

INDEPENDENSI PENGAWASAN DAN PEMANTAUAN IBADAH HAJI

Oleh : Pudji Muljono ¹⁾

Ibadah haji merupakan rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan oleh setiap orang Islam yang memenuhi syarat *istitaah*, baik secara finansial, fisik, maupun mental, sekali seumur hidup. Di samping itu, kesempatan untuk menunaikan ibadah haji yang semakin terbatas juga menjadi syarat dalam menunaikan kewajiban ibadah haji. Sehubungan dengan hal tersebut, penyelenggaraan ibadah haji harus didasarkan pada prinsip keadilan untuk memperoleh kesempatan yang sama bagi setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam.

Penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional mengingat jumlah jemaah haji Indonesia yang sangat besar, melibatkan berbagai instansi dan lembaga, baik dalam negeri maupun luar negeri, dan berkaitan dengan berbagai aspek, antara lain bimbingan, transportasi, kesehatan, akomodasi, dan keamanan. Di samping itu, penyelenggaraan ibadah haji dilaksanakan di negara lain dalam waktu yang sangat terbatas yang menyangkut nama baik dan martabat bangsa Indonesia di luar negeri, khususnya di Arab Saudi. Di sisi lain adanya upaya untuk melakukan peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji merupakan tuntutan reformasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan tata kelola pemerintahan yang baik. Sehubungan dengan hal tersebut, penyelenggaraan ibadah haji perlu dikelola secara profesional dan akuntabel dengan mengedepankan kepentingan jemaah haji dengan prinsip nirlaba.

Adanya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan ibadah haji yang telah ditetapkan oleh Presiden RI pada tanggal 28 April 2008 yang lalu telah disambut gembira oleh banyak

¹ *Anggota Tim Independen Pemantau Haji Indonesia 2008*

kalangan. Meskipun belum dapat sepenuhnya memuaskan harapan dari semua pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia, tetapi paling tidak dengan ditetapkannya Undang-undang tersebut sebagai pengganti atau revisi Undang-Undang sebelumnya yakni Undang-undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan ibadah haji; dipandang hal itu dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dan lebih menjamin kepastian dan ketertiban hukum serta memberikan perlindungan bagi masyarakat yang akan menunaikan ibadah haji dan umrah. Beberapa hal yang merupakan perubahan baru dibanding Undang-undang penyelenggaraan ibadah haji sebelumnya, antara lain adanya Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI), Badan Pengelola Dana Abadi Umat (DAU), penetapan menunaikan haji cukup sekali seumur hidup, dan pembatasan kewenangan Departemen Agama dalam pengelolaan haji.

Sesuai dengan Pasal 2 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan ibadah haji, dinyatakan bahwa penyelenggaraan ibadah haji berasas keadilan, profesionalitas dan akuntabilitas dengan prinsip nirlaba. Maksud dari "asas keadilan" adalah bahwa penyelenggaraan ibadah haji berpegang pada kebenaran, tidak berat sebelah, tidak memihak, dan tidak sewenang-wenang dalam penyelenggaraan ibadah haji. Adapun yang dimaksud dengan "asas profesionalitas" adalah bahwa penyelenggaraan ibadah haji harus dilaksanakan dengan mempertimbangkan keahlian para penyelenggara-nya. Sementara itu, yang dimaksud dengan "asas akuntabilitas dengan prinsip nirlaba" adalah bahwa penyelenggaraan ibadah haji dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan secara etik dan hukum dengan prinsip tidak untuk mencari keuntungan.

Penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menyangkut martabat serta nama baik bangsa, oleh karena itu kegiatan penyelenggaraan ibadah haji menjadi tanggung jawab Pemerintah sepenuhnya. Meskipun demikian, partisipasi masyarakat merupakan bagian

yang tidak terpisahkan dari sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji. Partisipasi masyarakat tersebut direpresentasikan dalam penyelenggaraan ibadah haji khusus dan bimbingan ibadah haji yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Untuk terlaksananya partisipasi masyarakat dengan baik, diperlukan pengaturan, pengawasan, dan pengendalian dalam rangka memberikan perlindungan kepada jemaah haji.

Dalam rangka mewujudkan akuntabilitas publik, pengelolaan biaya penyelenggaraan ibadah haji (BPIH) dan hasil efisiensi BPIH dalam bentuk dana abadi umat (DAU) perlu dilaksanakan dengan prinsip berdaya guna dan berhasil guna dengan mengedepankan asas manfaat dan kemaslahatan umat. Agar DAU dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kemaslahatan umat, pengelolaan DAU juga dilakukan secara bersama oleh Pemerintah dan masyarakat yang direpresentasikan oleh Majelis Ulama Indonesia, organisasi masyarakat Islam, dan tokoh masyarakat Islam.

Komisi Pengawas Haji

Untuk menjamin penyelenggaraan ibadah haji yang adil, profesional, dan akuntabel dengan mengedepankan kepentingan jemaah, diperlukan adanya lembaga pengawas mandiri yang bertugas melakukan pengawasan dan pemantauan terhadap penyelenggaraan ibadah haji serta memberikan pertimbangan untuk penyempurnaan penyelenggaraan ibadah haji Indonesia. Upaya penyempurnaan tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji secara terus-menerus dan berkesinambungan yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan terhadap jemaah haji sejak mendaftar sampai kembali ke tanah air. Pembinaan haji diwujudkan dalam bentuk pembimbingan, penyuluhan, dan penerangan kepada masyarakat dan jemaah haji. Pelayanan diwujudkan dalam bentuk pemberian layanan administrasi dan dokumen, transportasi, kesehatan, serta akomodasi dan konsumsi.

Perlindungan diwujudkan dalam bentuk jaminan keselamatan dan keamanan jemaah haji selama menunaikan ibadah haji.

Keberadaan Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI) telah dinyatakan dalam UU No. 13 Tahun 2008 pada Bagian Ketiga yakni Pasal 12 sampai 20. Dalam Pasal 12 disebutkan bahwa KPHI dibentuk untuk melakukan pengawasan dalam rangka meningkatkan pelayanan penyelenggaraan ibadah haji Indonesia, KPHI bertanggung jawab kepada Presiden, dan bertugas melakukan pengawasan dan pemantauan terhadap penyelenggaraan ibadah haji serta memberikan pertimbangan untuk penyempurnaan penyelenggaraan ibadah haji Indonesia. Secara lebih rinci dinyatakan pula bahwa KPHI memiliki fungsi: (a) memantau dan menganalisis kebijakan operasional penyelenggaraan ibadah haji Indonesia; (b) menganalisis hasil pengawasan dari berbagai lembaga pengawas dan masyarakat; (c) menerima masukan dan saran masyarakat mengenai penyelenggaraan ibadah haji; dan (d) merumuskan pertimbangan dan saran penyempurnaan kebijakan operasional penyelenggaraan ibadah haji.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, KPHI dapat bekerja sama dengan pihak terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. KPHI melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya secara tertulis kepada Presiden dan DPR paling sedikit satu kali dalam satu tahun. KPHI dalam melaksanakan tugasnya bersifat mandiri. Keanggotaan KPHI terdiri atas 9 (sembilan) orang yang terdiri atas unsur masyarakat 6 (enam) orang dan unsur Pemerintah 3 (tiga) orang. Unsur masyarakat terdiri atas unsur Majelis Ulama Indonesia, organisasi masyarakat Islam, dan tokoh masyarakat Islam. Sementara untuk unsur Pemerintah akan ditunjuk dari departemen/instansi yang berkaitan dengan penyelenggaraan ibadah haji.

Independensi Pemantauan

Pengawasan dan pemantauan penyelenggaraan ibadah haji selama ini telah dilakukan secara internal oleh Departemen Agama yakni dengan

adanya pengawasan oleh Inspektorat Jenderal, serta pengawasan secara eksternal yang dilakukan oleh lembaga non Depag seperti pengawasan yang dilakukan oleh DPR dan BPK. Namun demikian, karena semua lembaga tersebut dianggap sebagai “perwakilan” atau “pro” pemerintah, maka hasil pengawasannya dianggap kurang obyektif karena dilakukan oleh lembaga yang tidak independen. Sejak lama masyarakat luas khususnya umat Islam mengharapkan adanya pengawasan dan pemantauan haji secara independen yang dilakukan oleh lembaga profesional dan otonom.

Sejalan dengan asas keadilan, profesionalitas dan akuntabilitas dengan prinsip nirlaba dalam penyelenggaraan ibadah haji, maka dalam rangka meningkatkan peran atau partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan ibadah haji di masa mendatang diperlukan suatu lembaga yang dibentuk oleh masyarakat untuk memantau penyelenggaraan haji secara independen. Oleh karena itu, perlu disambut baik adanya pembentukan *Tim Independen Pemantau Haji Indonesia (TIPHI)* yang diinisiasi oleh Forum Reformasi Haji bersama Tim Pengacara Muslim serta didukung oleh Asosiasi Muslim Penyelenggara Haji dan Umrah Republik Indonesia (AMPHURI) pada tanggal 17 September 2008/17 Ramadhan 1429 H. Tim ini beranggotakan sebanyak 17 orang sebagai perwakilan dari seluruh komponen masyarakat Islam. Keberadaan lembaga tersebut diharapkan dapat mengimbangi peran pengawasan yang dilaksanakan oleh Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI) bentukan pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Berdasarkan UU No. 13 Tahun 2008, komisi ini baru akan terbentuk setahun setelah ditetapkannya undang-undang tersebut. Oleh karena itu, pada masa transisi yakni sambil menunggu terbentuknya KPHI pada tahun 2009, seyogyanya dilakukan kegiatan pemantauan penyelenggaraan haji oleh pihak yang independen.

Justifikasi mengapa Tim Independen perlu dibentuk antara lain: (a) Amanat UU No. 13 Tahun 2008 tentang perlunya pengawasan oleh pihak eksternal atau KPHI (Komisi Pengawas Haji Indonesia) dimana hal itu belum

bisa dilaksanakan tahun ini, padahal lemahnya pengawasan adalah satu titik persoalan yang menyebabkan penyelenggara haji selalu bermasalah karena tidak memenuhi azas-azas penyelenggaraan haji yakni asas keadilan, profesionalisme, dan akuntabilitas dengan prinsip nirlaba serta tidak sesuai dengan tujuan penyelenggaraan haji itu sendiri yaitu pelayanan, pembinaan dan perlindungan jemaah; (b) Perlu adanya pihak independen yang tidak berafiliasi kepada kepentingan pihak manapun kecuali kepentingan jemaah dan rakyat banyak, untuk dapat memberikan '*second opinion*' terhadap kinerja pengawasan yang dilakukan secara internal oleh penyelenggara haji sekaligus (pemerintah); (c) Perlu adanya sebuah tim yang mampu *memantau secara profesional, intens, terus menerus* atas fakta dan data serta dinamika yang terjadi di lapangan terkait penyelenggaraan haji berlandaskan azas transparansi, keadilan dan profesionalisme; (d) Perlu adanya sebuah tim yang dapat menampung keluhan, saran dan kritikan masyarakat atas penyelenggaraan haji untuk kemudian mengkomunikasikan hasilnya kepada pihak penyelenggara dan DPR. Pada sisi lain, TIPHI juga akan menyampaikan hasil pemantauannya kepada masyarakat, DPR dan kepada penyelenggara haji.

Visi TIPHI 2008 adalah menjadi lembaga yang UTAMA (menjaga ukhuwah, Taqwa dan bertanggung jawab, Adil, Melayani dan Aspiratif) yang mampu mendorong terwujudnya pembinaan, pelayanan dan perlindungan terhadap para tamu Allah dalam menunaikan rukun Islam secara kaffah. Adapun misinya antara lain: (1) mendorong terwujudnya penyelenggaraan ibadah haji yang profesional (plus fathonah, amanah, shiddiq dan tabligh), adil, akuntabel (bebas KKN), efektif dan efisien sesuai azas dan tujuan dalam UU No. 13 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan ibadah haji melalui pemantauan, pengawasan, kajian dan evaluasi empiris atas fakta dan data yang ditemukan; (2) merancang dan merumuskan sistem (format, pola, mekanisme dan standar) penyelenggaraan ibadah haji yang ideal sesuai dengan geografis, demografis, dan budaya bangsa Indonesia dengan

mengutamakan nilai ibadah, syariah dan akhlaq umat; (3) mengembangkan dan membangun terjadinya jalinan ukhuwah umat yang bertaqwa dan bertanggung jawab melalui pelayanan yang adil dan aspiratif, khususnya melalui momentum penyelenggaraan ibadah haji; (4) membantu, membina dan memberikan nasihat serta bantuan hukum kepada umat agar mendapatkan hak-hak dan kewajibannya sebagai jemaah haji sesuai dengan syariat Islam dan UU No. 13 Tahun 2008; dan (5) menyampaikan informasi secara terbuka, akurat dan terpercaya bagi berbagai *stakeholder* penyelenggaraan ibadah haji untuk mencerdaskan, memberdayakan, dan memperluas wawasan umat tentang penyelenggaraan ibadah haji, melalui kajian, laporan dan berbagai bentuk sajian informasi lainnya baik di media cetak, media elektronik, maupun berbagai kegiatan *off-air* dan *on-air* lainnya.

Strategi yang akan diterapkan TIPHI dalam menjalankan pemantauan adalah: (1) memposisikan penyelenggara haji sebagai mitra kerja, (2) menjalin kerjasama dengan berbagai pihak dalam mendapatkan informasi, (3) mengutamakan data yang telah dicek dan recek, (4) bekerjasama dengan media massa dalam menyampaikan informasi kepada publik, (5) menyampaikan hasil pemantauannya kepada para pihak (*stake holder*) perhajian, yaitu DPR, Departemen Agama RI dan publik (masyarakat).

Penutup

Sehubungan dengan lahirnya TIPHI 2008 yang diprakarsai oleh masyarakat, pemerintah (Cq Departemen Agama RI) diharapkan dapat menerima secara terbuka dan *legowo* terhadap keberadaan TIPHI dan memandang sebagai *mitra kerja konstruktif*, bukan menganggap sebagai 'unsur pengganggu' apalagi sebagai 'musuh' mereka. Anggota TIPHI 2008 mengharap agar pemerintah dapat memberikan akses seluas-luasnya kepada mereka yang akan bekerja sebagai relawan (*volunteer*) pemantau haji yang bekerja demi untuk perbaikan penyelenggaraan haji Indonesia. TIPHI juga

menghimbau kepada pemerintah RI cq Departemen Agama dan DPR komisi VIII, agar dapat mempertimbangkan masukan dan rekomendasi berdasarkan hasil pantauannya, mengingat penyelenggara haji tentu membutuhkan 'pemanding yang independen' dalam rangka introspeksi dan perbaikan secara terus-menerus. Marilah kita berlomba berbuat kebajikan, hilangkan pesimisme bahwa kita seolah tidak mampu bekerja profesional menangani masalah haji. Kita berupaya menjadi *pelayan tamu Allah* yang baik dan bekerja ikhlas, sehingga pelayanan haji Indonesia di masa depan akan semakin baik. *InsyAllah*.

-oOo~