

**BAB III**  
**PEMBATALAN KEBERANGKATAN CALON JEMAAH HAJI**  
**KUOTA TAMBAHAN INDONESIA TAHUN 2004**

**A. Dasar Hukum Penyelenggaraan Haji di Indonesia**

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji

Sejak 3 Mei 1999, penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia diatur dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kekuatannya yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji (kemudian disebut Undang-Undang Haji). Undang-undang ini menggantikan Keputusan Presiden Nomor 62 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Urusan Haji yang berlaku sebelumnya.

Ada beberapa hal yang diatur dalam Undang-Undang ini, antara lain:

a. Asas dan Tujuan

Penyelenggaraan Ibadah Haji dilakukan berdasar asas keadilan memperoleh kesempatan, perlindungan dan kepastian hukum sesuai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (pasal 4). Dengan demikian setiap warga negara yang beragama Islam mempunyai hak untuk menunaikan ibadah haji (pasal 2).

Tujuan dari penyelenggaraan ibadah haji adalah untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya melalui sistem dan manajemen penyelenggaraan yang baik agar dapat berjalan aman, tertib, lancar dan nyaman sesuai dengan tuntunan agama serta jemaah haji dapat melaksanakan secara mandiri dan memperoleh haji yang mabrur (pasal 5).

b. Pengorganisasian

Penyelenggaraan Ibadah Haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab pemerintah di bawah koordinasi Menteri (pasal 6 ayat (1)). Karenanya pemerintah wajib melakukan pembinaan, pelayanan dan perlindungan dengan menyediakan fasilitas, kemudahan, keamanan dan kenyamanan yang

diperlukan dalam menunaikan ibadah haji (pasal 3). Penyelenggaraan ini melibatkan pemerintah dan masyarakat.

c. Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Pengembalian Akibat Pembatalan

Yang dimaksud dengan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) adalah sejumlah dana yang harus dibayar oleh calon jemaah haji untuk menunaikan ibadah haji (pasal 1 ayat (7)). Dana ini digunakan untuk keperluan penyelenggaraan ibadah haji (pasal 9 ayat (2)) dan penerimaan pembayarannya dilakukan dengan memperhatikan ketentuan kuota yang telah ditetapkan (pasal 10 ayat (2)).

Pengembalian BPIH hanya dilakukan jika calon jemaah haji meninggal dunia sebelum berangkat dari embarkasi menuju Arab Saudi; atau jika dalam pemeriksaan kesehatan saat akan berangkat dinyatakan menderita suatu penyakit yang diperkirakan dapat mengganggu pelaksanaan haji; atau sedang hamil; atau karena alasan lain yang sah yaitu karena mengundurkan diri, memberikan identitas palsu dan/atau dicekal (pasal 10 ayat (3) dan penjelasannya). Tetapi BPIH yang diambil dikenai sanksi administrasi sebesar 1 % (satu persen) dari BPIH.

d. Sistem Pendaftaran Haji

Sistem pendaftaran yang dikenal ada dua yaitu dengan mendaftar pada musim haji yang bersangkutan (sistem lunas) dan sistem tabungan untuk tahun yang diinginkan. Untuk menjadi calon jemaah haji seseorang harus memenuhi kriteria *istita'ah* yang telah ditetapkan yaitu mampu secara jasmani, rohani dan biaya. Setelah memenuhi syarat itu, ia harus mendaftarkan dirinya ke Departemen Agama kabupaten / kota domisilinya untuk mendapatkan Surat Pendaftaran Pergi Haji (SPPH) khusus pendaftar dengan sistem lunas. Kemudian membayar BPIH sejumlah yang ditetapkan pada tahun yang bersangkutan di Bank Penerima Setoran (BPS) BPIH yang telah ditunjuk sejak pendaftaran dimulai hingga sebelum ditutupnya pendaftaran atau sebelum kuota terpenuhi. Setelah membayar lalu mendaftarkan diri ke kantor Departemen Agama lagi selambat-lambatnya 10 hari setelah menerima bukti setor lunas BPIH. Jika tidak demikian, maka ia akan masuk ke dalam daftar tunggu (*waiting list*) untuk musim haji berikutnya karena

SPPH bukan jaminan mendapatkan porsi. Jika ingin mendaftar dengan sistem tabungan, harus menyetor sejumlah Rp. 20 juta pada tanggal yang ditetapkan di BPS BPIH dan kemudian melunasinya sesuai besarnya BPIH pada tahun yang diinginkan.

Ada juga prosedur pendaftaran untuk calon jemaah haji khusus yang dilakukan melalui Penyelenggara Ibadah Haji Khusus, yang dilakukan dengan cara mendaftarkan diri pada Biro-biro Perjalanan Khusus yang telah mendapat izin dan kuota ibadah haji khusus dari Departemen Agama.

Sistem pendaftaran ini mengalami beberapa perubahan di tahun 2005 yang hanya mengenal sistem tabungan terbuka sepanjang tahun.<sup>1</sup>

e. Kuota Haji

Kuota haji masing-masing negara ditetapkan berdasar kesepakatan antar Menteri Luar Negeri negara-negara yang tergabung dalam Organisasi Konferensi Islam (OKI) pada tahun 1986 di Yordania, yakni 1: 1.000 jumlah penduduk muslimnya.<sup>2</sup> Kuota yang didapatkan tersebut kemudian dibagi per propinsi dengan memperhatikan prinsip keadilan dan proporsional, yaitu memperhatikan jumlah pendaftar pada tahun-tahun sebelumnya dan jumlah penduduk pada setiap propinsi (pasal 14 ayat (1) dan penjelasannya).

Kemudian jika kuota nasional tidak terpenuhi akibat kelebihan kuota di suatu propinsi (pendaftar kurang dari jumlah kuota yang ditetapkan untuk propinsi tersebut) maka masa pendaftarannya dapat diperpanjang dengan menggunakan kuota bebas secara nasional (pasal 14 ayat (3)). Artinya, seseorang dari propinsi manapun asalnya dapat mendaftarkan diri dan memperoleh porsi haji dari kuota yang tersisa tersebut tanpa memperhatikan propinsi asalnya.

---

<sup>1</sup>Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji No. D/163/Tahun 2004 Tentang Sistem Pendaftaran Haji, Pasal 2.

<sup>2</sup> “Ketika Departemen “Korup” Mengelola Haji,” <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0312/27/fokus/767492.htm>, akses 27 Desember 2003.

2. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2003 Tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 2004

Besarnya Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) setiap tahun dapat berubah-ubah dan ditetapkan berdasarkan Keputusan Presiden yang dikeluarkan setiap tahunnya. Untuk musim haji tahun 2004, besarnya BPIH ditetapkan berdasar Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2003 Tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 2004.

Menurut Keputusan Presiden ini penetapan besarnya BPIH tahun 2004 adalah berdasar zona penerbangan, yaitu :

- a. Zona I yang meliputi embarkasi Banda Aceh, Medan dan Batam. BPIH terdiri dari biaya penerbangan haji dan biaya operasional di Arab Saudi adalah sebesar US\$. 2.575,00. Biaya operasional dalam negeri dan biaya administrasi bank adalah sebesar Rp 967.500,00 dengan perincian biaya operasional dalam negeri sebesar Rp 852.500,00 dan biaya administrasi bank sebesar Rp 115.000,00;
- b. Zona II meliputi embarkasi Jakarta, Solo dan Surabaya dengan selisih besarnya BPIH adalah US\$. 100,00 untuk biaya penerbangan haji dan biaya operasional di Arab Saudi yang sebesar US\$. 2.675,00. Sedangkan biaya operasional dalam negeri dan biaya administrasi bank adalah sama, sebesar Rp 967.500,00;
- c. Zona III meliputi embarkasi Balikpapan, Banjarmasin dan Makassar dengan BPIH sebesar US\$. 2.775,00, selisih US\$. 100,00 dengan Zona II. Biaya operasional dalam negeri dan biaya administrasi bank sebesar Rp 967.500,00;
- d. Sedangkan BPIH untuk jemaah haji khusus minimal sebesar US\$. 4.500,00 dan uang jaminan US\$. 500,00 untuk tiap orang ditambah biaya operasional dalam negeri dan biaya administrasi bank sejumlah Rp 821.500,00.

Setiap pembayaran ini dilakukan dengan mata uang rupiah sesuai kurs jual kurs transaksi Bank Indonesia yang berlaku pada hari dan tanggal pembayaran,

dan dibayar secara lunas ke rekening Menteri Agama melalui Bank Penerima Setoran BPIH sejak dimulainya pendaftaran, untuk tahun 2004 adalah sejak tanggal 1 Juli 2003 hingga 29 Agustus 2003 atau setelah mencapai kuota yang ditetapkan. Sementara pendaftar haji sistem tabungan harus menyetor Rp. 20 juta pada tanggal 1 Agustus 2002 hingga 30 Juni 2003 untuk mendapat porsi pada tahun yang diinginkan. Kemudian melunasi sesuai BPIH tahun bersangkutan (tahun 2004) pada tanggal 8 Juli 2003 hingga 23 Juli 2003, jika tidak melunasi maka keberangkatannya dinyatakan batal. Sedangkan jika kuota nasional belum terpenuhi maka porsi tersebut diperebutkan secara bebas. Pada pendaftaran haji tahun 2004 ditetapkan bahwa jika porsi propinsi belum terpenuhi pada tanggal 31 Juli 2003 maka porsi tersebut diperebutkan secara nasional mulai tanggal 1 Agustus 2003 hingga 29 Agustus 2003.

## **B. Pembatalan Keberangkatan Haji dan Akibatnya**

### **1. Penyelenggaraan Haji Kuota Tambahan**

Seperti disebutkan sebelumnya bahwa penentuan kuota haji pada masing-masing negara adalah berdasarkan kesepakatan antar Menteri Luar Negeri negara-negara yang tergabung dalam Organisasi Konferensi Islam pada tahun 1986 di Jordania, yakni 1: 1.000 jumlah penduduk muslimnya. Sehingga pada tahun 2004, Indonesia mendapatkan kuota haji sejumlah 205 ribu orang dengan perkiraan terdapat 205 juta penduduk muslimnya.

Tetapi dengan pertimbangan banyaknya '*waiting list*' (daftar tunggu) yang berjumlah sekitar 55 ribu orang maka Pemerintah Indonesia (Menteri Agama) meminta kuota tambahan sebanyak 30 ribu orang. Permintaan kuota tambahan ini dituangkan dalam nota kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Haji Kerajaan Arab Saudi pada tanggal 17 September 2003. Dalam MoU tersebut dicantumkan bahwa kedua belah pihak sepakat terhadap jumlah kuota haji Indonesia sebanyak 205 ribu orang. Juga tercantum permintaan Menteri Agama untuk memperoleh tambahan

kuota sebanyak 30 ribu orang lagi.<sup>3</sup> Di bagian akhir ditambahkan bahwa jawaban Pemerintah Arab Saudi atas permintaan tersebut akan segera diberikan. Menurut Taufik Kamil, Direktur Jenderal Bimbingan Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama saat itu, model MoU seperti itu juga diterapkan dalam kesepakatan penyelenggaraan haji antara pemerintah Arab Saudi dengan negara-negara lain.<sup>4</sup>

Permintaan kuota tambahan seperti ini juga pernah diajukan Pemerintah Indonesia tiga tahun terakhir. Menurut Maftuh Basyuni - Duta Besar Republik Indonesia untuk Kerajaan Arab Saudi saat itu - meskipun tidak ada jawaban dari Pemerintah Arab Saudi, permintaan kuota tambahan tersebut selalu dipenuhi sehingga muncul spekulasi Pemerintah Indonesia atas kuota tambahan tahun 2004. Di tahun 2001 kuota haji Indonesia adalah 192.000 orang. Menteri Agama saat itu, Tolchah Hasan mengajukan permintaan kuota tambahan sebanyak 13.000 orang sehingga jemaah haji Indonesia yang berangkat tahun itu sebanyak 205.000 orang. Tahun 2002, dengan alasan pertambahan penduduk yang signifikan, Pemerintah Arab Saudi menetapkan kuota haji untuk Indonesia sejumlah 205.000 orang. Tahun 2003, kuota haji Indonesia bertambah menjadi 213.000 orang karena sejumlah negara lain juga meminta tambahan kuota.<sup>5</sup>

Pada ketiga tahun tersebut, jawaban atas permintaan kuota tambahan tidak pernah diberikan oleh pemerintah Arab Saudi tetapi MoU permintaan kuota tambahan itu sudah bisa dijadikan sebagai dasar penyusunan kebijakan dan perencanaan penyelenggaraan haji dan dasar untuk melakukan kontrak pekerjaan dengan pihak ketiga di Arab Saudi.<sup>6</sup> Sehingga dengan alasan pengalaman tersebut, Departemen Agama kemudian mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 460 tentang Alokasi Porsi Tambahan Jemaah Haji Tahun 2004 yaitu sebanyak 30 ribu orang. Surat Keputusan inilah yang menjadi dasar hukum dari pembukaan pendaftaran haji kuota tambahan.

---

<sup>3</sup> Penjelasan Pemerintah Tentang Penundaan Keberangkatan Jemaah Haji Tambahan Kuota Tahun 2004.

<sup>4</sup>Nur Hidayati, "Itikad Baik Saja Tak Cukup," <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0312/27/fokus/767953.htm>, akses 27 Desember 2003.

<sup>5</sup> "Ketika Departemen "Korup" Mengelola Haji."

<sup>6</sup> Penjelasan Pemerintah.

## 2. Pembatalan Haji

Berdasar Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 460 tentang Alokasi Porsi Tambahan Jemaah Haji Tahun 2004 tersebut, dibuka pendaftaran calon jemaah haji untuk memperebutkan 30 ribu porsi haji pada tanggal 29 September 2003 hingga 3 Oktober 2003. Jika belum terpenuhi maka porsi kuota tambahan itu akan diperebutkan pada tanggal 6 dan 7 Oktober 2003.

Tetapi pada tanggal 13 November 2003, dari pihak Kementerian Haji Arab Saudi yaitu melalui Atase Haji Konsulat Jenderal Republik Indonesia memberitahukan bahwa kuota haji tahun 2004 kembali ke kuota semula (asli) dengan alasan keamanan dan kenyamanan. Kepastian ini terjadi pada tanggal 17 November 2003, saat Menteri Agama, Direktur Jenderal Bimbingan Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama dan Kepala Bidang Urusan Haji Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Jeddah menemui Menteri Haji Arab Saudi dan Ketua *Muassasah* Asia Tenggara di kantor Menteri Haji Arab Saudi di Mekkah untuk melakukan upaya klarifikasi. Tetapi Pemerintah Arab Saudi tetap berpegang pada hasil kesepakatan antar Menteri Luar Negeri negara-negara yang tergabung dalam Organisasi Konferensi Islam pada tahun 1986 di Jordania, yakni 1: 1.000 jumlah penduduk muslimnya.<sup>7</sup> Sehingga pada tanggal 15 Desember 2003 Menteri Agama menandatangani pembatalan kuota haji tambahan yaitu dengan mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 547 Tahun 2003 tentang Calon Jemaah Haji Yang Ditunda Keberangkatannya. Inilah dasar hukum dari pembatalan haji tersebut.<sup>8</sup>

Dengan adanya pembatalan tersebut Indonesia hanya memberangkatkan calon jemaah haji yang termasuk dalam kuota awal 205.000 orang sebagaimana tercantum dalam Keputusan Menteri Agama Nomor 299 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Agama Nomor 452 Tahun 2002 Tentang Alokasi Porsi Jemaah Haji Tahun 1424 H/2004 M, dengan perincian 193.434

---

<sup>7</sup>Kronologis Penundaan Keberangkatan Jemaah Haji Tambahan Kuota Tahun 2004, Dokumen Departemen Agama, Jakarta, 15 Desember 2003.

<sup>8</sup> Departemen Agama menggunakan istilah "penundaan keberangkatan" bukan "pembatalan keberangkatan" karena calon jemaah haji yang batal berangkat tahun 2004 akan diberangkatkan pada tahun 2005.

orang terdiri dari calon jemaah haji biasa (reguler) dan petugas haji, 11.566 orang calon jemaah haji khusus.<sup>9</sup>

Dalam Surat Keputusan tersebut telah dicantumkan daftar dari 29.974 calon jemaah haji yang batal berangkat. Rinciannya adalah sebagai berikut: 6.594 orang dari Jawa Timur sebagai propinsi yang jumlah calon jemaah haji batalnya terbanyak, disusul oleh Sulawesi Selatan dengan 4.078 orang, 3.940 orang dari Daerah Khusus Ibukota Jakarta, 3.248 orang dari Jawa Barat, 2.693 orang dari Kalimantan Timur, 1.997 orang dari Jawa Tengah, 1.953 orang dari Kalimantan Selatan, 696 orang dari Sumatera Utara, 670 orang dari Nusa Tenggara Barat, 599 orang dari Banten, 563 orang dari Riau, 502 orang dari Daerah Istimewa Yogyakarta, 468 orang dari Sumatera Selatan, 428 orang dari Sulawesi Tengah, 413 orang dari Sulawesi Tenggara, 293 orang dari Sumatera Barat, 262 orang dari Papua, 200 orang dari Jambi, 137 orang dari Gorontalo, 100 orang dari Kalimantan Barat, 74 orang dari Lampung, 45 orang dari Maluku Utara, dan 21 orang dari Sulawesi Utara.<sup>10</sup>

Dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 547 Tahun 2003 tentang Calon Jemaah Haji Yang Ditunda Keberangkatannya maka harus dilakukan tindakan penyesuaian dalam proses pemberangkatan haji tahun 2004. Kuota yang digunakan adalah kuota awal propinsi bukan kuota yang terpenuhi dari masing-masing propinsi pada tanggal penutupan pendaftaran melainkan kuota propinsi semula atau sebelum kuota tambahan. Hal ini kemudian menjadi bermasalah ketika ada suatu propinsi yang kuota daerahnya masih tersisa karena berdasarkan pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Haji ditentukan bahwa dalam hal kuota nasional tidak terpenuhi pada hari penutupan pendaftaran maka Menteri dapat memperpanjang masa pendaftaran tersebut dengan menggunakan kuota bebas secara nasional.

---

<sup>9</sup> Dhian N. Utami, "Departemen Agama Mengusulkan Kuota Haji Tambahan," <http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2003/09/09/brk,20030909-10,id.html>, akses 09 September 2003.

<sup>10</sup> Lampiran Keputusan Menteri Agama No. 547 Tahun 2003 tentang Calon Jemaah Haji Yang Ditunda Keberangkatannya Pada Musim Haji Tahun 1424 H/2004 M.

Dengan adanya tindakan penyesuaian yang diambil sebagai akibat pembatalan kuota haji tambahan tersebut maka seluruh propinsi diberlakukan kuota haji yang telah ditetapkan semula atau sebelum adanya kuota haji tambahan. Itu berarti propinsi yang mengambil sisa kuota propinsi lain (kuota bebas nasional) tersebut juga hanya memberangkatkan calon jemaah haji yang termasuk kuota haji propinsi. Sehingga pada akhirnya pembatalan haji kuota tambahan ini tidak hanya mengenai calon jemaah haji yang memperebutkan porsi dalam kuota haji tambahan tapi juga terjadi pada beberapa ribu pendaftar haji yang memperebutkan kuota sisa propinsi lain.<sup>11</sup>

Hal ini terbukti dengan batalnya sekitar 59 calon jemaah haji DIY yang mendaftar pada tanggal 1 Agustus 2003 yang seharusnya dimasukkan ke dalam kuota bebas nasional tetapi ternyata tetap tidak bisa berangkat. Propinsi DIY mendapatkan porsi 2.500 orang, tetapi jumlah itu menjadi 3.002 orang karena ada 502 orang yang mendaftar pada tanggal 1 Agustus 2003 (kuota nasional yang diperebutkan), 29 September hingga 6 Oktober 2003.<sup>12</sup> Dari jumlah tersebut, tercatat bahwa 59 orang di antaranya mendaftar pada tanggal 1 Agustus 2003 (kuota bebas nasional), 353 orang pada tanggal 29 September 2003 hingga 3 oktober 2003 (kuota tambahan) dan 90 orang mendaftar pada tanggal 6 Oktober 2003 (kuota tambahan diperebutkan).<sup>13</sup> Kemudian 78 orang di antaranya dapat diberangkatkan pada tahun 2004 karena ada sejumlah calon jemaah haji yang termasuk kuota nasional (semula) yang mengalami uzur.<sup>14</sup>

Demikian juga 1.600 orang calon jemaah haji Jawa Timur yang termasuk dalam kuota bebas nasional. Awalnya propinsi Jawa Timur mendapatkan kuota haji 34.300 porsi, tapi dengan adanya kuota bebas nasional dan kuota tambahan, maka jumlah calon jemaah haji Jawa Timur menjadi 40.908 orang.<sup>15</sup> Setelah dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 547 Tahun 2003, 6.594

---

<sup>11</sup> Wahyu, "Solusi Kisruh Batalnya Kuota Haji," <http://www.indonesia.com/bpost/122003/23/opini/opini2.htm>, akses 23 Desember 2003.

<sup>12</sup> Lampiran Keputusan Menteri Agama No. 547 Tahun 2003.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Laporan Penyelenggaraan Ibadah Haji Prop. DIY Tahun 1424 H/2004 M, Dokumen Kanwil Depag DIY, tidak diterbitkan, hlm. 8.

<sup>15</sup> "KBIH Jatim Akan Temui Menag Soal Pembatalan Kuota Nasional," <http://www.kompas.com/k-c/utama/news/0312/21/101322.htm>, akses 21 Desember 2003.

calon jemaah haji Jawa Timur dinyatakan batal berangkat dengan tidak membedakan kuota tambahan atau kuota bebas nasional.<sup>16</sup>

### 3. Akibat Pembatalan Keberangkatan Haji

Pembatalan keberangkatan calon jemaah haji kuota tambahan yang diberitahukan kurang dari sebulan sebelum keberangkatan peristiwa tersebut telah menimbulkan kerugian. Para calon jemaah haji yang dinyatakan batal berangkat telah dirugikan, baik secara materiil maupun immateriil.

#### a. Kerugian yang Diderita Calon Jemaah Haji Batal Berangkat

Akibat pembatalan keberangkatan haji ini calon jemaah haji yang batal tersebut telah menderita kerugian, baik secara materiil maupun immateriil (moril). Kerugian materiil ini meliputi biaya-biaya yang dikeluarkan selama mengikuti bimbingan manasik haji karena pada umumnya dipungut biaya-biaya lain di luar BPIH yang berbeda-beda untuk masing-masing daerah. Di DIY misalnya, biaya ini meliputi biaya pemeriksaan kesehatan, biaya transportasi dari Asrama Haji Yogyakarta ke Embarkasi Adisumarmo pergi-pulang, pengurusan barang jemaah, sumbangan Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia DIY, pembelian seragam batik yang semuanya berjumlah Rp. 220.000,00 per calon jemaah.<sup>17</sup> Belum termasuk transportasi selama mengikuti bimbingan manasik haji, seragam kelompok serta segala macam persiapan yang kemungkinan telah disiapkan pada saat itu, seperti pakaian ihram, alat-alat kebutuhan hidup yang dipersiapkan untuk digunakan selama melaksanakan ibadah haji dan kemungkinan telah diselenggarakannya syukuran (*walimatus safar*). Syukuran ini pada umumnya dilakukan oleh calon jemaah haji yang termasuk dalam kloter-kloter awal yang akan diberangkatkan ke Arab Saudi, sedangkan yang termasuk kloter-kloter akhir pada umumnya belum mengadakan syukuran.

Oleh karena itu besarnya kerugian yang diderita masing-masing calon jemaah haji ini berbeda-beda. Ada yang persiapannya baru sebatas yang penting saja karena keberangkatannya masih lama. Ada juga yang sudah tinggal angkat

---

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Surat Keputusan Gubernur No. 456/4139 Tentang Pembiayaan Di Luar BPIH Jemaah Haji DIY Tahun 2004.

koper saja, artinya semua persiapan sudah dilakukan termasuk mengadakan *walimatus safar* karena termasuk dalam kloter-kloter awal. Selain besarnya kerugian yang berbeda-beda, besarnya (dalamnya) perasaan dirugikan, atau bahkan tidak dirugikan, juga berbeda-beda. Hal ini salah satunya ditentukan oleh tingkat ekonomi masing-masing calon jemaah haji. Calon jemaah haji yang termasuk golongan ekonomi menengah ke bawah lebih merasa dirugikan daripada yang termasuk golongan ekonomi menengah ke atas. Hal itu juga dipengaruhi oleh sudah atau belum berhajinya seseorang itu karena seorang yang belum pernah berhaji secara moril lebih dirugikan akibat pembatalan ini.

Meskipun pada umumnya telah menerima pembatalan ini dan menyerahkan kepada kehendak Allah dan sebagian tidak merasa dirugikan karena persiapan-persiapan tersebut masih bisa digunakan pada tahun berikutnya tetapi umumnya mereka merasa marah, kecewa, malu, dan sangat terkejut dengan pembatalan keberangkatan hajinya. Kerugian immateriil (moril) inilah yang sebetulnya lebih dirasakan oleh kebanyakan calon jemaah haji yang batal berangkat daripada kerugian yang bersifat materi.

b. Kerugian yang Diderita Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH)

Kerugian juga diderita oleh Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH) karena sebagian besar dari calon jemaah haji yang batal tersebut tergabung dalam KBIH.<sup>18</sup> KBIH Bina Umat Yogyakarta misalnya, harus mengeluarkan dua kali pembiayaan untuk memberikan bimbingan haji kepada calon jemaah haji batal yang bergabung di dalamnya, karena calon jemaah haji ini telah membayar sejumlah uang untuk mengikuti bimbingan di tahun 2004 yang berkisar antara Rp. 750.000,00 hingga Rp. 1.500.000,00. Sehingga ketika ia dinyatakan batal dan akan berangkat di tahun 2005 maka KBIH harus mengeluarkan biaya lagi di tahun 2005 sedangkan calon jemaah haji tersebut tidak membayar lagi.<sup>19</sup>

KBIH tidak mungkin menutup kerugian tersebut dengan menarik biaya kepada calon jemaah haji yang batal tersebut untuk mengikuti bimbingan di tahun

---

<sup>18</sup> "Pemerasan Calon Haji Dari Pamulang Hingga Mekkah," <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0312/27/fokus/767497.htm>, akses 27 Desember 2003.

<sup>19</sup> Wawancara dengan Faiza Raziqun, Kepala Bagian KBIH di KBIH Bina Umat, di Yogyakarta, tanggal 16 Maret 2005.

2005 lagi sebagai wujud penanggungungan bersama atas pembatalan yang dialami para calon haji.<sup>20</sup>

#### 4. Upaya Departemen Agama Dalam Penyelesaian Pembatalan Keberangkatan Haji Tahun 2004

Langkah-langkah yang dilakukan Departemen Agama atas peristiwa ini adalah mengumpulkan calon jemaah haji yang batal untuk mendengar penjelasan atas penundaan tersebut sekaligus permintaan maaf dari Menteri Agama saat itu. Kemarahan calon jemaah haji yang ditunda keberangkatannya tersebut dapat mereda setelah mendengarnya.<sup>21</sup> Mereka juga diberitahu bahwa berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 547 Tahun 2003 tentang Calon Jemaah Haji Yang Ditunda Keberangkatannya, ditetapkan bahwa bagi calon jemaah haji yang tertunda keberangkatannya tersebut akan mendapatkan jaminan untuk diprioritaskan pada musim haji berikutnya dengan syarat BPIH-nya tidak diambil. Jika BPIH tahun 2005 lebih besar daripada BPIH tahun 2004 maka mereka tidak akan dikenai biaya tambahan. Dan jika lebih rendah dari BPIH tahun 2004 maka selisihnya akan dikembalikan. Bagi yang mengundurkan diri atau memutuskan tidak berangkat, dapat mengambil BPIH di Bank-Bank Penerima Setoran (BPS) BPIH tanpa dikenai biaya administrasi pembatalan sebesar 1 % (satu persen).<sup>22</sup>

Pengambilan BPIH tersebut dilakukan secara serentak mulai 12 Januari 2004 di BPS BPIH tempat menyetor dengan cara membawa tanda bukti setoran atau lembar I (warna putih) pendaftaran haji yang asli dan foto copy Kartu Tanda Penduduk (KTP) ke Bank Penerima Setoran tempat pembayaran sebelumnya, tidak perlu ke Departemen Agama dulu. Pengambilan ini juga bisa dilakukan oleh

---

<sup>20</sup> Wawancara dengan Abror Cokrokusumo, Pimpinan KBIH an-Nabawi, di Yogyakarta, tanggal 16 Maret 2005.

<sup>21</sup> Wawancara dengan Muh. Najib Sudarmawan (Kepala Seksi Bimbingan Jemaah dan Petugas Bidang Urusan Haji Kantor Wilayah Departemen Agama DIY), di Yogyakarta, tanggal 14 Maret 2005.

<sup>22</sup> Keputusan Menteri Agama No. 547 Tahun 2003 tentang Calon Jemaah Haji Yang Ditunda Keberangkatannya Pada Musim Haji Tahun 1424 H/2004 M, Diktum keempat dan kelima.

ahli waris bagi calon jemaah haji batal yang meninggal dunia.<sup>23</sup> Pengembalian BPIH tersebut berupa mata uang rupiah dengan nilai kurs dollar Amerika Serikat yang berlaku pada saat pengambilan BPIH. Tapi jika kemudian akan mendaftar lagi maka ia akan diperlakukan sama dengan pendaftar baru atau tidak akan mendapat prioritas.<sup>24</sup> Batas waktu pembatalan paling terakhir sehari sebelum dimulainya pendaftaran haji tahun 2005.<sup>25</sup>

Sementara mereka yang tidak mengambil BPIH hingga batas pendaftaran haji tahun 2005, secara otomatis terdaftar sebagai calon jemaah haji tahun 2005, mendapatkan prioritas untuk diberangkatkan haji musim haji berikutnya dan Departemen Agama berjanji akan memberikan jasa perbankan atas BPIH yang tidak diambil tersebut terhitung sejak tanggal 12 Januari 2004 hingga batas pendaftaran haji tahun 2005. BPIH calon jemaah haji yang batal berangkat tersebut dipindahbukukan dari rekening Menteri Agama ke rekening masing-masing calon jemaah haji batal dalam bentuk tabungan atau simpanan haji di Bank Penerima Setoran (BPS) BPIH tempat setor semula. Kemudian BPS memberikan imbal jasa sesuai dengan ketentuan dan mekanisme perbankan yang berlaku dan akan dimasukkan ke simpanan pokok calon jemaah haji yang bersangkutan. Pemindahbukuan kembali dari rekening calon jemaah haji batal ke rekening Menteri Agama dilakukan pada hari pertama pendaftaran calon jemaah haji tahun 2005, dan imbal jasa menjadi hak calon jemaah haji tersebut.<sup>26</sup>

Di D. I. Yogyakarta, jumlah 502 orang calon jemaah haji yang batal berangkat tersebut diaktifkan sejumlah 84 orang untuk berangkat haji di tahun 2004 karena ada calon jemaah haji kuota nasional yang berhalangan, tetapi hanya dapat diberangkatkan sejumlah 78 orang sedangkan enam orang lainnya juga berhalangan. Dari jumlah yang tersisa (418 orang) tersebut dan dikurangi jemaah

---

<sup>23</sup> Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam., Pasal 9.

<sup>24</sup> "Dubes Arab Saudi Prihatin 30.000 Cahaj Gagal Berangkat," <http://www.kompas.com/news/0401/09/012848.htm>, akses 09 Januari 2004.

<sup>25</sup> Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam., Pasal 8.

<sup>26</sup> *Ibid.*, Pasal 6.

yang mengambil BPIH-nya maka jumlah jemaah yang diteruskan tahun 2005 tinggal 296 orang.<sup>27</sup>

Dari jumlah jemaah haji yang tidak mengambil BPIH-nya tersebut, sesuai janji yang diberikan oleh Departemen Agama, akan mendapatkan imbal jasa dari bank sekitar Rp. 625.000,00 dihitung dari besarnya BPIH rata-rata Rp. 25 juta, karena pada umumnya tabungan haji berbunga 2,5 % (untuk Bank-bank Konvensional).

Demikian juga dengan selisih BPIH yang seharusnya diberikan sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 547 Tahun 2003 tentang Calon Jemaah Haji Yang Ditunda Keberangkatannya tersebut karena BPIH pada tahun 2005 lebih rendah dari tahun 2004. Pada tahun 2005, BPIH zona angkutan I terdiri dari US\$. 2.568,23 ditambah Rp. 963.266,00 atau mengalami penurunan sebesar US\$. 6,77 ditambah Rp. 4.244,00 dibanding BPIH tahun 2004 sebesar US\$. 2.575,00 ditambah Rp. 967.500,00. Demikian juga zona angkutan II dan III.

---

<sup>27</sup> Laporan Penyelenggaraan Ibadah Haji Prop. DIY., dan Wawancara dengan Muh. Najib Sudarmawan.

**BAB IV**  
**ANALISIS AKAD DAN AKIBAT HUKUM**  
**DARI PEMBATALAN KEBERANGKATAN CALON JEMAAH HAJI**  
**KUOTA TAMBAHAN INDONESIA TAHUN 2004**

Penyelenggaraan haji kuota tambahan menempatkan Departemen Agama dan calon jemaah haji yang batal berangkat sebagai subjek-subjek dalam akad tersebut. Termasuk juga Biro-Biro Perjalanan Haji Khusus, Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH), dan pihak-pihak swasta yang memegang tender dalam penyediaan fasilitas untuk calon jemaah haji kuota tambahan. Meskipun tidak disebut secara jelas pendaftaran haji sebagai akad (perjanjian) haji seperti akad jual-beli atau akad sewa-menyewa dan semacamnya, tetapi pada dasarnya hukum akad (perjanjian) dapat diterapkan dalam penyelenggaraan haji tersebut.

Ada beberapa hubungan hukum yang terjadi dalam proses penyelenggaraan haji, antara lain hubungan hukum antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Arab Saudi tentang kuota haji, hubungan hukum antara Pemerintah Indonesia dengan pihak-pihak masyarakat atau swasta tentang penyediaan fasilitas haji dan haji dengan BPIH Khusus, hubungan hukum antara calon jemaah haji dengan Pemerintah (Departemen Agama) tentang penyelenggaraan haji reguler dan juga hubungan hukum antara calon jemaah haji khusus dengan Biro Perjalanan Haji Khusus tentang penyelenggaraan haji khusus, dan hubungan hukum antara calon jemaah haji dengan Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH). Skripsi ini mengambil fokus pada hubungan hukum antara Departemen Agama dan calon jemaah haji yang batal berangkat tersebut.

**A. Akad Kuota Haji Tambahan**

Dalam akad (perjanjian) haji reguler kuota tambahan tersebut, subjek akad terdiri dari calon jemaah haji kuota tambahan sebagai kreditur (pembeli porsi haji kuota tambahan) dan Departemen Agama sebagai debitur (penjual porsi haji kuota tambahan). Sedangkan objek akadnya adalah porsi haji kuota tambahan itu

sendiri. Sehingga untuk menganalisis sah tidaknya akad (perjanjian) haji ini, hal yang pertama kali diperhatikan adalah mengenai subjek dan objek akad tersebut.

#### 1. Subjek Akad Haji Kuota Tambahan

Seperti telah disebutkan sebelumnya bahwa akad haji kuota tambahan melibatkan Departemen Agama dan calon jemaah haji yang batal berangkat sebagai subjeknya. Dari segi Departemen Agama sebagai subjek akad, ini berdasar peraturan perundang-undangan tentang haji yang memberikan otoritas kepada Departemen Agama - sebagai badan hukum publik - dalam penyelenggaraan haji di Indonesia, terutama dalam hubungan bilateral antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Arab Saudi tentang penyelenggaraan haji yang hanya bisa dilakukan "G to G" (*government to government*). Ketentuan ini berarti bahwa segala akad yang berkaitan dengan penyelenggaraan haji di Indonesia tergantung pada akad yang telah disetujui oleh Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Arab Saudi. Misalnya tentang kuota haji yang didapatkan oleh Indonesia. Indonesia tidak bisa membuat kebijakan tentang kuota haji yang tidak sesuai dengan hasil kesepakatan antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Arab Saudi.

Sedangkan dari segi calon jemaah haji yang batal berangkat, selain harus memenuhi kriteria *istita'ah*, seorang calon jemaah haji juga harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan dalam Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Nomor : D/296 Tahun 1999 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Ibadah Haji dan Umrah. Syarat-syarat itu meliputi beragama Islam, mempunyai Kartu Tanda Penduduk, berdomisili di Indonesia, sehat jasmani dan rohani, calon jemaah haji wanita harus didampingi mahram dan tidak dalam keadaan hamil pada waktu berangkat, dan membayar BPIH. Syarat-syarat tersebut menunjukkan bahwa mereka telah memenuhi syarat sebagai subjek akad (kecuali calon haji yang masih anak-anak) dan karenanya akad yang dibuat telah sah berdasar subjeknya.

## 2. Objek Akad Haji Kuota Tambahan

Akad haji kuota tambahan meletakkan kuota haji tambahan sebagai objek akadnya. Karena itu kuota haji tambahan ini harus memenuhi syarat-syarat sebagai objek akad seperti yang tersebut dalam Bab II skripsi ini. Berdasar data yang ada dalam Bab II, bahwa kuota haji tambahan tertuang dalam *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Arab Saudi tentang permintaan tambahan kuota tetapi belum ada jawaban atas permintaan tersebut berarti kuota itu belum menjadi milik Indonesia secara sempurna.

Alasan bahwa pengalaman tiga tahun sebelumnya yang juga tidak pernah ada jawaban atas permintaan tambahan kuota tetapi tambahan kuota haji tetap bisa diadakan, memang bisa dipertimbangkan, tetapi tidaklah cukup menjadi alasan pembenar untuk membuka pendaftaran haji kuota tambahan. Karena sebetulnya tindakan Departemen Agama yang berani membuka pendaftaran kuota tambahan itu mengandung spekulasi karena Pemerintah Arab Saudi bisa mengabulkan dan bisa juga menolaknya. Pemerintah juga tidak bisa mengabaikan kemungkinan-kemungkinan yang bisa terjadi akibat tindakan spekulasinya tentang kuota haji tambahan tersebut. Karena kuota haji suatu negara memang tidak bisa ditetapkan secara sepihak oleh negara yang bersangkutan. Kuota haji bersifat internasional dan ditetapkan berdasar kesepakatan antar Menteri Luar Negeri negara-negara yang tergabung dalam Organisasi Konferensi Islam pada tahun 1986 di Jordania, yakni 1: 1.000 jumlah penduduk muslimnya. Dengan demikian, pada dasarnya kuota tambahan itu, walaupun dilakukan oleh 16 negara lain, telah melanggar kesepakatan antar Menteri Luar Negeri negara-negara yang tergabung dalam Organisasi Konferensi Islam tersebut.

Karena itu Pemerintah Arab Saudi mempunyai wewenang untuk menerima atau menolak permintaan kuota tambahan tersebut. Bahkan pada dasarnya kuota haji tambahan ini sejak awal sudah tidak pasti kedudukannya, dalam arti bahwa keberangkatan calon jemaah haji yang termasuk dalam kuota tambahan tergantung pada jawaban Pemerintah Arab Saudi. Alasan bahwa tiga tahun terakhir tidak pernah ada pembatalan walaupun jawaban juga tidak pernah diberikan tidak cukup untuk membenarkan tindakan Departemen Agama (dan 16 negara lain pun)

yang berani memberi kepastian kepada masyarakat tentang kuota haji tambahan tersebut.

*(Terjemah: Menolak kemafsadatan lebih utama dari mendatangkan kemaslahatan, apabila bertentangan antara mafsadat dan maslahat maka biasanya menolak kemafsadatan harus didahulukan.)*<sup>28</sup>

Ketidakpastian mengenai objek akad kuota haji tambahan tersebut bukan karena bentuk kuota hajinya yang tidak jelas atau tidak dapat ditentukan jumlahnya, tetapi lebih kepada kuota haji yang belum pasti menjadi milik Indonesia karena kuota tersebut masih bersifat internasional, belum ditentukan atau dipastikan untuk Indonesia atau negara lain. Sehingga Indonesia tidak bisa memaksakan atau menyalahkan Pemerintah Arab Saudi dalam pembatalan kuota haji tambahan ini.

Jadi karena kuota tambahan tersebut belum jelas menjadi milik Indonesia maka Departemen Agama seharusnya tidak menawarkan kepada masyarakat. Akibat tidak transparannya Departemen Agama dalam menawarkan kuota tambahan yang belum pasti menjadi miliknya itu maka akad haji kuota tambahan antara calon haji dan Departemen Agama ini tetap benar (tidak batal) tetapi calon haji berhak khayar antara membatalkan pendaftaran hajinya dan mengambil kembali pembayarannya, atau meminta ganti rugi (pengurangan), kecuali jika ia rela menerimanya, karena syarat-syarat akad tidak dipenuhi secara sempurna.

Penilaian ini lebih tepat daripada jika akad ini dipandang *batil* (*void*)<sup>29</sup> akibat objek akad kuota haji tambahan tersebut tidak memenuhi syarat sebagai objek akad yaitu belum menjadi milik sempurna. Karena jika akad dianggap *batil* maka segala akibat yang ditimbulkan dianggap tidak ada (batal demi hukum).

---

<sup>28</sup> Jalāluddīn 'Abdurrahmān Ibn Abū Bakr as-Suyūti, *al-Asybah wa an-Nazā'ir* (Beirut: Dār al-Fikr, t.t.), hlm. 62.

<sup>29</sup> Hukum Islam membedakan antara akad *batil* (*void*) dan akad *fāsid* (*defective*), *batil* adalah akad yang cacat (*invalid*) karena objek yang diterangkan dalam formula akad tidak ada sedangkan akad yang *fāsid* cacat karena penjual dalam akadnya menjual suatu barang tetapi menyerahkan barang lain. Oussama Arabi, "al-Sanhūrī's Reconstruction of The Islamic Law of Contract Defects," *Journal of Islamic Studies*, vol. VI: 2 (Juli 1995), hlm. 160.

### 3. Bentuk Akad Kuota Haji Tambahan

Setelah dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 460 tentang Alokasi Porsi Tambahan Jemaah Haji Tahun 2004, Departemen Agama membuka pendaftaran haji kuota tambahan pada tanggal 29 September 2003 hingga 3 Oktober 2003. Jika belum terpenuhi maka porsi kuota tambahan itu akan diperebutkan pada tanggal 6 dan 7 Oktober 2003. Menurut Departemen Agama, tidak ada perkiraan mengenai kemungkinan pembatalan dari pihak Arab Saudi atas permintaan kuota tambahan tersebut sehingga pada waktu pendaftaran haji tidak ada penjelasan atau pemberitahuan mengenai kemungkinan tidak bisa berangkatnya calon jemaah haji kuota tambahan jika Arab Saudi menolaknya.<sup>30</sup>

Syarat dan prosedur pendaftaran haji kuota tambahan tidak ada perbedaan atau pengkhususan dari kuota haji nasional.<sup>31</sup> Setelah memenuhi syarat yang telah ditentukan, seorang calon haji harus mendaftar ke Departemen Agama untuk mendapat Surat Pendaftaran Pergi Haji (SPPH) khusus pendaftar dengan sistem lunas. Kemudian ia harus membayar di Bank Penerima Setoran (BPS) BPIH lalu mendaftarkan diri ke kantor Departemen Agama lagi dengan membawa bukti setor lunas BPIH dari bank tersebut. Setelah memenuhi prosedur tersebut maka ia telah mendapat porsi haji kuota tambahan dan tinggal menunggu jadwal keberangkatannya. Untuk pendaftar haji dengan sistem tabungan tinggal melunasi sesuai dengan BPIH tahun 2004 dan mendaftar ke Departemen Agama.

Dari bentuk akad yang demikian, tampak bahwa kedudukan calon haji dengan Departemen Agama tidak seimbang karena calon haji tidak mempunyai posisi tawar (*bargaining position*) dan daya tawar (*bargaining power*). Hal ini karena bentuk akad pendaftaran haji merupakan akad standar yang klausul-klausulnya sudah ditentukan salah satu pihak secara sepihak dan pihak lain hanya menerima atau menolaknya, seperti halnya akad antara bank dan nasabahnya. Sementara posisi Departemen Agama sebagai suatu badan hukum publik yang mewakili pemerintah mempunyai kedudukan yang jauh lebih tinggi dan kuat

---

<sup>30</sup> Wawancara dengan Muh. Najib Sudarmawan (Kepala Seksi Bimbingan Jemaah dan Petugas Bidang Urusan Haji Kantor Wilayah Departemen Agama DIY), di Yogyakarta, tanggal 14 Maret 2005.

<sup>31</sup> *Ibid.*

daripada calon jemaah haji sebagai warganya, meskipun pemerintah berfungsi sebagai pelayan masyarakat yang berkewajiban untuk mengakomodir kebutuhan masyarakat.

*(Asal dari setiap akad adalah keridaan kedua belah pihak, dan akibat hukumnya adalah yang mereka perbuat dalam akad.)<sup>32</sup>*

Dilihat dari segi keridaan para pihak, calon haji kuota tambahan sebagai kreditur yang telah menerima akad standar haji kuota tambahan ini dapat dipastikan telah rida atas akad yang dibuatnya. Karena secara logika, seseorang yang berniat pergi haji bertujuan untuk ibadah, bukan atas paksaan orang lain. Demikian juga dari pihak Departemen Agama sebagai debitur yang memang berkewajiban sebagai penyelenggara haji.

*(Rela akan sesuatu berarti rela pula akan akibatnya.)<sup>33</sup>*

Dengan demikian jika kaidah fiqhiyyah ini diberlakukan atas akad yang mereka buat itu maka Departemen Agama dan calon jemaah haji kuota tambahan tersebut terikat dengan segala akibat yang ditimbulkan dari akadnya. Tetapi kaidah ini tentunya berlaku dalam keadaan normal yakni rukun dan syarat akad telah terpenuhi. Bahwa debitur harus berbuat jujur dan benar, tidak ada unsur penyembunyian cacat apalagi penipuan, sehingga kerelaan kreditur untuk menyetujui akad tersebut adalah karena memang telah mengetahui isi akad dan akibat-akibatnya bukan karena ketidaktahuannya. Pada akad haji kuota tambahan antara calon haji dan Departemen Agama ini, syarat ini tidak secara sempurna dipenuhi sehingga meskipun akadnya tetap benar tetapi calon haji berhak khiyar antara membatalkan pendaftaran hajinya dan mengambil kembali pembayarannya, atau meminta ganti rugi (pengurangan), kecuali jika ia rela menerimanya.

Demikian pula dalam akad calon haji yang termasuk kuota bebas nasional (yang diperebutkan) yang kemudian dibatalkan. Dalam akad ini kepastian hukum bahwa berdasar pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, tidak sesuai dengan fakta bahwa akibat pembatalan kuota haji tambahan berakibat pada batalnya kuota haji nasional yang

<sup>32</sup> Asyuni Abdurrahman, *Qaidah-Qaidah Fiqih* (Jakarta: Bulan Bintang, 1976), hlm. 44.

<sup>33</sup> Jalāluddīn 'Abdurrahmān Ibn Abū Bakr as-Suyūti, *al-Asybah.*, hlm. 156.

diperebutkan. Berdasar peraturan tersebut seharusnya calon haji kuota bebas nasional tidak ikut dalam daftar calon haji yang ditunda keberangkatannya karena mereka telah termasuk dalam kuota nasional semula yaitu 205.000 orang. Tetapi dalam hal ini Departemen Agama lebih menggunakan kuota propinsi semula dengan alasan agar pembagian kuota lebih adil.<sup>34</sup>

## **B. Disposisi Para Pihak Dalam Perjanjian Haji Kuota Tambahan Dan Akibat Hukumnya**

### **1. Departemen Agama Telah Melakukan Wanprestasi Karena Kelalaian**

Tidak dipenuhinya kewajiban untuk berprestasi dalam suatu akad adalah salah satu bentuk dari wanprestasi, selain dari terlambat berprestasi dan berprestasi tapi keliru.<sup>35</sup> Dalam akad kuota haji tambahan Departemen Agama telah tidak melaksanakan prestasinya berupa menyelenggarakan haji kuota tambahan yang telah merugikan calon jemaah haji yang batal berangkat khususnya dan pihak-pihak yang berkait dengan penyelenggaraan haji pada umumnya. Wanprestasi ini termasuk kelalaian karena kerugian yang diakibatkan sebenarnya sama sekali tidak dikehendaki tetapi debitur seharusnya tahu atau patut menduga bahwa dengan perbuatannya itu akan mengakibatkan kerugian.<sup>36</sup> Artinya Departemen Agama seharusnya tahu atau bisa menduga bahwa tindakan membuka pendaftaran haji kuota tambahan tanpa kesepakatan kerja yang mengikat dengan Arab Saudi akan menimbulkan kerugian.

"Tiap-tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang yang lain mewajibkan orang yang karena salahnya mengakibatkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut."<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Poernomo G. Ridho, "Departemen Agama: Permintaan Tambahan Kuota, Disetujui DPR," <http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2003/12/22/brk,20031222-59,id.html>, akses 22 Desember 2003. Seperti dikatakan oleh Nurdin Nasution, Direktur Penyelenggaraan Haji Dan Umrah Departemen Agama.

<sup>35</sup> J. Satrio, *Hukum Perikatan: Perikatan Pada Umumnya* (Bandung: Alumni, 1993), hlm. 89-91.

<sup>36</sup> *Ibid*

<sup>37</sup> *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pasal 1365.

Demikian juga kaidah fiqhiyyah:

*(Bila seseorang tidak menjalankan sepenuhnya apa yang diwajibkan atasnya oleh syari'at atau oleh sesuatu kontrak, kemudian ternyata kelalaian itu menimbulkan kerugian pada jiwa atau harta, maka orang itu harus membayar ganti rugi atas apa yang telah hilang atau rusak itu.)*<sup>38</sup>

Berdasar ketentuan tersebut, pada dasarnya Departemen Agama bisa digugat secara perdata untuk membayar ganti rugi atas kerugian yang diderita calon jemaah haji akibat pembatalan keberangkatan hajinya. Hal itu karena:

- a. Penyebab pembatalan haji kuota tambahan bukan keadaan memaksa.

Penyelenggaraan ibadah haji memang berdasar keputusan Pemerintah Arab Saudi yang didasarkan atas kesepakatan antar Menteri Luar Negeri negara-negara yang tergabung dalam Organisasi Konferensi Islam (OKI) pada tahun 1986 di Yordania, yakni kuota haji tiap-tiap negara adalah 1: 1.000 jumlah penduduk muslimnya.<sup>39</sup> Tetapi penyelenggaraan haji kuota tambahan (meskipun dengan persetujuan Pemerintah Arab Saudi) sebetulnya telah melanggar kesepakatan tersebut. Sehingga sejak awal sudah mengandung dua kemungkinan akan diterima atau ditolak oleh Pemerintah Arab Saudi. Pengalaman tiga tahun sebelumnya tidak menjadi jaminan bahwa pada tahun 2004 juga akan diperbolehkan karena pada dasarnya penyelenggaraan haji di Arab Saudi mempunyai batas maksimal kapasitas calon jemaah haji yang bisa ditampung dan juga keterbatasan fasilitas. Ritual ibadah haji yang dilakukan di tempat yang sama dan waktu yang hampir bersamaan tidak memungkinkan untuk terus ditambah jika telah mencapai batas maksimal. Misalnya untuk tempat untuk melakukan tawaf dan melempar jumrah.

Sehingga ketika banyak negara terus meminta kuota tambahan dan telah mencapai batas maksimal daya tampung di Arab Saudi maka Pemerintah Arab Saudi dengan mempertimbangkan aspek keamanan dan kenyamanan penyelenggaraan ibadah haji maka permintaan negara-negara tersebut ditolak. Prediksi ini bukan sesuatu yang tidak mungkin bahkan logis jika terjadi. Sehingga keadaan tersebut tidak memenuhi unsur *force majeure* karena *force majeure*

---

<sup>38</sup> Syekh Mahmoud Syaltout, *al-Islam: 'Aqīdah wa Syarī'ah*, alih bahasa. Bustami A. Gani (Jakarta: Bulan Bintang, 1970), IV: 112.

<sup>39</sup> "Ketika Departemen "Korup" Mengelola Haji," <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0312/27/fokus/767492.htm>, akses 27 Desember 2003.

adalah keadaan memaksa yang membuat debitur tidak dapat memenuhi prestasinya, yang timbul karena faktor di luar kesalahan debitur dan tidak dapat diduga sebelumnya serta tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya.<sup>40</sup>

Pembatalan haji bisa dikatakan karena *force majeure* jika pembatalan tersebut terhadap kuota haji resmi yang berdasar atas kesepakatan antar Menteri Luar Negeri negara-negara yang tergabung dalam Organisasi Konferensi Islam (OKI) yaitu 205.000 orang untuk Indonesia. Karena kuota nasional ini sudah pasti untuk masing-masing negara. Meskipun bukan tidak mungkin kesepakatan itu kelak juga akan diubah dengan mempertimbangkan peningkatan jumlah penduduk beragama Islam di dunia dibanding fasilitas yang tersedia di Arab Saudi.

b. Penyebab pembatalan haji kuota tambahan tersebut akibat ketidakprofesionalan Departemen Agama

Banyak pihak yang menilai pembatalan haji kuota tambahan itu menunjukkan ketidakprofesionalan dan manajemen Departemen Agama yang buruk. Karena seharusnya Departemen Agama bisa membaca arah sejarah, perubahan-perubahan dan kecenderungan yang sedang terjadi. Penilaian ini terutama atas penawaran kuota haji tambahan kepada masyarakat tanpa ada kesepakatan kerja yang mengikat dengan Pemerintah Arab Saudi dan pembatalan keberangkatan haji kuota tambahan yang juga memasukkan calon jemaah haji kuota bebas nasional ke dalam daftar calon jemaah haji yang ditunda keberangkatannya.<sup>41</sup>

Tindakan penyesuaian yang diambil sebagai akibat pembatalan kuota haji tambahan dengan memberlakukan kuota haji yang telah ditetapkan semula atau sebelum adanya kuota haji tambahan pada masing-masing propinsi telah melanggar pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Karena seharusnya calon haji kuota bebas nasional sudah termasuk dalam kuota nasional semula yang pasti berangkat sehingga tidak ikut dalam daftar calon haji yang ditunda keberangkatannya. Tetapi dalam hal ini

---

<sup>40</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2001, hlm. 25.

<sup>41</sup> Wahyu, "Solusi Kisruh Batalnya Kuota Haji," <http://www.indomedia.com/bpost/122003/23/opini/opini2.htm>, akses 23 Desember 2003.

Departemen Agama berdasar Keputusan Menteri Agama Nomor 547 Tahun 2003 tentang Calon Jemaah Haji Yang Ditunda Keberangkatannya Pada Musim Haji Tahun 1424 H/2004 M, menetapkan bahwa calon haji yang mendaftar setelah terpenuhinya porsi pada masing-masing propinsi sebagaimana ditentukan oleh Keputusan Menteri Agama Nomor 299 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Agama Nomor 452 Tahun 2002 Tentang Alokasi Porsi Jemaah Haji Tahun 1424 H/2004 M, ditunda keberangkatannya.<sup>42</sup> Jadi penentuan tersebut bukan berdasar tanggal pendaftaran yaitu calon jemaah haji yang mendaftar pada tanggal tanggal 29 September 2003 hingga 3 Oktober 2003 atau jika belum terpenuhi akan diperebutkan pada tanggal 6 dan 7 Oktober 2003.

## 2. Akibat Hukum dari Pembatalan Keberangkatan Haji Kuota Tambahan

Telah diuraikan dalam Bab III tentang kerugian-kerugian yang diakibatkan oleh pembatalan haji ini, terutama yang diderita oleh calon jemaah haji yang batal tersebut. Kerugian materiil meliputi biaya-biaya yang dikeluarkan selama mengikuti bimbingan manasik haji karena pada umumnya dipungut biaya-biaya lain di luar BPIH yang berbeda-beda untuk masing-masing daerah, seragam kelompok serta segala macam persiapan yang kemungkinan telah disiapkan pada saat itu, seperti pakaian ihram, alat-alat kebutuhan hidup yang dipersiapkan untuk digunakan selama melaksanakan ibadah haji dan kemungkinan telah diselenggarakannya syukuran (*walimatus safar*).

Tentang *walimatus safar* ini, meskipun itu bukan merupakan kewajiban yang harus ditunaikan oleh seorang calon jemaah haji sebelum keberangkatannya tetapi syukuran haji tersebut tidak bisa diabaikan eksistensinya karena telah mengakar sebagai tradisi masyarakat Indonesia. Dalam realitas masyarakat kita, *walimatus safar* ini diselenggarakan berdasar kebiasaan di daerah masing-masing, misalnya di daerah Madura yang harus menyembelih sapi dan diselenggarakan lebih dari sehari hingga seminggu sebelum keberangkatan.

---

<sup>42</sup> Keputusan Menteri Agama No. 547 Tahun 2003 tentang Calon Jemaah Haji Yang Ditunda Keberangkatannya Pada Musim Haji Tahun 1424 H/2004 M, Diktum pertama dan kedua.

Pada umumnya acara ini diisi dengan ucapan pamitan, mohon doa restu sekaligus permohonan maaf dari calon jemaah haji yang akan berangkat. Kemudian dilanjutkan dengan ceramah keagamaan dari ustad atau kyai yang diundang, dan diakhiri dengan acara makan-makan<sup>43</sup> sebagai salah satu bentuk rasa syukur calon haji tersebut. Tetapi acara inilah yang justru menghabiskan banyak biaya dan sifatnya langsung habis (tidak bisa dipakai lagi) seperti pakaian ihram yang bisa digunakan di musim haji berikutnya.

*(Adat kebiasaan yang tetap berlaku mempunyai kedudukan yang sama dengan syarat.)*<sup>44</sup>

Atas kerugian-kerugian tersebut, pada dasarnya Departemen Agama bisa digugat secara perdata untuk membayar ganti rugi kepada calon jemaah haji yang batal berangkat karena terjadinya wanprestasi ini memberikan hak kepada kreditur untuk menuntut pemenuhan prestasi, pemutusan atau pembatalan perjanjian, pembayaran ganti rugi, pemenuhan prestasi dan ganti rugi atau pemutusan atau pembatalan perjanjian dan ganti rugi.<sup>45</sup> Penyebab pembatalan itu tidak termasuk keadaan memaksa sehingga tidak bisa melepaskannya dari pertanggungjawaban tersebut.

Pada kenyataannya, kebanyakan calon haji relatif bisa menerima pembatalan ini setelah mendengar penjelasan dan jaminan diprioritaskan untuk berangkat haji di tahun 2005. Hal ini tampak dengan tidak dilakukannya upaya hukum yang berkelanjutan atas pembatalan tersebut. Perbuatan ini sesuai dengan firman Allah tentang pemberian maaf yang lebih utama daripada membalas kejahatan (kerugian) yang telah diperlakukan terhadapnya.

*(Dan balasan suatu kejahatan adalah kejahatan yang serupa, maka barangsiapa memaafkan dan berbuat baik maka pahalanya atas (tanggungan) Allah.)*<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> "Syukuran Haji Dilakukan Atau Tidak ?," <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/1203/24.htm>, akses 24 Desember 2003.

<sup>44</sup> Syekh Mahmoud Syaltout, *al-Islam.*, hlm. 105.

<sup>45</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2001), hlm. 18-21.

<sup>46</sup> *Asy-Syūra* (42) : 40.

Meskipun demikian, upaya menuntut ganti rugi juga pernah dilakukan oleh sebagian calon jemaah haji yang batal tersebut. Misalnya di Sukabumi, 163 calon haji batal sepakat akan melakukan *class action*<sup>47</sup> kepada Departemen Agama.<sup>48</sup> Demikian juga 27 calon haji dari Grobogan yang menuntut ganti rugi Rp. 10 juta untuk masing-masing calon haji.<sup>49</sup> Koalisi Reformasi Untuk Penyelenggaraan Haji (Korup Haji) yang terdiri dari delapan lembaga swadaya masyarakat (LSM) juga telah mempersiapkan pengajuan gugatan "*class action*" terhadap Departemen Agama atas kasus tersebut.<sup>50</sup> Tetapi upaya hukum ini berhenti atau tidak ada pemberitaan mengenai kelanjutannya.

Menurut Departemen Agama, tidak ada kompensasi atau ganti rugi atas pembatalan haji tersebut.<sup>51</sup> Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 547 Tahun 2003 tentang Calon Jemaah Haji Yang Ditunda Keberangkatannya, menetapkan bahwa bagi calon jemaah haji yang tertunda keberangkatannya tersebut akan mendapatkan jaminan untuk diprioritaskan pada musim haji berikutnya dengan syarat BPIH-nya tidak diambil. Jika BPIH tahun 2005 lebih besar daripada BPIH tahun 2004 maka mereka tidak akan dikenai biaya tambahan. Dan jika lebih rendah dari BPIH tahun 2004 maka selisihnya akan dikembalikan. Bagi yang mengundurkan diri atau memutuskan tidak berangkat, dapat mengambil BPIH di Bank-Bank Penerima Setoran (BPS) BPIH tanpa dikenai biaya administrasi pembatalan sebesar 1 % (satu persen).<sup>52</sup>

---

<sup>47</sup> Gugatan perwakilan kelompok (*class action*) adalah suatu prosedur pengajuan gugatan, dimana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk dirinya sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau kesamaan dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya (Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002). Pengajuan gugatan ini telah diakui untuk pertama kalinya di Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

<sup>48</sup> "Jemaah Sukabumi Tunjuk Adnan Buyung Gugat Menag," <http://www.pikiranrakyat.com/cetak/1203/19/0102.htm>, akses 19 Desember 2003.

<sup>49</sup> "Calon Haji Menuntut Pengganti Kecewa Rp 10 Juta," <http://www.suaramerdeka.com/1203/23/kot18.htm>, akses 23 Desember 2003.

<sup>50</sup> "Korup Depag Tuntut Menag Diadili," <http://tempointeraktif.com/hg/nasional/2004/09/27/brk,20040927-13.id.html>, akses 27 September 2004.

<sup>51</sup> Wawancara dengan Muh. Najib Sudarmawan.

<sup>52</sup> Keputusan Menteri Agama No. 547 Tahun 2003 tentang Calon Jemaah Haji Yang Ditunda Keberangkatannya Pada Musim Haji Tahun 1424 H/2004 M, Diktum keempat dan kelima.

### 3. Pemberangkatan Calon Jemaah Haji yang Batal Berangkat di Tahun 2005

Berdasar Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 547 Tahun 2003 tentang Calon Jemaah Haji Yang Ditunda Keberangkatannya yang memberi jaminan prioritas bagi calon jemaah haji yang batal berangkat maka pada musim haji tahun 2005 lalu, mereka yang tidak mengundurkan diri dan tidak berhalangan telah diberangkatkan. Pemenuhan prestasi ini telah melepaskan Departemen Agama dari pertanggungjawabannya atas pembatalan haji tahun 2004 tersebut.

Ini berdasar pada prinsip bahwa debitur sudah tidak wenang lagi untuk memperbaiki kelalaiannya kecuali jika kreditur masih bersedia menerima prestasinya. Kesempatan untuk memperbaiki kelalaiannya ini akan menghapus keadaan lalainya selama kreditur belum mengajukan tuntutan pembatalan perjanjian sehingga prestasi itu masih berguna. Karena pada prinsipnya sesudah debitur wanprestasi, kreditur mempunyai pilihan untuk menuntut pembatalan atau pemenuhan prestasi. Jika debitur setelah melewati batas akhir waktu prestasinya, menyodorkan prestasi dan diterima oleh kreditur maka kreditur dianggap telah melepaskan haknya untuk menuntut pembatalan karena keterlambatan.<sup>53</sup>

Sedangkan bagi mereka yang menggugat Departemen Agama, sebetulnya berhak atas penyelesaian kasus ini secara hukum (melalui pengadilan), tetapi hingga kini belum ada pemberitaan mengenai tindak lanjut gugatan tersebut maupun hasil pemeriksaannya di pengadilan. Sehingga jika kemudian dengan pemberangkatan haji tahun 2005 mereka dianggap telah rela atas pemenuhan prestasi Departemen Agama yang terlambat itu maka kasus pembatalan haji tersebut telah dianggap selesai.

---

<sup>53</sup> J. Satrio, *Hukum Perikatan*, hlm. 140-142.

### **Saran**

- a. Akademis : agar dilakukan penelitian lanjutan dari kasus pembatalan keberangkatan haji tahun 2004 ini, terutama dari aspek hukum pidana
- b. Departemen Agama
  - 1) Agar tidak berspekulasi lagi dan tidak mementingkan kuantitas dari calon jemaah haji yang diberangkatkan tetapi lebih mementingkan kualitasnya, yaitu dengan menggunakan sebaik-baiknya kuota yang didapatkan dan menetapkan syarat (kriteria) calon jemaah haji berdasar ketentuan agama misalnya lebih memprioritaskan mereka yang belum pernah haji daripada yang sudah pernah haji, dan memprioritaskan mereka yang telah balig daripada anak-anak;
  - 2) Agar lebih meningkatkan profesionalisme dan memperbaiki kinerja serta manajemennya.
- c. Masyarakat agar lebih aktif dalam mengawasi dan mengevaluasi kinerja pemerintah sehingga terbentuk sistem kontrol pemerintahan yang baik.

### **BIBLIOGRAFI**

#### **Al-Qur'an**

Departemen Agama, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Semarang: PT. Tanjung Mas Inti, 1992.

#### **Hadis**

Bukhāri, Ibn, *Sahīh Bukhāri*, Beirut: Dār al-Fikr, t.t.

Mājah, Ibn, *Sunan Ibn Mājah*, Mesir: 'Isā al-Bābī al-Halabī wa Syurakāh, t.t.

Nasā'i an-, *Sunan an-Nasā'i*, edisi Mujtabā, Mesir: 'Isā al-Bābī al-Halabī wa Syurakāh, t. t.

An-Nawawī, *Sahīh Muslim*, edisi Bi Syarh an-Nawawī, Beirut: Dār al-Fikr, t.t.

### **Fiqh / Ushul Fiqh**

- Abdurrahman, Asymuni, *Qaidah-Qaidah Fiqih*, Jakarta: Bulan Bintang, 1976.
- Abdurrahman, Masduha, *Pengantar & Asas-Asas Hukum Perdata Islam (Fiqh Mu'amalah)*, Surabaya: Central Media, 1992.
- Basyir, A. A., *Asas-Asas Hukum Mu'amalat (Hukum Perdata Islam)*, Yogyakarta: UII Press, 1983.
- Karim, Helmi, *Fiqh Mu'amalah*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1997.
- Khallaf, Abd. Wahab, *Ilmu Usūl al-Fiqh*, alih bahasa Masdar Hilmy, cet. I, Bandung: Gema Insani Press, 1996.
- Sabiq, Sayyid, *Fikih Sunnah*, alih bahasa. Kamaluddin A. Marzuki, Bandung: Pustaka, 1996, jilid XII.
- Shiddieqy, Hasbi ash-, *Pengantar Fiqh Mu'amalah*, Bandung: Bulan Bintang, 1974.
- Suyūti, Jalāluddīn 'Abdurrahmān Ibn Abū Bakr as-, *al-Asybah wa an-Nazā'ir*, Beirut: Dār al-Fikr, t.t.
- Syaltout, Syekh Mahmoud, *Islam Sebagai Aqidah Dan Syari'ah*, alih bahasa. Bustami A. Gani, Jakarta: Bulan Bintang, 1970.
- Zuhailī, Wahbah az-, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuh*, Beirut: Dār al-Fikr, 1989.

### **Lain-Lain**

- Abdullah, Taufik, dkk., *Mazhab Jogja: Menggagas Paradigma Ushul Fiqh Kontemporer*, Yogyakarta: Fak. Syari'ah IAIN Suka dan ar-Ruzz Press, 2002.
- Hassan, Hussein, "Contracts in Islamic Law: The Principles of Commutative Justice and Liberality," *Journal of Islamic Studies*, vol. XIII:3 (September 2002).
- Abdul Rahman, Hasbullah Haji "Concept Of Contract ('Aqd) In Islamic Law," *Islam and The Modern Age*, Vol. XXX: 1 (Mei 1999).
- Anwar, Syamsul, "Hukum Perjanjian Dalam Islam : Kajian Terhadap Masalah Cacat Kehendak," *Jurnal Penelitian Agama*, Vol. VIII : 21 (Januari – April 1999).

- , "Hukum Perjanjian Dalam Islam: Kajian Terhadap Masalah Cacat Kehendak," *Jurnal Penelitian Agama*, Vol. VIII: 21 (Januari – April 1999), hlm. 93.
- Badruzaman, Mariam Darius, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2001.
- "BPIH Calon Haji Yang Batal Dikembalikan," <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0401/08/utama/789733.htm>, akses 8 Januari 2004.
- "Calon Haji Menuntut Pengganti Kecwa Rp 10 Juta," <http://www.suaramerdeka.com/1203/23/kot18.htm>, akses 23 Desember 2003.
- Hamid, Zahri, *Asas-Asas Muamalah Tentang Fungsi Akad Dalam Masyarakat*, Yogyakarta: IAIN Sunan Kalijaga, 1967.
- Hidayati, Nur, "Itikad Baik Saja Tak Cukup," <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0312/27/Fokus/767953.htm>, akses 27 Desember 2003.
- , "Risiko Yang Dapat Diprediksi," <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0402/07/fokus/842302.htm>, akses 7 Februari 2004.
- "Jemaah Sukabumi Tunjuk Adnan Buyung Gugat Menag," <http://www.pikiranrakyat.com/cetak//1203/19/0102.htm>, akses 19 Desember 2003.
- "Ketika Departemen "Korup" Mengelola Haji," <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0312/27/fokus/767492.htm>, akses 27 Desember 2003.
- "Korup Depag Tuntut Menag Diadili," <http://tempinteraktif.com/hg/nasional/2004/09/27/brk.20040927-13.id.html>, akses 27 September 2004.
- Krisna, Askan, "Gonjang-Ganjing Pelaksanaan Ibadah Haji," *Warta Perundang-Undangan*, No. 2319 (1 Januari 2004).
- "Kronologi Batalnya Kuota Tambahan Haji 2004," <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0312/27/fokus/768077.htm>, akses 27 Desember 2003.
- "Menteri Agama Harus Bertanggung Jawab," <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0312/20/utama/757314.htm>, akses 20 Desember 2003.
- Misroji, "Kisruh Kuota Haji," *Saksi*, Nomor 6, Th VI, 14 Januari 2004.
- Murtadha Muthahhari, *Pandangan Islam Tentang Asuransi Dan Riba*, alih bahasa Irwan Kurniawan, Bandung: Pustaka Hidayah, 1995.

- Mushlih, Abdullah al- dan Shalah ash-Shawi, "Hukum-Hukum Umum Dalam Perjanjian Usaha", [http://www.alsofwah.or.id/index.php?pilih+lihat\\_ekonomi\\_&parent\\_id+32&judul=4&section=e002](http://www.alsofwah.or.id/index.php?pilih+lihat_ekonomi_&parent_id+32&judul=4&section=e002), akses tidak diketahui.
- Pasaribu, Chairuman dan Suhrawardi K. Lubis, *Hukum Perjanjian Dalam Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 1994.
- "Pemerasan Calon Haji Dari Pamulang Hingga Mekkah," <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0312/27/fokus/767497.htm>, akses 27 Desember 2003.
- "Ratusan CJH Serbu Kantor Depag Kota Makassar," [http://www.tvri.co.id/beritadaerah/brada.php?id=527&daerah=Sulawesi\\_Selatan/brada.htm](http://www.tvri.co.id/beritadaerah/brada.php?id=527&daerah=Sulawesi_Selatan/brada.htm), akses 18 Desember 2003.
- "Ratusan JCH Banyuwangi Gagal Berangkat Haji," <http://www.balipost.co.id/balipostcetak/2003/12/19/n1hl.htm>, akses 19 Desember 2003.
- Ridho, Poernomo G., "Departemen Agama: Permintaan Tambahan Kuota, Disetujui DPR," <http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2003/12/22/brk.20031222-59.id.html>, akses 22 Desember 2003.
- Satrio, J., *Hukum Perikatan (Perikatan Pada Umumnya)*, Bandung: Alumni, 1993.
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: PT. Intermasa, 1994.
- Sunggono, Bambang, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 1998.
- "Syukuran Haji Dilakukan Atau Tidak ?," <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/1203/24.htm>, akses 24 Desember 2003.
- "Terjadi Pelanggaran UU Haji," <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0312/23/nasional/764699.htm>, akses 23 Desember 2003.
- Utami, Dhian N., "Departemen Agama Mengusulkan Kuota Haji Tambahan," [http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2003/09/09/brk.20030909-10\\_id.html](http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2003/09/09/brk.20030909-10_id.html), akses 09 September 2003.
- Wahyu, "Solusi Kisruh Batalnya Kuota Haji," <http://www.indonesia.com/bpost/122003/23/opini/opini2.htm>, akses 23 Desember 2003.
- Ya'kub, Hamzah, *Kode Etik Dagang Menurut Hukum Islam*, Bandung: Diponegoro, 1992.