

# PERLINDUNGAN HUKUM JAMA'AH HAJI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF PERLINDUNGAN KONSUMEN

M. SHIDQON PRABOWO

Dosen Fakultas Hukum Universitas Wahid Hasyim Semarang, Jl. Menoreh Tengah X/22 Sampangan Semarang, Telp: 024 8505680, Hp: 081228666685, E-mail: Kajine\_Belink@yahoo.com

## ABSTRAK

*Penelitian ini membahas dan mengkritisi tentang hak-hak jamaah haji yang diatur di dalam Undang-undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji yang diselenggarakan oleh negara/pemerintah dalam hal ini kementerian Agama. Jama'ah haji sebagai konsumen dari tahun ketahun tidak mendapatkan atau kurang maksimal dalam mendapatkan perlindungan hukum, informasi, pelayanan, dan pembinaan baik di Indonesia (semarang) maupun di Arab Saudi. Dari sinilah jamaah haji (konsumen) mengetahui hak-hak yang seharusnya didapatkan dari Pemerintah (kementerian Agama).*

*Kata Kunci: Perlindungan Hukum, Hak Konsumen.*

## ABSTRACT

*This research is discussed and criticised Al-Hajj rights which has been regulated by Undang-Undang No.13 2008 about Hajj implementation held by government (ministry of religion). Al-Hajj as consumer has minimum law protection, service and guidance either in Indonesia (especially in semarang) nor Arab Saudi. From this point of view, Al-Hajj can understand their rights that should have been fulfilled by the ministry.*

*Keywords: Law Protection, Consument Right.*



## I. PENDAHULUAN

Undang-Undang No.13 Tahun 2008 Mengatur tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Pengaturan penyelenggaraan haji Indonesia telah dilakukan sejak zaman penjajahan hingga saat ini. Bedanya, kalau di zaman penjajahan mengandung nuansa politik yang sangat kental, yaitu di satu sisi untuk mengambil hati kaum muslimin Indonesia di sisi lain dimaksudkan untuk mengawasi dan mengendalikan para hujjah agar tidak merugikan kepentingan kolonial. Untuk maksud tersebut, pemerintah Belanda antara lain menetapkan ketentuan-ketentuan yang memberatkan kepada para jamaah haji dan membuka kantor Konsulat di Jeddah pada tahun 1872 ([www.menpan.go.id](http://www.menpan.go.id)).

Selanjutnya pada zaman kemerdekaan pengaturan penyelenggaraan jamaah haji dimaksudkan untuk memberi kemudahan dan perlindungan terhadap calon jamaah haji, hanya saja dari waktu ke waktu penyelenggaraan haji tersebut tetap tidak sepi dari persoalan. Sebagai ilustrasi mengenai persoalan yang pernah timbul dalam penyelenggaraan haji sejak masa kemerdekaan antara lain :

1. Sejalan dengan penyempurnaan penyelenggaraan haji pada waktu lalu, didirikan PT. Arafat, perusahaan angkutan jamaah haji dengan kapal laut. Namun dalam perjalananya, ditemukan adanya kelemahan, penyimpangan dan penipuan, sehingga banyak jamaah haji yang dirugikan dan bahkan tidak dapat melaksanakan ibadah haji. Terjadinya penyimpangan, penipuan dan kericuhan antara lain disebabkan oleh adanya sistem kuota, seleksi dan

- undian. Selain itu, muncul pula persaingan yang tidak sehat antara penyelenggara haji swasta dan juga dalam hal kesulitan teknis administrasi;
2. Ikut sertanya yayasan-yayasan yang tidak berpengalaman juga turut memperburuk persoalan penyelenggaraan haji. Kasus Mukersa Haji dengan Oriental Queen mengenai pembayaran biaya cartel kapal yang tidak lunas dan kasus Yayasan Al-Ikhlas yang memberangkatkan haji tanpa dokumen lengkap dan pengurusan dana yang tidak benar, serta kasus Yayasan Mu'awanah Lil Muslimin (YAMU'ALIM) di Semarang merupakan contoh kasus yang muncul dalam penyelenggaraan haji masa lalu;
  3. Penelantaran jamaah haji ONH Plus di Arab Saudi tepatnya di bandara King Abdul Aziz Jeddah pada beberapa tahun belakangan ini karena tidak dibekali dengan tiket pulang dan atau ditempatkan di pemondokan (Mekkah) yang tidak layak merupakan salah satu contoh kasus yang terjadi masa kini;
  4. Adanya BPH (Biro Perjalanan Haji) khusus tidak melaksanakan janjinya kepada jamaah, seperti kerap terjadi yaitu hotel tidak sesuai dengan yang diiklankan, ini merupakan kebohongan publik dan dapat dikatakan penipuan.
  5. Kasus-kasus menonjol lainnya yang pernah terjadi di Mekkah, Arab Saudi, seperti permainan calo/perantara dalam pengadaan rumah pemondokan dan katering, permainan pungutan dan masih banyak lagi persoalan yang tidak dapat disebutkan."(M. Shidqon Prabowo, 2010 : 2).

Di dalam penjelasan Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 dinyatakan bahwa untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan suasana yang kondusif bagi warga negara yang akan melaksanakan ibadah haji. Suasana kondusif dapat terwujud apabila pihak penyelenggaraan haji mampu memberikan:

1. Pembinaan, meliputi pembimbing, penyuluhan dan penerangan.
2. Pelayanan, meliputi pelayanan administrasi, transportasi, kesehatan dan akomodasi.
3. Perlindungan, meliputi keselamatan dan keamanan. Kesempatan untuk melaksanakan/menunaikan ibadah haji, serta penetapan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) yang terjangkau oleh calon jamaah haji.

Karena besarnya biaya yang telah dikeluarkan untuk melaksanakan ibadah haji seringkali calon jamaah haji menuntut suatu pelayanan yang setimpal dengan besarnya biaya haji. Berdasarkan kenyataan tersebut pihak penyelenggara dalam hal ini Kementerian Agama yang bertindak sebagai *“leading sector”* atau penanggung jawab penyelenggaraan haji dituntut untuk dapat memberikan pelayanan kepada calon jamaah haji sesuai dengan hak-hak mereka dengan tidak menyimpang dari aturan-aturan yang ada.

Kantor Kementerian Agama Kota Semarang misalnya sebagai penyelenggara haji tingkat daerah sebagaimana yang tercantum pada Pasal 9 butir c telah berusaha dengan segala kemampuan dan fasilitas yang dimiliki berupaya memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya agar jamaah haji khususnya jamaah

haji kota Semarang dapat menunaikan ibadah dengan tertib, lancar, aman sehingga menjadi haji yang mabrur. Peningkatan mutu pelayanan sesuai dengan standar mutu pelayanan yang telah ada tetap menjadi prioritas Kemenag kota Semarang dalam penyelenggaraan haji sepanjang tahun, namun persoalan-persoalan yang selalu muncul dalam setiap penyelenggaraan merupakan hal yang tidak bisa dihindarkan, sehingga diperlukan penyelesaian secara bijak untuk meminimalisir kekeliruan dan ketidakpuasan para calon jamaah haji. Kendala-kendala teknis masih selalu mewarnai pada lembaran penyelenggaraan dari tahun ke tahun.

Tahun 2004, ([www.suaramerdeka.com](http://www.suaramerdeka.com)) yang terjadi di kota Semarang adanya pembatalan keberangkatan calon jamaah haji sebanyak 150 jamaah haji tahun selanjutnya terjadi permasalahan secara teknis seperti keterlambatan pemulangan jamaah haji di kota Semarang yang tidak sesuai dengan jadwal yang sudah ada, juga sulitnya prosedur dalam pendaftaran haji, dan terjadinya kasus kelaparan calon jamaah haji di kota Semarang.

Menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 1999 yang sekarang direvisi menjadi Undang-Undang No. 13 tahun 2008 Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah pemerintah (Kemenag) atau swasta (biro perjalanan haji dan umrah). Dalam penjelasan dinyatakan bahwa mengingat penyelenggara ibadah haji merupakan tugas nasional dan menyangkut harta, harkat dan martabat, serta nama baik bangsa dan negara, kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggara

ibadah haji merupakan tanggung jawab pemerintah. Keikutsertaan masyarakat (dalam hal ini pihak swasta), dalam penyelenggaraan ibadah haji merupakan bagian yang terpisahkan dari sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji. Dengan demikian, berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 kedudukan Pemerintah adalah sebagai pelaku pelayanan jasa, dan jamaah haji sebagai konsumen layanan jasa.

Permasalahan pokok di dalam penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia adalah apakah sistem penyelenggaraan haji dapat melindungi kepentingan jamaah haji? Berbagai masalah dapat dikaji dari kebijakan pemerintah selaku penanggung jawab penyelenggaraan ibadah haji serta implikasi sistemnya. Jamaah haji Indonesia (khususnya jamaah haji yang berasal dari kota Semarang mulai tahun 1981 sampai 2012) setiap tahun menunjukkan peningkatan yang signifikan artinya bahwa minat masyarakat Indonesia dalam melaksanakan ibadah haji sangat tinggi, sehingga diperlukan suatu kebijakan pemerintah (baik tingkat nasional maupun propinsi khususnya yang ada di kota Semarang) selaku penanggung jawab sesuai kuota yang ditentukan oleh pemerintah Arab Saudi.

Mengenai kuota sebagaimana Pasal 28 butir (a dan b). Pada akhir-akhir tahun ini khususnya di kota Semarang apabila kita mendaftar tahun 2013 kita mendapatkan jatah keberangkatan tahun 2024 kita menunggu hampir 10 sampai 11 tahun yang menjadi permasalahannya adalah kita menabung sekitar 25 juta untuk pendaftaran haji dan mendapatkan nomor porsi di mana uang tersebut

selama 10 sampai 11 tahun dan apa kegunaannya. Tahun 2004 sampai tahun 2008 timbul permasalahan tentang Surat Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 452 Tahun 2002 tentang Porsi Jamaah Haji Tahun 2004 dan seterusnya menetapkan sebanyak 205.000 orang. Jamaah calon jama'ah haji yang terdaftar 238.585 orang sehingga sebanyak 33.586 orang calon jama'ah haji yang terdiri dari 29.974 calon jama'ah haji regular dan 3.661 calon jama'ah haji khusus gagal berangkat menunaikan ibadah haji. (M. Hudi Asrori, 2006 : 3).

Secara sekilas bahwa letak permasalahan dalam penyelenggara haji berakar pada konsep pemerintah yang menempatkan calon jama'ah haji sebagai objek bukan subjek di dalam penyelenggaraan ibadah haji, yaitu sebagai konsumen jasa layanan publik yang harus dilayani oleh pemerintah sebagai pelaku usaha jasa pelayanan publik. Jamaah haji tidak mempunyai kesempatan untuk mengetahui kedudukan hukum dan perlindungan hukum yang semestinya diperoleh, karena sistem penyelenggaraan ibadah haji bersifat sentralistik dan memberikan kewenangan penuh kepada Menteri Agama dalam tanggung jawab penyelenggaraan ibadah haji secara nasional. Kewenangan ini meliputi keseluruhan hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan ibadah haji, seperti Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPIH), pendaftaran Calon Jamaah Haji, Pembimbingan Ibadah Haji, sampai dengan masalah yang bersifat ekonomis penyediaan transportasi, penginapan, kebutuhan makan. Termasuk didalamnya adalah kewenangan untuk melakukan efisiensi biaya penyelenggaraan ibadah haji, yang

ditampung di dalam Dana Abadi Umat (DAU) dan pengelolaanya. (M. Hudi Asrori, 2006: 389).

Peran pemerintah di dalam penyelenggaraan haji tidak hanya dalam hal pengendalian langsung maupun tidak langsung, tetapi juga operasi langsung. (Muchsan, 1997: 9). Oleh karenanya pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama berperan ganda atau “wahyu fungsi” yaitu selaku regulator yang mempunyai kewenangan mengeluarkan kebijakan, dan selaku operator yaitu melaksanakan secara langsung manajemen dan operasional penyelenggaraan haji.

Sistem sentralistik membawa konsekuensi terhadap jaminan perlindungan jamaah haji. Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Arti yang terkandung di dalam pasal tersebut adalah pemerintah mempunyai tanggung jawab terhadap jaminan perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia, dalam hal pelaksanaan ibadah haji. Kedudukan hukum jamaah haji adalah tidak jelas. Mekanisme pendaftaran jamaah haji baik reguler atau khusus menunjukkan hal yang sama. Calon jamaah haji menyerahkan surat pendaftaran pergi haji yang berisikan data pribadi jamaah haji, surat keterangan kesehatan dari dinas kesehatan, dan bukti pembayaran BPPH dari bank penerima setoran BPIH, cukup baginya (calon jamaah haji), untuk terdaftar sebagai calon jamaah haji. Dalam hal ini tidak disertai dengan



suatu perjanjian yang menunjukkan hak dan kewajiban para pihak, ketentuan tersebut berlaku untuk jamaah haji Indonesia khususnya di kota Semarang.

Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 belum bisa menjamin dan memberikan perlindungan bagi calon jamaah haji karena ketidakjelasan kedudukan hukum oleh calon jamaah haji, berkaitan masalah diatas calon jamaah haji atau juga disebut sebagai konsumen bisa meminta pertanggung jawabanya sesuai dengan hak-hak konsumen (jamaah haji) sesuai Pasal 4 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Perlindungan konsumen, yang mana konsumen (jamaah haji) harus mendapatkan hak atas kenyamanan, keamanan, keselamatan, hak atas informasi yang benar dan lain-lain atau juga melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sesuai dengan Pasal 47 dan 48 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Perlindungan Konsumen.

Kepentingan jamaah haji dilindungi oleh undang-undang yang berlaku. Namun demikian, undang-undang itu kadang-kadang tidak lengkap atau tidak jelas. Meskipun tidak lengkap atau tidak jelas, tetapi suatu undang-undang harus dilaksanakan. Berpijak pada kajian hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan terhadap kenyataan sosial. Di sisi lain jamaah haji adalah masyarakat daerah di mana menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, mengatakan pemerintah daerah bertanggung jawab atas pelayanan publik. Persoalan yang timbul dari sistem ini, apa yang dilakukan pemerintah daerah bila masyarakatnya mengalami berbagai persoalan dalam



melaksanakan hajinya. Berdasarkan hal tersebut, adapun permasalahan yang perlu diteliti adalah bagaimana perlindungan hukum yang diberikan kepada jamaah haji oleh pemerintah kota Semarang dan bagaimana penyelesaian terhadap hak-hak konsumen yang tidak dipenuhi oleh penyelenggara ibadah haji Kementerian Agama.

## II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini bertolak dari penelitian doktrinal yang mengkaji ketentuan hukum positif, konsep dan doktrin hukum dan doktrin hukum/undang-undang penyelenggaraan ibadah haji dan undang-undang konsumen. Sebagai penunjang analisis juga digunakan non doktrinal, terutama untuk mengkaji faktor-faktor non-hukum yang menyangkut tentang perlindungan hukum jamaah haji dalam penyelenggaraan ibadah haji Indonesia

Materi utama penelitian terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer, bahan yang mempunyai kekuatan mengikat seperti norma dasar maupun peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini, yaitu Kitab Undang-Undang Perdata (KUHPerdata), Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 pengganti Undang-Undang No. 17 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Bahan hukum

sekunder, bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa hasil-hasil penelitian karya ilmiah dari kalangan hukum, makalah, artikel, dan tulisan ilmiah yang lain yang relevan bagi permasalahan yang diteliti. terutama yang berkaitan dengan perlindungan hukum jamaah haji. Sebagai pendukung analisis juga digunakan data hasil wawancara terhadap pejabat yang memiliki kompetensi dalam bidang penyelenggaraan haji khususnya perlindungan hukum.

Lokasi penelitian di kota Semarang. Penelitian ini dilakukan di Kementerian Agama Kota Semarang, beberapa KBIH di kota Semarang, dan jama'ah haji kota Semarang. Bahan hukum berupa kepustakaan dikumpulkan melalui prosedur identifikasi, inventarisasi, klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Data lapangan yang berfungsi sebagai penunjang analisis dikumpulkan melalui wawancara mendalam (*indept interview*) terhadap pejabat dari Kementerian Agama, KBIH, Masyarakat Kota Semarang.

Data sekunder yang telah dipilih melalui studi kepustakaan seperti tersebut di atas, kemudian disusun secara sistematis sehingga diperoleh gambaran menyeluruh mengenai asas hukum, kaidah hukum, dan ketentuan yang berkaitan, selanjutnya data penelitian yang diperoleh dianalisis secara kualitatif. Data yang diperoleh dalam penelitian akan dikaji secara logis dan mendalam, hasil analisis akan disajikan secara diskriptif.

### III. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

#### A. Perlindungan Hukum yang Diberikan Kepada Jamaah Haji oleh Pemerintah Kota Semarang

Perlindungan hukum kepada jamaah haji merupakan tindakan yang bersifat melindungi kepentingan dari jamaah haji, yang dimaksud kepentingan disini adalah hak-hak yang harus diterima oleh jamaah haji selaku konsumen layanan publik, sebelum membahas upaya maupun tindakan perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah kota semarang kepada jamaah haji, perlu diketahui terlebih dahulu jenis hak-hak jamaah haji.

##### 1. Hak-Hak Jamaah Haji yang Harus Mendapatkan Perlindungan Hukum

Hak-hak jamaah haji merupakan hak jamaah haji sebagai konsumen jasa pelayanan publik sekaligus menjadi kewajiban pemerintah dalam hal pelaksanaan ibadah haji, yang penyelenggaraannya dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah, berupa rangkaian pembinaan, pelayanan dan perlindungan pelaksanaan ibadah haji.

##### a. Hak Jamaah Haji Sebelum Berangkat Sampai dengan Pelaksanaan Ibadah Haji.

Dalam penyelenggaraan pelayanan ibadah haji, jamaah haji sebagai konsumen layanan publik harus memperoleh perlindungan terhadap konsumen, dimana dalam pelaksanaannya hak atas pelayanan ini dibagi menjadi 2 (dua) yaitu;

- 1) Hak atas pelayanan utama, yaitu pelayanan yang berkaitan dengan ibadah secara khusus berupa manasik haji, pelatihan calon haji dan bimbingan ibadah haji. Demi pelayanan inilah jamaah haji mau membayar BPIH yang berjumlah jutaan rupiah. Pelayanan ini dilakukan dengan mengadakan pembinaan rutin berupa manasik dan bentuk latihan praktek ibadah haji lainnya, dengan tujuan demi keselamatan, ketertiban dan kesejahteraan jamaah haji serta demi kesempurnaan ibadah haji tanpa memungut biaya tambahan di luar BPIH yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.
- 2) Hak atas pelayanan pendukung, yaitu pelayanan yang berkaitan dengan sarana dan prasarana pendukung kelancaran ibadah haji secara khusus, dibagi menjadi 4 (empat);
  - a) Pelayanan Umum

Berupa tindakan pemerintah dalam upaya pelayanan yang meliputi; transportasi akomodasi dan katering. Pasal 33 menyebutkan pelayanan transportasi jamaah haji ke Arab Saudi dan pemulangannya ke tempat embarkasi asal di Indonesia menjadi tanggung jawab Menteri dan berkoordinasi dengan menteri yang ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang perhubungan, sedangkan dari pihak

pemerintah kota Semarang khususnya Kemenag kota Semarang masalah transportasi untuk jamaah asal Semarang ditanggung oleh pemerintah daerah masing-masing dalam hal ini pemerintah kota Semarang dalam hal ini Kemenag sesuai dengan Pasal 35 angka (1) yang berbunyi transportasi jamaah haji dari daerah asal ke embarkasi dan dari embarkasi ke daerah asal menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah. Hak dari calon/jamaah haji memperoleh keselamatan, efisiensi dan kenyamanan sesuai dengan Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Akomodasi jamaah haji meliputi akomodasi di tanah air yaitu asrama haji transit dan embarkasi, serta akomodasi di Arab Saudi yaitu pemondokan di Makkah, Madinah, Madinatul Hujjaj dan perkemahan di Arafah dan Mina. Pengelolaan asrama haji berupa kegiatan yang meliputi perencanaan, pengamanan, pemeliharaan dan pendayagunaan secara optimal tanah dan bangunan serta sarana, prasarana dan fasilitas yang menunjang fungsi asrama haji untuk pelayanan operasional haji, dimana pengelolaan ini menjadi tanggung jawab Badan Pengelola Asrama Haji (BPAH) embarkasi dan / atau transit. Pemerintah Daerah Kota

Semarang dalam hal ini Kemenag selaku yang bertanggung jawab terhadap asrama haji transit yaitu tempat penyelenggaraan pelayanan calon/jamaah haji untuk kesiapan pemberangkatan/pemulangan ke asrama embarkasi langsung dari rumah masing-masing. Pengadaan akomodasi yang menjadi hak bagi jamaah haji harus memenuhi syarat kesehatan, kenyamanan, kemudahan dan keamanan jamaah haji beserta barang bawaan.

b. Pelayanan Kesehatan

Dalam pelayanan kesehatan ini calon/jamaah haji berhak mendapatkan obat-obatan maupun pelayanan medis ketika calon/jamaah haji sakit. Dalam Pasal 31 angka (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, dijelaskan bahwa pelayanan kesehatan haji dilakukan baik pada persiapan maupun pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji, yang di tingkat kota Semarang tanggung jawab kesehatan calon/jamaah haji menjadi lingkup tugas dan tanggung jawab Dinas Kesehatan Kota Semarang, dimana dinas inilah yang ditugasi menjadi seksi kesehatan pada panitia manasik haji, pemberangkatan

dan pemulangan calon/jamaah haji kota Semarang dalam hal Kemenag kota Semarang.

c. Pelayanan Administrasi.

Pelayanan administrasi ini meliputi pelayanan di dalam negeri maupun di luar negeri (Arab Saudi) mulai dari calon jamaah haji mendaftarkan diri, perjalanan maupun administrasi keimigrasian menjadi hak calon/jamaah haji tanpa ada pemungutan biaya tambahan di luar BPIH. Pada pelayanan ini harus adanya asas pelayanan publik yaitu adanya kesamaan hak, tidak diskriminatif memperlakukan calon/jamaah haji satu dengan yang lain, adanya keterbukaan, akuntabilitas, keprofesionalan, dan kepastian hukum publik. Prinsip pelayanan publik berdasarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang mencakup kejelasan dalam hal:

- (1). Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik;
- (2). Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan / persoalan / sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik;



(3). Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

d. Pelayanan lain-lain.

Pelayanan lain lain ini meliputi hak jamaah haji untuk mendapatkan pelayanan dalam hal memperoleh informasi, pelayanan oleh petugas haji.

Hak jamaah haji untuk memperoleh pelayanan di jamin di dalam asas pelayanan publik dengan adanya transparansi artinya bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti, asas tersebut searah dengan tujuan perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi. Dalam mencapai tujuan tersebut tentang metode penyampaian informasi kepada masyarakat, calon/jamaah haji dijelaskan dalam Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji No. D/348 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji No. D/377 Tahun 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji

dan Umrah, menjelaskan metode yang dipergunakan dalam melakukan tugas penyuluhan dan informasi haji meliputi:

- (1) Secara langsung yang disampaikan kepada publik melalui ceramah, khutbah, konsultasi, Tanya jawab, peragaan dan cara lain sejenis;
- (2) Secara tidak langsung yang disampaikan kepada publik melalui alat elektronik baik media televisi, radio, surat kabar, majalah, pameran buku dan lain-lain.

Semua metode di atas untuk menjamin jamaah haji mendapatkan informasi yang benar dan akurat mulai dari hal ibadah sampai dengan hal teknis misalnya biaya perjalanan ibadah haji, pendaftaran haji, dan sebagainya. Hak jamaah haji sebagai konsumen layanan publik sesuai dengan Pasal 4 butir (c) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menjelaskan bahwa jamaah haji sebagai konsumen mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan jasa pelayanan ibadah haji yang dibayarnya. Petugas haji adalah petugas yang ditunjuk dan diangkat oleh Menteri untuk memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan terhadap jamaah haji di Indonesia dan Arab Saudi, petugas haji ini ada beberapa tingkatan dimana kalau tingkat daerah kota/kabupaten bernama Tim Pemandu Haji Daerah (TPHD) yang

ditunjuk dan diangkat oleh Pemkot melalui Walikota, sedangkan Tim Pemandu Haji Indonesia (TPHI) dan Tim Pembimbing Ibadah Haji Indonesia ditunjuk dan diangkat oleh Menteri Agama melalui Departemen Agama Provinsi masing-masing, yang perlu dikritisi di sini adalah tidak adanya persyaratan ataupun kualifikasi untuk menjadi TPHD sehingga pelayanan yang diberikan dapat diragukan padahal petugas haji di dalam memberikan pelayanan kepada calon/jamaah haji harus melaksanakan prinsip pelayanan sesuai dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yaitu prinsip untuk petugas pelayanan publik dengan memenuhi syarat kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, pemberi pelayanan harus disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas, selain itu harus memahami tugas-tugasnya. Sedangkan TPHI dan TPIHI dalam hal ini harus juga dikritisi dan diawasi walaupun keduanya melalui syarat-syarat untuk menjadi petugas haji, selama ini TPHI dan TPIHI hanya memanfaatkan waktu dan peluang saja supaya bisa pergi haji walaupun sedikit mereka melakukan hak tersebut. Pembekalan jamaah haji disini berupa barang bawaan yang telah ditentukan oleh penyelenggara ibadah haji. Setiap jamaah haji mempunyai hak membawa barang bawaan bagasi (*free baggage*) public dari Arab Saudi sebanyak 1 (satu) koper dan

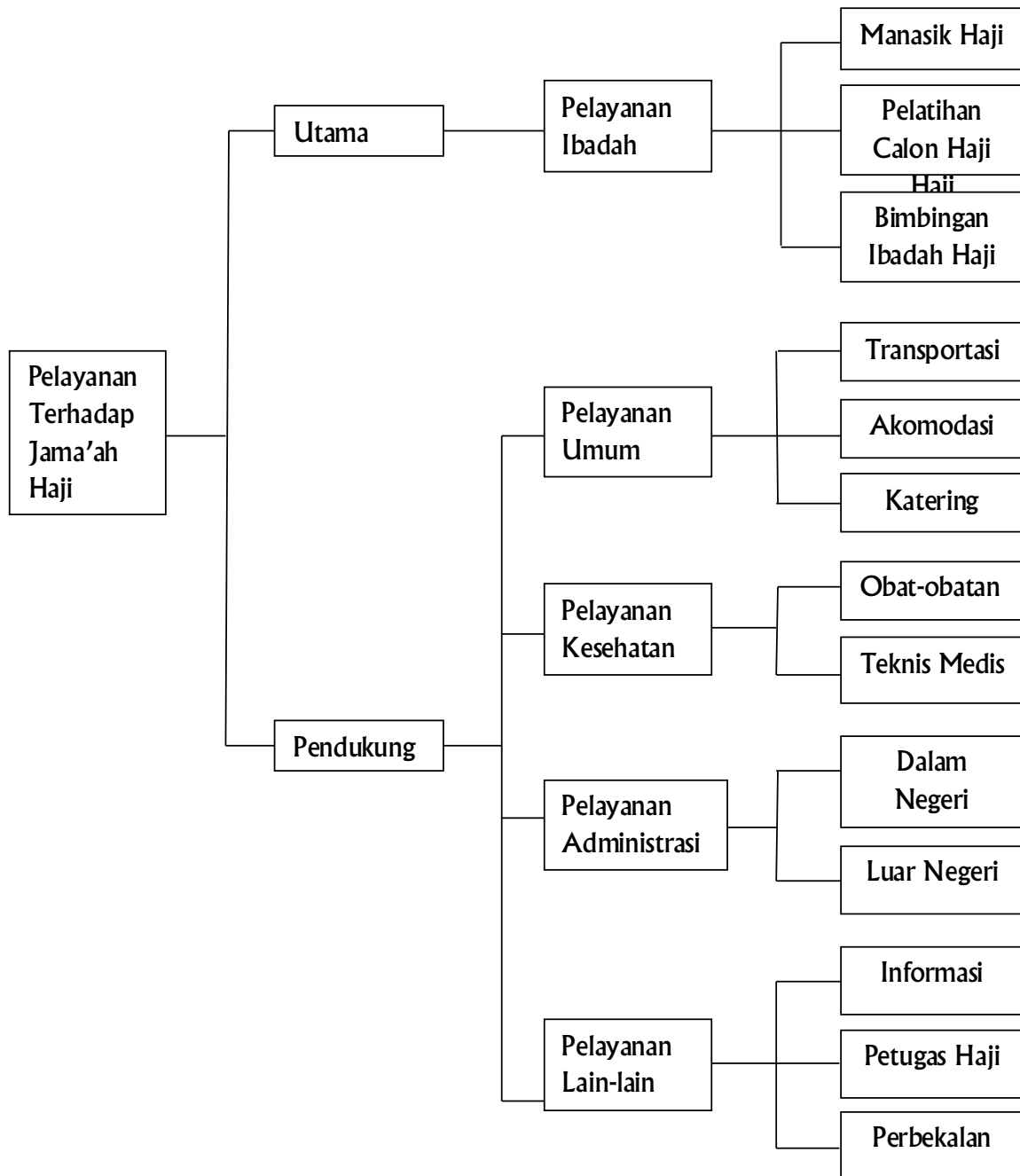


1 (satu) tas tentengan, yang diberikan oleh perusahaan penerbangan pelaksana transportasi udara secara Cuma-Cuma. Jamaah haji juga mendapatkan perbekalan yang menjadi hak jamaah haji yang terdiri dari:

- 1) Blangko Penyelenggaraan Haji;
- 2) Paspur haji;
- 3) Gelang identitas;
- 4) Masker;
- 5) Obat dan alat kesehatan;
- 6) Vaksin meningitis, alat suntik dan tes kehamilan;
- 7) Buku bimbingan jamaah haji.

Untuk mempermudah gambaran mengenai bentuk pelayanan yang menjadi hak-hak jamaah haji sebagai konsumen jasa pelayanan public yang harus dilindungi oleh penyelenggara ibadah haji, dapat dilihat pada gambar bagan dibawah ini;

Gambar 3  
Bentuk Pelayanan yang Menjadi Hak Jama'ah Haji



(Himpunan Naskah Perhajian Materi Manasik Haji, Departemen Agama Kota Semarang)

b. Hak Jamaah Haji Sesudah Pelaksanaan Ibadah Haji

Guna menjaga kemabruan, jamaah haji setelah kembali dari menunaikan ibadah haji, jamaah haji berhak mendapatkan pembinaan di bidang ibadah dan sosial secara terus menerus sesuai dengan Keputusan Menteri Agama Indonesia No. 396 Tahun 2003 pengganti No. 371 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah. Untuk teknis di Kota Semarang pembinaan ini dilakukan oleh forum Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia (IPHI), dengan forum tersebut jamaah haji setiap bulannya mengadakan pertemuan dalam rangka kajian Agama Islam.

2. Upaya Pemerintah Kota dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Jamaah Haji

Pemerintah Kota Semarang dalam hal ini Kemenag sebagai penyelenggara ibadah haji di kota Semarang membentuk suatu kepanitiaan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakatnya dalam penyelenggaraan ibadah haji di kota Semarang, sesuai dengan Keputusan Menteri Agama No. 396 Tahun 2003 pengganti No. 371 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, yang menegaskan bahwa koordinator penyelenggaraan ibadah haji tingkat kabupaten/kota

adalah bupati/walikota, maka walikota Semarang dan kepala Kemenag kota Semarang membuat suatu keputusan untuk membentuk panitia penyelenggaraan ibadah haji tingkat kota dalam memberikan perlindungan jamaah haji kota Semarang.

Panitia ini merupakan tangan panjang dari pemerintah Kota Semarang dan Kemenag kota Semarang untuk memberikan jasa pelayanan dalam penyelenggaraan ibadah haji, sedangkan calon/jamaah haji merupakan konsumen jasa layanan publik. Dari pembentukan panitia belum ada yang memberikan perlindungan hukum kepada calon/jamaah haji tapi panitia hanya berperan pada pelaksanaan teknis saja.

Perlindungan yang ada hanya pada pelayanan hak utama, yaitu pelayanan yang berkaitan dengan ibadah haji dan bimbingan ibadah haji sebelum calon/jamaah haji, pelatihan calon jamaah haji dan bimbingan ibadah haji sebelum calon/jamaah ibadah haji berangkat ke embarkasi serta perlindungan untuk tidak memungut dari calon jamaah haji biaya yang tidak perlu karena memang di dalam keputusan ini menyatakan bahwa biaya yang timbul akibat ini dibebankan oleh Pemerintah Kota Semarang yang bekerja sama dengan Kemenag kota Semarang. Artinya calon jamaah haji tidak membayar kepada panitia untuk pelaksanaan manasik haji, pemberangkatan maupun pemulangnya. Jadi perlindungan yang diberikan oleh pemerintah kota Semarang yang bekerja sama

dengan Kemenag kota Semarang hanya ketika calon jamaah haji masih melakukan kegiatan di daerahnya sendiri, ketika calon jamaah haji sudah berada diluar daerah kota Semarang bukan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah kota Semarang untuk melindungi kepentingan calon/jamaah haji tersebut.

Menurut penulis hal tersebut wajar, jika dilihat dari kacamata Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, dikarenakan memang undang-undang ini tidak menggariskan pemerintah daerah untuk berbuat lebih diluar daerahnya dalam penyelenggaraan ibadah haji. Tahapan penyelenggaraan ibadah haji dari tingkat kabupaten/kota, tingkat embarkasi/provinsi, tingkat nasional dan di Arab Saudi memiliki penanggung jawab sendiri-sendiri, di mana kalau penyelenggara ibadah haji di kota Semarang ketika calon/jamaah haji sudah berada di embarkasi haji donohudan colomadu menjadi tanggung jawab pemerintah daerah provinsi Jawa Tengah dan departemen agama kantor wilayah Jawa Tengah. Akan tetapi, menjadi tidak wajar kalau kita lihat dari wewenang yang diberikan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen kepada pemerintah daerah.

Menurut Undang-undang No. 32 Tahun 2004, Pemerintah Daerah mempunyai hak otonom yaitu hak, wewenang dan kewajiban



daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat. Dalam hal ini, pemerintah daerah mempunyai kewajiban harus mampu melindungi masyarakatnya tidak terkecuali dalam penyelenggaraan ibadah haji, karena posisi pemerintah daerah merupakan pelindung dan pelayanan masyarakat.

Jamaah haji di dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen, merupakan konsumen jasa sedangkan pemerintah daerah memerankan penjual jasa layanan publik. Di dalam berlakunya Undang-undang perlindungan konsumen ini, tidak ada batas tempat selama konsumen masih menikmati barang dan/atau jasa yang dibelinya, jadi pemerintah daerah kota semarang tetap memiliki kewajiban untuk senantiasa melindungi jamaah haji dari daerahnya meskipun jamaah haji sudah berada di embarkasi maupun di tanah suci, permasalahan yang menimpa jamaah haji asal daerahnya senantiasa menjadi tanggung jawab Pemerinta Daerah Kota Semarang.

### 3. Tindakan Pemerintah Daerah (Kemenag) Terhadap Permasalahan Penyelenggaraan Ibadah Haji di Kota Semarang.

Penyelenggaraan ibadah haji periode 2005-2008 di Kota Semarang mengalami permasalahan yaitu peran dari Tim Pemandu Haji Daerah (TPHD), (TPHI), dan (TPIHI) yang kurang optimal dalam melakukan pemanduan di Arab Saudi, hal ini menyebabkan kekecewaan

bagi jamaah haji tersebut, kejadian ini mengisyaratkan tidak adanya prinsip professional dalam perekrutan petugas haji oleh pemerintah kota Semarang (Kemenag). Karena tidak ada ketentuan atau peraturan tertulis tentang cara pengaduan dan penyelesaian tersebut maka ada jamaah haji yang berinisiatif mengajukan *small claim* dengan hanya menyampaikan komplain lewat pesawat telepon kepada pemerintah kota Semarang dalam hal ini Kemenag.

Tindakan yang diambil oleh pemerintah kota Semarang dalam hal ini Kemenag untuk menanggapi kekecewaan dari jamaah adalah memanggil TPHD, TPHI, dan TPIHI yang bertugas pada waktu itu, untuk dimintai klarifikasi terkait kinerjanya di saat memandu jamaah haji kota Semarang, dan tidak cukup sampai disini langkah yang diambil oleh pemerintah kota Semarang (Kemenag) karena memang tidak adanya peraturan tertulis yang mengharuskan melakukan langkah lebih jauh dengan memberi sanksi yang bisa diterapkan kepada TPHD, TPHI, dan TPIHI.

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 3 point d, menjelaskan bahwa salah satu tujuan perlindungan hukum adalah menciptakan perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi. Jamaah haji dalam hal ini

penyelenggaraan ibadah haji di daerah merupakan konsumen jasa layanan publik, sedangkan pemerintah kota Semarang (Kemenag) merupakan penjual jasa tersebut. Menurut penulis, tujuan perlindungan hukum, tujuan perlindungan konsumen tersebut dapat diterapkan dalam kasus ini. Beberapa point hak konsumen yang tidak dipenuhi dalam kasus ini sebagai berikut:

- a. Pasal 4 point a, yaitu hak untuk mendapatkan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.
- b. Pasal 4 point c, yaitu hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa.
- c. Pasal 4 point d yaitu hak konsumen untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.

Dari ketiga poin tersebut, selain menjadi hak bagi jamaah haji sebenarnya juga merupakan kewajiban yang wajar dari pemerintah kota Semarang (Kemenag) untuk memberikan pelayanan yang optimal bagi masyarakatnya sesuai yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 13 Tahun 2008, yang memberi hak otonom kepada setiap kabupaten/kota untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri dalam konteks pelayanan publik menjadi kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

B. Penyelesaian terhadap Hak-Hak Konsumen yang Tidak Dipenuhi oleh Penyelenggara Ibadah Haji Kementerian Agama

Sebagai sebuah bentuk layanan publik yang sekaligus juga layanan konsumen, adanya suatu standar pelayanan minimum adalah sebuah keniscayaan. Seperti halnya di sektor kesehatan, sektor transportasi, sektor akomodasi, sektor perlindungan terhadap jamaah haji dan beberapa bentuk layanan jasa lainnya. Sesuai dengan Pasal 7 Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang hak jamaah haji dalam Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Standar pelayanan minimum telah diatur dan dijalankan dengan ketat. Hal ini dilakukan karena terkait dengan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen pengguna jasa layanan tersebut. Standar pelayanan minimum juga penting diatur dan diketahui publik, agar mudah dalam pengukuran kinerja dan pengawasan oleh public (As'ad Nugroho, 2010 : 15).

Namun, ternyata hingga saat ini standar semacam itu belum dimiliki dalam penyelenggaraan ibadah haji. Agaknya detail-detail teknis penyelenggaraan ibadah haji kurang menjadi perhatian, baik oleh Departemen Agama Kota Semarang sebagai pengatur dan pelaksana maupun oleh masyarakat umum. Standar pelayanan minimum dalam sektor penyelenggaraan haji ini penting karena menyangkut kenyamanan dan keselamatan selama perjalanan dan menetap di tanah suci, yang tentu saja

akan mendukung konsentrasi dan kekhusyukan dalam beribadah. Selain itu, dengan adanya standar ini jamaah akan mengetahui sejauh mana haknya dan apakah hak tersebut telah dipenuhi atau belum. Sejalan dengan itu, masyarakat luas juga bisa mengawasi dengan lebih cermat bagaimana kinerja penyelenggara ibadah haji tersebut. Dalam hal ini sesuai dengan Pasal 4 tentang hak konsumen dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Ada beberapa catatan mengenai beberapa hal teknis yang perlu diatur dalam sebuah standar minimum. *Pertama*, penyediaan layanan penerbangan. Hal yang perlu dibuat standar adalah kelayakan pesawat, kenyamanan kabin, dan layanan dalam kabin. Terkait dengan kondisi di luar kabin pesawat di antaranya ketepatan jadwal penerbangan, informasi mengenai kondisi selama penerbangan, informasi mengenai tempat transit, dan sebagainya.

*Kedua*, terkait dengan akomodasi/pemondokan. Hal yang perlu diperhatikan, misalnya, kelayakan bangunan, fasilitas dan perlengkapan di dalam kamar, serta jumlah maksimal orang per ukuran kamar. Selain itu, perlu diperhitungkan pula jarak maksimal penginapan dari tempat ibadah, misalnya Masjidil Haram, dan alat transportasi pendukung untuk perjalanan lokal pada jarak tertentu antara penginapan dan tempat tujuan ibadah.

*Ketiga*, kualitas dan kuantitas makanan minuman adalah persoalan yang juga sangat penting untuk distandardisasi. Hal-hal yang perlu



dipertimbangkan di antaranya nilai asupan gizi per hari, komponen makanan yang harus tersedia dalam setiap kali makan, dan waktu penghidangan makanan. Hal yang tidak kalah penting di sini, pemberian informasi mengenai tip serta aturan asupan makanan yang sehat dan memadai selama menjalani ibadah.

*Keempat*, standar penyediaan fasilitas pendukung medis/kesehatan. Persoalan yang perlu diperhatikan, misalnya, ketersediaan obat-obatan khususnya yang sering dibutuhkan selama perjalanan dan menetap di Tanah Suci serta penyakit yang sering muncul, ketersediaan dan kesiapan tenaga medis dalam merawat jemaah apabila sewaktu-waktu diperlukan. Ketersediaan peralatan medis, ketersediaan dan keterjangkauan tempat perawatan, kemudahan koneksi/rujukan dengan rumah sakit setempat juga penting untuk diatur standarnya. Kesemuanya ini juga terkait dengan kecepatan layanan, mengingat kesehatan sangat berpengaruh terhadap kondisi fisik jemaah, bahkan juga bisa berujung pada kematian jika tidak ditangani dengan sigap.

*Kelima*, terkait dengan tenaga pembimbing dan tenaga petugas. Persoalan yang sering terlupakan dan perlu diatur berhubungan dengan *job description* (gambaran tugas) setiap petugas/pembimbing, dan ketersediaan pembimbing/petugas dibandingkan dengan rasio jumlah anggota jemaah. Sering kali jemaah sulit mengenali pembimbing / pemandu karena yang

bersangkutan sekaligus juga menjalani ibadah haji dan memakai pakaian sebagaimana yang dikenakan jamaah. Karena itu, kemudahan petugas/pembimbing diakses dan dikenali oleh jamaah juga perlu diatur, mungkin dengan seragam yang berbeda/dengan warna mencolok. Standar keahlian petugas/pembimbing juga harus ditentukan dengan baik.

*Keenam*, ketersediaan sarana pengaduan jamaah. Hal ini merupakan sarana tambahan yang diperlukan agar jamaah bisa menyampaikan keluhan yang dialami untuk mendapatkan jalan keluar dan penyelesaian. Hal yang perlu diatur adalah kemudahan akses bagi jamaah, kelengkapan perangkat/administrasi pengaduan, dan kecepatan respons. Karena banyak anggota jamaah yang tidak bisa menyempatkan diri menyampaikan keluhan selama ibadah berlangsung, sebaiknya pula dipersyaratkan bahwa hal ini perlu disediakan selama berlangsungnya ibadah dan beberapa minggu setelah rangkaian ibadah selesai. Hal ini penting dilakukan agar kejadian yang dialami jamaah pada saat itu tidak terulang pada musim haji berikutnya. (As'ad Nugroho, 2010 : 17)

Mengingat belum adanya standar pelayanan minimum yang dibuat dalam layanan ibadah haji ini, standar semacam ini perlu segera diterbitkan. Apalagi dengan seringnya terdengar kabar kasus yang sebenarnya bisa digolongkan sebagai kekurangan (kelalaian) dalam penyediaan layanan, baik yang terjadi secara individual maupun kelompok pada setiap musim haji.

Hal senada diungkapkan Anik Farida (Anik Farida, 2005:14) agar pelayanan dapat memuaskan orang atau kelompok yang dilayani sebagai solusi pemenuhan hak-hak jamaah haji harus memenuhi empat (4) kriteria pokok : (1). Tingkah laku yang sopan, (2). Cara menyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh jamaah yang bersangkutan, (3). Waktu menyampaikan yang tepat, dan (4). Keramahtamahan.

Dalam hal pemberian hak-hak jamaah haji kota Semarang terlepas dari hambatan-hambatan yang muncul berdasarkan wawancara dengan Bapak H. Taufiq Rahman kepala Kasi Haji Gara Haji dan Umrah Kota Semarang :

1. Faktor Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada di jajaran birokrasi Departemen Agama Kota Semarang, Yaitu terkait orientasi pelayanan maupun pemahaman terhadap tugas-tugasnya yang dapat penulis jelaskan sebagai berikut;
  - a. Pemahaman akan makna pelayanan terhadap masyarakat di masa otonomi daerah sekarang ini yaitu sulitnya mengubah paradigma birokrasi dari *birokrasi paternalistik* ke arah birokrasi pelayanan. Peran birokrasi di Indonesia memiliki perbedaan yang mencolok dengan birokrasi negara barat, sebab birokrasi di negara-negara maju hanya memiliki peran sebagai pelayanan masyarakat (*public service*), sedangkan di Indonesia birokrasi juga harus menjadi perencana,



pelaksana, pengawas dari suatu proyek pembangunan. Jadi birokrasi pemerintah daerah belum berorientasi terhadap pelayanan masyarakat sesuai dengan asas maupun prinsip-prinsip pelayanan publik, mereka lebih memerankan diri untuk merencanakan dan mengawasi dari pada melaksanakan pelayanan, dalam konteks ini birokrasi pemerintah daerah harus memahami bahwasanya tugas dari birokrasi pemerintah daerah dalam hal ini Kemenag dalam penyelenggaraan ibadah haji di daerah adalah memberikan pelayanan dan perlindungan bagi calon/jamaah haji kota Semarang yang setiap tahunnya diberangkatkan ke Arab Saudi sesuai dengan Pasal 7 Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggara Ibadah Haji dan Pasal 4 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

- b. Pengetahuan dan pemahaman tentang perhajian yaitu terkait dengan pengetahuan dari birokrasi pemerintah daerah kota Semarang dalam hal ini Kemenag dan petugas haji terhadap Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji maupun kebijakan atau Keputusan dari Tingkat Menteri hingga Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji maupun peraturan lainnya. Pemahaman terhadap tugas dari birokrasi pemerintah daerah kota Semarang maupun petugas haji terhadap tugas - tugas yang

dibebankan kepadanya dari segala peraturan maupun dari pimpinannya.

- c. Proses seleksi untuk petugas haji, dimana tidak adanya kriteria baku yang menjadi syarat kualifikasi untuk petugas yang mendampingi jamaah haji dalam ibadahnya di Arab Saudi.
2. Adanya keterbukaan akses tentang informasi yang diberikan oleh Kemenag selaku penyelenggara ibadah haji di kota Semarang kepada jamaah haji sehingga tidak adanya miskominikasi diantara keduanya sesuai dengan Pasal 4 point c Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menjelaskan bahwa hak yang diberikan kepada jamaah haji/konsumen atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi yang terjadi.
3. Untuk memenuhi hak konsumen jamaah haji dalam pemberian kewenangan atas hak-hak yang harus didapatkan oleh jamaah haji kota Semarang harus ada tempat keluhan atau hak konsumen didengarkan dalam hal komplek yang terjadi pada realitas kondisi penyelenggara ibadah haji di kota Semarang.
4. Penyelesaian terhadap masalah-masalah dalam penyelenggaraan ibadah haji selama ini dilakukan dengan cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan seperti mediasi dan konsolidasi sesuai Pasal 47 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

### III. SIMPULAN DAN SARAN

#### A. Simpulan

1. Terhadap penyelenggaraan haji di tingkat daerah bentuk perlindungan hukum terhadap calon jamaah haji kota Semarang adalah pelayanan utama yaitu yang berkaitan dengan manasik, pelatihan calon haji, pembimbingan ibadah haji, dan pemberian gelang sebagai identitas calon jamaah haji serta pembagian *living cost* terhadap jamaah haji. Dalam hal ini pemberiannya dilakukan Pra Haji di kantor Kementerian Agama atau di KBIH masing-masing dan Embarkasi masing-masing. Setelah calon jamaah haji melakukan persiapan di daerah masing-masing, proses penyelenggaraan haji selanjutnya dilaksanakan oleh Kementerian Agama Pusat. Pada tahap ini calon jamaah haji belum memperoleh perlindungan hukum dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari tidak diterimanya hak-hak calon jamaah haji sebagaimana seharusnya, semisal hak atas transportasi, akomodasi, katering dan tidak adanya fasilitas keluhan bagi jamaah haji untuk mengkritik kinerja Kementerian Agama. Ibadah haji harus memberikan kenyamanan, keamanan dan keselamatan kepada jamaah haji selama penyelenggaraan ibadah haji berupa pemberian fasilitas transportasi yang baik, hotel yang layak dan makanan yang aman untuk dikonsumsi bagi konsumen. Penyelenggara ibadah haji harus memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur berupa bimbingan/penyuluhan

ibadah haji kepada para jamaah haji, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui pengajian, media, brosur, *leaflet* dan surat kabar. Penyelenggara ibadah haji harus memperlakukan dan melayani jamaah haji secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.

2. Penyelesaian terhadap masalah-masalah dalam penyelenggaraan ibadah haji selama ini dilakukan dengan cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan seperti mediasi dan konsolidasi.

#### B. Saran

1. Pemerintah Kota Semarang (Kemenag) membutuhkan tindakan untuk penyelesaian permasalahan penyelenggaraan haji yakni, tindakan ke dalam birokrasi Kemenag Kota Semarang, yaitu untuk memperbaiki sumber daya manusia yang memberikan pelayanan ibadah haji, pemerintah kota Semarang (Kemenag) perlu membuat suatu kualifikasi dan syarat pendaftaran petugas haji yang jelas. Selain itu, perlu membuat peraturan yang mengatur tentang cara penyelesaian masalah, ke mana calon jamaah haji mengajukan komplain terhadap penyelenggaraan haji yang dirasa merugikan dirinya dan juga adanya komunikasi antara Kementerian Agama Pusat dan Kementerian Agama di daerah masing-masing. Tindakan masyarakat dalam hal ini calon jamaah haji, yaitu meningkatkan kesadaran hukum agar calon jamaah haji tahu hak-haknya.

2. Perlu juga dibangun dan segera dilaksanakan komunikasi yang efektif antara penyelenggaraan ibadah haji ditingkat daerah dengan pusat agar permasalahan haji yang selama ini terjadi tidak berulang kembali. Jika masalah-masalah haji tidak dapat diselesaikan dengan segera perlu dipertimbangkan adanya “swastanisasi” dalam penyelenggaraan ibadah haji.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim Barkatullah, 2010, *Hak-Hak Konsumen*, Bandung, Nusa Media.
- Abdurrahman, A, 1986, *Kamus Ekonomi-Perdagangan*, Jakarta, Gramedia.
- Agung Kurniawan, 2005, *Transformasi Pelayanan Publik*, Yogyakarta, Pembaruan.
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, 2007, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, PT. Raja Grafindo persada.
- Ambarwati Kusumaningrum, 1998, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Hanpone Di Kodya Yogyakarta*, Yogyakarta, Fakultas Hukum UII.
- Anik Farida, 2006, *Pelayanan Ibadah Haji di Jabar Tahun 2005 (Studi tentang Kepuasan Jamaah Haji Reguler ditinjau dari Perspektif Manejemen Layanan Publik*, (Dalam Laporan Hasil Penelitian Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Jakarta Tahun 2006.

Anonim, *Dinamika Perhajian*, 2007, Jakarta, Departemen Agama RI, Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah.

AZ. Nasution, 1995, *Konsumen dan Hukum*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.

Gunawan Widjaja, dan Ahmad Yani, 2003, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Cet. Ketiga, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Husni Syawali dan Heni Sri Imaniyati, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung, Mandar Maju.

Irawan Soejito, 1990, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah*, Jakarta, Rineka Cipta.

J.C.T., Simonrangkir, 1987, *Kamus Hukum*, Jakarta, Aksara Baru.

Janus Sidabolok, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti.

Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi kedua, Jakarta, Balai Pustaka.

M. Ali Mansyur, 2007, *Penegakan Hukum tentang Tanggung Gugat Produsen dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen*, Yogyakarta, Genta Press.

M. Shidqon Prabowo, 2010, *Perlindungan Hukum Jama'ah Haji Indonesia*, Yogyakarta, Mahakarya Rangkang.

Maksum, 2008, *Kurikulum & Silabus Bimbingan Massal Jamaah Haji Kota Semarang*.

Muchsan, 1997, *Pengendalian Langsung dan Tidak Langsung, dalam Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta.

- Nur Ali, 2004, *Sistem Informasi Pengolahan Data Haji pada Kantor Departemen Agama Kota Semarang*, Fakultas Komputer Universitas Dian Nuswantoro.
- Pengurus Pusat FK-KBIH Periode 2005-2010, 2009, Anggaran Dasar (AD) Anggaran Rumah Tangga (ART) Kode Etik KBIH Renstra dan Progam Kerja PP FK-KBIH Nama dan Alamat PP FK-KBIH, Bandung.
- Pieris, John, MS dan Wiwik Sri Widiarty, 2007, *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kedaluwarsa*, Jakarta, Pelangi Cendekia.
- Septi Atik Winarsih, 2005, *Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Shidarta, 2004, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cet. Kedua, Jakarta, Grasindo.
- \_\_\_\_\_, 2004, Edisi Revisi *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta, Gramedia Widisarana Indonesi.
- Suyadi, 2007, Buku Ajar, *Dasar-dasar Hukum Perlindungan Konsumen*, Purwokerto, FH Unsoed.
- Syekh Hasan Ayyub, 2002, *Pedoman Menuju Haji Mabrur*, Alih bahasakan oleh Said Aqil Husin Al Munawar, Imam Subchi, dan Ahmad Abdullah, Jakarta, Wahana Dinamika Karya.
- Tim Penyusun, 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka.
- Tim Prima Pena, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Gitmedia Press.



Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1998, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka.

## JURNAL

M. Hudi Asrori, 2006, *Perlindungan Hukum Jama'ah Haji, Studi Sosio Legal di Daerah DIY*, Jurnal Mimbar Hukum, XV III (3).

## MAJALAH

Majalah *Manajemen dan Usahawan*, No 3 Tahun XX, 11 Maret 1994.

## MAKALAH

Bagir Manan, *Perspektif Perlindungan Hukum bagi Konsumen di Indonesia*, Disampaikan Dalam Seminar Nasional Dalam Era Pasar Bebas, Yang Diselenggarakan, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, 15 Maret 1997.

## BULETIN

Arief Mujayanto, 2003, *Perlunya Merevisi Undang-Undang Haji*, *Warta Perundang-Undangan*, No. 2262 (5 Juni).



Askan Krisna, 2008, *Gonjang Ganjing Pelaksanaan Ibadah Haji*, Warta Perundang-undangan, No. 2319 (1 Januari), Sketsa-1-2.

## WEBSITE

Muhammad, M. Basyuni, Pokok-pokok pikiran Mengenai Perbaikan Pelaksanaan Haji Tahun 2005 dan Kaitanya dengan Hubungan Indonesia Arab Saudi, <http://www.menpan.go.id/File.Kebijakan/pedu.pdf>, diunduh pada Selasa, 16-Nopember 2005, Jam 15.00 wib.

<http://www.SuaraMerdeka.Com>, diunduh pada Jum'at, 3 Desember 2004.

## SUMBER LAIN

As'ad Nugroho, 2010, *Standar Pelayanan Haji, Advokasi Konsumen Muslim Indonesia*.

## PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.