

POLITIK HUKUM PENYELENGGARAAN PELAYANAN IBADAH HAJI DI PROVINSI MALUKU

Andi Munaswir¹

¹Universitas Pattimura Ambon

andimunaswir05@gmail.com

ABSTRACT; *The establishment of regional regulations regarding services for organizing the Hajj pilgrimage in Maluku province as a legal policy that discusses public policy regarding changes to applicable law (ius constitutum) into proper law (ius constituendum) to meet life changes in society, in this case helping to ease the burden of Hajj travel of the congregation from Maluku. This thesis discusses the legal politics of establishing Maluku Province Regional Regulation number 9 of 2022 concerning the Regional Government Services in Organizing the Hajj Pilgrimage in Maluku Province and how it is implemented. This thesis used a qualitative approach of normative legal research with a legislative approach that can explain the issues in the thesis. From the results of the analysis, it can be concluded that the legal politics of establishing the Maluku provincial regulation number 9 of 2022 is a form of policy from regional government administrators, such as the Maluku provincial government and the Regional Legislative Council which determines the desired regulations, which are expected to be used to express the society's aspirations and wishes. The implementation of this regional regulation is to provide optimal guidance, service and protection for Hajj pilgrims and as a legal basis for the implementation of the Antara Hajj embarkation in Maluku.*

Keywords: *Legal Politics, Regional Regulations Implementation, Antara Hajj Embarkation.*

ABSTRAK; Pembentukan peraturan daerah tentang pelayanan penyelenggaraan ibadah Haji di provinsi Maluku sebagai politik hukum yang membahas *public policy* tentang perubahan hukum yang berlaku (*ius constitutum*) menjadi hukum yang seharusnya (*ius constituendum*) untuk memenuhi perubahan kehidupan dalam masyarakat, dalam hal ini membantu meringankan beban perjalanan ibadah Haji, jemaah asal Maluku. Tesis ini membahas tentang politik hukum pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Maluku nomor 9 tahun 2022 tentang Pelayanan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Provinsi Maluku dan bagaimana implementasinya. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan jenis penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan yang dapat menjelaskan atas permasalahan dalam penelitian. Dari hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa Politik hukum pembentukan perda provinsi Maluku nomor 9 tahun 2022 adalah bentuk kebijakan dari penyelenggara pemerintahan daerah yaitu pemerintah provinsi Maluku dan DPRD yang menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang menjadi aspirasi dan yang dicita-citakan masyarakat. Implementasi dari pemberlakuan perda ini yaitu untuk

memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan yang optimal bagi jemaah haji dan sebagai landasan hukum pemberlakuan Embarkasi Haji Antara di Maluku.

Kata Kunci: Politik Hukum, Implementasi Perda, Embarkasi Haji Antara.

PENDAHULUAN

Amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 29 ayat (2) menyatakan bahwa “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.” Berdasarkan konstitusi negara tersebut, Negara telah menetapkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Negara sebagai pihak yang wajib untuk mewujudkan dan melindungi hak-hak warga harus pula memastikan bahwa pelaksanaan ibadah haji dan umrah dapat berjalan dengan baik.

Cara memaknai hubungan antara politik dan hukum dan istilah “politik hukum” secara tidak langsung dapat mendasarkan pandangan kita untuk menyetujui bahwa hukum adalah produk politik. Sehingga dalam hal tertentu, politik menjadi *independent variabel*, sedangkan hukum menjadi *dependent variable*.¹ Dalam kajian politik hukum, apabila kita menghadapi hukum dengan politik, hukum menjadi variabel yang terpengaruh oleh politik karena konsentrasi dari subsistem politik lebih besar dari hukum.

Hukum merupakan produk politik sehingga karakter setiap produk hukum akan sangat ditentukan atau diwarnai oleh imbalan kekuatan atau konfigurasi politik yang melahirkannya.¹ Seperti diketahui bahwa hubungan antara hukum dan politik bisa didasarkan pada pandangan *das Sollen* (keinginan, keharusan) atau *das Sein* (kenyataan). Mahfud MD menjelaskan pernyataan bahwa “hukum adalah produk politik” akan menjadi lain atau salah jika dasarnya adalah *das Sollen* atau jika hukum tidak diartikan sebagai undang-undang. Jika politik diartikan sebagai kekuasaan maka dari asumsi tentang interdeterminasi antara hukum dan politik bisa lahir pernyataan seperti yang sering dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, bahwa, “politik dan hukum itu interdeterminan,” sebab “politik tanpa hukum itu zalim, sedangkan hukum tanpa politik itu lumpuh.”² Meskipun dari sudut “*das sollen*” ada

¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Depok, PT Rajagrafindo Persada, 2020), hlm. 7.

² Koesnoe dalam Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Depok, PT Rajagrafindo Persada, 2020), hlm. 5.

pandangan bahwa politik harus tunduk pada ketentuan hukum, namun dari sudut “*das sein*” bahwa hukumlah yang dalam kenyataannya ditentukan oleh konfigurasi politik yang melahirkannya.³

Pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji berada dibawah Kementerian Agama Republik Indonesia. Kemenag RI sebagai operator penyelenggara haji tentunya mempunyai tugas maha penting, selain karena ibadah haji merupakan rukun wajib dalam Islam, pelaksanaan ibadah Haji dan Umrah juga punya banyak rangkaian yang penting untuk menjadi perhatian serius pemerintah.⁴

Proses perjalanan jemaah haji Indonesia, mulai dari keberangkatan dan pemulangan relatif sama di daerah-daerah. Proses perjalanan jemaah haji asal provinsi Maluku dimulai dengan seremonial pelepasan oleh pemerintah kabupaten/kota menuju kota Ambon dan ditampung di asrama haji Waiheru Ambon selama satu hingga tiga hari, kemudian dilepas oleh pemerintah provinsi untuk diberangkatkan ke kota Makassar sebagai embarkasi dan transit selama satu hingga dua hari sebelum diberangkatkan ke Arab Saudi. Proses pemulangan juga sama, melalui embarkasi Makassar, kemudian ke Ambon sebelum Kembali ke daerah asal masing-masing. Proses ini cukup memakan waktu, biaya akomodasi dan transportasi.

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, maka pemerintah daerah harus ikut bertanggungjawab dalam memudahkan perjalanan jemaah haji provinsi Maluku, khususnya pemberangkatan dan pemulangan dari ibu kota provinsi ke embarkasi dan debarkasi dan agar dapat berjalan secara aman, nyaman, tertib dan terkoordinasi dibutuhkan bantuan pembiayaan dalam pelayanan penyelenggaraan ibadah haji.

Dalam ketentuan pasal 36 Undang-Undang nomor 08 tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, bahwa biaya transportasi, akomodasi, dan penyediaan konsumsi jemaah haji dari daerah asal embarkasi dan/atau dari debarkasi ke daerah asal menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah yang dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan diatas, maka DPRD Provinsi Maluku dan Gubernur Maluku membentuk Peraturan Daerah Provinsi Maluku nomor 9 tahun 2022 tentang Pelayanan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Provinsi Maluku.

³ Conie Pania Putri, *Arah Politik Hukum Nasional* (Bogor, Kaya Ilmu Bermanfaat, 2022), hlm. 73-74.

⁴ Yamin, *Hakekat, Fungsi Dan Wewenang Pemerintah Daerah Untuk Pembinaan, Pelayanan Dan Perlindungan Jemaah Dalam Pelaksanaan Ibadah Haji Dan Umrah di Indonesia*, Disertasi, Pascasarjana-Fakultas Hukum-Universitas Pattimura. 2023, hlm. 4.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan jenis penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) yang dapat menjelaskan atas permasalahan dalam penelitian. Teknik penelusuran bahan hukum menggunakan teknik pengumpulan data primer melalui observasi, dan wawancara dengan subjek penelitian dan teknik pengumpulan data sekunder melalui studi kepustakaan, studi dokumen dan arsip.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Politik hukum pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Maluku nomor 9 tahun 2022 tentang Pelayanan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Provinsi Maluku.

Politik hukum adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Politik hukum dapat juga dikatakan sebagai upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara. Selain itu, politik hukum juga merupakan jawaban atas pertanyaan tentang mau dibuat apa hukum itu dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara.⁵

Imam Syaukani dan A. Thohari juga menegaskan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicitacitakan.⁶ Dasar pemikiran dari definisi tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa negara kita mempunyai tujuan yang harus dicapai, dan upaya untuk mencapai tujuan itu dilakukan dengan menggunakan hukum sebagai alatnya, melalui pemberlakuan atau penidakberlakuan hukum-hukum sesuai dengan tahapan-tahap perkembangan yang dihadapi oleh masyarakat dan negara kita. Dalam konteks politik hukum pembentukan peraturan daerah, yang dimaksud dengan penyelenggara negara adalah penyelenggara pemerintahan daerah, dalam hal ini adalah kepala daerah dan DPRD yang memiliki fungsi legislasi yaitu fungsi pembentukan peraturan daerah.

Politik hukum sebagai bentuk kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan

⁵ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum* (Jakarta, LP3ES, 2006), hlm. 3.

⁶ Imam Syaukani dan A. Thohari dalam King Faisal Sulaiman, *Politik Hukum Indonesia* (Yogyakarta, Thafa Media, 2017), hlm. 18-20.

digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicitacitakan.⁷ Jika dicermati pemahaman politik hukum tersebut bahwa kebijakan dan peraturan yang akan ditetapkan adalah wujud dari aspirasi masyarakat. DPRD sebagai perwakilan masyarakat memiliki kewajiban untuk menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, sedangkan makna kalimat untuk mencapai apa yang dicitacitakan yang merupakan tujuan dari perda provinsi Maluku no. 9 tahun 2022 yaitu memberikan pembinaan, pelayanan optimal dan perlindungan bagi Jemaah haji serta dapat mewujudkan kemandirian dan ketahanan dalam penyelenggara ibadah haji.

Politik hukum memiliki peranan sangat penting dalam pembuatan perda Provinsi Maluku no. 9 tahun 2022. Pertama, sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan perda. Kedua, untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal. Dua hal ini penting karena keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal menjadi jembatan antara politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan daerah.

Dari hasil wawancara dengan narasumber dapat kita rumuskan bahwa politik hukum sebagai aktivitas dan cara yang hendak dipakai penyelenggara pemerintahan daerah untuk merealisasikan aspirasi masyarakat sebagai tujuan sosial dalam hukum tertentu. Mengenai rumusan ini terdapat beberapa pandangan yang sangat mendasar dalam politik hukum. *Pertama*, keinginan yang hendak dicapai bersama dengan sistem hukum yang ada. *Kedua*, cara-cara yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam rangka mencapai tujuan tersebut. *Ketiga*, jangka waktu untuk melakukan perubahan hukum dan cara-cara yang baik dalam melakukan perubahan hukum. *Keempat*, perumusan suatu pola yang baku dan mapan untuk memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara dalam rangka mencapai tujuan tersebut dengan baik.

Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Maluku nomor 9 tahun 2022 tentang Pelayanan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Provinsi Maluku.

Peraturan Daerah Provinsi Maluku nomor 9 tahun 2022 tentang Pelayanan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Provinsi Maluku merupakan usul inisiatif DPRD Provinsi Maluku yang diajukan oleh komisi IV DPRD Provinsi Maluku pada tahun 2021. Proses pembentukan Perda ini diatur dalam Permendagri nomor 80 Tahun 2015 yang

⁷ Soedarto dalam King Faisal Sulaiman, *Politik Hukum Indonesia* (Yogyakarta, Thafa Media, 2017), hlm. 18-20.

meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan atau sosialisasi.

Pembahasan ranperda tentang pelayanan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan ibadah haji di provinsi Maluku dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan oleh komisi IV DPRD Provinsi Maluku dan gubernur Maluku yang diwakili oleh tim pembahas, yaitu Biro Kesra sebagai *leading sector*, biro Hukum, dan biro Ortala Setda Provinsi Maluku. Dalam pembahasan ranperda ini juga melibatkan Kanwil Agama sebagai penyelenggara urusan haji. Setelah ditetapkan, perda ini kemudian diundangkan dalam lembaran daerah provinsi Maluku tahun 2022 nomor 9 pada tanggal 3 Agustus 2022.

Implementasi dari pemberlakuan perda provinsi Maluku no. 9 tahun 2022 tentang Pelayanan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Provinsi Maluku yaitu, *Pertama*, pemerintah provinsi Maluku bersama kementerian agama sebagai penyelenggara ibadah haji di Maluku berkewajiban untuk memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan yang optimal bagi jemaah haji yaitu dengan menyediakan layanan administrasi, akomodasi, transportasi, konsumsi, pelayanan kesehatan, infrastruktur pendukung, dan pelayanan lainnya yang diperlukan oleh jemaah haji. *Kedua* perda Provinsi Maluku nomor 9 tahun 2022 sebagai landasan hukum atau salah satu syarat pemberlakuan Embarkasi Haji Antara di Maluku sehingga Jemaah haji asal Maluku tidak berangkat lagi ke tanah suci melalui embarkasi Makassar. Jemaah haji asal Maluku dapat berangkat ke tanah suci melalui bandar udara Pattimura di Ambon menuju Makassar untuk transit ganti pesawat kemudian melanjutkan perjalanan langsung ke Arab Saudi.

Layanan akomodasi dan konsumsi adalah pelayanan fasilitas / tempat tinggal dan pelayanan makan minum yang disediakan oleh pemerintah provinsi Maluku kepada jemaah haji dan panitia penyelenggara ibadah haji selama berada di asrama Embarkasi Haji Antara Maluku dan di bandara transit Sultan Hasanudin Makassar.⁸

Layanan transportasi adalah pelayanan angkutan yang meliputi transportasi darat dan udara yang disediakan oleh pemerintah daerah bagi jemaah haji termasuk panitia penyelenggara ibadah haji provinsi Maluku selama berada di Maluku dan Makassar.⁹ Sejak kedatangan jemaah haji dari kabupaten / kota di Ambon baik melalui pelabuhan laut atau

⁸ Pasal 1, Peraturan Daerah Provinsi Maluku nomor 9 tahun 2022 tentang Pelayanan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Provinsi Maluku.

⁹ *Ibid.*

bandar udara Pattimura akan dijemput oleh panitia hingga pelayanan transportasi darat dari asrama haji ke bandara Pattimura Ambon. Transportasi udara dari bandara Pattimura Ambon ke bandara transit Sultan Hasanudin Makassar dan sebaliknya juga disediakan oleh pemerintah provinsi Maluku.

Layanan kesehatan yang diberikan pemerintah provinsi Maluku kepada jemaah haji dengan memberikan pengamanan kesehatan bagi jemaah haji selama di asrama Embarkasi Haji Antara, dalam perjalanan dari Ambon ke Makassar, selama di Arab Saudi dan Kembali ke Ambon.¹⁰ Pengamanan kesehatan dan perawatan jemaah haji yang sakit oleh tenaga kesehatan yaitu dokter dan perawat yang merupakan petugas haji daerah (PHD) yang diusulkan oleh gubernur Maluku kepada Menteri agama.

Selain layanan administrasi, akomodasi, konsumsi dan transportasi, panitia penyelenggara ibadah haji Maluku juga memberikan pendampingan kepada jemaah haji dengan menugaskan tim pemandu dan tim pembimbing untuk memandu, membimbing dan memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan kepada jemaah haji agar dapat menjalankan ibadah haji sesuai dengan ketentuan Syariat Islam.

Pembiayaan pelayanan penyelenggaraan ibadah haji provinsi Maluku menjadi tanggung jawab pemerintah Provinsi Maluku dan wajib dianggarkan setiap tahun dalam APBD. Komponen biaya pelayanan penyelenggaraan ibadah haji, meliputi biaya transportasi, akomodasi dan konsumsi, biaya perawatan jemaah haji sakit / meninggal, Biaya administrasi, upah buruh, keamanan, honor panitia penyelenggara ibadah haji (PPIH), biaya pelepasan dan penerimaan jemaah haji dan biaya operasional dan biaya lainnya.¹¹

KESIMPULAN

Politik hukum pembentukan peraturan daerah provinsi Maluku nomor 9 tahun 2022 tentang pelayanan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan ibadah haji di provinsi Maluku adalah bentuk kebijakan dari penyelenggara pemerintahan daerah yaitu pemerintah provinsi Maluku dan DPRD yang menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang menjadi aspirasi dan yang dicita-citakan masyarakat. Seluruh *stake holder* penyelenggara pemerintahan daerah menganggap penting dan mendukung pengimplementasian perda Provinsi Maluku nomor 9

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Pasal 10, Peraturan Daerah Provinsi Maluku nomor 9 tahun 2022 tentang Pelayanan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Provinsi Maluku.

tahun 2022 sebagai payung hukum pemberlakuan Embarkasi Haji Antara di Maluku yang didasarkan pada pemikiran bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, yang mana segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional.

Implementasi dari pemberlakuan perda provinsi Maluku no. 9 tahun 2022 tentang Pelayanan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Provinsi Maluku yaitu, *Pertama*, pemerintah provinsi Maluku bersama kementerian agama sebagai penyelenggara ibadah haji di Maluku berkewajiban untuk memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan yang optimal bagi jemaah haji yaitu dengan menyediakan layanan administrasi, akomodasi, transportasi, konsumsi, pelayanan kesehatan, infrastruktur pendukung, dan pelayanan lainnya yang diperlukan oleh jemaah haji yang dibiayai oleh APBD Provinsi Maluku. *Kedua* perda Provinsi Maluku no. 9 tahun 2022 sebagai landasan hukum atau salah satu syarat pemberlakuan Embarkasi Haji Antara di Maluku sehingga Jemaah haji asal Maluku tidak berangkat lagi ke tanah suci melalui embarkasi Makassar. Jemaah haji asal Maluku dapat berangkat ke tanah suci melalui bandar udara Pattimura di Ambon menuju Makassar untuk transit ganti pesawat kemudian melanjutkan perjalanan langsung ke Arab Saudi.

DAFTAR PUSTAKA

- Conie Pania Putri, 2022, *Arah Politik Hukum Nasional*, Kaya Ilmu Bermanfaat, Bogor.
- Imam Syaukani & A. Ahsin Thohari, 2023, *Dasar-dasar Politik Hukum*, cetakan ke-13, PT Rajagrafindo Persada, Depok.
- King Faisal Sulaiman, 2017, *Politik Hukum Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta.
- Moh. Mahfud MD, 2020, *Politik Hukum di Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada, Depok.
- Yamin, 2023, *Hakekat, Fungsi Dan Wewenang Pemerintah Daerah Untuk Pembinaan, Pelayanan Dan Perlindungan Jamaah Dalam Pelaksanaan Ibadah Haji Dan Umrah Di Indonesia*, Disertasi, Pascasarjana-Fakultas Hukum-Universitas Pattimura.