

**PENGELOLAAN DANA HAJI OLEH BADAN PENGELOLA  
KEUANGAN HAJI TANPA PENGAWASAN  
OTORITAS JASA KEUANGAN  
(PRESPEKTIF HUKUM ISLAM)**



**TESIS  
DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGAI DARI  
SYARAT SYARAT MEMPEROLEH GELAR MAGISTER  
HUKUM**

**OLEH:**

**MARIA ULFA KN, S. H.**

**NIM. 1720301008**

**PEMBIMBING:**

**Prof. Dr. H. MAKHRUS, S.H., M. Hum.**

**NIP. 196802021993031003**

**MAGISTER ILMU SYARIAH  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA  
2019**

## ABSTRAK

Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) merupakan lembaga yang mengelola dana haji milik jamaah. Setoran dana haji yang terhimpun kemudian dikelola pada investasi yang produktif. Secara tidak langsung Badan Pengelola Keuangan Haji menjalankan fungsi simpanan dan penyaluran dana seperti lembaga keuangan. Hal ini menimbulkan polemik mengapa dana haji yang dikelola oleh Badan Pengelola Keuangan Haji tanpa pengawasan dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjawab bagaimana pandangan *siyāsah dustūriyyah* terhadap pengelolaan dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji tanpa pengawasan Otoritas Jasa Keuangan dan, bagaimana *maṣlahah* memandang keberadaan Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi dana haji.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian pustaka (*library research*). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Adapun sifat penelitian ini adalah deskriptif-analitik.

Hasil dari penelitian ini dapat disimpulkan, berdasarkan pandangan *siyāsah dustūriyyah* pengawasan dana haji yang tidak diawasi Otoritas Jasa Keuangan ini benar. Karena Otoritas Jasa Keuangan tidak mempunyai aturan dalam mengawasinya. Akan tetapi, dalam pengaturan undang-undang Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tidak mengikutsertakan Otoritas Jasa Keuangan tersebut tidak dibenarkan. Realitas ketidakterlibatan Otoritas Jasa Keuangan terhadap pengawasan pengelolaan dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji adalah sebuah problem. Dalam Islam hal-hal yang strategis harus diatur secara detail. Dibentuknya aturan hukum yang ada di masyarakat bertujuan demi kemaslahatan bersama berupa ketertiban, keteraturan sosial. Oleh sebab itu, aturan terkait keberadaan Otoritas Jasa Keuangan dalam pengawasan dana haji yang dikelola oleh Badan Pengelola Keuangan memberikan kemasalahatan. Karena masih banyak kelemahan-lemahan

pengelolaan dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji. Maka dari itu perlunya perubahan dalam perundang-undangan terkait pengelolaan dana haji yang melibatkan Otoritas Jasa Keuangan . Hal ini bertujuan supaya tidak ada penyimpangan atau penyalahgunaan kekuasaan. Dengan demikian, usaha pemerintah tersebut merupakan perwujudan dari *maṣlahah* dalam penyelenggara ibadah haji

**Kata kunci:** *pengelolaan, dana haji, pengawasan, maṣlahah, siyāsah dustūriyah.*



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA



Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga  
FM-UINSK-BM-05-03/R0

### SURAT PERSETUJUAN TESIS

Hal: Tesis Saudari Maria Ulfa KN, S.H

Kepada Yth.,  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
UIN Sunan Kalijaga  
Yogyakarta

*Assalamu'alaikum Wr.Wb.*

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa tesis saudara:

Nama : Maria Ulfa KN, S.H  
NIM : 17203010081  
Judul : PENGELOLAAN DANA HAJI OLEH BADAN PENGELOLA  
KEUANGAN HAJI TANPA PENGAWASAN OTORITAS JASA  
KEUANGAN (PRESPEKTIF HUKUM ISLAM)

Sudah dapat diajukan kepada Program Studi Magister Ilmu Syariah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Hukum.

Dengan ini kami berharap agar tesis atau tugas akhir saudara tersebut diatas dapat segera dimunaqsyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 14 November 2019  
Pembimbing,

  
Prof. Dr. H. Makhrus, S.H., M.Hum.  
NIP. 196802021993031003



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-669/Un.02/DS/PP.00.9/12/2019

Tugas Akhir dengan judul : "PENGELOLAAN DANA HAJI OLEH BADAN PENGELOLA KEUANGAN HAJI TANPA PENGAWASAN OTORITAS JASA KEUANGAN (PERSPEKTIF HUKUM ISLAM)".


yang dipreparasikan dan disusun oleh:

Nama : MARIA ULFA KN, S.H  
Nomor Induk Mahasiswa : 17203010081  
Telah ditujikan pada : Senin, 02 Desember 2019  
Nilai ujian Tugas Akhir : A-


dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR

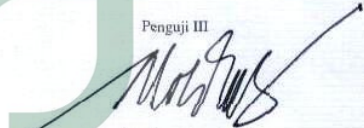
Ketua Sidang/Penguji I

  
Prof. Dr. H. Makhrus, S.H., M.Hum.  
NIP. 19680202 199303 1 003

Penguji II

  
Dr. H. Guntin Fatmahan S.W., M.Ag.  
NIP. 19570302 198503 1 002


Penguji III

  
Dr. H. M. Nur, S.Ag., M.Ag.  
NIP. 19700816 199703 1 002

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 02 Desember 2019  
UIN Sunan Kalijaga  
Fakultas Syariah dan Hukum  
Dekan



  
Dr. H. Agus Moh. Najib, S.Ag., M.Ag.  
NIP. 19710430 199503 1 001



## PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Maria Ulfa KN S.H

NIM : 17203010081

Jurusan : Magister Hukum Islam

Fakultas : Syariah dan Hukum

Menyatakan bahwa naskah Tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/ karya saya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya dan bebas dari plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi maka penulis ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 8 November 2019

Penulis yang menyatakan,



Maria Ulfa KN S.H  
NIM. 17203010081

## MOTTO

لقد جَاءَكُمْ رَسُولٌ مِنْ أَنْفُسِكُمْ عَزِيزٌ عَلَيْهِ مَا عَنِتُّمْ حَرِيصٌ عَلَيْكُمْ  
بِالْمُؤْمِنِينَ رَءُوفٌ رَحِيمٌ

*Sungguh, telah datang kepadamu seorang Rasul dari kaummu sendiri, berat terasa olehnya penderitaan yang kamu alami, (dia) sangat menginginkan (keimanan dan keselamatan) bagimu, penyantun dan penyayang terhadap orang-orang yang beriman.*

(Qs. At-Taubah:128)

*Risk more than other think is safe. Care more than other think is wise. Dream more than other think is practical.*

*Expect more than other think is possible.*

Ambil risiko yang lebih besar dari apa yang dipikirkan orang lain aman. Beri perhatian lebih dari apa yang orang lain pikir bijak. Bermimpilah dari apa yang orang lain pikir masuk akal.

(Claude T. Bissel)

## PERSEMBAHAN

Dengan senantiasa memanjatkan puji dan syukur kepada Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan ridha-Nya sehingga pada saat ini penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis tepat pada waktunya, penulis persembahkan tesis ini kepada:

1. Ayahnda Khusnan, beserta ibunda Siti Qomariah, yang telah mendidik, mendukung dan tak pernah lupa mendoakanku, menyanyangi sehingga saya mampu menyelesaikan tesis dan perkuliahan dengan sebaik-baiknya.
2. Untuk adek-adek tersayang Brilinsi Duwi Puspita Sari Dewi KN, Muhamad Faruk KN dan Muhamad Ilham KN yang telah memberikan keceriaan dalam hidup.
3. Paman Muhamad Ridwan beserta tante Isti Farida yang telah memberikan kasih sayangnya seperti orang tua sendiri.
4. Keponakan Diahul Hakiki dan Zidan Zidna Fan semoga bisa menjadi anak yang berbakti kepada kedua orang tua.
5. Sahabat, dan teman-teman terkhusus Magister Hukum Islam prodi Hukum Bisnis Syariah Angkatan 2018, para senior dan rekan-rekan seperjuangan.
6. Almamater, Agama, Nusa dan Bangsa.



## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi huruf-huruf Arab ke dalam huruf-huruf latin yang dipakai dalam penyusunan tesis ini berpedoman kepada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1997 dan 0543b/U/1987 tanggal 10 September 1987.

### I. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	ba'	b	Be
ت	ta'	t	Te
ث	sa'	s	es (dengan titik di atas)
ج	jim	j	Je
ح	ha	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha	kh	ka dan ha
د	dal	d	De

ذ	zal	z	zet (dengan titik di atas)
ر	ra'	r	Er
ز	zai	z	Zet
س	sin	s	Es
ش	syin	sy	es dan ye
ص	ṣad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa'	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	za'	z	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	ʿ	koma terbalik di atas
غ	gain	g	Ge
ف	fa'	f	Ef
ق	qaf	q	Qi

ك	kaf	k	Ka
ل	lam	l	El
م	mim	m	Em
ن	nun	n	En
و	wawu	w	We
هـ	ha'	h	Ha
ء	hamzah	'	Apostrof
ي	ya'	y	Ye

## II. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis Rangkap

سنة ditulis *Sunnah*  
 علة ditulis *'illah*

## III. *Ta' Marbutah* di akhir kata

a. Bila dimatikan ditulis *h*

المائدة ditulis *al-Mā'idah*

اسلامية                      ditulis                      *Islāmiyyah*

(ketentuan ini tidak diperlukan kata-kata Arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

- b. Bila diikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*.

مقارنة المذاهب                      ditulis                      *Muqāranah al-mazāhib*

#### IV. Vokal Pendek

— /                      Kasrah                      ditulis                      I

— /                      Fathah                      ditulis                      A

— 9                      Dhammah                      ditulis                      U

#### V. Vokal Panjang

1. Fathah + ALif                      ditulis *ā*  
استحسان                      ditulis                      *Istiḥsān*
2. Fathah + ya’ mati                      ditulis *ā*  
أنثى                      Ditulis                      *Unṣā*
3. kasrah + ya’ mati                      ditulis *ī*  
العلواني                      Ditulis                      *al-‘Ālwānī*
4. Dhammah + wāwu mati                      ditulis *ū*

علوم                                  Ditulis                                  *'Ulūm*

## VI. Vokal Rangkap

1. Fathah + ya' mati    ditulis *ai*

غيرهم                                  Ditulis                                  *Ghairihim*

2. Fathah + wāwu mati    ditulis *au*

قول                                  Ditulis                                  *Qaul*

## VII. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أأنتم                                  Ditulis                                  *a'antum*

أعدت                                  Ditulis                                  *u'iddat*

لإنشكرتم                                  Ditulis                                  *la'in syakartum*

## VIII. Kata Sandang Alif + Lam

a. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

القرآن                                  Ditulis                                  *al-Qur'an*

القياس                                  Ditulis                                  *al-Qiyās*

b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l* (el) nya.

الرسالة                      Ditulis                      *ar-Risālah*

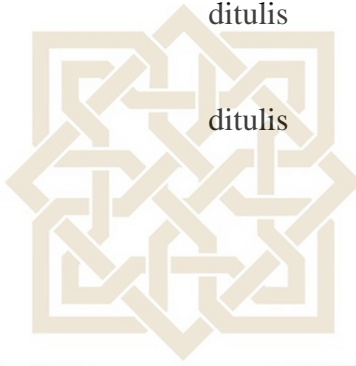
النساء                        Ditulis                        *an-Nisā'*

### **IX. Penulisan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat**

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

اهل الرأي                      ditulis                      *Ahl al-Ra'yi*

اهل السنة                      ditulis                      *Ahl as-Sunnah*



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA



## KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'alamin, puji syukur penyusun ucapkan kepada Allah SWT yang tak henti-hentinya melimpahkan rahmat dan karuninya sehingga penyusun dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. Shalawat serta salam selalu penyusun haturkan kepada Nabi Muhammad saw yang senantiasa kita tunggu *syafaatnya* di *yaumul qiyamah* nanti.

Penulisan tesis ini adalah rangka memenuhi salah satu persyaratan untuk mencapai gelar Magister Hukum Bisnis Syariah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Dalam menyelesaikan tesis ini, penyusun menyadari dengan sepenuhnya bahwa terdapat banyak pihak yang turut serta membantu dalam proses penulisan tesis ini. Untuk itu, kepada seluruh pihak yang selama ini telah banyak membantu, penyusun menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya. Ucapan terima kasih secara khusus penyusun sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Drs. H. Yudian Wahyudi, M.A., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Dr. H. Agus Moh Najib, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

3. Bapak Dr. H. Ahmad Bahiej, S.H., M. Hum selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Islam.
4. Terkhusus untuk Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M. Hum. selaku dosen pembimbing tesis yang telah membimbing, mengarahkan, memberikan kritik dan saran,serta memberikan motivasi dalam penyempurnakan penelitian ini.
5. Seluruh Dosen, Pegawai dan Staf Tata Usaha Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan ilmu dan pengetahuan dalam penyusun selama menempuh pendidikan.
6. Orang tua, adik, dan keluarga besar yang telah memberikan doa dan dukungan kepada penyusun.
7. Seluruh teman seperjuangan Program Magistem Hukum Islam angkatan 2018. Semoga apapun yang kita citakan dan doakan dikabulkan olehNya.
8. Untuk seluruh teman-teman yang sudah membantu dalam menyelesaikan tesis ini. Terimakasih atas segalanya.

Semoga bantuan yang diberikan menjadi amal ibadah dan dibalas pula kebaikannya oleh Allah swt. Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi para pembaca. *Allahumma Amiin.*

Yogyakarta, 8 November 2019  
Penulis,

Maria ulfa KN

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN TESIS.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>MOTTO.....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>viii</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN .....</b>	<b>ix</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xvii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
<b>A. Latar Belakang Masalah.....</b>	<b>1</b>
<b>B. Rumusan Masalah.....</b>	<b>6</b>
<b>C. Tujuan Penelitian .....</b>	<b>7</b>
<b>D. Manfaat Penelitian .....</b>	<b>7</b>
<b>E. Telaah Pustaka .....</b>	<b>9</b>
<b>F. Kerangka Teoritik .....</b>	<b>28</b>
<b>G. Metode Penelitian .....</b>	<b>32</b>
<b>H. Sistematika Pembahasan .....</b>	<b>35</b>

<b>BAB II LANDASAN TEORI.....</b>	<b>38</b>
A. Konsep <i>Siyāsah Dustūriyah</i> .....	38
1. Pengertian <i>Siyāsah Dustūriyah</i> .....	38
2. Ruang Lingkup <i>Siyāsah Dustūriyah</i> .....	39
B. Konsep <i>Maṣlahah</i> .....	40
1. Pengertian <i>Maṣlahah</i> .....	40
2. Kaidah-Kaidah <i>Maṣlahah</i> .....	46
3. Keberadaan <i>Maṣlahah</i> Sebagai Istimbat Hukum.....	48
4. Kehujahan <i>Maṣlahah</i> .....	50
5. Pendapat Ulama Terhadap Metode <i>Maṣlahah</i> .....	55
 <b>BAB III MEKANISME PENGELOLAAN DANA HAJI .....</b>	 <b>66</b>
A. Gambaran Umum Badan Pengelola Keuangan Haji.....	66
1. Sejarah Singkat Badan Pengelola Keuangan Haji .....	66
2. Visi dan Misi Badan Pengelola Keuangan Haji .....	69
3. Mekanisme Pengelolaan Dana Haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji .....	70

a. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji .....	70
b. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji .....	77
4. Pengawasan Dana Haji .....	84
B. Gambaran Umum Otoritas Jasa Keuangan .....	85
1. Sejarah Otoritas Jasa Keuangan .....	85
2. Visi dan Misi Otoritas Jasa Keuangan .....	87
3. Fungsi, Tugas Otoritas Jasa Keuangan .....	87
4. Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan .....	88

#### **BAB IV ANALISIS *SIYĀSAH DUSTŪRIYAH* DAN**

<b><i>MASLAHAH</i> .....</b>	<b>92</b>
A. Analisis <i>Siyāsah Dustūriyah</i> .....	92
1. Analisis Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang tidak Melakukan Tugas Pengawasan.....	92
B. Analisis <i>Maṣlahah</i> .....	99
1. Signifikasi Pentingnya Otoritas Jasa Keuangan dalam Mengawasi Pengelolaan Dana Haji.....	99

2. Analisis <i>Maşlahah</i> Terhadap Keberadaan Otoritas Jasa Keuangan dalam Mengawasi Dana Haji.....	101
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>109</b>
A. Kesimpulan.....	109
B. Saran.....	110
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>111</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN .....</b>	



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA





STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang berpenduduk dengan agama Islam terbesar di dunia, yang mendapatkan kuota haji terbanyak. Peningkatan kesejahteraan memungkinkan masyarakat terlibat dalam aktivitas ekonomi, sosial dan keagamaan secara lebih luas. Semakin meningkatnya kesadaran masyarakat melaksanakan ibadah haji dan terbatasnya kuota haji menyebabkan daftar tunggu (*waiting list*) menjadi semakin lama. Salah satu aspek penting dan krusial dalam penyelenggara haji Indonesia adalah pengelolaan dana haji.

Ibadah haji merupakan kegiatan keagamaan yang memerlukan kemampuan finansial dalam melaksanakannya. Jumlah jamaah haji yang besar dan *waiting list* yang tinggi menyebabkan akumulasi dana haji sangat besar. Sebagai gambaran, jika besaran setoran awal haji Rp 25 juta/jamaah dan jumlah jamaah haji 220 ribu orang/tahun, total dana haji Rp 6,6 triliun/tahun. Sampai November 2013 dana setoran awal haji Rp 58 triliun dan Dana Abadi Umat (DAU) Rp 2, 4

triliun. Tahun 2018 dana setoran awal haji diperkirakan Rp 3,1 triliun.<sup>1</sup>

Seiring dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat, jumlah pendaftar calon jamaah haji terus bertambah dari tahun ke tahun. Pada Maret 2016, jumlah pendaftar calon jamaah haji sudah mencapai 3 juta orang dan kuota jamaah haji Indonesia sekitar 170.000 orang, masa tunggu keberangkatan terlama hingga 37 tahun. Untuk menjamin terwujudnya pengelolaan keuangan haji yang ideal dibentuklah Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji. Selanjutnya untuk melaksanakan ketentuan dalam undang-undang tersebut ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Tata Cara dan Bentuk Investasi, di mana peraturan tersebut menjelaskan bahwa pengelolaan keuangan haji dilaksanakan berdasarkan asas atau prinsip syariah, kehati-hatian, manfaat, nirlaba, transparan, dan akuntabel. Selain itu, pengelolaan keuangan haji juga dilaksanakan secara efektif dan efisien. Seluruh asas dan prinsip tersebut dalam pengelolaan keuangan dana haji dilaksanakan oleh badan pelaksana dan

---

<sup>1</sup> Rahmat Hidayat, "Pengelolaan Dana Haji," *Republika*, Jakarta Timur, (Jum'at, 20 Juni 2014, hlm. 1-3

Dewan Pengawas selaku organ BPKH untuk kepentingan jamaah haji dan kemaslahatan umat Islam.<sup>2</sup>

Antrian pemberangkatan haji bergantung pada pendaftaran yang dilakukan oleh calon jamaah haji melalui setoran dana haji terdiri dari setoran awal, nilai manfaat, dan dana abadi umat muslim yang ingin melakukan ibadah haji diwajibkan melakukan penyetoran dana awal terlebih dahulu. Setoran awal tersebut ditunjukkan kepada bank-bank syariah yang menyediakan produk dana haji. Banyaknya calon jamaah haji yang mendaftar haji dari tahun ke tahun, sehingga mengakibatkan dana haji yang terkumpul semakin banyak. Supaya dana tersebut tidak mengendap begitu saja, pemerintah berupaya untuk mengelola keuangan haji agar mengarah kepada hal-hal yang produktif. Oleh karena itu, dibentuklah Badan Pengelolaan Keuangan Haji (BPKH) sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengelolaan keuangan haji.

Terbentuknya Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) ini merupakan amanat dari Undang-Undang No. 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji dan merupakan lembaga yang bertugas dalam pengelolaan keuangan haji. Adapun Badan Pengelola Keuangan Haji bersifat mandiri, dan bertanggung jawab kepada Presiden

---

<sup>2</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.



melalui Menteri Agama. Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Keuangan Haji dilakukan dalam bentuk investasi yang nilai manfaatnya digunakan untuk peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji, rasionalitas, dan efisiensi BPKH, juga untuk kemaslahatan umat Islam.<sup>3</sup>

Dilakukannya pengelolaan dana haji dalam bentuk investasi ini diharapkan memberikan, imbalan hasil keuntungan yang signifikan misalnya dapat meningkatkan pelayanan dalam rangka penyelenggaraan ibadah haji. Selain itu, terdapat keuntungan berupa subsidi biaya perjalanan haji, biaya pemondokan di tanah suci dan lain sebagainya. Terkait dengan pengelolaan dana tersebut terdapat perjanjian kerja sama antara Ditjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama, dan Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggara Ibadah Haji tentang penerimaan dan pembayaran Biaya Penyelenggara Ibadah Haji yang menggunakan akad *wakalah*. Akad *wakalah* ditanda tangani setiap calon jamaah haji ketika membayar setoran awal Biaya Penyelenggara Ibadah Haji. Melalui akad *wakalah*, calon jamaah haji selaku *muwakkil* memberikan kuasa kepada Kementerian Agama selaku wakil untuk menerima dan mengelola dana setoran awal BPIH yang telah disetorkan

---

<sup>3</sup> Erry Fitrya Primadhany, "Tinjauan Terhadap Tanggung Jawab Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) dalam Melakukan Penempatan dan/ atau Investasi Keuangan Haji," *Jurisdiction: Jurnal Hukum dan Syariah*, Vol. 8 No.2 (Tahun 2017), hlm. 129.

melalui Bank Penerima Setoran (BPS), BPKH sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dana haji merupakan dana titipan dari calon jamaah haji yang ingin pergi menunaikan ibadah haji ke Arab Saudi. BPKH sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan mengelola dana haji di mana dana haji pada tahun 2018 yang dikelola BPKH tembus Rp 113 triliun dana haji tersebut tidaklah sedikit.<sup>4</sup> Berdasarkan ketentuan Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK), di mana OJK merupakan lembaga tertinggi di bawah Menteri Keuangan yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan pengawasi lembaga keuangan. Akan tetapi dana haji yang terkumpul tersebut pengelolaannya tanpa adanya pengawasan dari OJK.

Ada beberapa permasalahan yang timbul dari dana haji yang dikelola oleh BPKH tanpa adanya pengawas dari Otoritas Jasa Keuangan, yaitu bagaimana pandangan *siyāsah dustūriyah* terhadap pengawasan dana haji yang dikelola oleh Badan Pengelola Keuangan Haji tanpa pengawasan Otoritas Jasa Keuangan. Apakah tata cara pembentukan perundang-undangan dalam Islam yang tidak melibatkan Otoritas Jasa Keuangan itu dibenarkan. Lalu bagaimana Islam

---

<sup>4</sup><https://M.Detik.Com/Finance/Berita-Ekonomi-Bisnis/D-4398383/Sepanjang2018Dana-Haji-Yang-Dikelola-Bpkh-Tembus-Rp-113-T> diakses Pada Tanggal 9 April 2019.

mengatur hal-hal yang strategis dalam hal ini pengawasan pengelolaan dana haji. Adapun tujuan pembentukan hukum itu sendiri adalah untuk menciptakan kemaslahatan. Pengelolaan dana haji yang awalnya berada pada Kementerian Agama lalu berpindah pengelolaan ke BPKH. Selain itu, Apakah dana haji yang dikelola nanti bisa menutup subsidi ketika penyelenggara ibadah haji. Karena dana haji merupakan milik calon jamaah haji maka ketika dikelola oleh BPKH tidak menjadi kendala bagi calon jamaah haji yang ingin melakukan ibadah haji. Permasalahan tersebut dikaji menggunakan teori *maṣlahah*. Dimana dalam prinsip dasar *maṣlahah* menekankan penjagaan terhadap harta sebagaimana yang tertuang dalam prinsip *maqāṣid syari'ah*, sehingga pengelolaan dana haji dapat memberikan kemaslahatan bagi calon jamaah haji dan umat Islam pada umumnya. Dengan demikian menurut hukum Islam bahwa kejadian-kejadian yang ada di muka bumi ini pasti terdapat manfaat dan *madharat* nya, dan terjadi begitu saja sesuai dengan perputaran global yang tidak lepas dari campur tangan Allah. Hal inilah yang menjadikan dasar untuk melakukan penelitian dengan topik **“Pengelolaan Dana Haji Oleh Badan Pengelola Keuangan Haji Tanpa Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (Prespektif Hukum Islam)”** yang menitik beratkan kepada peraturan tentang pengawasan pengelolaan dana haji.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pandangan *siyāsah dustūriyah* terhadap Otoritas Jasa Keuangan yang tidak melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji?
2. Bagaimana *maṣlahah* memandang keberadaan Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi dana haji?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dengan demikian, tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Untuk mendeskripsikan bagaimana pandangan *siyāsah dustūriyah* terhadap Otoritas Jasa Keuangan yang tidak melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji.
2. Untuk mendeskripsikan bagaimana *maṣlahah* memandang keberadaan Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi dana haji.

## **D. Manfaat Penelitian**

Melalui penelitian ini diharapkan akan dapat diperoleh beberapa manfaat sebagai berikut:

## 1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada khazanah keilmuan pengetahuan dalam memahami khususnya mengenai aplikasi pengelolaan dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji tanpa pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (Prespektif Hukum Islam)

Selain itu memberikan kontribusi keilmuan bagi program Studi Magister Hukum Islam Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Serta memberikan kontribusi bagi para pelaku di bidang pengawasan pengelolaan khususnya yang berbasis dana haji.

## 2. Kegunaan Praktis

### a. Bagi Peneliti

Sebagai persyaratan meraih gelar Magister Hukum (M.H) dan sebagai khazanah keilmuan yang dapat memberikan manfaat pada kehidupan sehari-hari dan masa depan.

### b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan sumbangsih keilmuan kepada masyarakat, agar dapat menambah pengetahuan tentang konsep pengawasan pengelolaan dana haji oleh Badan

Pengelola Keuangan Haji tanpa pengawasan Otoritas Jasa Keuangan.

c. Prespektif Kebijakan

Penelitian ini akan memberikan umpan balik dan redesain kebijakan bagi pemerintah dan lembaga/organisasi yang menangani penyelenggaraan dan pengelola keuangan haji. Selain itu, diharapkan akan adanya langkah-langka perbaikan yang lebih signifikan dalam penyelenggara ibadah haji, sehingga jamaah haji dapat secara tenang menunaikan ibadahnya sesuai ketentuan ajaran Islam.

## E. Telaah Pustaka

Penelitian tentang dana haji bukanlah hal yang baru lagi. Sudah ada beberapa penelitian-penelitian sebelumnya yang fokus penelitiannya adalah dana haji. Beberapa penelitian yang sebelumnya adalah sebagai berikut:

Eka Yuhendri, tesis, dengan judul “Pengelolaan Keuangan Haji: Studi Perbandingan di Negara Indonesia dan Malaysia”.<sup>5</sup> Permasalahan utama dalam penelitian ini adalah badan pengelola keuangan haji (BPKH) dan tabungan haji

---

<sup>5</sup> Eka Yuhendri, “Pengelolaan Keuangan Haji: Studi Perbandingan di Negara Indonesia dan Malaysia,” *Tesis*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018.

(TH) selaku pengelola keuangan haji secara korporatif dan nirlaba secara pendekatan bisnis-investasi, apakah jenis akad yang akan digunakan oleh kedua negara dengan calon jamaah haji. Hal ini penting untuk dipahami karena dalam Islam akad menepati posisi yang sentral dan jangan sampai antara maksud dan tujuan calon jamaah haji berakad kepada pengelola untuk mengurus keperluan ibadah haji, namun praktiknya dipergunakan untuk berbisnis dan investasi.

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif yang didasarkan pada komparatif normatif. Pendekatan ini dilakukan untuk menemukan dan menggali informasi mengenai sistem pengelolaan keuangan haji di negara Indonesia dan Malaysia.

Hasil penelitian menunjukkan konstruksi akad haji pada masing-masing negara berbeda di Indonesia menggunakan akad *wakālah*, sedangkan Malaysia menggunakan akad *wadī'ah yad dhamanah*. Kedua akad tersebut sah secara *syara'* karena telah memenuhi rukun dan syaratnya. Namun masih dimungkinkan ada skema akad yang lainnya misal akad tidak bernama yang kemudian dinamai dengan “akad haji” pada awal penyotoran atau pendaftaran calon jamaah haji dan hal inilah yang mestinya harus ditelusuri lebih dalam oleh pemerintah kedua negara secara konsisten. Selain itu, implikasi kedua akad tersebut berlaku bagi kedua pihak, karena akibat hukum akad yang melekat pada kedua pihak



yang berakad maupun terhadap isi dari akad tersebut. Dalam arti bagi calon jamaah haji haruslah memenuhi tata tertib aturan dari pemerintah. Bagi pemerintah selaku pemangku tanggung jawab dari jamaah memberikan binaan, fasilitas dan jaminan keamanan. Begitu juga pengelolaan keuangan ada konsekuensi *syara'* yang mengisyaratkan untuk dikelola dengan pendekatan bisnis serta investasi, mestinya transparan dan kesyriahannya tetap terjaga.

Hasil dari perbandingan konsep dan mekanisme pengelolaan keuangan haji, menurut saudara Eka Yuhendri, Indonesia jauh lebih rumit ketimbang Malaysia. Namun, dibalik kerumitan tersebut, dengan berbekal pengalaman dan sistem yang dipersiapkan sedemikian rupa Indonesia lebih siap untuk melakukan reaktualisasi nilai-nilai yang telah disepakati. Begitu pula manajemen investasi yang baru hanya sebatas pada empat instrumen keuangan Islam, dan akan bertambah pada sektor lainnya

Landy Trisna Abdurrahman, tesis, yang berjudul “Pemanfaatan Dana Haji di Indonesia dalam Prespektif *Maqāsid Asy-Syari'ah*”.<sup>6</sup> Permasalahan utama dalam penelitian ini adalah tentang pemanfaatan dana haji untuk pembangunan infrastruktur baik melalui investasi langsung maupun penerbitan sukuk. Pembahasan wacana pemanfaatan

---

<sup>6</sup> Landy Trisna Abdurrahman, “Pemanfaatan Dana Haji di Indonesia dalam Prespektif *Maqāsid Asy-Syari'ah*” *Tesis*, Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018.



dana haji di Indonesia untuk pembangunan infrastruktur sekala nasional tidak cukup hanya sebatas pembahasan normatif yuridis. Mengingat sumber utama pemasukan dana haji adalah dana setoran awal biaya penyelenggara ibadah haji (BPIH) yang pada dasarnya adalah dana titipan jamaah haji untuk melaksanakan sebuah ibadah, dan juga dana abadi umat yang dipergunakan untuk kemaslahatan umat.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) yaitu penelitian dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang terkait dengan objek penelitian. Dalam hal ini terdapat Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji dan peraturan lainnya yang mendukung pemanfaatan dana haji.

Hasil penelitiannya menyatakan bahwa pemanfaatan dana haji di Indonesia yang selama ini telah dilakukan belum memenuhi *maqāṣid asy-syari'ah*. Penerapan pendekatan *maqāṣid asy-syari'ah* dengan teori *The Evolution of Maqāṣid* mendapatkan hasil-tujuan-tujuan dalam proses pengelolaan keuangan haji di Indonesia. Jangkaun teori *The Evolution of Maqāṣid* dalam pengelolaan keuangan haji, meliputi *maqāṣid* universal, *maqāṣid* khusus, dan *maqāṣid* persial. *Maqāṣid* universal dalam pengelolaan keuangan haji adalah perlindungan terhadap harta (*hifz māl*). Sedangkan *maqāṣid* khusus dalam pembahasan ini adalah terwujudnya penjagaan

terhadap nilai nominal biaya penyelenggara ibadah haji (BPIH) yang telah disetorkan melalui bank penerima setoran. Adapun *maqāṣid* persialnya adalah menggerakkan seluruh potensi keuangan dalam pemanfaatan dana haji. Selain itu, wacana atas pemanfaatan dana haji untuk investasi infrastruktur tidak menyalahi atau melanggar *maqāṣid asy-syari'ah* dalam pengelolaan keuangan haji. Pemanfaatan dana haji untuk investasi infrastruktur nasional masih dalam koridor untuk mewujudkan *maqāṣid* persial dalam pengelolaan keuangan haji berupa menggerakkan seluruh potensi keuangan dalam pemanfaatan dana haji.

Muhamad Arief Rahman, skripsi, yang berjudul “Proses Pembentukan Badan Pengelolaan Keuangan Haji: Sebuah Kajian Kebijakan Publik”.<sup>7</sup> Permasalahan dalam penelitian ini adalah seiring dengan perkembangan zaman penyelenggara ibadah haji semakin profesional. Pembatasan jamaah haji yang lebih dikenal dengan pembagian kuota haji diterapkan pada tahun 1996 dengan dukungan sistem komputerisasi haji terpadu (SISKOHAT) untuk mencegah terjadinya *over quota* seperti yang terjadi pada tahun 1995 dan sempat menimbulkan keresahan dan kegelisahan di masyarakat, khusus calon jamaah haji yang telah terdaftar

---

<sup>7</sup> Muhamad Arief Rahman, “Proses Pembentukan Badan Pengelolaan Keuangan Haji: Sebuah Kajian Kebijakan Publik”, *Skripsi*, Jurusan Manajemen Haji dan Umrah, Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016.

pada tahun tersebut namun tidak bisa berangkat. Mulai 2005 penetapan porsi provinsi dilakukan sesuai dengan ketentuan Organisasi Konferensi Islam (OKI) yaitu 1 orang per mil dari jumlah penduduk yang beragama Islam dari masing-masing provinsi, kecuali untuk jamaah haji khusus diberikan porsi tersendiri.

Penyelenggara haji Pasca-Orde Baru menjadi tanggung jawab Menteri Agama yang dalam pelaksanaan sehari-hari, secara struktural dan teknis fungsional dilaksanakan oleh Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggara Haji (BIPH) yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 165 Tahun 2000. Dalam perkembangan terakhir berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2005, Ditjen BPIH direstrukturisasi menjadi dua unit kerja eselon 1, yaitu Ditjen Bimbingan Masyarakat Islam (Bimas Islam) dan Ditjen Penyelenggara Haji dan Umrah (PHU). Dengan demikian, operasional haji pada tahun 2007 adalah awal pelaksanaan teknis PPIH dan Pembinaan Umrah berada dibawah Ditjen PHU. Seiring berkembangnya zaman, perbaikan demi perbaikan terus di bangun oleh Direktorat Jenderal Penyelenggara Haji dan Umrah dengan berusaha membentuk Badan Pengelolaan Dana Haji (BPKH) untuk mengoptimalkan kualitas pengelolaan dan pengembangan dana haji.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif mengacu pada apa, bagaimana, kapan, dan dimana dari suatu hal yang fokus pada esensinya. Hasil penelitian ini berupa isu otentik pembentukan Badan Pengelolaan Keuangan Haji yang bertujuan untuk optimalisasi pengelolaan dan pengembangan dana haji yang selama ini dianggap oleh beberapa pihak belum optimal, walaupun sudah efisien dan afektif, akan tetapi secara teoritis, pembentukan badan pengelolaan keuangan haji sudah memenuhi tahap-tahap pembentukan kebijakan publik yang ideal dengan catatan-catatan khusus yang telah di tulis oleh peneliti tersebut.

Proses perumusan agenda pembentukan BPKH berawal dari evaluasi analisis dan kritik yang dilontarkan oleh berbagai pihak seperti Soleh Patreonan Daulay sebagai Ketua Komisi VIII DPR RI, Ramadhan Harisman sebagai Direktur Pengelola Dana Haji, Anggito Abimayu sebagai mantan Direktur Jendral Penyelenggara Haji dan Umrah, tengku Zulkarnain sebagai Wakil Sekjen Majelis Ulama Indonesia, dan beberapa pengamat haji Indonesia. Dari fenomena tersebut maka pembentukan BPKH dianggap sebagai keniscayaan dan pembentukannya dimasukkan ke dalam agenda publik.

Mohammad Yahdi, skripsi, dengan judul "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pengelolaan dan Biaya

Penyelenggaraan Ibadah Haji”<sup>8</sup>. Permasalahan dalam penelitian Mohammad Yahdi tersebut adalah besarnya biaya penyelenggara ibadah haji (BPIH) yang telah ditetapkan oleh Presiden atas usul Menteri yang setelah mendapatkan persetujuan DPR RI. Mekanisme penyetoran BPIH ke rekening atas nama Kementerian Agama melalui bank penerima setoran biaya penyelenggara ibadah haji (BPS BPIH) diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggara Ibadah Haji.

BPIH yang disetorkan ke rekening Menteri Agama tersebut, dikelola langsung oleh Menteri Agama dengan mempertimbangkan nilai manfaat, menjamin keamanan, akuntabilitas, efektivitas, dan efisiensi. Menteri Agama dalam hal ini sebagai regulator, eksekutor dan pengawas. Konsekuensinya segala tanggung jawab dalam pengelolaan dana haji berada penuh di bawah Kementerian Agama sehingga menimbulkan kerawanan. Pengelolaan dana haji selalu menjadi sorotan masyarakat. Karena jumlah dana yang terkumpul cukup besar. Nilai aset haji meningkat dari 55 triliun di tahun 2012 menjadi 67,9 triliun di tahun 2013. Hal ini dikarenakan adanya peningkatan nilai aset setoran haji yang ditanamkan dalam investasi jangka panjang melalui

---

<sup>8</sup> Mohammad Yahdi, "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pengelolaan dan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji," *Skripsi*, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018.

instrumen sukuk dan produk perbankan (deposito). Aset tersebut meningkat tahun 2015, dana BPIH mencapai angka 83 triliun. Calon jamaah haji dan masyarakat pada umumnya menuntut untuk mengetahui bagaimana dana tersebut diterima, dikembangkan, dan digunakan, baik untuk biaya operasional haji di Tanah Air maupun di Arab Saudi. Selain itu, apakah dana haji tersebut telah sesuai dengan hukum Islam atau belum.

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian secara normatif, yaitu mengkaji masalah yang diteliti berdasarkan norma-norma yang terkandung dalam hukum Islam, bersumber dari al-Qur'an, hadis, dan kaidah hukum Islam serta dari buku-buku peraturan perundang-undang yang relevan dengan masalah tersebut.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa untuk menunaikan ibadah haji muslim Indonesia harus membayar uang setoran awal sejumlah Rp. 25.000.000 melalui BPIH serta harus melunasinya ketika waktu keberangkatan. Selain itu, pengembangan dana BPIH yang dilakukan melalui Surat Berharga Syariah Nasional (SBSN) dipandang telah sesuai dengan hukum Islam. Metode pembiayaan dalam SBSN mengikuti akad yang digunakan dalam transaksi syariah sebagaimana yang telah tercantum dalam Fatwa Majelis Ulama Indonesia No. 69/DSN-MUI/VI/2008. Pengembangan dana BPIH juga dilakukan dalam bentuk Surat Utang Negara

(SUN). Akan tetapi penerbitan SUN didasarkan pada perjanjian utang piutang yang berbasis pada sistem bunga dan tercatat sampai tahun 2014 bunga tersebut mencapai 93.800 USD. Sehingga pengembangan BPIH melalui SUN dinilai bertentangan dengan prinsip syariah maka hal tersebut termasuk haram.

Halimah Ratu Randang Lasri, skripsi, dengan judul “Pandangan Tokoh Muhamadiyah Terhadap Penggunaan Dana Haji untuk Pembangunan Infrastruktur (Studi di Kantor PDM Kota Malang)”.<sup>9</sup> Permasalah dalam penelitian ini adalah terkait pengelolaan dana haji pada Pasal 3 UU Nomor 34 Tahun 2014 menyatakan pengelolaan keuangan haji diamanatkan untuk tujuan meningkatkan kualitas penyelenggara ibadah haji; rasionalitas dan efisiensi penggunaan BPIH; dan manfaat bagi kemaslahatan umat Islam. Sekain itu, dalam transaksi antara calon jamaah haji dan Kementerian Agama menggunakan akad *wakālah*. Akad *wakālah* dalam arti bahasa adalah penyerahan, pendelegasian, atau pemberian mandat. Sehingga, uang para calon jamaah haji tersebut merupakan titipan pada pemerintah yang hak kepemilikannya masih pada calon jamaah haji. Sehingga

---

<sup>9</sup> Halimah Ratu Randang Lasri, "Pandangan Tokoh Muhamadiyah Terhadap Penggunaan Dana Haji Untuk Pembangunan Infrastruktur (Studi di Kantor PDM Kota Malang), *Skripsi*, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2018.



apakah boleh dana haji digunakan untuk pembangunan infrastruktur ataukah sebaliknya.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, yakni dengan turun ke lapangan, mewawancarai tokoh Muhammadiyah kemudian menganalisa berdasarkan undang-undang yang terkait dengan permasalahan yang diangkat serta menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) yakni menelaah kasus sesuai dengan isu hukum yang dihadapi. Isu hukum dalam penelitian tersebut adalah *incompletely law* yakni adanya peraturan yang mengatur masalah tersebut perlu dianalisa secara *vaqum of norm* terkait tinjauan hukum Islam yang perlu diqiyaskan dengan permasalahan yang lain.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa tokoh Muhammadiyah memiliki dua pendapat yaitu setuju dan kurang setuju. Pendapat pertama, setuju dari segi rezim kelembagaan jika dana haji digunakan untuk infrastruktur, karena dari sisi hukum *syar'i* hukum memanfaatkan sesuatu yang tidak bermanfaat menjadi manfaat baik adanya. Namun pendapat kedua, dari sisi rezim, tidak setuju, karena rezim sekarang yang notabene non muslim tidak berpihak terhadap umat Islam, dikhawatirkan akan memberi dampak buruk bagi umat muslim. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 2, bahwa pengelolaan dana haji salah satunya harus memiliki nilai manfaat, artinya pengelolaan dana haji



harus memberikan nilai manfaat bagi jamaah dan kemaslahatan umat. Serta dalam Pasal 3 yakni tujuan pengelolaan dana haji dengan tegas dan kelas menyatakan tujuan pengelolaan dana haji adalah bermanfaat bagi kemaslahatan untuk umat Islam bukan umat lain. Sedangkan jika dilihat dari hukum Islam sendiri, berdasarkan fiqh mazhab Hanafiyah sepakat bahwa menimbun harta hukumnya haram, sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam hukum Islam dan undang-undang memperbolehkan dana haji digunakan untuk infrastruktur karena memberikan nilai manfaat.

Nur Ikhsan Kurniawan, skripsi, dengan judul “Pandangan *Stakeholder* Terkait Penggunaan Dana Haji untuk Pembangunan Infrastruktur (dalam Tinjauan Hukum Islam)”.<sup>10</sup> Permasalahan dalam penelitian ini adalah tentang pemerintah tengah melirik dana haji untuk dipinjam dan digunakan sebagai modal keberlanjutan pembangunan infrastruktur. Karena berdasarkan progres pembangunan infrastruktur telah selesai 13% pada tahun 2017. Target 30 proyek selesai dari total 225 yang ditargetkan pada tahun 2019. Pemangkasan anggaran subsidi dan digantikan dengan alokasi APBN untuk pembangunan infrastruktur menjadi

---

<sup>10</sup> Nur Ikhsan Kurniawan, “Pandangan *Stakeholder* Terkait Penggunaan Dana Haji Untuk Pembangunan Infrastruktur (dalam Tinjauan Hukum Islam).” *Skripsi*, Fakultas Hukum dan Bisnis Islam, UIN Alauddin Makassar, 2018.

salah satu langkah keseriusan pemerintah guna meningkatkan kualitas infrastruktur mendatang. Hal tersebut diharapkan dapat berimbas pada kemajuan dan pertumbuhan ekonomi yang lebih baik. Pemerintah beranggapan bahwa instrumen investasi untuk proyek infrastruktur bisa memberikan keuntungan jika dijalankan dengan prinsip kehati-hatian (*prudent*) serta mengikuti peraturan perundang-undang yang berlaku. Keuntungan dari investasi tersebut dapat dipakai untuk mensubsidi ongkos dan biaya haji sehingga lebih terjangkau oleh masyarakat. Namun langkah yang dilakukan oleh pemerintah mengalami reaksi pro dan kontra terkait kebijakan pemerintah tersebut, adapun pihak yang tidak setuju dengan langkah yang akan dilakukan pemerintah tersebut dengan alasan akan merugikan umat.

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan normatif yaitu pendekatan masalah yang didasarkan pada hukum Islam, baik yang bersumber dari al-Qur'an, hadis, kaidah-kaidah fiqh maupun pendapat ulama. Selain itu juga menggunakan pendekatan deskriptif yaitu data yang dikumpulkan pada pendekatan ini berupa kata-kata, gambar, dan bukan berupa angka-angka.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa alasan penyebab penggunaan dana haji dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur yakni untuk menghindari penumpukan dana haji yang berpotensi untuk menopang

pembangunan infrastruktur. Disamping itu, pendayagunaan dana haji dinilai dapat memberikan manfaat dan keuntungan lebih banyak dari investasi tersebut sebab memberikan nilai yang lebih besar serta menguntungkan masyarakat. Selanjutnya ditinjau dari segi ekonomi Islam, penggunaan dana haji terhadap pembangunan infrastruktur adalah sebagai pemberi manfaat dengan prinsip kehati-hatian sehingga dapat tercapai kemaslahatan bersama.

Mohamad Wildan Abda'u, skripsi, dengan judul, "Pemanfaatan Dana Haji untuk Investasi (Tinjauan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji dan Perspektif *Maṣlahah* Mursalah)".<sup>11</sup>

Permasalahan dalam penelitian ini adalah munculnya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji, nilai manfaat keuangan haji diperoleh dari hasil pengembangan keuangan haji, nilai manfaat dari keuangan haji tersebut ditempatkan pada kas haji. Kas haji adalah rekening Badan Pengelolaan Keuangan Haji pada bank umum syariah dan dilihat dari hal ini negara bertanggung jawab mengelola dana haji yang sesuai dengan undang-undang yang telah ditetapkan untuk menjaga dana umat Islam tersebut agar bisa dipergunakan untuk ibadah

---

<sup>11</sup> Mohamad Wildan Abda'u, "Pemanfaatan Dana Haji untuk Investasi (Tinjauan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji dalam Perspektif *Maṣlahah* Mursalah)," *Skripsi*, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2018.

haji. Berdasarkan hal tersebut bagaimana kedudukan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji, dalam hal ini dana haji digunakan sesuai dengan kemanfaatan yang berkelanjutan yang mengacu pada undang-undang tersebut. Sehingga hakikat dan kedudukan dari dana haji tersebut jelas bagi jamaah haji.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, karena penelitiannya menganalisa tentang Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Keuangan Dana Haji. Hasil dari penelitian tersebut yaitu pemanfaatan dana haji untuk investasi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 harus sangat menjaga dana yang diinvestasikan. Pengelolaan harus mendapat persetujuan dewan pengawas penempatan dan/atau investasi keuangan haji dipindahkan dari kas haji ke kas BPKH, serta BPKH bertanggung jawab terhadap keuangan yang dikelola dan apabila jamaah haji membatalkan keberangkatan maka wajib pengembalian setoran. Selain itu jika dilihat dari perspektif *maṣlahah mursālah* dalam pengelolaan dana haji yaitu kemaslahatan dari menginvestasikan dana haji tersebut kembali kepada jamaah haji berupa subsidi pengurangan biaya haji dan tentunya pemerintah juga mendapatkan keuntungan dari investasi, dari keuntungan tersebut dapat digunakan ke sektor yang lain.

Sulasi Rongiyati, artikel yang berjudul “Prespektif Yuridis Pengelolaan Haji untuk Investasi Infrastruktur”.<sup>12</sup> Permasalahan dalam penelitian ini adalah gagasan Presiden Joko Widodo dalam sambutan pelantikan dewan pengawas dan anggota BPKH menemukan agar dana haji dapat dikelola dan diinvestasikan untuk pembangunan infrastruktur, dengan menempatkan dana tersebut ditempat aman dari risiko tetapi memiliki keuntungan yang besar.

Penempatan dana haji untuk infrastruktur ini mengalami pro dan kontra. Dukungan terhadap dana haji digunakan untuk investasi infrastruktur dikemukakan oleh Anggito Abimayu yang menyatakan bahwa kesiapan BPKH menjalankan intruksi Presiden untuk melakukan investasi dana haji untuk infrastruktur dan melakukan pemetaan terkait investasi yang akan dilakukan. Sedangkan pandangan yang berbeda dari ketua VIII DPR RI, Ali Taher menyatakan bahwa sesuai UU Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji tidak boleh dimanfaatkan untuk pembangunan infrastruktur yang tidak berkaitan dengan kepentingan calon jamaah haji. Jika pemerintah ingin menggunakan dana haji di luar kepentingan umat Islam dan jamaah haji, maka UU Nomor 34 Tahun 2014 sebagai dasar hukum pengelolaan dana haji perlu direvisi.

---

<sup>12</sup> Sulasi Rongiyati, “Prespektif Yuridis Pengelolaan Haji Untuk Investasi Infrastruktur,” *Majalah Info Singkat Hukum*, No.15. Vol.1.IX, (Agustus 2017), hlm. 1.

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dengan mengkaji UU No.34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa Undang-Undang No. 34 Tahun 2014 dan Ijtima Ulama Komisi Fatwa MUI membuka peluang pengelolaan dana haji untuk ditempatkan sebagai dana investasi langsung dan investasi lain di luar produk perbankan, surat berharga, dan emas dengan persyaratan harus memenuhi prinsip-prinsip syariah, penuh kehati-hatian, jelas menghasilkan nilai manfaat, dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Namun pelaksanaan penempatan dana haji untuk investasi infrastruktur masih perlu didukung dasar hukum yang tegas dan berkepastian hukum dalam bentuk peraturan pemerintah sebagaimana diamanatkan dalam oleh Pasal 48 ayat (3) UU No. 34 Tahun 2014. Selain itu, penelitian saudara Sulasi Rongiyati juga memberikan rekomendasi-rekomendasi untuk pemerintah supaya belajar dari negara Malaysia yang dinilai sukses dalam mengelola dana haji dan menempatkannya investasi yang produktif.

Erry Fitriya Primadhany, artikel ilmiah yang berjudul “Tinjauan Terhadap Tanggung Jawab Badan Pengelolaan Keuangan Haji (BPKH) dalam Melakukan Penempatan

dan/atau Investasi Keuangan Haji”.<sup>13</sup> Permasalahan dalam penelitian ini adalah terkait pengelolaan dan haji terdapat perjanjian kerja sama antara Dirjen Penyelenggara Haji dan Umrah Kementerian Agama, dan bank penerima setoran BPIH tentang penerimaan dan pembayaran BPIH yang menggunakan akad *wakālah*.

Akad *wakālah* ditandatangani setiap calon jamaah haji ketika membayar setoran awal BPIH. Melalui akad *wakālah*, calon jamaah haji sebagai *muwakkil* memberikan kuasa kepada menteri agama selaku *wakil* untuk menerima dan mengelola dana setoran awal BPIH yang telah disetorkan melalui bank penerima setoran (BPS) BPIH sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku. Pengelolaan keuangan haji harus sesuai syariat dan undang-undang oleh karena itu harus ada kejelasan terkait bentuk penggunaan keuangan. Keuangan yang dikelola oleh BPKH sejatinya “utang” yang harus dibayar dan benar-benar harus diperhitungkan dengan cermat. Sehingga tanggung jawab BPKH adalah hal yang sangat penting untuk diperhatikan agar terhindar dari hal-hal yang merugikan kedepannya.

---

<sup>13</sup> Erry Fitrya Primadhany, “Tinjauan Terhadap Tanggung Jawab Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) dalam Melakukan Penempatan dan/ atau Investasi Keuangan Haji, “Fakultas Syari’ah Iain Palangka Raya, *Jurnal, Jurisdictie*, Vol. 8 No.2, 2017.



Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undang (*statutue approach*) dan pendekatan konseptual. Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa BPKH wajib bertanggung jawab apabila terjadi kesalahan akibat kelalaian dan kesalahan yang dilakukan dengan sengaja. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort lilability*) adalah terkait dengan kesalahan BPKH yang tidak memperhatikan prinsip-prinsip dan aspek-aspek dalam mengelola keuangan dengan baik dan benar. Sedangkan untuk tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intertional tort liability*), BPKH yang terdiri dari anggota badan pelaksana dan anggota dewan pengawas harus terbukti telah melakukan pengelolaan keuangan yang dapat merugikan calon jamaah haji.

Berdasarkan penelitian yang pernah dilakukan oleh beberapa peneliti di atas isu yang banyak dibahas adalah mengenai pengelolaan dana haji serta hubungan antara BPKH selaku lembaga terkait pengelolaan dana haji di Indonesia. Namun peneliti akan membahas tentang pengelolaan dana haji oleh BPKH tanpa pengawasan OJK yang menggunakan teori *siyāsah dustūriyah* dan *maṣlahah* sebagai pisau analisis. Penelitian ini menggunakan penelitian pustaka (*library research*) menggali data dengan menelaah sumber data dari buku, jurnal dan lain sebagainya dalam rangka untuk



memperoleh data tentang permasalahan pengelolaan dana haji yang dikelola oleh Badan Pengelolaan Keuangan Haji tanpa pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (prespektif hukum Islam). Sedangkan penelitian sebelumnya hanya membahas tentang pengelolaan dana haji untuk infrastruktur, investasi serta hanya perbandingan pengelolaan dana haji antara Indonesia-Malaysia.

#### **F. Kerangka Teoritik**

Kerangka teoritik dalam penelitian ini berfungsi sebagai pisau analisis peneliti dalam menganalisis data-data penelitian. Adapun teori yang digunakan dalam penelitian antara lain: Teori *siyāsah dustūriyyah* dan *maṣlahah*

##### **a. Pengertian *Siyāsah Dustūriyyah***

*Siyāsah dustūriyyah* adalah hal yang mengatur hubungan antara pemerintah di satu tempat atau wilayah dengan rakyatnya serta kelembagaan yang ada di dalam masyarakat. Sedangkan menurut pulungan *siyāsah dustūriyyah* adalah hal yang mengatur atau kebijakan yang diambil oleh kepala negara atau pemerintah dalam mengatur warga negaranya. Hal ini berarti *siyāsah dustūriyyah* menyangkut hal-hal yang mendasar dari suatu negara. Yaitu keharmonisan atau keseimbangan dalam suatu negara. Bidang *siyāsah dustūriyyah*

mencakup tata kehidupan yang cukup luas dan kompleks.<sup>14</sup> Sebagaimana telah dijelaskan dalam al-Quran surat Yunus ayat 14 sebagai berikut:

ثم جعلنكم خلائف في الأرض من بعدهم لننظر كيف تعملون<sup>15</sup>

Abu A'la Al-Maududi memberikan definisi bahwa “*dustūr*” adalah suatu dokumen yang semua memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara. Dengan demikian *siyāsah dustūriyyah* adalah suatu cabang ilmu fikih yang membahas tentang pengaturan perundang-undangan yang oleh ihwal kenegaraan dari persuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.<sup>16</sup> Sebagaimana firma Allah sebagai berikut:

وهو الذي جعلكم خلائف الأرض ورفع بعضكم فوق بعض

درجت لئلا يلوكم فما آتاكم إن ربك سريع العقاب وإنه لغفور

رحيم<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Budi Harianto, Sistem Ketatanegaraan Saudi Arabia dalam Konteks Pergantian Kekuasaan Prespektif Siyāsah Dustūriyyah, *Skripsi*, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, hlm. 7.

<sup>15</sup> QS. Yunus: 14.

<sup>16</sup> H. A. Djajuli, *Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah* (Bandung: Prenada Media Group, 2003), hlm. 1

<sup>17</sup> QS. Al-An'am : 165

Perubahan telah banyak yang disebabkan oleh kemajuan yang pesat dari ilmu teknologi sesuai dengan kaidah “fatwa berubah karena perubahan waktu, tempat, keadaan, dan adat istiadat serta niat”.

#### b. Pengertian *Maṣlahah*

Secara etimologis, arti *maṣlahah* dapat berarti kebaikan, kebermanfaatan, kepantasan, kelayakan, keselarasan. Kata *al-maṣlahah* dilawankan dengan kata *al-mafsādah* yang artinya kerusakan.<sup>18</sup> Sedangkan secara terminologis, beberapa ulama memiliki beragam pendapat mengenai *maṣlahah*, diantaranya adalah imam al-Ghazali mengatakan bahwa makna *maṣlahah* adalah sesuatu pernyataan terhadap pencapaian manfaat dan menolak mudarat. Untuk mengetahui masalah dari sesuatu, tidak dapat diketahui hanya dengan akal manusia, melainkan juga harus dengan bantuan *syara'*.<sup>19</sup>

Menurut asy-Syatibi dalam kitabnya *Al-Muwafaqat Fi Usul Fi Usul Al-Syari'ah* mengatakan:<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Asmawi, “Konseptualisasi Teori Maṣlahah,” *Dialog: Jurnal Salam*, Vol. 1 (Februari 2014).

<sup>19</sup> Akbar Sarif, dan Rizwan Ahmad, “Konsep Maṣlahah dan Mafsadah Menurut Imam al-Chazali,” *Jurnal Tsaqafah*, Vol. 13. No. 2, November 2017, hlm. 357.

<sup>20</sup> Muslimin Kara, “Pemikiran Al-Syatibi Tentang Maṣlahah dan Implementasinya dalam Pengembangan Ekonomi Syariah”, *Jurnal Assets* Volume . 2 Nomor. 2 Tahun 2012, hlm. 177.

هذه الشريعة. وضعت لتحقيق مقاصد الشرع في قيام  
مصالحهم في الدين و الدنيا معا

Dari pengertian tersebut dapat diambil kesimpulan, bahwa menurut asy-Syatibi, Allah SWT menurunkan syariat adalah sebuah kemaslahatan bagi umat manusia. Berkaitan dengan hal tersebut, ia menjelaskan bahwa semua hukum yang diturunkan oleh Allah SWT memiliki tujuan, karena tidak mungkin sebuah syariat tidak memiliki tujuan. Apabila syariat tidak memiliki tujuan maka sama saja dengan membebankan sesuatu yang tidak dapat dilaksanakan

Adapun yang dijadikan tolak ukur untuk menentukan baik dan buruknya (manfaat dan mafsadah) sesuatu yang dilakukan dan menjadi tujuan pokok pembinaan pokok hukum adalah apa yang menjadikan kebutuhan dasar bagi kehidupan manusia. Tuntutan kebutuhan manusia itu bertingkat-tingkat, menurut asy-Syatibi ada 3 kategori kebutuhan itu yaitu: *darūriyyah* (kebutuhan primer), *ḥājiyyah* (kebutuhan sekunder), dan *taḥsiniyyah* (kebutuhan tersier).

## G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara yang digunakan peneliti dalam mengumpulkan data penelitiannya yang dibandingkan dengan standar ukuran yang telah ditentukan. Calid Narbuko memberikan pengertian metode penelitian adalah cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran seksama untuk mencapai tujuan dengan cara mencari, mencatat, merumuskan, dan menganalisis sampai menyusun laporan.<sup>21</sup> Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini meliputi: jenis penelitian, sifat penelitian, pendekatan penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, dan teknik analisis data.<sup>22</sup>

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian pustaka (*library research*). Pada penelitian ini penulis menggunakan referensi-referensi data maupun sumber data dari bahan-bahan, berupa buku, jurnal, dan semua literatur kepustakaan yang berhubungan dengan objek penelitian yakni tentang Pengelolaan Dana Haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji tanpa Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (Prespektif Hukum Islam).

---

<sup>21</sup> Chalid Narbuko, dan Abu Ahmad, *Metode Penelitian* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2003), hlm. 1.

<sup>22</sup> Pedoman Penulisan Tesis, Program Studi Magister Hukum Islam Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018, hlm. 4.

Dengan metode tersebut penulis dapat menyusun penelitian pustaka guna mengumpulkan data agar menemukan suatu aturan yang berkaitan dengan pengawasan pengelolaan dana haji.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitik. Deskriptif yang berarti menggambarkan dengan cara mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku termasuk tentang hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, serta proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomena. Sedangkan analitik adalah jalan yang dipakai untuk mendapatkan ilmu pengetahuan ilmiah dengan mendapatkan perincian terhadap objek yang diteliti.

## 3. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu untuk menggali dan mengkaji peraturan perundang-undang sebagai dasar berpijak dalam meneliti. Pendekatan yuridis normatif dalam hal ini dilakukan dengan melihat objek hukum yang menyangkut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

## 4. Sumber Data

Sumber data dalam suatu penelitian adalah subjek dari mana data diperoleh. Sumber data merupakan salah

satu yang sangat vital dalam penelitian. Sumber data dibagi menjadi tiga yaitu sumber data primer, sumber data sekunder, dan sumber data tersier.

a. Sumber Data Primer

- 1) Undang-Undang No. 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.
- 3) Peraturan Presiden Nomor 110 Tahun 2017 Tentang Badan Pengelola Keuangan Haji.
- 4) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pengaturan dan Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan.

b. Sumber Data Sekunder

Merupakan sumber data yang dapat digunakan adalah informasi yang diperoleh dari buku-buku, dokumen tertulis, artikel serta disertasi, tesis dan skripsi. Dalam hal ini penulis menggunakan buku yang berkaitan dengan dana haji serta buku-buku yang lainnya berkaitan dengan pembahasan untuk mendukung dalam penelitian.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Pres, 1986), hlm. 12.

## 5. Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara menelusuri, menelaah, dan mengkaji bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan objek penelitian tentang pengawasan pengelolaan dana haji.

## 6. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan data kualitatif. Di mana literature yang relevan dengan objek kajian terkumpul, dan data-data yang dibutuhkan telah diperoleh, maka akan dimulai mengklarifikasi secara sistematis dan logis, sehingga data-data yang bersifat umum tersebut, dapat disimpulkan menjadi data-data yang bersifat khusus.

## H. Sistematika Pembahasan

Penulisan tesis ini dibagi menjadi lima bab yang terbagi dalam beberapa sub bab, adapun sistematikannya adalah sebagai berikut:

Bab pertama, memuat pendahuluan yang terdiri: *pertama*, latar belakang masalah yang menjelaskan fenomena yang terjadi, munculnya gejala dan masalah yang timbul. *Kedua*, rumusan masalah yang menegaskan secara eksplisit pokok permasalahan yang tertuang dalam latar belakang masalah yaitu, mengapa pengelolaan dana haji oleh Badan



Pengelola Keuangan Haji tanpa pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (prespektif hukum Islam), bagaimana *maṣlahah* memandang keberadaan Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi dana haji. *Ketiga*, tujuan dan kegunaan penelitian yang menyatakan pengetahuan dan manfaat yang diperoleh dari penelitian yang dilakukan. *Keempat*, telaah pustaka merupakan penelusuran terhadap literatur yang telah ada sebelumnya beserta kaitannya dengan objek penelitian. *Kelima*, kerangka teoritik yang digunakan dalam memecahkan masalah dalam penelitian ini menggunakan teori *siyāsah dustūriyyah* dan *maṣlahah*. *Keenam*, metode penelitian yang memuat tentang jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, analisis data. *Ketujuh*, sistematika pembahasan sebagai upaya yang dilakukan untuk sistematisasi penyusunan.

Bab kedua, memaparkan teori terkait pisau analisis yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu teori *siyāsah dustūriyyah* dan *maṣlahah*, memaparkan pengertian *siyāsah dustūriyyah*, ruang lingkup *siyāsah dustūriyyah*, pengertian *maṣlahah*, kaidah-kaidah *maṣlahah*, keberadaan *maṣlahah* sebagai metode istimbat hukum, kehujjahan *maṣlahah*, dan pendapat para ulama terhadap metode *maṣlahah*.

Bab ketiga, pada bab ini berisi tentang identifikasi dan pemaparan data pada penelitian. Data yang disuguhkan diawali dengan Pengelolaan Keuangan Haji di Indonesia

secara peraturan perundang-undang, yaitu Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji, dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji. Selanjutnya data tentang Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Bab keempat, bab ini berisi analisis data melalui teori-teori yang telah dijabarkan pada bab sebelumnya. Pada bab empat ini, dibagi menjadi 2 sub bab-bab besar dalam pembahasan: *pertama*, Analisis Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang tidak Melakukan Tugas Pengawasan. *Kedua*, Analisis *Maşlahah* Terhadap Keberadaan Otoritas Jasa Keuangan dalam Mengawasi Dana Haji

Bab kelima, merupakan bab terakhir, yaitu penutupan yang berisi kesimpulan-kesimpulan pembahasan dari awal hingga akhir kemudian dilanjutkan dengan sarana-sarana yang terkait dengan tema penelitian ini, serta keterbatasan dari penelitian yang dilakukan.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisa dan pembahasan maka kesimpulan yang dapat ditarik pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Berdasarkan pandangan *siyāṣah dustūriyah* pengawasan dana haji yang tidak diawasi Otoritas Jasa Keuangan ini benar. Karena Otoritas Jasa Keuangan tidak mempunyai aturan untuk mengawasinya. Akan tetapi dalam pengaturan undang-undang DPR tidak mengikutsertakan Otoritas Jasa Keuangan dalam pembuatan undang-undang itu tidak dibenarkan. Realitas ketidakterlibatan Otoritas Jasa Keuangan terhadap pengawasan pengelolaan dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji adalah sebuah problem. Karena dana haji milik umat yang jumlah dana tersebut semakin besar. Dalam Islam hal-hal yang strategis harus diatur secara detail, termasuk dalam pengelolaan dana haji harus ada aturan terkait keterlibatan pengawasan Otoritas Jasa Keuangan.
2. Dibentuknya aturan hukum yang ada di masyarakat bertujuan demi kemaslahatan bersama. Oleh sebab itu, aturan terkait keberadaan Otoritas Jasa Keuangan

dalam pengawasan dana haji yang dikelola oleh Badan Pengelola Keuangan Haji memberikan kemasalahatan. Karena masih banyak kelemahan-lemahan pengelolaan dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan. Maka dari itu perlunya perubahan dalam perundang-undangan terkait pengelolaan dana haji yang melibatkan Otoritas Jasa Keuangan. Hal ini bertujuan supaya tidak ada penyimpngana atau penyalahgunaan kekuasaan. Dengan demikian, usaha pemerintah tersebut merupakan perwujudan dari *maṣlahah* dalam penyelenggara ibadah haji.

#### B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas , maka disarankan bagi penulis selanjutnya untuk melakukan penelitian lebih lanjut dikarenakan masih banyak persoalan tentang pengelolaan dana haji yang bisa menjadi masukan bagi pemerintah untuk melakukan pengelolaan dana haji yang lebih baik ke depannya. Selain itu, pemerintah juga harus berhati-hati dalam mengelola dana haji ini karena dana haji ini milik umat yang dititipkan kepada pemerintah untuk mengelolanya.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Al-Quran

Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*,  
Bogor: Unit Percetakan Al-Qur'an, 2017.

### 2. Fiqih/Ushul Fiqih/Hukum

Ali, Achmad, *Menguak Tabir Hukum*, Bogor: Ghalia  
Indonesia, 2011.

Abaik, Kutbuddi, *Metodologi Pembagaran Hukum Islam*,  
Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.

Asy-Syatibi, *Al-Mufawaqat Fi Usul Al-Syari'ah*, Jilid 2,  
Kairo: Musthafa Muhammad, T.Th.

Abu Zahrah, Moh, *Ushul Fiqih*, Mesir: Darul Araby, 1985.

Anoraga, Padji, *Manajemen Bisnis*, Jakarta: PT Rineka Cipta,  
2009.

Djajuli, H. A , *Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan*

*Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Bandung:

Prenada Media Group, 2003.

Haroen, Nasrul, *Ushul Fiqh 1*, Ciputat: Logos Publishing  
House. 1996.

Hasbiyallah, *Fiqh dan Ushul Fiqih: Metode Istimbath dan Istidlal*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2013.

Imam Al-Haramain Al-Juwaini, *al-Burhān Fi Ushūl al-Fiqh*, Beirut: Dar Al-Kutub Al-‘Ilmiah, Cet. I. 1418 J/1997 M.

Mukri, Moh, *Rekontruksi Hukum Islam Indonesia: Kontekstualisasi Konsep Maslāhah Imam Ghazali*, Yogyakarta: CV Idea Sejahtera, 2014.

Hamid, Abu, Al-Ghazali, *Syifā al-Gālli fi Bayān al-Syabāh wa al-Mukhil wa Masalik al-Ta’bir*, Disadur Ajmad Al-Kabisy. Bagdad: Mathba’ah Al-Rasyad, 1390 H/1971 M.

Hamid, Hamid Abu Al-Ghazali, *Al-Mustasfa Min ‘Ilm Al-Usul*, Tahkik Oleh Abdullah Mahmud Muhammad Umar, Bairut: Dar Al-Kutub Al-Ilmiyyah, 2008.

Marzuki, Peter, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2014.

Mukri, Moh, *Rekontruksi Hukum Islam Indonesia: Kontesktualisasi Konsep Māslahah Imam al-Ghazali*, Yogyakarta: CV. Idea Sejahtera.

Narbuko, Chalid, dan Abu Ahmad, *Metode Penelitian*, Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2003.

Otoritas Jasa Keuangan, *Buku Saku Otoritas Jasa Keuangan, Edisi Ke 2*, Jakarta: Gedung Soemitro Dhojohadikusumom 2015.

Sa, Romli, *Studi Perbandingan Ushul Fiqh*, Yogyakarta:

Pustaka Pelajar, 2014.

Shidiq, Sapiudin, *Ishul Fiqh*, Jakarta: Kencana, 2011.

Syarifuddin, Amir, *Ushul Fiqih*, Jakarta: Kencana, 2011.

Thahir, Halil, *Ijtihad Maqasisidi: Rekonstruksi Hukum Islam Berbasis Interkoneksi Masalah*, Yogyakarta: PT Lkis Printing Cemerlang.

Zainal Azwar, "Pemikiran Ushul Fiqh al-Ghazali Tentang *al-Maṣlāḥah al-Mursalah* (Studi Eksplorasi terhadap Kitab *al-Mustashfa Min 'Ilmi al-Ushul* Karya Al-Ghazali, *Jurnal Kajian Ilmu-Ulmu Keislaman* 2016.

### **3. Peraturan Perundang-Undang**

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Naskah Akademik, Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggara Ibadah Haji Dan Umrah, Komisi VIII DPR RI Jakarta April 2016.

### **4. Jurnal**

Arief, Muhamad, Rahman, "Proses Pembentukan Badan Pengelolaan Keuangan Haji: Sebuah Kajian

Kebijakan Publik”, *Skripsi*, Jurusan Manajemen Haji dan Umrah, Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016.

Asmawi, “*Konseptualisasi Teori Maṣlahah*,” *Dialog: Jurnal Salam, Jurnal Sosial Dan Budaya Syar’i*, Vol. 1 Februari 2014.

Asmuni MTH, “*Studi Pemikiran al-Maqāsid (Upaya Menemukan Fondasi Ijtihad Akademik yang Dinamis)*”, *Dailog: Jurnal Al-Mawardi* Edisi XIV Tahun 2005.

Fitrya, Erry, Primadhany, “*Tinjauan Terhadap Tanggung Jawab Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) dalam Melakukan Penempatan dan/ atau Investasi Keuangan Haji*,” *Jurusdictie: Jurnal Hukum dan Syariah*, Vol. 8 No.2 (Tahun 2017).

Ikhsan, Nur Kurniawan, “*Pandangan Stakeholder Terkait Penggunaan Dana Haji Untuk Pembangunan Infrastruktur (Dalam Tinjauan Hukum Islam)*,” *Skripsi*, Fakultas Hukum Dan Bisnis Islam, Uin Alauddin Makassar, 2018.

Kholis, Nur, *Antisipasi Hukum Islam Dalam Menjawab Problematika Kontemporer : Kajian Terhadap Pemikiran Maslahah Mursalah Al-Chazali*, *Jurnal, Al-Mawarid* Edisi X Tahun 2003.

Muhtamiroh, Siti, “*Muhammad Thahir bin ‘Asyur dan Maqāshid Syari’ah*,” *Jurnal at-Taqqadum*, Vol.5, No. 2, (November 2013), UIN Walisongo Semarang.

Ratu, Halimah, Randang Lasri, “*Pandangan Tokoh Muhamadiyah Terhadap Penggunaan Dana Haji Untuk Pembangunan Infrastruktur (Studi Di Kantor*



Pdm Kota Malang), *Skripsi*, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2018.

Rosyadi, Imron, “*Pemikiran Asy-Syatibi Tentang Maslāhah Mursālah*,” Universitas Muhammadiyah Surakarta, *Jurnal Studi Islam*, Vol. 14 No. 1, Juni 2013.

Trisna, Landy, Abdurrahman, “Pemanfaatan Dana Haji di Indonesia dalam Prespektif *Maqāsidi Asy-Syari’ah*” *Tesis*, Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018.

Wildan, Mohamad, Abda’u, “Pemanfaatan Dana Haji untuk Investasi (Tinjauan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji dalam Perspektif *Maslāhah Mursālah*),” *Skripsi*, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2018.

Yahdi, Mohammmad, ”Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pengelolaan dan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji,” *Skripsi*, Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018.

Yuhendri, eka “Pengelolaan Keuangan Haji: Studi Perbandingan di Negara Indonesia dan Malaysia,” *Tesis*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018.

Rongiyati, Sulasi, “Prespektif Yuridis Pengelolaan Haji Untuk Investasi Infrastruktur,” *Majalah Info Singkat Hukum*, No.15. Vol.1.IX, Agustus 2017.

Nidjam, Achmad, Akuntabilitas Informasi Biaya Penyelenggaraan Haji, *Jurnal Ilmu Administrasi*, Volume. 14 , Nomor. 1, Juni 2017.

Qorib, Ahmad, dan Isnaini Harahap, “Penerapan *Maslāhah Mursālah* Dalam *Ekonomi Islam*”, *Jurnal Analytica Islamica*, Vol. 5, No. 1, 2016.

Qusthoniah, “*Al-Māslahah* dalam Pandangan Najmuddin al-Thufi”, *Jurnal Syari’ah*, Vo. II, No.II, Oktober 2013.

## 5. Lain-lain

Data Resmi Dari BPKH Pada Tanggal 28 Meret 2019.

Hasan, Am, Ali Ketua Hukum Ekonomi Syariah UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Investasi Dana Haji, Media Indonesia.

Hidayat, Rahmat, “*Pengelolaan Dana Haji*,” *Republika*, Jakarta Timur, (Jum’at, 20 Juni 2014).

Muchaddam, Achmad, Fahham, Penyelenggara Ibadah Haji: Masalah dan Penangannya, Jakarta: Pusat Pengkajian, Pengelolaan Data Dan Informasi/P3di Sekretariat Jenderal DPR RI, 2015.

Pedoman Penulisan Tesis, Program Studi Magister Hukum Islam Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018.

Tim Penyusun Direktorat Jenderal Penyelenggara Ibadah Haji Dan Umrah, Haji Dari Masa Ke Masa, Jakarta: Dirjen PHU Kemenag RI, 2012.

<https://bpkh.go.id/pages/seputar-bpkh/78-Peran-Pengawasan-Kuangan-Ha>

<http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/26004/t/Komisi+VIII+S+etujui+Anggaran+BPKH+Tahun+2020>

<https://bpkh.go.id/pages/seputar-bpkh/78-Peran-Pengawasan-Kuangan-Ha>

<http://www.lps.go.id/f.a.q>

<https://kemenag.go.id/berita/read/509126/ini-prioritas-program-kemaslahatan-bpkh-tahun-2018->

[https://www.setneg.go.id/Baca/Index/Presiden\\_Tekankan\\_Penggunaan\\_Dana\\_Haji\\_Harus\\_Sesuai\\_Perundang\\_Undangan](https://www.setneg.go.id/Baca/Index/Presiden_Tekankan_Penggunaan_Dana_Haji_Harus_Sesuai_Perundang_Undangan)

Warta Pemeriksaan, Edisi 08, Vol. I - Agustus 2018

## LAMPIRAN AI-QURAN, HADIS DAN ISTILAH-ISTILAH

Hal	Nomor footnote	Ayat al-Quran, dan Hadis	Terjemahan Ayat
24	15	QS. Yunus (10): 14	Kemudian, Kami jadikan kamu sebagai pengganti-pengganti (mereka) di bumi setelah mereka untuk Kami lihat bagaimana kamu berbuat.
25	16	QS. Al-An'am (6): 165	Dan Dialah yang menjadikan kamu khalifah-khalifah di bumi dan Dia mengangkat (derajat) sebagian kamu di atas yang lain, untuk mengujimu atas (karunia) yang diberikannya kepadamu. Sesungguhnya Tuhanmu sangat cepat memberi hukuman, dan sungguh Dia Maha Pengampun, Maha Penyayang.
40	11	QS. Az-Zumar (39): 17-18	Sebab itu sampaikanlah kabar gembira itu kepada hamba-hamba (yaitu) mereka yang mendengarkan perkataan lalu mengikuti apa yang paling

			baik di antaranya.
40	12	QS. Az-Zumar (39): 55	Dan ikutilah sebaik-baik apa yang telah diturunkan kepadamu (al-Quran) dari Tuhanmu.
40	13	Kaidah fiqhiyah	Menolak kemudharatan lebih utama daripada meraih kemaslahatan
41	13	Kaidah fiqhiyah	Menolak <i>mafsādah</i> didahulukan daripada meraih kemaslahatan
41	14	Kaidah fiqhiyah	tidak mudharat dan tidak memudharatkan
49	25	QS. Al-Anbiya' (21):107	Dan kami telah mengutus engkau (Muhammad) melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi seluruh alam.
49	26	QS. Al-Baqarah: (2) 185	Allah menghendaki kemudahan bagimu dan tidak menghendaki kesukaran bagimu.
84	1	QS. An-Nisa (4): 58	Sesungguhnya, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila

			<p>kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkan dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar Lagi Maha Melihat.</p>
85	4	<p>QS. Al-Ahzab (36): 52</p>	<p>Dan Allah maha mengawasi segala sesuatu.</p>



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
 YOGYAKARTA

## **CURRICULUM VITAE**

### **DATA DIRI**

Nama : Maria Ulfa KN, S.H  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Agama : Islam  
Alamat Asal : Jl. Biak No. 02 Plosokerep  
Sananwetan Kota Blitar  
Alamat di Yogyakarta : Jl. Timoho No. 131  
Gondokusuman Yogyakarta  
Email : mariaulfakn18@gmail.com

### **LATAR BELAKANG PENDIDIKAN**

1. MI Miftahul Huda Parit Surau Tahun 2007
2. MTS Miftahul Huda Parit Surau Tahun 2010
3. MAN Kota Blitar Tahun 2013
4. UIN Malik Ibrahim Malang Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum Jurusan Hukum Bisnis Syariah (HBS) Tahun 2017
5. UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Fakultas Syari'ah dan Hukum Program Magister Hukum Islam Tahun 2019

## **ORGANISASI**

1. Pengurus forKES UIN Malik Ibrahim Malang 2014-2015
2. Pengurus UKM Tae Kwon Do UIN Malik Ibrahim Tahun 2015-2016
3. Pengurus Formaster Fakultas Syari'ah Dan Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga 2018-2019

Demikian Curriculum Vitae ini saya buat dengan sebenar-benarnya, semoga dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Hormat Saya,

  
STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA  
Maria Ulfa KN, S.H