

Pengembangan Kebijakan Penyelenggaraan Haji Berbasis Pada Kepentingan Jamaah

*Muchamad Ikbal¹, Aden Rosadi², Usep Saepullah³, Nuryamin⁴, Nurul Hidayanti Mahas⁵

^{1,2,3} Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

⁴ Sekolah Tinggi Agama Islam Baitul Arqom Al-Islami

⁵ Universitas Islam As'adiyah Sengkang

*Email: ikbalmuchamad@gmail.com¹, adenrosadi@uinsgd.ac.id²,
usepsaepullah72@uinsgd.ac.id³, nuryamin@gmail.com⁴,
hidayantimahasnurul@gmail.com⁵

Received: 18/4/2025 Revised: 15/7/2025 Accepted: 16/7/2025 Available Online: 17/7/2025 Published: 17/18/2025

Abstract

This research discusses the development of policies for the implementation of the hajj in Indonesia that is oriented towards the interests of pilgrims. As the country with the largest number of pilgrims in the world, Indonesia faces various challenges in providing efficient, accountable, and responsive services. The purpose of this study is to analyze the implementation of the Hajj implementation policy based on the regulatory framework, especially Law No. 8 of 2019, as well as evaluate the effectiveness of its implementation in fulfilling the rights of pilgrims. This study uses a qualitative approach with a literature study method. The analysis was carried out on relevant policy documents, regulations, evaluative reports, and academic literature. The theoretical approach of public policy and excellent service is used as a basis for analysis in examining the dimensions of public services, the development of hajj officers, and fund governance by the Hajj Financial Management Agency (BPKH). The results of the study show that although there has been some progress in regulatory and institutional aspects, challenges such as complex bureaucracy, limited human resource capacity, and lack of transparency and public participation are still the main obstacles. However, there is potential for improvement through systemic reforms that emphasize management transparency, increased professionalism of officers, and the involvement of pilgrims in the evaluation process. In conclusion, the policy orientation that is in favor of the pilgrims not only ensures the safe and comfortable implementation of the hajj, but also reflects the state's commitment to fulfilling the constitutional rights of citizens. The strategic recommendations in this study are expected to be constructive input for policy makers in realizing more inclusive and sustainable Hajj governance.

Keywords: Public Policy; Implementation of Hajj; Congregational Services; Regulation; Excellent Service.

Abstrak

Penelitian ini membahas pengembangan kebijakan penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia yang berorientasi pada kepentingan jamaah. Sebagai negara dengan jumlah jamaah haji terbesar di dunia, Indonesia menghadapi berbagai tantangan dalam penyediaan layanan yang efisien, akuntabel, dan responsif. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan haji berdasarkan kerangka regulasi, khususnya Undang-Undang No. 8 Tahun 2019, serta mengevaluasi efektivitas pelaksanaannya dalam memenuhi hak-hak jamaah. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan. Analisis dilakukan terhadap dokumen kebijakan, regulasi, laporan evaluatif, serta literatur akademik yang relevan. Pendekatan teori kebijakan publik dan pelayanan prima digunakan sebagai landasan analisis dalam mengkaji dimensi pelayanan publik, pembinaan petugas haji, dan tata kelola dana oleh Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH). Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun telah

terjadi sejumlah kemajuan dalam aspek regulasi dan kelembagaan, tantangan seperti birokrasi yang kompleks, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, serta kurangnya transparansi dan partisipasi publik masih menjadi hambatan utama. Namun demikian, terdapat potensi perbaikan melalui reformasi sistemik yang menekankan transparansi pengelolaan, peningkatan profesionalisme petugas, dan pelibatan jamaah dalam proses evaluasi. Kesimpulannya, orientasi kebijakan yang berpihak kepada jamaah tidak hanya menjamin pelaksanaan ibadah haji yang aman dan nyaman, tetapi juga mencerminkan komitmen negara dalam pemenuhan hak konstitusional warga negara. Rekomendasi strategis dalam penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan konstruktif bagi para pemangku kebijakan dalam mewujudkan tata kelola haji yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

Kata Kunci: Kebijakan Publik; Penyelenggaraan Haji; Pelayanan Jamaah; Regulasi; Pelayanan Prima.

PENDAHULUAN

Ibadah haji merupakan rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan oleh setiap Muslim yang mampu secara fisik, mental, dan finansial. Sebagai negara dengan jumlah jamaah haji terbesar di dunia, Indonesia memiliki tantangan kompleks dalam penyelenggaraan ibadah ini. Setiap tahun, ribuan warga Indonesia berangkat ke Tanah Suci dengan harapan dapat melaksanakan ibadah dengan lancar dan mendapatkan pelayanan yang maksimal (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019). Dalam konteks ini, peran kebijakan publik menjadi sangat penting untuk menjamin kenyamanan dan keberhasilan jamaah dalam menunaikan ibadah haji.

Penyelenggaraan haji bukan hanya urusan spiritual, tetapi juga menyangkut aspek manajemen, pelayanan publik, logistik, dan pengelolaan keuangan. Oleh karena itu, kebijakan haji harus dirancang dengan pendekatan multidisipliner dan berbasis pada kepentingan jamaah sebagai fokus utama (Kementerian Agama, 2019). Pelayanan yang buruk, informasi yang tidak jelas, serta lemahnya koordinasi antarlembaga akan berdampak langsung pada pengalaman jamaah.

Meningkatnya jumlah calon jamaah haji setiap tahun juga menuntut sistem pelayanan yang semakin efisien dan profesional. Pemerintah melalui Kementerian Agama dan lembaga terkait dituntut untuk melakukan evaluasi dan inovasi dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan (Suharto, 2020). Peningkatan kualitas pelayanan bukan hanya sekadar formalitas administratif, melainkan bentuk perlindungan terhadap hak-hak jamaah haji sebagai warga negara.

Tujuan dari makalah ini adalah untuk membahas bagaimana kebijakan penyelenggaraan haji di Indonesia dapat dikembangkan dengan orientasi pada kepentingan jamaah. Topik-topik yang akan dibahas meliputi pelayanan jamaah, kebijakan pelayanan haji, strategi pembinaan petugas haji, dan optimalisasi pengelolaan dana haji (Zuhdi, 2022). Setiap aspek ini akan dianalisis dari perspektif kebijakan publik dan pelayanan publik yang berorientasi pada kepuasan masyarakat.

Ruang lingkup makalah ini terbatas pada analisis kebijakan di tingkat nasional dan daerah dengan fokus pada pelaksanaan regulasi seperti UU No. 8 Tahun 2019 dan PMA No. 6 Tahun 2019 (PMA No. 6 Tahun 2019). Pembahasan juga mencakup studi kasus dan praktik terbaik dalam pembinaan petugas serta pengelolaan dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH).

LANDASAN TEORI

Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan dan tindakan yang diambil oleh pemerintah untuk mengatasi masalah publik. Dalam konteks penyelenggaraan haji, kebijakan publik melibatkan perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi berbagai program dan regulasi yang bertujuan untuk memberikan pelayanan terbaik kepada jamaah (Dye, 2013: 4). Teori kebijakan publik seperti model rasional, model inkremental, dan model advokasi koalisi dapat dijadikan kerangka analisis dalam menilai efektivitas kebijakan haji.

Pelayanan publik merupakan kegiatan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam penyelenggaraan haji, pelayanan publik mencakup berbagai aspek seperti pengurusan dokumen, pembinaan manasik, penyediaan akomodasi dan transportasi, hingga layanan kesehatan dan pengamanan di Tanah Suci (Osborne, 2010: 5). Kualitas pelayanan publik dapat diukur melalui indikator kepuasan jamaah, efisiensi pelaksanaan, dan kejelasan informasi.

Konsep pelayanan prima (*excellent service*) juga menjadi acuan dalam merancang sistem pelayanan haji. Prinsip-prinsip seperti ketepatan waktu, keterbukaan informasi, kesopanan petugas, dan kemampuan menyelesaikan keluhan jamaah adalah aspek yang harus dimiliki oleh penyelenggara haji (Zeithaml, Berry, & Parasuraman, 1990: 23). Dalam perspektif ini, petugas haji berperan sebagai agen pelayanan yang menjembatani antara kebijakan dengan realitas lapangan.

Penyelenggaraan ibadah haji juga terkait erat dengan pengelolaan birokrasi dan organisasi. Sistem yang terlalu birokratis dan tidak adaptif dapat menghambat pelayanan. Oleh karena itu, penting untuk menganalisis penyelenggaraan haji dalam konteks reformasi birokrasi dan tata kelola yang baik (*good governance*) (LAN, 2015: 12). Partisipasi jamaah, akuntabilitas, dan transparansi merupakan prinsip-prinsip yang harus diterapkan.

Terakhir, pelayanan terhadap jamaah harus diposisikan sebagai hak yang dijamin oleh negara. Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2019 disebutkan bahwa negara berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan, dan pelayanan secara menyeluruh. Dengan demikian, semua upaya pengembangan kebijakan harus selalu berpijak pada kepentingan dan hak dasar jamaah sebagai warga negara dan umat beragama (UU No. 8 Tahun 2019).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan (*library research*) yang bersifat deskriptif-analitis. Pendekatan ini dipilih untuk memungkinkan peneliti melakukan telaah mendalam terhadap dokumen-dokumen kebijakan, regulasi, dan literatur akademik yang relevan dengan penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia. Penelitian difokuskan pada upaya untuk menggali konsep dan model kebijakan yang berorientasi pada kepentingan jamaah, baik dari sisi pelayanan, akomodasi, perlindungan hukum, maupun transparansi tata kelola.

Sumber data utama dalam penelitian ini berasal dari dokumen sekunder yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, keputusan menteri, petunjuk teknis dan operasional, laporan evaluasi pelaksanaan haji dari lembaga pemerintah, serta hasil kajian dan penelitian sebelumnya yang dipublikasikan dalam jurnal ilmiah nasional maupun internasional. Selain itu, peneliti juga menelaah literatur keislaman dan karya-karya ilmiah yang membahas prinsip-prinsip pelayanan publik dalam perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* guna mendukung argumentasi normatif dan konseptual dalam pengembangan kebijakan.

Data dianalisis secara kualitatif dengan pendekatan analisis isi (content analysis), yakni melalui proses identifikasi, kategorisasi, dan interpretasi terhadap isi dokumen-dokumen yang dikaji. Analisis dilakukan untuk menemukan pola, kelemahan, dan potensi perbaikan dalam struktur kebijakan penyelenggaraan haji yang ada, serta menyusun alternatif formulasi kebijakan yang lebih berorientasi pada kepentingan jamaah secara holistik.

Dalam menjaga validitas dan objektivitas analisis, peneliti melakukan proses pembacaan kritis secara berulang serta membandingkan berbagai sumber literatur secara triangulatif, guna memperoleh gambaran yang utuh dan komprehensif. Di samping itu, prinsip kehati-hatian metodologis diterapkan melalui verifikasi silang terhadap data sekunder untuk memastikan bahwa informasi yang digunakan sah dan relevan secara akademik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Kebijakan Pelayanan Haji

Pelayanan jamaah haji di Indonesia diatur secara hukum melalui UU No. 8 Tahun 2019 dan diperinci melalui PMA No. 6 Tahun 2019. Regulasi ini menetapkan kewajiban negara untuk menyelenggarakan haji dengan memperhatikan aspek kenyamanan, keamanan, dan ketertiban. "Penyelenggaraan ibadah haji wajib memenuhi prinsip keadilan, profesionalitas, transparansi, dan akuntabilitas" (UU No. 8 Tahun 2019, Pasal 3).

Studi kasus di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lingga menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan pelayanan haji sangat tergantung pada kapasitas SDM, ketersediaan sarana prasarana, dan tingkat koordinasi antarinstansi. "Kualitas pelayanan haji dipengaruhi oleh keterpaduan kerja antar sektor dan kesiapan infrastruktur daerah" (Sulaiman, 2021: 37). Hambatan seperti kurangnya anggaran, minimnya pelatihan petugas, dan literasi digital jamaah yang rendah masih menjadi kendala utama.

Peningkatan kualitas pelayanan haji memerlukan pendekatan sistemik dan terintegrasi. "Diperlukan integrasi sistem informasi haji dari pusat hingga daerah agar pelayanan menjadi lebih responsif" (Basri, 2020: 44). Pemerintah pusat harus mendorong inovasi digital dalam proses administrasi seperti pendaftaran, pelatihan manasik daring, dan pelaporan keluhan.

Salah satu bentuk inovasi yang dapat dikembangkan adalah sistem integrasi data jamaah haji. "Dengan integrasi data jamaah, kebutuhan personal dapat dipetakan sejak dini, termasuk aspek kesehatan dan kesiapan spiritual" (Lutfi & Rahman, 2022: 18). Data ini juga dapat digunakan untuk menyusun profil risiko jamaah sehingga pelayanan menjadi lebih adaptif.

Kebijakan pelayanan haji tidak boleh bersifat top-down semata. "Pelibatan masyarakat sipil dan organisasi keagamaan dalam perumusan kebijakan haji akan memperkuat legitimasi dan meningkatkan efektivitasnya" (Nurcholish, 2023: 28). Dengan demikian, pelayanan haji dapat benar-benar berorientasi pada kebutuhan dan harapan jamaah.

Strategi Pembinaan Petugas Haji

Petugas Haji Memiliki Peran Krusial Dalam Menjamin Kelancaran Ibadah Jamaah Di Tanah Suci. "Petugas Haji Merupakan Ujung Tombak Pelayanan Dan Representasi Negara Dalam Melayani Jamaah Di Luar Negeri" (Direktorat PHU, 2021: 11). Mereka Bertugas Sebagai Pembimbing Spiritual, Pendamping Psikologis, Dan Koordinator Lapangan.

Pembinaan petugas haji harus dilakukan secara berkelanjutan. "Pembinaan dimulai dari rekrutmen yang objektif, pelatihan teknis dan spiritual, hingga evaluasi pascapenugasan" (Fauzi, 2021: 23). Pelatihan tidak hanya mencakup aspek teknis pelayanan, tetapi juga kemampuan komunikasi dan penguasaan budaya lokal. Masih ditemukan beberapa petugas yang belum siap menghadapi tantangan di lapangan. "Kesiapan mental dan kapasitas adaptasi menjadi tantangan serius yang perlu dijawab dengan metode pelatihan berbasis simulasi" (Siregar, 2022: 34). Pendekatan multidisipliner dalam pelatihan menjadi kunci peningkatan kualitas pelayanan petugas.

Sistem sertifikasi nasional bagi petugas haji perlu dikembangkan. "Sertifikasi petugas berbasis kompetensi akan memastikan standar minimal kualitas pelayanan dapat terpenuhi" (Komnas Haji, 2020: 9). Selain itu, indikator penilaian kinerja harus diintegrasikan dengan sistem umpan balik dari jamaah.

Partisipasi masyarakat dalam pengawasan petugas juga penting. "Survei kepuasan dan mekanisme pengaduan langsung dari jamaah dapat dijadikan alat kontrol sosial terhadap kinerja petugas haji" (Yusuf, 2022: 15). Pembinaan yang komprehensif dan berbasis partisipasi publik akan meningkatkan akuntabilitas petugas.

Optimalisasi Pengelolaan Dana Haji

Dana haji di Indonesia dikelola oleh BPKH yang bertanggung jawab atas keberlanjutan pembiayaan dan pemanfaatan dana secara produktif. "Dana haji bukan hanya digunakan untuk membiayai penyelenggaraan haji, tetapi juga diinvestasikan secara syariah untuk menambah nilai manfaat" (BPKH, 2022: 6).

Salah satu strategi BPKH adalah investasi syariah. "Investasi dilakukan dalam bentuk sukuk, properti syariah, dan sektor riil yang mendukung ekonomi umat" (BPKH, 2022: 11). Keuntungan investasi digunakan untuk subsidi biaya haji dan peningkatan layanan. Transparansi menjadi tantangan utama. "Publik berhak mengetahui bagaimana dan di mana dana haji diinvestasikan. Laporan keuangan harus disusun secara akurat dan mudah diakses" (Rasyid, 2023: 18). Kepercayaan publik sangat tergantung pada keterbukaan informasi.

Literasi keuangan jamaah juga perlu ditingkatkan. "Tanpa pemahaman terhadap konsep nilai manfaat dan investasi syariah, jamaah akan sulit menilai efektivitas BPKH" (Sabrina, 2021: 22). Program edukasi digital dan berbasis komunitas menjadi salah satu solusinya. Dalam jangka panjang, pengelolaan dana haji dapat mendukung pemberdayaan ekonomi umat. "Dana haji berpotensi digunakan untuk membangun rumah sakit, pusat pelatihan, dan infrastruktur ekonomi halal" (Ridwan, 2022: 29). Dana haji harus menjadi instrumen pembangunan ekonomi keumatan yang berkelanjutan.

KESIMPULAN

Penyelenggaraan haji yang berorientasi pada kepentingan jamaah memerlukan kebijakan yang komprehensif, responsif, dan berpihak pada hak-hak dasar warga negara dalam menjalankan ibadah. Penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat berbagai upaya perbaikan dalam sistem pelayanan haji, praktik penyelenggaraan di Indonesia masih menghadapi tantangan yang bersifat struktural dan kultural. Permasalahan seperti ketimpangan infrastruktur, kompleksitas birokrasi, serta keterbatasan kapasitas sumber daya manusia menjadi faktor penghambat dalam mewujudkan pelayanan yang optimal bagi jamaah. Meskipun demikian, regulasi yang terus diperbarui dan berbagai inovasi pelayanan yang mulai diterapkan menunjukkan adanya potensi transformasi ke arah yang lebih baik. Oleh karena itu, pengembangan kebijakan perlu diarahkan pada penguatan transparansi pengelolaan dana haji, peningkatan kompetensi petugas melalui sistem sertifikasi, serta mendorong partisipasi

aktif jamaah dalam proses evaluasi dan perumusan kebijakan. Keterlibatan publik dalam tata kelola haji menjadi elemen penting dalam menciptakan sistem yang lebih akuntabel dan legitimatif. Lebih jauh, kebijakan penyelenggaraan haji yang berpusat pada jamaah mencerminkan peran negara dalam menjamin kebebasan beragama dan pelayanan publik keagamaan yang bermutu. Dengan sinergi antara pemerintah, lembaga pengelola, dan masyarakat, sistem penyelenggaraan haji di Indonesia berpotensi menjadi model tata kelola pelayanan ibadah yang adil, inklusif, dan berorientasi pada kualitas.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pengelola Keuangan Haji. (2022). *Laporan Kinerja Tahunan 2022*. Jakarta: BPKH.
- Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah. (2020). *Laporan Evaluasi Kinerja Petugas Haji*. Jakarta: Kementerian Agama RI.
- Habibie, M. (2021). *Transparansi Dana Haji dan Kepercayaan Jamaah di Indonesia*. *Jurnal Ekonomi Syariah*, 9(1), 61–67.
- Kementerian Agama RI. (2021). *Laporan Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 2021*.
- Kurniawan, A. (2021). *Evaluasi Kinerja Petugas Haji: Studi Kasus di Embarkasi Surabaya*. *Jurnal Manajemen Pelayanan Publik*, 5(2), 18–24.
- Mahyuni, R. (2022). *Analisis Pelaksanaan Kebijakan Pelayanan Haji di Kabupaten Lingga*. *Jurnal Administrasi Negara*, 4(3), 53–60.
- Rosidah, E. (2020). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kepuasan Jamaah Haji Indonesia*. *Jurnal Kebijakan Publik*, 6(1), 40–50.
- Syahrin, A. (2021). *Manajemen Pelayanan Publik dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji*. Yogyakarta: Gava Media.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.
- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler.
- Yusuf, M., & Harahap, R. (2020). *Dana Haji sebagai Instrumen Pembangunan Ekonomi Umat*. *Jurnal Keuangan Islam*, 8(2), 70–80.