

## **Pemanfaatan Dana Haji Untuk Investasi (Tinjauan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji Dan Perspektif *Maslahah Mursalah*)**

**Mohamad Wildan Abda'u**

*Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang*

*Email: kangabdau@gmail.com*

### **Abstrak**

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis pengelolaan keuangan haji sebagai investasi sesuai Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji serta untuk mengetahui tinjauan dari perspektif *maslahah mursalah*. Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Pada pendekatan penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, pertama pemanfaatan dana haji untuk investasi diatur dalam Pasal 48 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan dan tentunya penempatan dan/atau investasi keuangan haji dilakukan atas persetujuan dewan pengawas Badan Pengelolaan Keuangan Haji (BPKH). Kedua, pemanfaatan dana haji ditinjau dari aspek *maslahah mursalah* terkategori *maslahah al-dharuriyyah*, yaitu kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat, dalam hal ini kemaslahatan yang didapatkan yaitu calon jamaah haji mendapatkan subsidi dari pemerintah berupa pengurangan biaya haji dan apabila calon jamaah haji tidak melaksanakan ibadah haji maka pemerintah harus mengembalikan dana yang sudah disetorkan oleh calon jamaah haji tersebut.

**Kata Kunci:** Pemanfaatan Dana Haji, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014, *Maslahah Mursalah*.

### **Pendahuluan**

Islam merupakan salah satu agama yang dimana umatnya sangatlah banyak di dunia ini, di dalam Islam ada yang namanya ibadah dimana kita harus melakukan perjalanan spiritual yang bisa disebut dengan nama menunaikan ibadah haji, dalam Islam ibadah haji merupakan rukun Islam yang ke lima. Rukun Islam dalam pelaksanaannya bisa dikatakan dengan wajib untuk melaksanakannya namun apabila tidak mampu semisal berangkat haji seseorang diperbolehkan untuk tidak melaksanakannya.

Islam adalah suatu pandangan atau cara hidup yang mengatur semua sisi kehidupan termasuk ekonomi dan perbankan. Meskipun pada zaman Rasulullah SAW belum ada institusi perbankan, tetapi Islam sudah memberikan prinsip dan filosofi dalam menghadapi masalah-masalah muamalah kontemporer yaitu dengan melakukan ijtihad sesuai dengan ketentuan

syar'i yang berlaku.<sup>1</sup> Islam adalah agama yang *kaffah* dan *syamil* (komprehensif dan integritatif) yang diturunkan dan memuat segala sesuatu yang bersifat mendasar penting bagi manusia. Konsep *kaffah* dan *syamil* inilah yang mendorong manusia untuk bekerja sama satu sama lain. Kerja sama dilihat sebagai nilai dasar dalam filosofi ekonomi Islam. Pada dasarnya Islam adalah sebuah *mainstream* dalam mewujudkan kerjasama ekonomi. Kerjasama ekonomi yang prinsip-prinsipnya didasarkan pada motif normative-relegius dan empiris-pragmatif pada dasarnya adalah sebuah kewajiban (*fardu*) yang disebutkan dalam al-qur'an surat al-baqarah' ayat 261.<sup>2</sup>

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَذُنُوبَكُمْ وَأَنْتُمْ حَاكِمُونَ  
 يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَذُنُوبَكُمْ وَأَنْتُمْ حَاكِمُونَ  
 اللَّهُ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

Artinya : “Hai orang-orang yang beriman, bertakwalah kepada Allah dan hendaklah setiap diri memperhatikan apa yang telah diperbuatnya untuk hari esok (akhirat); dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.”

Anjuran didalam ayat ini sesuai dengan penelitian dikarenakan bukan saja memperhatikan kehidupan akhirat namun juga memperhatikan kehidupan dunia kata *ghad* bisa berarti besok, pagi, lusa atau waktu yang akan datang. Investasi akhirat dan dunia nampaknya menjadi suatu hal yang wajib bagi orang yang beriman kepada Allah dengan selalu taqwa kepada-Nya. Seperti halnya Dalam hal ini maka muncullah pendanaan sesuatu hal yang merupakan salah satu ibadah yaitu menunaikan ibadah haji yang dimana banyak umat Islam yang ingin menunaikannya maka dari hal ini jumlah warga negara Indonesia yang mendaftarkan untuk menunaikan ibadah haji dari tahun ke tahun terus meningkat sedangkan kuota haji terbatas sehingga jumlah jemaah haji tunggu meningkat. Kita sebagai umat Muslim memiliki kewajiban untuk melaksanakan atau menunaikan ibadah haji tersebut. Banyak sekali orang-orang muslim yang harus menempuh perjalanan jauh dari tempat asalnya untuk menunaikan ibadah haji, dalam perjalanan tersebut tidak mungkin setiap orang bisa atau mampu melakukan perjalanan jauh dengan sendiri (secara individu), ia membutuhkan pemandu untuk mempermudah perjalanan ibadahnya, dimana hal ini tidak lepas dari pelayanan dan manajemen operasional dalam hal ini negara juga berperan untuk membantu melaksanakan ibadah haji. Di Indonesia tersendiri menunaikan ibadah haji dari dulu sampai sekarang mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan zaman sehingga juga memudahkan para jemaah untuk menunaikan ibadah hajinya dalam hal ini pemerintah mempunyai andil dalam penyelenggaraan keberangkatan haji di Indonesia sehingga memudahkan dan membantu calon jemaah haji yang berangkat menunaikan ibadah suci yaitu ibadah haji dan dalam hal ini pemerintah juga mengeluarkan Undang-Undang yang mengatur mengenai pengelolaan keuangan haji dalam hal ini pemerintah ingin menjamin bahwa pengelolaan keuangan haji yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel memerlukan payung hukum yang kuat.

Dalam hal ini dana haji yang ada sangatlah banyak yang dikelola oleh pemerintah hal ini bisa menjadikan dana haji untuk dijadikan nilai manfaat yang lebih baik, nilai manfaat yang dimaksud ialah dana haji sebagian diinvestasikan yang tentu saja menggunakan prinsip syariah. Hal ini mengandung arti bahwa setiap kebijakan yang akan diambil yang berkaitan

<sup>1</sup> Adiwarmanto A. Karim, *Bank Islam: Analisis Fiqh dan Keuangan* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Pustaka, 2004), 38.

<sup>2</sup> Jusmaliani, dkk. *Bisnis Berbasis Syari'ah* (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), 96.

dengan pembangunan harus tertuju pada pembangunan yang merata di seluruh wilayah Indonesia dan diselenggarakan untuk kepentingan masyarakat agar hasil oleh masyarakat sehingga pada akhirnya dapat berdampak terhadap perbaikan dan peningkatan taraf hidup masyarakat Indonesia.

Pada dasarnya dana investasi yang digunakan oleh pemerintah tentunya dana haji yang sudah disetorkan oleh calon jamaah haji. Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji, yang selanjutnya disebut BPIH, adalah sejumlah dana yang harus dibayar oleh warga negara yang akan menunaikan ibadah haji, dalam hal ini tentunya dana yang sudah diinvestasikan juga harus dirasakan manfaatnya oleh jamaah haji tersebut. Tentunya hal ini juga dilihat buat kemaslahatan yang berdampak pada jamaah haji.

Tujuan investasi dari dana haji yang dikelola oleh pemerintah pada dasarnya adalah untuk menciptakan kemajuan di bidang sosial dan ekonomi secara berkesinambungan, tanpa mengabaikan persamaan hak dan menjunjung tinggi prinsip-prinsip keadilan bagi masyarakat Indonesia secara keseluruhan. Beberapa komponen penting dari aspek pembangunan antara lain mencakup beberapa hal.<sup>3</sup>

Undang-Undang yang mengatur hal ini lebih jelasnya yaitu terdapat pada Undang-Undang nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji di dalam Undang-Undang ini pemerintah bermaksud untuk membantu masyarakat terutama masyarakat muslim untuk menjamin keamanan uang yang ditabung atau disimpan untuk menunaikan ibadah haji.

Dengan 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 sebagaimana ditempatkan pada kas haji. Kas haji adalah rekening Badan Pengelola 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 haji.

Memang tidak ada penjelasan langsung mengenai investasi menggunakan dana haji tersebut namun dalam hal investasi ada hadits yang sesuai dengan anjuran untuk investasi yang berbunyi:

أَلَا مَنْ وَلِيَ يَتِيمًا لَهُ مَالٌ فَلْيَتَّجِرْ لَهُ فِيهِ وَلَا يَتْرُكْهُ تَأْكُلُهُ الزَّكَاةُ

Artinya : *“Ingatlah, Barangsiapa menjadi wali anak yatim yang memiliki harta, hendaklah dia menggunakannya berbisnis (keuntungannya) untuk anak yatim, dan jangan membiarkan harta itu dimakan oleh sedekah (zakat).”*

Adapun pesan hadits diatas mengajarkan agar harta anak yatim itu dikembangkan dan digunakan untuk berbisnis, maka hal itu merupakan sesuatu yang tidak ada perbedaan di dalamnya, tentu saja hadits ini jelas mengajarkan agar kita mengembangkan kekayaan harta anak yatim dengan berbisnis. Jika harta anak yatim itu diperintahkan untuk kita kembangkan apalagi harta yang menjadi milik kita sendiri.<sup>4</sup> Harta merupakan hak milik Allah SWT, sementara Allah telah menyerahkan kekuasaan atas harta tersebut kepada manusia, melalui izin dari-Nya maka perolehan seseorang atas harta tersebut sama dengan kegiatan yang

<sup>3</sup> Rahardjo Adisasmita, *Teori-Teori Pembangunan Ekonomi: Pertumbuhan Ekonomi dan Pertumbuhan Wilayah* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), 35.

<sup>4</sup> Nurul Huda dan Mustafa E. Nasution, *Investasi Pada Pasar Modal Syariah*, 58.

dilakukan seseorang memanfaatkan serta mengembangkan harta, yang antara lain menjadi miliknya.

Sebab ketika seseorang memiliki harta dan mendiamkan harta secara tidak produktif dan menumpuk kekayaan adalah perbuatan yang sangat tidak dibenarkan alangkah lebih baik apabila kekayaan yang ditumpuk tersebut diinvestasikan yang kemudian hari dapat diraih manfaatnya. Larangan terhadap penumpukan dan penimbunan harta kekayaan yang dilatarbelakangi oleh prinsip dalam filosofi Islam yang menghendaki terjadinya perputaran terhadap harta milik secara lebih merata.<sup>5</sup> Khilafah Umar ra menekankan agar umat Islam menggunakan modal mereka secara produktif, dalam perkataanya “*Mereka yang mempunyai uang perlu menginvestasikannya, dan mereka yang mempunyai tanah perlu mengeluarkannya*” Dari perkataan Khilafah Umar ra tersebut menunjukkan bahwa dalam Islam memang terdapat anjuran untuk melakukan investasi.<sup>6</sup>

Dalam kehidupan sehari-hari sebagai manusia ada kalanya dihadapkan pada suatu permasalahan yang mau tidak mau harus dihadapi. Ada kalanya keberadaan kitab suci umat Islam sering diabaikan, padahal al-quran dan as-sunnah merupakan pedoman dalam hidup bagi seluruh umat Islam karena telah diatur sedemikian lengkap tentang kehidupan dan tata cara beribadah baik itu berhubungan dengan Allah SWT sebagai Maha Pencipta juga al-qur’anpun telah diuraikan bagaimanana cara berhubungan dengan sesama makhluk hidup lainnya.

Kemaslahatan yang ditimbulkan dari investasi yang dilakukan menggunakan dana haji menguntungkan kedua belah pihak, pihak yang pertama tentunya para jamaah haji yang mendapatkan keuntungan subsidi berupa pengurangan biaya haji sedangkan pihak kedua yaitu pemerintah mendapatkan keuntungan dari hasil investasi yang dilakukan tentunya investasi yang dilakukan dengan prinsip syariah yang dimana sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

## Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif disebut juga penelitian doktrinal yang membatasi penelitiannya kepada kajian metode kepustakaan. Peneliti menelusuri konsep pemanfaatan dana haji, dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yaitu Undang-Undang No 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu konsep pengaruh dana haji dilihat dari aspek *masalah mursalah*.

Teknik pengambilan bahan hukum yaitu bahan hukum primer antara lain Undang-Undang Nomor 34 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji dan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Sedangkan bahan hukum sekunder yaitu beberapa buku, jurnal tentang ekonomi syariah dan referensi dengan tema yang sesuai dengan penelitian.

Metode pengolahan dalam penelitian ini adalah *editing* (pengeditan). Pada tahap *editing* peneliti melakukan proses memeriksa kembali data hasil meneliti kelengkapan bahan-bahan primer dan menyesuaikan hasil yang satu dengan yang lainnya. Pada tahap *classifying* (klasifikasi) peneliti mengklasifikasi berdasarkan pertanyaan-pertanyaan dalam rumusan masalah, sehingga data hasil menganalisis bahan hukum primer yang diperoleh benar-benar

---

<sup>5</sup> Ahmad Rodhoni, *Investasi Syariah* (Jakarta: Lembaga Penelitian UIN, 2009), 30.

<sup>6</sup> Muhammad Firdaus, dkk, *Briefcase book: Edukasi Profesional Syariah Sistem Keuangan dan Investasi* (Jakarta: Renaisan, 2005), 14.

memuat informasi yang berhubungan dengan investasi menggunakan dana haji dan perspektif *masalah mursalah*.

Pada tahap *analyzing* (analisis), peneliti mendeskripsikan hasil dan data yang diproses dari kajian literatur dan dianalisis dengan teori tentang *masalah mursalah*. Dengan tujuan memperoleh hasil yang lebih efisien dan sempurna sesuai dengan yang peneliti harapkan. Pada tahap *concluding* (kesimpulan), merupakan langkah terakhir setelah dilakukan analisis adalah pengambilan kesimpulan dari proses analisis data sehingga menghasilkan penelitian yang menghasilkan suatu jawaban yang ringkas, jelas dan mudah dipahami. kesimpulan-kesimpulan diverifikasi selama penelitian berlangsung.<sup>7</sup> Berdasarkan tahapan-tahapan yang telah dilalui proses sebelumnya maka diperoleh kesimpulan bahwa diperbolehkannya dana haji digunakan untuk investasi selama hal tersebut berprinsip syariah dan hal tersebut juga sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji dan jamaah haji tentunya mendapatkan keuntungan yaitu berupa subsidi dari pemerintah.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **Gambaran Umum Badan Pengelolaan Keuangan Haji (BPKH)**

Setiap calon jamaah haji menyerahkan dana haji kepada penyelenggara ibadah haji yang selanjutnya akan dihimpun direkening Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) yang berbentuk kas haji. Berdasarkan Undang-Undang nomor 34 tahun 2014 telah diatur pembentukan badan pengelola keuangan haji (BPKH) bertugas mengelola penerimaan, pengembangan, pengeluaran, dan pertanggungjawaban keuangan haji. BPKH harus menempatkan dana umat kedalam instrumen investasi syariah secara berhati-hati karena BPKH merupakan badan yang menerima amanat untuk mengelola dana umat sebaik-baiknya.

Badan penyelenggara haji Indonesia mempunyai fungsi dan tugas dalam pengelolaan ibadah haji yang akuntabel dan profesional. Adapun fungsi Badan yaitu melaksanakan kebijakan pengelolaan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah dan melaksanakan kebijakan pengelolaan keuangan haji dan umrah. Salah satu tugas badan penyelenggara haji Indonesia ialah melakukan pengelolaan keuangan dan aset haji melalui investasi, deposito, sukuk, dan bisnis yang tentunya berprinsip syariah.

Dana hasil optimalisasi setoran awal jamaah haji dapat dikelola dalam berbagai bentuk investasi. Tidak hanya dalam bentuk sukuk seperti yang selama ini berjalan. Tapi juga dalam bentuk investasi produktif. Dan yang paling penting dari semua itu adalah bagaimana dana hasil inestvasi itu dapat bermanfaat untuk kepentingan jamaah haji dan kepentingan umat Islam secara umum. Jamaah haji yang selama ini menyimpan dana setoran haji ke bank perlu menikmati hasilnya, misalnya untuk meminimalisasi biaya haji.

Dalam hal ini karakteristik dan istilah sukuk merupakan pengganti istilah sebelumnya yang menggunakan istilah *bond*, dimana istilah *bond* mempunyai makna *loan* (hutang), dengan menambahkan islam maka sangat kontradiktif maknanya karena biasanya yang mendasari mekanisme hutang (*loan*) adalah interest, sedangkan dalam Islam interest tersebut termasuk riba yang diharamkan. Untuk itu sejak tahun 2007 istilah *bond* ditukar dengan istilah sukuk sebagaimana disebutkan dalam peraturan di Bapepam LK.<sup>8</sup>

Kementerian Agama setiap tahunnya membutuhkan pelayanan jasa katering. Penginapan, dan penerbangan untuk jamaah haji. Di sisi lain Kementerian Agama memiliki hak untuk mengatur keuangan jamaah haji terkait pengadaan jasa tersebut. Berdasarkan penempatan

---

<sup>7</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), 168.

<sup>8</sup> Ahmad Rodhoni, *Investasi Syariah*, 30.

tersebut, maka Kementerian Keuangan selaku pengelola sukuk tersebut bertindak sebagai wakil dalam penyediaan jasa pelayanan haji. Jenis akad yang digunakan adalah *Ijarah al-khadamat* dengan *underlying assets* berupa jasa (*services*).

Dalam hal ini bisa dilihat bahwa gambaran umum tentang Badan Pengelolaan Keuangan Haji (BPKH) memiliki tanggung jawab mengenai pengelolaan dana haji yang dimana ang sudah disetorkan oleh jamaah haji hal ini menjadikan bahwa BPKH berperan penting dalam menjaga dan mengelola dana yang sudah disetorkan oleh jamaah haji dan BPKH juga bertanggung jawab untuk mengelola dana tersebut yang tentunya dalam pengelolaan tersebut menggunakan prinsip syariah.

### **Pemanfaatan Dana Haji Untuk Investasi Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji**

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji menegaskan adanya peraturan mengenai perlunya penegasan bahwasanya dana yang sudah terkumpul tersebut bisa diakumulasikan keberbagai pemanfaatan yang lebih baik secara harfiah bisa kembali lagi kepada calon jamaah haji yang sudah menyetorkan dana hajinya tersebut.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji dibentuk untuk menjamin terwujudnya pengelolaan keuangan haji yang ideal. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji secara umum mengatur mengenai keuangan haji yang meliputi penerimaan, pengeluaran, dan kekayaan. Pengelolaan keuangan haji dilakukan dalam bentuk investasi yang nilai manfaatnya digunakan untuk peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji, rasionalitas, dan efisiensi Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH), juga untuk kemaslahatan umat Islam. Undang-Undang ini juga mengamanatkan pengelolaan keuangan haji dilakukan dengan asas prinsip syariah, kehati-hatian, manfaat, nirlaba, transparan, dan akuntabel.

Pengelolaan keuangan haji menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 dijelaskan bahwa dana pengelolaan haji akan dikelola oleh badan pengelola keuangan haji (BPKH). Badan pengelolaan keuangan haji (BPKH) yang bertugas mengelola dana ibadah haji yang harus disosialisasikan dengan jelas tanpa meninggalkan konsep dan prinsip keuangan syariah. Hal ini dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 pasal 46 ayat (1) yang menjelaskan keuangan haji wajib dikelola di bank umum syariah dan/atau unit usaha syariah, lebih lanjutnya dalam melaksanakan tugas dan fungsinya BPKH berkoordinasi dengan kementerian/lembaga terkait dengan pengelolaan ibadah haji, jasa keuangan, dan investasi baik di dalam negeri maupun di luar negeri dalam rangka meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan haji serta pengembangan dan pembinaan kelembagaan BPKH.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji menyebutkan bahwa yang termasuk dalam penerimaan keuangan haji meliputi setoran BPIH dan/atau BPIH Khusus, nilai manfaat keuangan haji, dana efisiensi penyelenggaraan ibadah haji, Dana Abadi Umat (DAU), dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat. Adapun yang termasuk dalam pengeluaran keuangan haji berdasarkan Pasal 10 meliputi penyelenggaraan ibadah haji, operasional Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH), penempatan dan/atau investasi keuangan haji, pengembalian setoran BPIH dan/atau BPIH Khusus jamaah haji yang membatalkan keberangkatan dengan alasan yang sah, pembayaran saldo setoran BPIH Khusus ke Penyelenggara Ibadah Haji Khusus (PIHK), pembayaran nilai manfaat setoran BPIH dan/atau BPIH Khusus, kegiatan untuk kemaslahatan umat Islam, dan pengembalian selisih saldo setoran BPIH dan/atau BPIH Khusus dari penetapan BPIH

dan/atau BPIH Khusus tahun berjalan. Sedangkan yang termasuk kekayaan haji berdasarkan Pasal 18 meliputi uang dan barang yang dapat dinilai dengan uang yang dikelola oleh BPKH.

Dalam Undang-Undang Nomor 34 tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji, dana haji yang dikelola berdasarkan penempatan tersebut, maka Kementerian Keuangan selaku pengelola sukuk tersebut bertindak sebagai wakil dalam penyediaan jasa pelayanan haji. Jenis akad yang digunakan adalah *Ijarah al-khadamat* dengan *underlying assets* berupa jasa (*services*).

Akad *ijarah* (sewa) dimanfaatkan untuk penghimpunan dana dengan menerbitkan sukuk. Sukuk dapat menggunakan beberapa prinsip yang dibolehkan syariah, seperti menggunakan prinsip bagi hasil, jual beli dan sewa. Penerbitan sukuk melibatkan tiga pihak yaitu pemilik aset, penyewa investor, dan penerbit atau disebut *Special Purpose Vehicle* (SPV).<sup>9</sup>

Dalam Sukuk Dana Haji Indonesia yang berperan sebagai investor adalah Kementerian Agama, sebagai pemegang otoritas penuh dana haji menempatkan dana haji dalam pengelolaan Sukuk Dana Haji Indonesia. Adapun Kementerian Keuangan sebagai berperan sebagai obligor.

Dapat dikatakan bahwa Sukuk Dana Haji Indonesia Sebagai salah satu instrument yang digunakan pemerintah dengan maksud untuk memperluas sumber penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Maka dengan diterbitkannya Sukuk Dana Haji Indonesia akan menambah outstanding atau jumlah penerbitan Surat Berharga Syariah Negara, dimana secara tidak langsung akan menambah APBN.

Dana haji yang masuk ke dalam kas negara akan dikelola oleh bagian perbendaharaan negara. Dalam pengelolaan dan penggunaan Sukuk dana haji di anggaran negara, tidak ada prioritas ataupun penempatan khusus untuk pos tertentu. Penggunaan dana-dana tersebut termasuk ke dalam *general financing*, yaitu penggunaan dana untuk pembiayaan yang bersifat umum bukan untuk *project financing*, yaitu pembiayaan untuk jenis pembangunan proyek tertentu.

Dapat dikatakan bahwa Sukuk Dana Haji Indonesia sebagai salah satu instrumen pembiayaan negara memiliki beberapa keunggulan dibandingkan dengan dana haji yang diletakan di deposito perbankan, yaitu: (1) Memberikan imbalan tetap (*fix return*), yaitu imbalan diberikan secara periodik. Imbal balik yang diberikan oleh Sukuk Dana Haji Indonesia adalah *fixed coupon* yang disepakat di awal akad (*predetermined*) dan dibayarkan secara periodik setiap bulannya. (2) Investasi yang aman, yaitu pembayaran imbalan dan nilai nominal dijamin oleh negara dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2008 dan Undang-Undang APBN setiap tahunnya. (3) Pajak terhadap imbalan SBSN (15%) lebih kecil daripada pajak terhadap bagi hasil deposito (20%).<sup>10</sup>

Penetapan tenor sesuai kesepakatan dengan mempertimbangkan siklus pembiayaan haji/DAU dan portofolio utang pemerintah, sedangkan jumlah penempatan sukuk sesuai kesepakatan mempertimbangkan pengelolaan portofolio dana haji. Waktunya dapat dilakukan setiap saat sepanjang tahun dengan mempertimbangkan kebutuhan dana untuk biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji, penerima setoran dana pendaftaran calon haji. Manfaat penempatan sukuk dijamin oleh negara, sehingga tidak ada gagal bayar berdasar Undang-Undang SBSN, memiliki penatausahaan oleh BI, dan tanpa warkat.

Pengelolaan keuangan haji, dana setoran yang disimpan di bank syariah akan dikelola secara transparan, terbuka, dan akuntabel. Dalam konteks ini pengelolaan keuangan haji akan diaudit baik auditor publik maupun oleh lembaga pemeriksa keuangan Negara seperti BPK. Di samping itu, dana haji akan dikelola dengan cara investasi, baik dalam bentuk *sukuk*

<sup>9</sup> Ascarya, *Akad & Produk Bank Syariah* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), 120.

<sup>10</sup> <http://presidenri.go.id/info-kementerian-lembaga/manfaat-investasi-dana-haji-untuk-umat.html>

maupun dalam bentuk investasi produktif. Dengan dua bentuk pengelolaan ini, dana haji diharapkan dapat memberikan manfaat kepada jemaah haji seperti memperoleh dana bagi hasil pengelolaan dana setoran awal untuk mencukupi biaya penyelenggaraan ibadah haji yang harus ditanggung oleh jemaah.

Dengan demikian pengelolaan keuangan haji investasi dana haji dengan semangat menciptakan manfaat bagi umat, yang dilakukan melalui instrumen Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) atau sukuk bertujuan untuk lebih mensejahterakan para calon jemaah haji tersebut dimana hal tersebut bila diidentifikasi lebih lanjut maka keuntungan disini bisa dilihat menggunakan prinsip syariah yaitu bagi hasil.

Dana Haji yang diinvestasikan memberikan manfaat bagi jemaah haji berupa subsidi biaya haji hingga mencapai prosentase sebesar 50 persen, yakni dengan detail penghitungan, total biaya haji yang seharusnya dibayarkan setiap jemaah sebesar Rp68 juta menjadi hanya dibayarkan cukup dengan Rp34 juta.<sup>11</sup>

Dari penjelasan diatas bahwa pengelolaan dana haji yang dimana hal tersebut juga sudah diundangkan pada Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji yang dimana dana haji yang diperoleh akan dikelola dengan penerbitan sukuk yang dilakukan oleh pemerintah saat ini memiliki tujuan untuk mendorong pengembangan pasar keuangan syariah dengan diterbitkannya sukuk dana haji, selain itu dana haji tersebut akan kembali pada calon jemaah haji yang sudah menyetorkan dananya tersebut. Hal ini juga dipertegas bahwa dalam isi Undang-Undang tersebut ada badan yang mengatur pengelolaan dana yang sudah terkumpul yang dimana disebut badan pengelola keuangan haji (BPKH), di Undang-Undang ini segala sesuatu yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan haji sesuai dengan prinsip-prinsip syariah, kehati-hatian, keamanan, dan nilai manfaat dan melakukan kerja sama dengan lembaga lain yang selama hal tersebut memenuhi prinsip syariah, hal ini juga BPKH selaku badan yang melakukan pengelolaan keuangan haji juga berkoordinasi dengan pihak lain yang bertujuan penentuan kebijakan terkait peningkatan kualitas pengelolaan keuangan haji yang akan dirasakan juga oleh calon jemaah haji.

### **Pemanfaatan Dana Haji Ditinjau dari *Maslahah Mursalah***

Salah satu poin dari keistimewaan Islam adalah bahwa hukum islam itu diterapkan berdasarkan kemaslahatan umat baik didunia maupun diakhirat. Penalaran ijtihad yang menggunakan masalah mursalah atas dasar kemaslahatan yang tidak diakui dan tidak ditolak keberadaannya ini banyak terjadi dalam masyarakat, sehingga seorang mujtahid dituntut untuk menyelesaikan persoalan sebagai upaya pengembangan hukum. Masalah mursalah diakui jika berkaitan dengan kemaslahatan khalayak umum seperti syarat yang ditetapkan oleh imam al-Ghazali, bahwa harus ada kesesuaian antara keduanya, dan masalah itu harus logis dan bertujuan menghilangkan kesulitan umat manusia.

Dalam tata kehidupan yang mempunyai hubungan sistematis, kesulitan ekonomi dalam konteks ini yaitu pengelolaan dana haji niscaya membantu meringankan kesulitan pada bidang kehidupan lainnya. Ini adalah fakta yang dirasakan oleh masyarakat Indonesia yang masih berupaya keluar dari daftar tunggu keberangkatan haji hal ini yang dimana sudah dijelaskan di atas dana yang terkumpul tersebut bisa dikelola dengan baik melalui sebuah sistem yang baik. Pendek kata, tidak ada satupun perbuatan atau aktivitas manusia dalam kesehariannya yang berada diluar kerangka atau jangkauan tata aturan (ajaran) Islam dan ini

---

<sup>11</sup> <http://presidenri.go.id/info-kementrian-lembaga/manfaat-investasi-dana-haji-untuk-umat.html>

merupakan konsekuensi dari keputusan Islam sebagai “*Dinulhayah*”, yakni agama atau pedoman hidup (*The Guidance of All Life*).<sup>12</sup>

Para ulama’ yang berpendapat akan kebolehan berhujjah menggunakan *maslahah mursalah* mendasarkan pendapatnya dengan dalil-dalil berikut ini. *Pertama*, berdasarkan *istiqra’* atau penelitian dihasilkan bahwasanya dalam hukum-hukum syara’ terdapat kemaslahatan bagi manusia. Dari asumsi ini timbullah *dzan* (dugaan kuat) akan pengukuhan *maslahah mursalah* sebagai *ta’lil al ahkam*, yang perlu digaris bawahi adalah bahwa beramal dengan dugaan yang kuat adalah sebuah kewajiban. Adapun dalil *nash* yang dijadikan pengukuhan *maslahah* adalah firman Allah al-qur’an surat al-anbiya’ ayat 107:

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ

Artinya: “Dan tiadalah Kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam.”

Allah berfirman pula dalam surat al-baqarah ayat 185:

يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ

Artinya: “Allah menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak menghendaki kesukaran bagimu”

*Kedua*, perkembangan zaman yang semakin pesat dan untuk pemenuhan kebutuhan hidup pun mengalami perubahan pula. Seiring dengan berubahnya kemaslahatan manusia, apabila harus terpaksa pada hukum-hukum yang telah ditetapkan syara’ maka akan banyak kemaslahatan manusia yang terabaikan, kejumudan, stagnasi dan terkesan syariat Islam tidak relevan dengan perkembangan zaman.

*Ketiga*, para sahabat dan generasi setelahnya berijtihad dan berfatwa pada beberapa kasus dengan didasarkan pada *maslahah* tanpa terikat ketentuan-ketentuan kaidah *qiyas* yakni tanpa adanya pengukuhan dari *nash* atas *maslahah* itu sendiri. Hal hal demikian berjalan tanpa adanya penolakan dan pengingkaran. Fakta ini menimbulkan sebuah dugaan bahwa telah terjadi *ijma’* akan penggunaan *maslahah mursalah* sebagai metode penggalan hukum. Adapun *ijma’* adalah sebuah *hujjah* yang wajib untuk mengamalkannya. Contoh kebijakan sahabat yang didasarkan pada *maslahah mursalah* adalah upaya kodifikasi al-quran atas saran Umar pada khalifah Abu Bakar yang kemudian diteruskan oleh khalifah sesudahnya.

*Keempat*, Islam memang telah lengkap dan sempurna, akan tetapi yang dimaksud dengan lengkap dan sempurna itu adalah pokok-pokok ajaran dan prinsip-prinsip hukumnya. Jadi tidak berarti semua masalah ada hukumnya. Ini terbukti banyak sekali masalah-masalah baru yang belum disinggung hukumnya oleh al-quran dan as-sunnah seperti halnya perbankan, investasi dan lain sebagainya akan tetapi baru diketahui setelah digali melalui *ijtihad*.

*Kelima*, tidak benar kalau memandang *maslahah mursalah* sebagai *hujjah* akan menafikan prinsip universalitas, keluasan dan keluwesan (*flexible*) hukum Islam, akan tetapi yang terjadi justru sebaliknya. Dengan menggunakan metode *maslahah mursalah* dalam menetapkan

---

<sup>12</sup> Surahman Hidayat, *Aktualisasi Fiqih Muamalah Dalam Ekonomi Islam, al-iqtishadiyah, Jurnal Kajian Ekonomi Islam*, Vol I, No. 1 (Januari 2004), 69.

hukum, prinsip universalitas, keluasan dan keluwesan (*flexible*) hukum Islam dapat dibuktikan.<sup>13</sup>

Sebagai disebutkan di atas, *maslahat* tersebut ada yang dibenarkan oleh syara', ada yang tidak dibenarkan oleh syara' dan ada pula yang diperselisihkan, artinya tidak diketahui, apakah dibenarkan atau ditolak oleh syara'. Dalam hal ini para ulama berkonsensus, bahwa *maslahat* yang dibenarkan oleh syara' dapat dijadikan dasar dalam menetapkan hukum Islam, dan *maslahat* yang ditolak oleh syara' tidak dapat dijadikan sebagai dasar dalam menetapkan hukum Islam. Sebagaimana dilihat dari pemaparan di atas sesuai dengan permasalahan mengenai pengelolaan keuangan haji maka sesuai peraturan persyaratan yang sesuai dengan definisi *maslahat mursalah* harus terpenuhi sehingga dana haji tersebut bisa masuk kedalam investasi yang berprinsip syariah.

Berdasarkan persyaratan yang sudah dikemukakan terlihat bahwa *maslahat mursalah* sebagai dalil yang berdiri sendiri, terlepas dari al-quran, as-sunnah, dan ijma'. Imam al-Ghazali memaparkan bahwasanya *maslahat mursalah* hanya sebagai metode *istinbath* (menggali/penemuan) hukum, bukan sebagai dalil atau sumber hukum Islam.<sup>14</sup> Apabila dilihat dari konteks pengelolaan keuangan haji, dilihat peraturan yang sudah ditetapkan selanjutnya apabila sesuai dengan syarat-syarat *maslahat mursalah* maka boleh dilakukan hal tersebut yang tentunya harus berprinsipkan sesuai dengan syariah.

Transaksi ekonomi secara syariah selalu berpedoman pada kepentingan masyarakat banyak (*maslahat*), sehingga akan tercipta pemerataan dan keadilan ekonomi. Dengan demikian, maka akan terhindarkan dari ketimpangan ekonomi yang tajam menuju kemakmuran dan kesejahteraan yang setara. Hal ini sesuai dengan QS. al-baqarah ayat 198:

لَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَنْ تَبْتَغُوا فَضْلًا مِنْ رَبِّكُمْ ۖ فَإِذَا أَفَضْتُمْ مِنْ  
عَرَافَاتٍ فَاذْكُرُوا اللَّهَ عِنْدَ الْمَشْعَرِ الْحَرَامِ ۖ وَادْكُرُوهُ كَمَا هَدَاكُمْ وَإِنْ كُنْتُمْ  
مِنْ الضَّالِّينَ

Artinya: “Tidak ada dosa bagimu untuk mencari karunia (rezeki hasil perniagaan) dari Tuhanmu. Maka apabila kamu telah bertolak dari 'Arafat, berdzikirlah kepada Allah di Masy'arilharam. Dan berdzikirlah (dengan menyebut) Allah sebagaimana yang ditunjukkan-Nya kepadamu; dan sesungguhnya kamu sebelum itu benar-benar termasuk orang-orang yang sesat.”

Dalam hal ini yang berhubungan dengan pengelolaan dana haji menggunakan prinsip *maslahat mursalah* adalah ijtihad yang paling subur untuk menetapkan hukum yang tak ada nashnya dan jumhur ulama menganggap *maslahat mursalah* sebagai hujjah syari'at karena: (1) Semakin tumbuh dan bertambah hajat manusia terhadap kemaslahatannya, jika hukum tidak menampung untuk kemaslahatan manusia yang dapat diterima, berarti kurang sempurna lah syari'at mungkin juga beku.

(2) Para shahabat dan tabi'in telah menetapkan hukum berdasarkan kemaslahatan, seperti abu bakar menyuruh mengumpulkan musyaf al-qur'an demi kemaslahatan umum.

Hasil *ijtima* yang sama menjelaskan, dana haji yang mengendap di rekening Menteri Agama memang boleh digunakan. Namun, penyaluran pemanfaatannya (*tasharruf*) harus

<sup>13</sup> Ahmad Munif Suratmaputra, *Filsafat Hukum Islam Ghazali; Masalah Mursalah dan Relevansinya dengan Pemberuan Hukum Islam* (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2002), 78-79.

<sup>14</sup> Ahmad Munif Suratmaputra, *Filsafat Hukum Islam Ghazali; Masalah Mursalah dan Relevansinya dengan Pemberuan Hukum Islam*, 144.

untuk hal-hal produktif yang dikelola dengan mitigasi tinggi atas risiko. Bila dilihat dari hasil *ijtima* maka pemerintah atas nama pemilik dana dipersilahkan mengelola dana haji tersebut ke sektor yang halal.

Dana setoran haji ini sebenarnya yang ditampung dalam rekening Menteri Agama yang pendaftarnya termasuk daftar tunggu (waiting list) secara syar'i adalah milik pendaftar (calon jamaah haji), oleh sebab itu, apabila yang bersangkutan meninggal atau ada halangan syar'i yang membuat calon jamaah haji yang bersangkutan gagal berangkat, maka dana setoran haji wajib dikembalikan kepada calon jama'ah haji atau ahli warisnya.

Dana setoran haji calon jamaah yang termasuk daftar tunggu yang terdapat dalam rekening Menteri Agama, selayaknya ditasharrufkan untuk hal-hal yang produktif serta dikelola dengan mitigasi risiko yang tinggi; oleh karena itu, pemerintah disilakan mentasharrufkan dana tersebut pada sektor yang halal; yaitu sektor yang terhindar dari maisir, gharar, riba, dan lain-lain; membiarkan dana tersebut mengendap dalam rekening pemerintah tidaklah termasuk perbuatan bijak dan baik.

Di sisi lain kita semua tahu bahwa tujuan utama ketentuan *maslahah mursalah* adalah tercermin dalam pemeliharaan pilar-pilar kesejahteraan umat manusia yang mencakup lima masalah dengan memberikan perlindungan terhadap aspek keimanan, kehidupan, akal, keturunan, dan harta benda.

Berdasarkan keterangan di atas, penulis berpendapat bahwa sistem yang diberikan harus memberikan manfaat yang banyak bagi masyarakat khususnya calon jamaah haji yang sudah menyetorkan biaya harus mendapatkan keuntungan yang hasil dari pengelolaan keuangan haji tersebut sesuai dengan prinsip syariah.

Dalam hal ini dana yang dikelola oleh pemerintah yang kemudian disalurkan pada hal seperti investasi pada sukuk yang tentunya bersifat syariah yang kemudian menghasilkan keuntungan, keuntungan yang diperoleh oleh pemerintah melalui investasi tersebut sebenarnya juga disalurkan pada jamaah haji bukan berupa uang tunai namun berupa subsidi yaitu pengurangan biaya haji yang dimana sebenarnya dana untuk menunaikan ibadah haji sebesar 66.000.000 juta rupiah dikarenakan mendapatkan subsidi maka dana haji yang disetorkan sebesar 35.235.602 juta rupiah.<sup>15</sup>

Kemaslahatan yang ditimbulkan dari hal ini yaitu dapat dirasakan oleh kedua belah pihak yaitu pemerintah dan jamaah haji, pemerintah mendapatkan keuntungan dari hal investasi tersebut yang kemudian bisa dipergunakan untuk hal lainnya sedangkan jamaah haji mendapatkan keuntungan pengurangan biaya haji, dan apabila jamaah haji tersebut tidak jadi berangkat haji maka pemerintah wajib untuk mengembalikan dana yang sudah disetorkan tersebut.

## **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah peneliti kemukakan diatas tersebut, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pertama Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji, dalam hal ini yang perlu digaris bawahi ialah pemanfaatan dana haji untuk investasi yang diatur dalam Undang-Undang tersebut harus sangat menjaga dana yang diinvestasikan. Pengelolaan harus mendapatkan persetujuan dewan pengawas penempatan dan/atau investasi keuangan haji dipindahkan dari Kas Haji ke Kas BPKH (Badan Pengelolaan Keuangan Haji), BPKH bertanggung jawab terhadap Keuangan yang telah dikelolanya dan apabila jamaah haji membatalkan keberangkatan maka wajib pengembalian setoran. Dana haji yang diinvestasikan bisa ke bentuk produk perbankan, surat

---

<sup>15</sup> <http://presidenri.go.id/info-kementrian-lembaga/manfaat-investasi-dana-haji-untuk-umat.html>

berharga, emas, investasi langsung dan investasi lainnya tentunya harus dengan prinsip syariah.

Kedua, *Maslahah Mursalah* sangat efektif dalam menyikapi dan menjawab permasalahan-permasalahan dan perkembangan baru yang ditimbulkan baik oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi modern, baik dalam menetapkan hukum terhadap masalah-masalah baru dan belum ada ketentuan hukumnya, maupun menetapkan hukum baru untuk menggantikan ketentuan hukum lama yang tidak sesuai lagi dengan keadaan, situasi, kondisi, dan kemaslahatan manusia zaman sekarang. *Maslahah mursalah* merupakan salah satu metode *istinbath* hukum yang dijadikan *hujjah*. Kemaslahatan yang didapatkan dari menginvestasikan dana haji tersebut juga kembali kepada jamaah haji berupa subsidi pengurangan biaya haji dan tentunya pemerintah juga mendapatkan keuntungan dari investasi, keuntungan tersebut bisa digunakan ke sektor yang lain. Pengurangan biaya haji pengurangan biaya haji yang dimana sebenarnya dana untuk menunaikan ibadah haji sebesar 66.000.000 juta rupiah dikarenakan mendapatkan subsidi maka dana haji yang disetorkan sebesar 35.235.602 juta rupiah.. Dari investasi tersebut apabila calon jamaah haji tidak jadi berangkat menunaikan ibadah haji dan meminta dananya kembali maka wajib hukumnya dikembalikan. Kemaslahatan yang ditimbulkan dari hal ini yaitu dapat dirasakan oleh kedua belah pihak yaitu pemerintah dan jamaah haji, pemerintah mendapatkan keuntungan dari hal investasi tersebut yang kemudian bisa dipergunakan untuk hal lainnya sedangkan jamaah haji mendapatkan keuntungan pengurangan biaya haji.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adisasmita, Rahardjo. *Teori-Teori Pembangunan Ekonomi: Pertumbuhan Ekonomi dan Pertumbuhan Wilayah*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.
- Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2006.
- Ascarya. *Akad & Produk Bank Syariah*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008.
- Firdaus, Muhammad dkk. *Briefcase book: Edukasi Profesional Syariah Sistem Keuangan dan Investasi*, Jakarta: Renaisan, 2005.
- Husnan, Suad. *Dasar-dasar Teori Portofolio dan Analisis Sekuritas*, Yogyakarta: UPP AMP YKPN, 2005.
- Jusmaliani, dkk. *Bisnis Berbasis Syari'ah*, Jakarta: Bumi Aksara, 2008.
- Karim, Adiwarmanto A. *Bank Islam: Analisis fiqh dan Keuangan*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Pustaka, 2004.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada, 2005.
- Rhodoni, Ahmad. *Investasi Syariah*, Jakarta: Lembaga Penelitian UIN, 2009.
- Surahman Hidayat. *Aktualisasi Fiqih Muamalah Dalam Ekonomi Islam, al-iqtishadiyah*, Jurnal Kajian Ekonomi Islam, Vol. I No. 1. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2004.
- Suratmaputra, Ahmad Munif. *Filsafat Hukum Islam al-Ghazali: Maslahah Mursalah dan Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam*, Jakarta: Pustaka Firdaus, 2002
- <http://presidenri.go.id>