dengan keluarnya surat keputusan tersebut beserta pertimbangan yang ada, peran PT. Arafat dalam penyediaan transportasi jamaah haji seperti yang di lakukan telah berakhir. Meskipun demikian, penyelenggaraan urusan haji oleh swasta tetap diperbolehkan oleh pemerintah yakni pada penyelenggaraan haji ONH Plus dan penyelenggaraan kelompok Bimbingan Ibadah Haji. untuk permasalahan angkutan jamaah haji pemerintah menetapkan 4 perusahaan penerbangan yaitu PT Garuda Indonesia Airways (GIA), Merpati Nusantara Airlines dan PT Mandala dan Bouraq.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup>Yusuf A. Hasan, *Birokrasi haji*, hlm. 56.

## **BAB IV**

### **PERAN PT. ARAFAT DALAM PERHAJIAN**

Sesuai dengan hasil musyawarah kerja urusan haji, maka terwujudlah Keputusan Menteri Urusaan Haji no. 16 tahun 1965 tentang peraturan penyelenggaraan haji, dengan menggatikan keputusan Menteri Koordinator Kompartemen Kesejahteraan/Ketua Dewan Haji no. 8 tahun 1964. Dalam keputusan tersebut tercantum peraturan penyelenggaraan urusan haji yang meliputi bidang-bidang organisasi, pendaftaran, pembagian kuota, pemberangkatan, pengasramaan dan pemeriksaan pelabuhan pada waktu embarkasi/debarkasi.<sup>1</sup> Dari beberapa unsur yang disebutkan hanya beberapa unsur saja yang menjadi tanggungjawab dari penyelenggaran urusan haji oleh PT. Arafat, diantaranya :

#### **A. Pengorganisasian**

PT. Arafat didirikan dengan tujuan dapat menyelenggarakan pengangkutan para jamaah haji yang menggunakan kapal laut dan menjalankan segala usaha dalam rangka membantu usaha pemerintah, baik secara langsung maupun tidak langsung yang berkenaan dengan bidang pelayaran. Seiring berjalannya waktu, PT. Arafat menjadi perusahaan yang terpercaya di bidang transportasi haji.<sup>2</sup> PT. Arafat berhasil membeli kapal-kapal sendiri dari hasil penjualan sahamnya untuk mengakut jamaah haji. Pada tahun 1965 Departemen Perhubungan Laut menunjuk

---

<sup>1</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan Jemaah HajI Indonesia* (Jakarta: Mars, 1984), hlm. 127.

<sup>2</sup>Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama, *Haji Dari Masa Ke Masa*, (Jakarta: Kementerian Agama RI Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama, 2012), hlm. 69.

PT. Arafat sebagai operator pengangkutan jamaah haji dengan menyerahkan tanggungjawab atas semua urusan pelaksaan penyelenggaraan haji dengan kapal laut, yang awalnya di pegang oleh P.N Jakarta Lloyd. Hubungan kerjasama telah dibangun oleh pemerintah untuk membagi tugas dalam penyelenggaraan urusan haji ini, PT. Arafat yang ditunjuk sebagai perusahaan penyedia transportasi haji dengan kapal, sedangkan perbekalan seperti seragam dilaksanakan oleh PT. Usaha Tiga Surabaya, pengasramaan dipegang oleh Yayasan Penyelenggara Haji Indonesia (PHI), untuk pemondokan di Arab Saudi dilakukan Syekh dan Muzawir yang ditunjuk. Sedangkan untuk konsumsi di atas kapal dan segala keperluan lainnya di lakukan oleh NITOUR (*National & International Tourist Beureu*).

Keberhasilan PT. Arafat dalam bidang transportasi haji ini memunculkan pihak swasta lain untuk mendirikan perusahaan yang kemudian menjadi saingan PT. Arafat. Pihak-pihak swasta lain diantaranya adalah I. C. A. (*International Civil Transport Asia*) masalah yang dialami I. C. A. dalam memberangkatkan jamaah haji sangat mengecewakan jamaah haji dengan perubahan jadwal keberangkatan secara mendadak dan kelebihan penumpang. MUKERSA (Musyawarah Kerjasama Haji) dengan masalah kekurangan uang dalam mencarter kapal sehingga yang seharusnya jamaah haji sampai di tanah suci tetapi malah diberhentikan di Colombo, sehingga pemerintah turun tangan untuk membayarkan kekurangan sewa kapal agar jamaah haji sampai di Jeddah. Husami milik Syafruddin Prawiranegara dengan peristiwa Al-Ikhlas. Ketiga perusaaah tersebut mengalami permasalah dan hampir setiap tahunnya banyak jamaah haji yang gagal diberangkatkan oleh biro jasa perjalanan haji swasta. Kemudian pemerintah

menutup kerjasama dengan perusahaan-perusahaan swasta dalam penyelenggaraan haji untuk kelancaran pemberangkatan calon jamaah haji ke tanah suci. Namun demi memenuhi kebutuhan dan fasilitas perjalanan haji agar semakin baik, pemerintah tetap menjalani kemitraan dengan pihak swasta yang memenuhi persyaratan yang telah ditentukan.

### **B. Pendaftaran Calon Haji**

Pendaftaran haji dilakukan sepanjang tahun dengan prioritas keberangkatan sesuai dengan kuota yang telah ditentukan oleh pemerintah setiap tahunnya. Adapun mekanisme pendaftarannya dibedakan menjadi dua, yaitu haji kapal oleh PT. Arafat dan pesawat terbang oleh PN. Garuda. Secara umum haji oleh pesawat terbang pada tahun 1960-an masih sangat mahal sehingga minat dari jamaah haji sangat sedikit, sedangkan haji kapal yang dibawa oleh PT. Arafat banyak perminatan dikarenakan harganya yang murah, sehingga PT. Arafat menjadi PT. Pelayaran satu-satunya yang mampu membawa jamaah haji ke Tanah Suci pada waktu itu. Selain itu, PT. Arafat telah memperoleh izin oprasional dari Menteri Agama sehingga pengelolaan, pembiayaan dan pelayanan di tanggung oleh PT. Arafat sendiri. Jamaah haji yang mendaftarkan diri pergi haji dengan PT. Arafat secara otomatis juga membeli saham PT. Arafat dengan begitu mereka berhak atas kepemilikan saham tersebut.<sup>3</sup>

Secara umum, calon jamaah haji yang akan mendaftarkan diri sebagai jamaah haji harus memiliki syarat sebagai berikut:

---

<sup>3</sup>Deliar Noer, *Adminitrasi Islam di Indonesia* (Jakarta: CV Rajawali, 1983), hlm. 107.

1. Beragama Islam
2. Sehat jasmani dan rohani, dibuktikan dengan surat keterangan dari dokter
3. Memiliki kaertu tanda penduduk (KTP) yang sah dan masih berlaku
4. Memiliki kartu keluarga, memiliki akte kelahiran atau surat kenal lahir
5. Memiliki buku nikah untuk suami isteri
6. Ijazah terakhir (jika ada).<sup>4</sup>

Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh para calon jamaah haji yang ditetapkan oleh pemerintah pada tahun 1950, yaitu:

1. Umur sekurang-kurangnya 15 tahun, anak-anak dibawah usia 15 tahun tidak diterima karena menurut mazhab Syafi'i mereka tidak dapat menjalankan ibadah haji yang sah.
2. Memiliki pengetahuan tentang Islam dan tentang ibadah haji pada umumnya.
3. Calon jamaah haji belum pernah melakukan ibadah haji sebelumnya.
4. Bisa baca tulis huruf arab ataupun jawa.
5. Bagi calon jamaah haji yang lanjut usia harus berbadan sehat untuk mengurus dirinya sendiri.
6. Calon jamaah haji harus sanggup membayar biaya yang berkaitan dengan ibadah haji, dengan catatan “ tidak menjual sesuatu yang menjadi pergantungan hidupnya” seperti menjual sawah. Hal ini dilakukan untuk mencegah terjadinya kemiskinan.

---

<sup>4</sup>Direktorat Pelayanan Haji Luar Negeri, *Majajemen Penyelenggaraan Ibadah Haji indonesia* (Jakarta: Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umroh Kementerian Agama Republik Indonesia, 2016), hlm.33.

Jika jumlah calon jamaah haji yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan oleh Kementerian agama telah melebihi kuota, maka akan ditentukan melalui undian untuk menentukan siapa yang akan berangkat haji.<sup>5</sup>

Adapun proses adminitrasi pendaftaran calon jamaah haji yang melalui PT. Arafat adalah :

- a. Setiap pelamar calon jamaah haji diwajibkan membeli saham seharga Rp. 50.000,-,
- b. Menyerahkan bukti kwintansi pembayaran yang sudah di copy kepada koordinator urusan haji dengan memberi nama dan alamat di kwintansi tersebut, yang nantinya akan diatur keberangkatanya oleh Koordinator urusan haji di daerah masing-masing.
- c. Bagi calon jamaah haji yang telah ditetapkan keberangkatanya oleh pemerintah diharapkan segera melunasi pembayaran ONH kepada bank-bank yang telah ditunjuk oleh pemerintah
- d. Bagi mereka yang telah ditetapkan sebagai calon jamaah haji seperti yang telah diatur oleh pemerintah, tetapi tidak memenuhi ketentuan pembayaran ONH kesempatan naik haji dibatalkan
- e. Apabila mereka yang telah membayar ONH, namun ternyata tidak dapat berangkat dikarenakan sesuatu hal, maka uang setoran tersebut akan dikembalikan kepada yang bersangkutan.

---

<sup>5</sup>Dick Douwes dan Nico Kaptein, *Indonesia dan Haji* (Jakarta: INIS, 1997), hlm.19-20.

Pengaturan akomodasi kelas dalam kapal mulai dilakukan pada tahun 1971/1972 berdasarkan surat Ditjen Urusan Haji No. DD/Haji/709/72 tanggal 14 Agustus kepada koordinator Urusan Haji di seluruh Indonesia. Untuk mendapatkan kelas dalam kapal para calon jamaah haji harus mendaftarkan diri terlebih dahulu dan kemudian membayar untuk kelas tersebut dengan membawa bukti telah membayar Ongkos Naik Haji (ONH), permintaan kelas ini hanya melayani bagi yang langsung datang ke Koordinator Urusan Haji di derah tingkat II.<sup>6</sup>

### **C. Pembagian Kuota dan Pemberangkatan**

Besarnya jumlah calon jamaah haji di Indonesia setiap tahunnya selalu bertambah banyak, sehingga pemerintah memberikan solusi sistem kuota untuk memberangkatkan jamaah haji. Sistem kuota tersebut ditetapkan agar jamaah haji tertib dan terjaminnya keberangkatannya. Penetapan tersebut berdasarkan keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1969, pada intinya menetapkan keseluruhan penyelenggaraan urusan haji hanya dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan intruksi Presiden Nomor 6 Tahun 1969 berisi tentang petunjuk pelaksanaan penyelenggaraan urusan haji yang ditangani pemerintah, meliputi keseluruhan kegiatan penyelenggaraan urusan haji yakni penentuan jumlah kuota haji, penentuan Ongkos Naik Haji (ONH), penerimaan dan

---

<sup>6</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan*, hlm. 153.

pendaftaran calon jamaah haji, pemeliharaan kesehatan, keselamatan dan kesejahteraan jamaah, dan masalah pemberangkatan dan pemulangan.<sup>7</sup>

Penentuan kuota haji bagi calon jamaah haji ditetapkan dua tahun sebelum keberangkatan. Kuota haji untuk tahun 1970/1971 ditetapkan sebanyak 30.000 orang, sedangkan untuk musim haji tahun 1969/1970 ditetapkan sebanyak 25.000 orang. Untuk pembagian kuota haji di daerah-daerah diatur oleh departemen agama sesuai dengan prosedur yang ada.<sup>8</sup>

Setelah menerima penetapan sebagai calon jamaah haji, mereka diwajibkan untuk segera melunasi pembayaran ONH dan menyetorkan pada bank-bank yang telah ditunjuk oleh pemerintah. Adapun ketetapan untuk keberangkatan haji pada tahun 1969/1970, dilihat melalui pembayarannya. Jika para calon jamaah haji membayar pada bulan juli 1969 sampai dengan oktober 1969 termasuk kategori haji tahun 1970/1971. Sedangkan untuk pembayaran setelah bulan oktober 1969 dimasukan pada haji tahun 1971/1972. Untuk pembayaran ongkos naik haji dilakukan oleh bank-bank yang ditunjuk oleh pemerintah diantaranya yaitu Bank Rakyat Indonesia dan Bank Negara Indonesia yang kantornya telah tersebar di seluruh Indonesia.

Adapun pembagian kuota haji untuk daerah tingkat 1 diatur langsung oleh Menteri Agama dalam hal ini Dirjen Urusan Haji memperhatikan pertimbangan dari gubernur/kepala daerah tingkat 1 yang bersngkutan. Sedangkan kuota haji

---

<sup>7</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan*, hlm. 148.

<sup>8</sup>Departemen Agama RI, *Pedoman Pejabat Urusan Haji* (Jakarta: Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, 1980), hlm.146.

untuk daerah tingkat II dilakukan oleh gubernur/kepala daerah tingkat I, dengan memperhatikan pertimbangan bupati/kepala daerah tingkat II yang bersangkutan. Pembagian kuota haji kepada pelamar calon jamaah haji di daerah-daerah tingkat II dilakukan dengan undian di depan umum, berdasarkan urutan tahun pendaftaran.

Demi memperlancar pelaksanaan penyelenggaraan urusan haji, Presiden Mengeluarkan Intruksi Nomor 5 Tahun 1971 tentang penyempurnaan intruksi Presiden pada Nomor 6 Tahun 1969. Intruksi ini berisi tentang tatacara pembayaran ONH, adapun cara yang harus dilakukan bagi pelamar haji adalah calon jamaah haji harus menyetor terlebih dahulu Ongkos Naik Haji (ONH) kepada bank-bank yang telah ditunjuk oleh pemerintah. Setelah membayar ONH, mereka menyerahkan bukti kwintansi pembayaran ONH yang sudah di copy kepada koordinator urusan haji. Selanjutnya mereka menunggu penetapan quotum yang diatur oleh Gubernur Bank Indonesia dan Direktur Jenderan Urusan Haji.<sup>9</sup>

Peraturan akomodasi kelas kapal pada tahun 1971/1972 didasarkan pada surat Ditjen Urusan Haji No. DD/Haji/709/72 tanggal 14 agustus 1971 yang ditujukan kepada koordinator urusan haji seluruh Indonesia. Adapun pengaturan yang harus dilaksanakan sebagai berikut:

1. Pelaksaan di daerah tingkat II

Bupati KDH tingkat II menerima pendaftaran peminat kelas dan untuk membuat daftar nama atas dasar urutan siapa yang datang lebih dahulu

---

<sup>9</sup>*Ibid.*, hlm. 171-177.

dengan mencantumkan tanggal datang mendaftar dengan menunjukan bukti setoran ONH.

2. Pembayaran untuk setoran kelas tidak boleh dilaksanakan oleh calon haji saat menyetor ONH. Karena penyetoran tambahan kelas dilakukan langsung kepada Gubernur/Koordinator urusan haji setelah mendapat kepastian jumlah jatah kelas.
3. Gubernur/KDH II koordinator urusan haji pada kota pelabuhan haji lebih lanjut meneliti jumlah dan macam-macam kelas di kapal-kapal hajiyang akan singgah sesuai jadwal pemberangkatan kapal dan estimassi jumlah peminat yang ada di daerah tingkat II maupun didaftar langsung.
4. Apabila jumlah peminat kelas lebih besar dari jumlah akomodasi kelas yang tersedia maka kebijaksanaan ditetapkan berdasarkan prioritas peminat yang mendaftar lebih awal.
5. Macam-macam kelas diberikan kepada peminta disesuaikan dengan kondisi peminat.
6. Bila jumlah peminat lebih kecil dari jumlah kelas yang ada maka kebijaksanaan untuk pengisianya diserahkan kepada koordinator urusan haji tanpa menambah jumlah calon haji yang sudah siap.
7. Jika hal tersebut tidak mungkin maka secepatnya supaya melapor kepada Ditjen Urusan Haji untuk dapat diberikan kepada daerah lain. Apabila ini diabaikan maka Gubernur KDH/Koordinator urusan haji bertanggungjawab atas tersisanya kelas yang disediakan, resiko keuangan

yang timbul karena tidak tersisanya kelas akan diperhitungkan dalam biaya adminitrasi penyelenggaraan haji daerah.

Dalam hal permintaan akomodasi kelas Ditjen Urusan Haji hanya melayani permintaan yang datang dari Koordinator Urusan Haji.<sup>10</sup>

Setelah menerima penetapan pemberangkatan haji, calon jamaah haji menyiapkan berbagai keperluan yang akan dibawa. Seperti paspor calon jamaah haji ditandatangani oleh Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota atas nama Menteri atau pejabat lain yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal. Paspor tersebut dikeluarkan oleh Menteri, sedangkan syarat untuk mendapatkan paspor tersebut harus dengan menyerahkan hasil pemeriksaan kesehatan, surat cacar, bukti setoran ONH dan surat izin pergi haji. Selain itu mereka harus menyiapkan kebutuhan dalam perjalanan seperti makanan dan pakaian yang kemudian dikumpulkan dalam peti bagasi. Bagi mereka yang rumahnya jauh dari pelabuhan embarkasi harus berangkat beberapa hari sebelum bertolak ke Jeddah bersama dengan kapal yang mereka tumpangi bersama dengan jamaah lainnya.<sup>11</sup> Koordinator Urusan Haji memberangkatkan jamaahnya sesuai dengan jadwal yang ditetapkan beserta membawa pimpinan-pimpinan rombongan.

Keberangkatan kapal-kapal ke pelabuhan mengikuti permintaan kelas dari suatu daerah dengan memperhatikan keseluruhan jumlah calon jamaah haji yang akan diangkut. Hal ini desebabkan tidak semua kapal mempunyai akomodasi dan

---

<sup>10</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan*, hlm. 152-153.

<sup>11</sup>Saleh Putuhena, *Historiografi Haji Indonesia* (Yogyakarta: PT LkiS Pelangi Aksara Yogyakarta, 2007), hlm. 170-175.

kapasitas sama maupun jenis kelasnya. Pelaksanaan pemeriksaan calon jamaah haji dilakukan di pelabuhan oleh tim pelabuhan haji yang unsurnya interdepartemental yang ditetapkan oleh Keputusan Direktur Jenderal Urusan Haji pada setiap tahun oprasional pemberangkatan dan pemulangan jamaah haji. Keberangkatan kapal sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan dan pemerintah menyediakan 5% calon jamaah haji sebagai cadangan untuk setiap keberangkatan.<sup>12</sup>

Selama berada di Arab Saudi, para jamaah haji di tempatkan di rumah-rumah yang disewa oleh pemerintah Indonesia. Sedangkan aktivitas jamaah haji di Arab Saudi selain melaksanakan ibadah utama (ibadah haji), mereka melaksankan sholat jamaah di Masjidil Haram dan membaca al-Qur'an di tempat mereka menginap. Sebagian yang lain menyempatkan diri untuk melaksanakan umrah dengan ihram di Tan'im atau Ja'ranah. Mereka juga mengikuti pelajaran agama dari para ulama di Masjidil Haram dan rumah-rumah ulama itu sendiri.

Setelah menyelesaikan semua peribadatan di Makah dan sekitarnya, para jamaah haji bersiap untuk pulang ke tanah air. Ada beberapa diantara mereka yang memilih tetap tinggal di Arab Saudi untuk memperdalam ilmu agama. Mereka pulang bersama menggunakan kapal laut PT. Arafat yang tiketnya telah dibeli sejak awal.

---

<sup>12</sup>Mursyidi dan Sumuran Harahap, *Lintas Sejarah Perjalanan*, hlm. 158.

### A. Kelebihan dan Kekurangan PT. Arafat

Telah dijelaskan bahwa penyelenggaraan urusan haji melibatkan organisasi dalam skala besar dan sangat luas. Tugas-tugas tersebut membutuhkan infrastruktur yang memadai dan juga sumberdaya manusia yang profesional. Dalam konteks ini keberadaan PT. Arafat dalam mengadakan penyelenggaraan urusan haji sangat membantu pemerintah, sehingga akses umat Islam untuk melaksanakan ibadah haji mudah dilakukan. Hal ini dapat dipahami dengan beberapa kemudahan yang dilakukan PT. Arafat memberikan pelayanan kepada calon jamaah haji, diantaranya:

1. Biaya yang lebih murah
2. Pengangkutan jamaah haji menggunakan kapal laut, sehingga sekali jalan dapat menampung ribuan jamaah haji
3. Selama di kapal jamaah haji bisa memperdalam manasik haji dan belajar agama
4. Bisa menampung banyak Oleh-oleh yang dibawa oleh jamaah haji, meskipun membutuhkan waktu yang lama dalam perjalanan.<sup>13</sup>

Namun seiring berjalannya waktu, PT. Arafat mengalami kelemahan yang kemudian pemerintah menghapuskan haji kapal. Adapun kekurangan dan kelemahan dari PT. Arafat adalah:

1. Kurangnya sumberdaya yang profesional dalam tubuh PT. Arafat.

---

<sup>13</sup>Direktorat Jenderal, *Haji dari Masa Ke Masa*, hlm. 103-104.

2. Kurangnya manajemen pada perusahaan sehingga terjadi hutang yang begitu besar.
3. Tidak dapat bersaing dan berkembang sesuai dengan tuntunan zaman.
4. Jamaah haji yang berada di kapal mudah tertular penyakit seperti penyakit kolera yang berasal dari jamaah Sulawesi, sehingga setelah tiba di tanah suci harus dikarantina beberapa hari.
5. Mudah terkena penipuan atau pencurian barang bawaan dikarenakan banyaknya penumpang di dalam kapal haji.
6. Sering terjadi keterlambatan kapal dikarenakan perbaikan dan kerusakan yang tidak tentu, sehingga mengakibatkan perubahan jadwal pemberangkatan dan pemulangan jamaah haji.
7. Kurangnya fasilitas antar pelabuhan haji dengan pelabuhan antar daerah sehingga mengakibatkan calon jamaah haji menunggu di pelabuhan sampai berhari-hari.

Meskipun memiliki banyak kelemahan dan kekurangan, PT. Arafat adalah perusahaan terbesar milik umat Islam pada tahun 1960-an. Bahkan sahamnya dimiliki oleh 554.947 orang serta memiliki fasilitas mewah diatas rata-rata dibandingkan dengan P.N Garuda. Perusahaan swasta yang dimotori oleh pemerintah telah berhasil memberangkatkan ribuan jamaah haji Indonesia.