

Perlindungan Hak Jemaah Tunggu dalam Alokasi Nilai Manfaat Dana Haji oleh BPKH: Perspektif Keadilan Antargenerasi

Tri Wulyani ^{1*}, Nurhayati Sutan Nokoe ², Susi Susilawati ³

¹ Fakultas Hukum, Universitas Tadulako, Palu, Sulawesi Tengah, Indonesia

² Fakultas Hukum, Universitas Tadulako, Palu, Sulawesi Tengah, Indonesia

³ Fakultas Hukum, Universitas Tadulako, Palu, Sulawesi Tengah, Indonesia

*Corresponding Author: whulan.triwulyani@gmail.com

Info Artikel

Direvisi: 05-09-2026

Diterima: 12-09-2026

Diterbitkan: 16-09-2026

Kata Kunci:

Hak Jemaah Tunggu;
Alokasi Nilai Manfaat;
Keadilan
Antargenerasi.

Keywords:

Waiting-List Pilgrims'
Rights; Hajj Fund
Returns;
Intergenerational Justice

Abstrak

Panjang masa tunggu keberangkatan haji menyebabkan dana setoran jemaah dikelola dalam jangka waktu yang lama dan menghasilkan nilai manfaat. Alokasi nilai manfaat untuk mendukung pembiayaan jemaah yang berangkat menimbulkan persoalan hukum karena dana yang dikembangkan juga berkaitan dengan jemaah yang masih menunggu. Artikel ini bertujuan menganalisis konstruksi perlindungan hak jemaah tunggu dalam alokasi nilai manfaat dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji dari perspektif keadilan antargenerasi. Penelitian menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hak jemaah tunggu tidak cukup dimaknai sebagai keamanan dana pokok, tetapi harus mencakup hak atas informasi, manfaat yang proporsional, pengelolaan yang berhati-hati, kecukupan likuiditas, dan keberlanjutan pembiayaan ketika tiba masa keberangkatan. Keadilan antargenerasi menuntut agar alokasi nilai manfaat tidak memusatkan manfaat pada jemaah tahun berjalan dengan membebankan risiko kepada jemaah tunggu. Oleh karena itu, diperlukan parameter alokasi yang mengintegrasikan proporsi penggunaan nilai manfaat, proyeksi kewajiban jangka panjang, rasio likuiditas, risiko investasi, dan dampak terhadap setiap kelompok jemaah. Penguatan perlindungan harus dilakukan melalui transparansi substantif, pengawasan berbasis risiko, dan evaluasi berkala terhadap keberlanjutan dana haji.

Abstract

The length of the waiting period for the departure of the hajj causes the pilgrims' deposit funds to be managed for a long period of time and produce benefit value. The allocation of the value of benefits to support the financing of departing pilgrims raises legal problems because the funds developed are also related to the pilgrims who are still waiting. This article aims to analyze the construction of the protection of the rights of waiting pilgrims in the allocation of the benefit value of hajj funds by the Hajj Financial Management Agency from the perspective of intergenerational justice. The research uses normative legal methods with a legislative and conceptual approach. The results of the study show that the protection of the rights of waiting pilgrims is not enough interpreted as the security of the principal fund, but must include the right to information, proportionate benefits, prudent management, adequate liquidity, and sustainability of financing when the departure period arrives. Intergenerational justice requires that the allocation of benefit value does not concentrate benefits on the pilgrims in the current year by imposing risks on the waiting pilgrims. Therefore, allocation parameters are needed that integrate the proportion of use of benefit value, projected long-term liabilities, liquidity ratio, investment risk, and impact on each group of pilgrims. Strengthening protection must be carried out through substantive transparency, risk-based supervision, and periodic evaluation of the sustainability of hajj funds.

Pendahuluan

Masa tunggu keberangkatan haji yang panjang membentuk hubungan hukum yang khas antara jemaah dan lembaga pengelola keuangan haji. Setelah menyetorkan dana, jemaah tidak serta-merta memperoleh layanan keberangkatan, melainkan menunggu selama bertahun-tahun sementara dananya berada dalam sistem pengelolaan dan pengembangan. Keadaan ini menempatkan jemaah tunggu sebagai subjek yang kepentingannya harus dilindungi, bukan hanya sebagai sumber dana yang dikelola.¹

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 membentuk BPKH untuk mengelola penerimaan, pengembangan, pengeluaran, dan pertanggungjawaban keuangan haji. Kewenangan tersebut melahirkan kewajiban hukum untuk menjaga keamanan, manfaat, dan likuiditas dana. Dalam konteks jemaah tunggu, kewajiban tersebut harus dibaca secara lebih luas: dana pokok harus terlindungi, hasil pengembangannya harus dikelola secara adil, dan kemampuan pembiayaan keberangkatan pada masa mendatang harus tetap terjamin.²

Nilai manfaat merupakan hasil pengembangan keuangan haji yang berfungsi mendukung pembiayaan penyelenggaraan ibadah haji. Penggunaannya memberi manfaat langsung kepada jemaah yang berangkat karena dapat mengurangi beban pembayaran. Namun, sebagian dana yang menghasilkan nilai manfaat berkaitan dengan jemaah yang masih menunggu. Karena itu, alokasi nilai manfaat bukan sekadar keputusan keuangan, tetapi kebijakan hukum yang mendistribusikan manfaat dan risiko di antara kelompok jemaah pada waktu yang berbeda.³

Persoalan utama muncul ketika kebutuhan pembiayaan tahun berjalan terus meningkat, sedangkan keberlanjutan dana harus dijaga untuk keberangkatan berikutnya. Penggunaan nilai manfaat yang terlalu besar dapat mengurangi daya tahan dana dalam jangka panjang, sementara penggunaan yang terlalu terbatas dapat meningkatkan beban jemaah berangkat. Titik keseimbangan tersebut harus ditentukan melalui parameter yang terbuka, rasional, dan dapat diuji agar kepentingan jemaah tunggu tidak tersisih oleh kebutuhan jangka pendek.

Perlindungan hukum bagi jemaah tunggu mencakup perlindungan preventif dan korektif. Perlindungan preventif diwujudkan melalui batas kewenangan, standar kehati-hatian, pengendalian risiko, transparansi, serta pengawasan sebelum kebijakan dilaksanakan. Perlindungan korektif berkaitan dengan pertanggungjawaban apabila pengelolaan menimbulkan kerugian atau menyimpang dari tujuan hukum. Kedua bentuk perlindungan tersebut diperlukan karena jemaah tidak terlibat langsung dalam penentuan investasi dan alokasi nilai manfaat.⁴⁵

Selama ini, pembahasan dana haji lebih sering menekankan keamanan investasi, kinerja BPKH, atau besaran subsidi pembiayaan. Perspektif tersebut belum sepenuhnya menjawab posisi jemaah tunggu sebagai pemilik kepentingan atas keberlanjutan sistem. Padahal, lamanya masa tunggu membuat jemaah menanggung konsekuensi temporal dari kebijakan investasi, risiko likuiditas, dan distribusi nilai manfaat yang ditetapkan oleh lembaga publik.

Kajian mengenai akuntabilitas pengelolaan nilai manfaat dana haji menjadi relevan untuk memperkuat diskursus hukum administrasi negara. Gagasan mengenai kejelasan kewenangan, efektivitas pengawasan, dan kualitas regulasi dalam pelaksanaan fungsi publik telah banyak dibahas dalam kajian hukum administrasi, termasuk oleh dosen Fakultas Hukum Universitas

¹ Badan Pengelola Keuangan Haji, "Good Corporate Governance sebagai Fondasi Pengelolaan Keuangan Haji: Meneguhkan Amanah, Transparansi, dan Kepercayaan Publik," 10 Juni 2026, yang menempatkan jemaah tunggu sebagai pemilik sah dana setoran awal dan pemangku kepentingan utama.

² Indonesia, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji, khususnya ketentuan mengenai pembentukan dan kewenangan BPKH.

³ Erry Fitrya Primadhany, "Tinjauan terhadap Tanggung Jawab Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) dalam Melakukan Penempatan dan/atau Investasi Keuangan Haji," *Jurisdictie: Jurnal Hukum dan Syariah*, Vol. 8, No. 2, 2017, Hlm. 125-141, DOI: 10.18860/j.v8i2.4447.

⁴ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008); Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994); Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018).

⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 51/PUU-XV/2017 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

Tadulako. Pemikiran tersebut dapat digunakan untuk membaca pengelolaan nilai manfaat dana haji sebagai bagian dari penggunaan kewenangan publik yang menuntut pertanggungjawaban secara normatif dan substantif.⁶

Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini mengkaji dua persoalan. Pertama, bagaimana konstruksi perlindungan hak jemaah tunggu dalam alokasi nilai manfaat dana haji oleh BPKH. Kedua, bagaimana perspektif keadilan antargenerasi digunakan untuk menentukan batas dan parameter alokasi nilai manfaat antara jemaah yang berangkat dan jemaah yang masih menunggu. Fokus tersebut membedakan artikel ini dari penelitian mengenai kedudukan kelembagaan BPKH karena pusat analisisnya adalah distribusi hak, manfaat, dan risiko antarkelompok jemaah.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang mengkaji norma, asas, dan konsep hukum mengenai perlindungan hak jemaah tunggu dalam alokasi nilai manfaat dana haji. Objek kajian diarahkan pada hubungan antara kewenangan BPKH, hak jemaah atas dana dan hasil pengembangannya, serta kewajiban menjaga keadilan antargenerasi dan keberlanjutan keuangan haji.

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk menelaah Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2018, Peraturan Presiden Nomor 110 Tahun 2017, dan Peraturan BPKH Nomor 1 Tahun 2025. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis perlindungan hak, dana amanah, keadilan distributif, keadilan antargenerasi, transparansi, akuntabilitas, likuiditas, dan keberlanjutan.⁷

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan keuangan haji dan penyelenggaraan ibadah haji. Bahan hukum sekunder meliputi buku, jurnal ilmiah, artikel akademik, hasil penelitian, serta pendapat ahli yang relevan. Dalam rangka memperkuat basis akademik lokal, artikel ini juga menggunakan rujukan dari dosen Fakultas Hukum Universitas Tadulako yang berkaitan dengan hukum administrasi negara, kebijakan publik, regulasi, keuangan daerah, dan pembaruan hukum.

Bahan hukum dianalisis secara kualitatif melalui penafsiran terhadap tujuan pengelolaan keuangan haji, identifikasi hak jemaah tunggu, dan penilaian terhadap pola alokasi nilai manfaat. Analisis keadilan antargenerasi dilakukan dengan menguji apakah manfaat dan risiko kebijakan dibagikan secara proporsional antara jemaah tahun berjalan dan jemaah masa mendatang. Hasil analisis digunakan untuk merumuskan parameter hukum alokasi nilai manfaat yang melindungi hak jemaah tunggu tanpa mengabaikan rasionalitas pembiayaan jemaah yang berangkat.

Hasil dan Pembahasan

Konstruksi Hak Jemaah Tunggu atas Dana dan Nilai Manfaat

Nilai manfaat dana haji lahir dari pengelolaan dan pengembangan keuangan haji. Secara yuridis, nilai manfaat tidak dapat dipisahkan dari karakter dana haji sebagai dana amanah. Dana haji berasal dari setoran jemaah dan sumber lain yang sah menurut ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga pengelolaannya tidak boleh diposisikan sebagai pengelolaan dana bebas yang semata-mata mengejar keuntungan. BPKH bertindak sebagai pengelola, bukan pemilik dana. Dengan demikian, setiap hasil pengembangan dana haji harus tetap dikembalikan pada tujuan perlindungan jemaah, peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji, dan kemaslahatan umat.

⁶ Aminuddin Kasim, Supriyadi, dan Andi Intan Purnamasari, "Dekonstruksi Penanganan Pelanggaran Administrasi yang Terstruktur, Sistematis dan Masif dalam Pilkada," *Mimbar Hukum* 33, no. 2 (2021).

⁷ Badan Pengelola Keuangan Haji, Peraturan Badan Pengelola Keuangan Haji Nomor 1 Tahun 2025 tentang Tata Cara dan Bentuk Investasi Keuangan Haji; Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

Karakter dana amanah tersebut menimbulkan konsekuensi hukum bahwa nilai manfaat harus dikelola berdasarkan prinsip syariah, kehati-hatian, keamanan, manfaat, likuiditas, nirlaba, transparansi, dan akuntabilitas. Prinsip-prinsip tersebut menunjukkan bahwa nilai manfaat tidak hanya merupakan hasil ekonomi dari penempatan atau investasi dana haji, tetapi juga merupakan objek pertanggungjawaban hukum. Karena itu, kebijakan penggunaan nilai manfaat harus dapat dijelaskan dasar hukumnya, tujuan penggunaannya, dan dampaknya terhadap kepentingan jemaah berangkat maupun jemaah tunggu.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, dana amanah yang dikelola oleh badan hukum publik melahirkan hubungan hukum yang berbeda dari hubungan kepemilikan privat. BPKH tidak memiliki kebebasan penuh sebagaimana pemilik modal dalam badan usaha privat. Kewenangan BPKH bersumber dari undang-undang dan dibatasi oleh tujuan pembentukan lembaga. Pemahaman ini sejalan dengan gagasan bahwa pengelolaan suatu objek hukum tidak selalu identik dengan kepemilikan penuh, melainkan dapat berupa kewenangan tertentu untuk mengatur, memanfaatkan, dan mempertanggungjawabkan objek yang dikelola.⁸⁹

Nilai manfaat juga harus dilihat sebagai instrumen untuk menjaga keseimbangan antara efisiensi pembiayaan haji dan keberlanjutan dana haji. Jika nilai manfaat digunakan secara besar-besaran tanpa parameter yang jelas, maka terdapat risiko terganggunya keberlanjutan dana haji dalam jangka panjang. Sebaliknya, apabila nilai manfaat tidak digunakan secara optimal, maka pembiayaan haji dapat menjadi semakin berat bagi jemaah yang berangkat. Di sinilah nilai manfaat perlu diletakkan sebagai isu hukum tata kelola, bukan hanya isu keuangan.

Berdasarkan konstruksi dana amanah, jemaah tunggu mempunyai hak atas keamanan dana pokok, pengelolaan sesuai prinsip syariah dan kehati-hatian, informasi yang memadai, pencatatan manfaat yang transparan, serta keberlanjutan kemampuan pembiayaan ketika tiba waktu keberangkatannya. Hak tersebut menjadi standar untuk menilai sah dan adilnya alokasi nilai manfaat. Dengan demikian, perlindungan hukum tidak hanya bersifat defensif terhadap kerugian, tetapi juga menjamin agar jemaah tunggu tidak kehilangan manfaat atau menanggung risiko yang tidak proporsional.

Status Hukum Setoran Awal, Akad Wakalah, dan Hak atas Nilai Manfaat

Setoran awal jemaah haji mempunyai kedudukan hukum yang khusus. Setelah disetorkan, dana tersebut masuk ke dalam sistem pengelolaan keuangan haji, tetapi tidak kehilangan karakter asalnya sebagai dana yang bersumber dari jemaah. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 menempatkan pengelolaan keuangan haji dalam kerangka prinsip syariah, kehati-hatian, manfaat, nirlaba, transparansi, dan akuntabilitas. Konstruksi ini menunjukkan bahwa perpindahan penguasaan dana kepada BPKH tidak dapat dipahami sebagai peralihan kepemilikan secara mutlak, melainkan pemberian kewenangan pengelolaan untuk tujuan yang telah ditentukan oleh undang-undang.¹⁰

Hubungan antara jemaah dan BPKH diperantarai oleh akad wakalah. Jemaah bertindak sebagai pihak yang memberikan kuasa, sedangkan BPKH menerima kuasa untuk menempatkan dan menginvestasikan dana sesuai prinsip syariah dan ketentuan hukum. Akad tersebut memberi dasar bagi BPKH untuk bertindak, tetapi sekaligus membatasi tindakannya agar tetap berada dalam lingkup kepentingan pemberi kuasa. Oleh karena itu, hasil pengembangan dana tidak boleh

⁸ Widyatmi Anandy dan Irzha Friskanov S., "Legal Problems in Regional Financial Management Policy in Central Sulawesi Province," *Widya Yuridika: Jurnal Hukum* 7, no. 2 (2024).

⁹ Akhmad Affandi Mahfudz, Penta Shahifah Dena, dan Rusyda Afifah Ahmad, "Optimizing Hajj Finance in Indonesia: The Role of Wakalah Contract," *Share: Jurnal Ekonomi dan Keuangan Islam*, Vol. 12, No. 2, 2023, Hlm. 526-543, DOI: 10.22373/share.v12i2.18091.

¹⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji, khususnya Pasal 2, Pasal 3, dan Pasal 6.

dilepaskan dari kewajiban menjaga dana pokok, menjamin kesiapan pembiayaan, dan memberikan manfaat yang dapat dipertanggungjawabkan kepada jemaah.¹¹

Dari perspektif hukum perikatan dan hukum administrasi, posisi BPKH mengandung dua lapis tanggung jawab. Pada lapis pertama, terdapat tanggung jawab yang lahir dari hubungan pengelolaan dana berdasarkan akad. Pada lapis kedua, terdapat tanggung jawab publik karena BPKH dibentuk oleh undang-undang dan menjalankan kewenangan yang berdampak luas. Dua lapis tanggung jawab tersebut mengharuskan BPKH tidak hanya membuktikan bahwa investasi sah, tetapi juga bahwa alokasi nilai manfaat selaras dengan tujuan pemberian kuasa, prinsip syariah, dan kepentingan jemaah tunggu.

Konsekuensinya, hak jemaah tunggu tidak dapat dibatasi pada hak untuk berangkat ketika nomor porsinya tiba. Jemaah juga mempunyai hak agar dana dikelola secara aman, memperoleh informasi yang memadai, mendapatkan pencatatan hasil pengembangan secara transparan, dan tidak dibebani risiko kebijakan yang tidak proporsional. Perlindungan ini penting karena jemaah tidak mempunyai kesempatan menentukan instrumen investasi maupun besaran nilai manfaat yang dialokasikan untuk pembiayaan tahun berjalan.

Perlindungan Hak Jemaah Tunggu dalam Pelaksanaan Kewenangan BPKH

Perlindungan preventif dimulai dari penegasan bahwa BPKH mengelola dana berdasarkan kewenangan atribusi, bukan sebagai pemilik dana. Oleh sebab itu, keputusan investasi dan penggunaan nilai manfaat wajib terikat pada tujuan perlindungan jemaah. Legalitas kebijakan harus disertai standar kehati-hatian, ukuran risiko, dan pertimbangan dampak jangka panjang terhadap jemaah tunggu.

Perlindungan tidak cukup dibuktikan dengan adanya dasar hukum formal. Kebijakan pemanfaatan nilai manfaat juga harus memenuhi rasionalitas tujuan, proporsionalitas penggunaan, dan keterbukaan alasan. Ketiga unsur tersebut diperlukan agar jemaah dapat mengetahui bahwa penggunaan hasil pengembangan dana tidak mengorbankan kesiapan pembiayaan pada masa keberangkatannya.

Dalam hukum administrasi negara, kewenangan yang diberikan oleh undang-undang selalu mengandung tanggung jawab. Kewenangan tanpa pertanggungjawaban akan berpotensi menimbulkan penyalahgunaan wewenang atau kebijakan yang tidak terukur. Oleh karena itu, pelaksanaan kewenangan BPKH dalam mengelola nilai manfaat harus dibaca sebagai satu kesatuan antara legalitas, pelaksanaan kebijakan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Gagasan mengenai pentingnya efektivitas pengawasan dan kejelasan kewenangan lembaga publik relevan digunakan untuk membaca posisi BPKH dalam mengelola dana haji.¹²

Perlindungan preventif juga memerlukan pembagian tanggung jawab yang jelas antara BPKH sebagai pengelola keuangan dan kementerian penyelenggara haji sebagai penyusun kebutuhan layanan. Permintaan pembiayaan tahun berjalan harus disandingkan dengan proyeksi nilai manfaat, kecukupan likuiditas, dan kemampuan dana memenuhi kewajiban jangka panjang.

Hubungan tersebut perlu dipahami sebagai hubungan koordinatif-fungsional. BPKH tidak berada di bawah kementerian penyelenggara haji dalam pengelolaan keuangan, tetapi pengelolaan nilai manfaat tetap harus disinergikan dengan kebutuhan pembiayaan haji. Apabila koordinasi tidak disusun secara rinci, maka dapat muncul perbedaan penafsiran mengenai batas tanggung jawab, terutama dalam aspek penggunaan nilai manfaat, kecukupan likuiditas, dan pertanggungjawaban pembiayaan.

¹¹ Akhmad Affandi Mahfudz, Penta Shahifah Dena, dan Rusyda Afifah Ahmad, "Optimizing Hajj Finance in Indonesia: The Role of Wakalah Contract," *Share: Jurnal Ekonomi dan Keuangan Islam*, Vol. 12, No. 2, 2023, Hlm. 526-543, DOI: 10.22373/share.v12i2.18091.

¹² Supriyadi dan Andi Intan Purnamasari, "Gagasan Penggunaan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 15, no. 2 (2021).

Parameter Hukum Alokasi Nilai Manfaat Dana Haji

Parameter hukum diperlukan agar alokasi nilai manfaat tidak semata-mata mengikuti tekanan kebutuhan pembiayaan tahunan. Parameter tersebut sekurang-kurangnya mencakup proporsi nilai manfaat bagi jemaah berangkat dan jemaah tunggu, proyeksi kewajiban jangka panjang, rasio kecukupan likuiditas, tingkat risiko investasi, dan batas toleransi penurunan dana kelolaan. Keberadaan parameter memungkinkan kebijakan BPKH diuji berdasarkan legalitas, rasionalitas, proporsionalitas, dan dampaknya terhadap generasi jemaah berikutnya.

Keterbukaan parameter merupakan bagian dari perlindungan hak karena jemaah tunggu tidak memiliki kendali langsung atas keputusan alokasi. Informasi publik seharusnya tidak berhenti pada jumlah dana kelolaan dan hasil investasi, tetapi juga menjelaskan dasar pembagian nilai manfaat, asumsi perhitungan, besaran manfaat yang dicatat bagi jemaah tunggu, risiko yang ditanggung, serta pengaruh kebijakan terhadap keberlanjutan pembiayaan.¹³

Kebutuhan terhadap akuntabilitas substantif sejalan dengan perkembangan tata kelola pemerintahan yang baik. Tata kelola yang baik tidak hanya menekankan kepatuhan terhadap prosedur, tetapi juga menekankan transparansi, partisipasi, responsivitas, efektivitas, dan pertanggungjawaban. Dalam konteks pengelolaan nilai manfaat dana haji, prinsip tersebut menjadi semakin penting karena dana yang dikelola berasal dari jemaah dan berkaitan dengan pelaksanaan ibadah. Akuntabilitas substantif menjadi sarana untuk menjaga kepercayaan publik terhadap BPKH.

Kajian Eric Kurniawan mengenai akuntabilitas pengelolaan dana haji menunjukkan bahwa pengelolaan dana haji perlu ditempatkan dalam hubungan dengan kepentingan pemangku kepentingan dan kepercayaan publik. Pandangan tersebut dapat diperluas dalam konteks nilai manfaat, karena nilai manfaat merupakan salah satu bagian yang paling langsung dirasakan dalam pembiayaan haji. Jika nilai manfaat dikelola tanpa penjelasan yang memadai, maka publik dapat mempertanyakan apakah kebijakan tersebut benar-benar melindungi kepentingan jemaah.¹⁴

Akuntabilitas substantif juga berkaitan dengan kualitas regulasi. Regulasi yang baik harus mampu memberikan pedoman yang jelas bagi pelaksanaan kewenangan dan mengurangi ruang tafsir yang berlebihan. Dalam konteks pengelolaan nilai manfaat, regulasi perlu memberikan parameter mengenai batas penggunaan, prioritas pemanfaatan, manajemen risiko, dan mekanisme koordinasi. Gagasan mengenai pentingnya regulasi yang responsif dan tidak tumpang tindih relevan dengan kebutuhan harmonisasi pengaturan pengelolaan nilai manfaat dana haji.¹⁵

Hak atas Informasi dan Pencatatan Nilai Manfaat

Hak atas informasi merupakan instrumen utama untuk mengurangi ketimpangan posisi antara BPKH dan jemaah tunggu. BPKH menguasai data mengenai dana kelolaan, komposisi investasi, hasil pengembangan, risiko, dan proyeksi likuiditas, sedangkan jemaah pada umumnya hanya menerima informasi ringkas. Ketimpangan tersebut dapat menimbulkan jarak antara kepatuhan formal lembaga dengan pemahaman nyata jemaah mengenai bagaimana dananya dikelola. Transparansi karena itu harus dipahami sebagai kewajiban menjelaskan, bukan sekadar kewajiban mempublikasikan angka.

Informasi yang layak sekurang-kurangnya mencakup saldo pokok, nilai manfaat yang dicatat untuk jemaah, dasar perhitungan, bagian nilai manfaat yang digunakan secara kolektif, tingkat risiko portofolio, dan proyeksi keberlanjutan. Pencatatan melalui rekening virtual dapat menjadi sarana penting untuk memperjelas hubungan antara dana individu dan pengelolaan kolektif. Namun, keberadaan rekening virtual baru bermakna apabila data di dalamnya

¹³ Muhammad Nugraha Eka Wardana dan Dwi Suhartini, "Analisis Aspek Akuntabilitas Pengelolaan Dana Haji Melalui Aplikasi SISKOHAT," *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, Vol. 23, No. 1, 2023, Hlm. 24-32, DOI: 10.33087/jiubj.v23i1.2580.

¹⁴ Eric Kurniawan, "Akuntabilitas Pengelolaan Dana Haji Republik Indonesia," *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* 7, no. 3 (2021).

¹⁵ Muhammad Ali Mubarak dan Ulya Fuhaidah, "Manajemen Pengelolaan Dana Haji Republik Indonesia (Studi Kolaborasi Antar Lembaga BPKH, Kemenag dan Mitra Keuangan dalam Pengelolaan Dana Haji)," *Iltizam Journal of Shariah Economic Research*, Vol. 2, No. 2, 2018, DOI: 10.30631/iltizam.v2i2.165.

diperbarui, mudah diakses, dapat dipahami, serta memiliki hubungan yang jelas dengan kebijakan alokasi nilai manfaat.¹⁶

Kajian tentang akuntabilitas pengelolaan dana haji melalui SISKOHAT memperlihatkan pentingnya sistem informasi dalam mendukung pertanggungjawaban. Sistem informasi tidak hanya berfungsi administratif untuk mencatat pendaftaran dan keberangkatan, tetapi dapat dikembangkan sebagai media perlindungan hak keuangan jemaah. Integrasi data BPKH dan data penyelenggaraan haji memungkinkan jemaah mengetahui posisi dananya sekaligus memahami hubungan antara nilai manfaat, biaya penyelenggaraan, dan waktu keberangkatan.¹⁷

Transparansi juga perlu dibedakan antara transparansi kelembagaan dan transparansi individual. Transparansi kelembagaan menjelaskan kinerja dana kelolaan secara agregat, sedangkan transparansi individual memberi informasi mengenai posisi hak setiap jemaah. Keduanya tidak dapat saling menggantikan. Laporan keuangan yang memperoleh opini audit tidak serta-merta menjawab berapa nilai manfaat yang menjadi dasar hak jemaah tunggu atau bagaimana kebijakan tahun berjalan memengaruhi dana pada masa mendatang.

Keadilan Antargenerasi dalam Alokasi Nilai Manfaat Dana Haji

Keadilan antargenerasi menghendaki agar kebijakan masa kini tidak mengurangi kemampuan jemaah pada masa mendatang untuk memperoleh manfaat yang setara dan pembiayaan yang berkelanjutan. Nilai manfaat memang dapat digunakan untuk merasionalkan biaya jemaah yang berangkat, tetapi penggunaannya harus dibatasi agar tidak mengalihkan beban pembiayaan dan risiko kepada jemaah tunggu. Persoalannya bukan sekadar berapa besar nilai manfaat yang digunakan, melainkan bagaimana manfaat dan risiko dibagikan secara adil sepanjang waktu.¹⁸

Likuiditas merupakan unsur utama keadilan antargenerasi karena menentukan kemampuan dana memenuhi kebutuhan keberangkatan dari tahun ke tahun. Investasi berimbal hasil tinggi tidak dapat dinilai adil apabila mengurangi kesiapan likuiditas atau meningkatkan risiko terhadap dana jemaah tunggu. Sebaliknya, kebijakan yang terlalu konservatif juga dapat mengurangi potensi manfaat. Karena itu, keseimbangan antara imbal hasil, keamanan, dan likuiditas harus dinilai berdasarkan kepentingan seluruh kelompok jemaah.

Alokasi nilai manfaat mempertemukan kepentingan jemaah yang berangkat dengan jemaah yang masih menunggu. Jemaah tahun berjalan berhak memperoleh biaya yang rasional dan pelayanan yang layak, sedangkan jemaah tunggu berhak atas keamanan dana, pencatatan manfaat, serta jaminan keberlanjutan pembiayaan. Keadilan antargenerasi tidak mensyaratkan pembagian nominal yang sama, tetapi menuntut dasar pembagian yang objektif, proporsional, transparan, dan tidak mengistimewakan satu generasi jemaah dengan merugikan generasi lainnya.¹⁹

Dalam kerangka hukum administrasi negara, persoalan keberlanjutan, likuiditas, dan keadilan jemaah tunggu menunjukkan perlunya parameter kebijakan yang jelas. Parameter tersebut diperlukan agar penggunaan nilai manfaat tidak hanya sah secara formal, tetapi juga dapat dipertanggungjawabkan secara substantif. Parameter itu antara lain dapat mencakup batas penggunaan nilai manfaat, rasio kecukupan likuiditas, tingkat risiko investasi, proyeksi kebutuhan pembiayaan, dan dampak terhadap keberlanjutan dana haji.

Dalam konteks pembaruan hukum, perlindungan terhadap kelompok yang berpotensi terdampak oleh kebijakan publik menjadi penting. Gagasan keadilan substantif dalam pembaruan

¹⁶ Badan Pengelola Keuangan Haji, "Good Corporate Governance sebagai Fondasi Pengelolaan Keuangan Haji: Meneguhkan Amanah, Transparansi, dan Kepercayaan Publik," 10 Juni 2026.

¹⁷ Muhammad Nugraha Eka Wardana dan Dwi Suhartini, "Analisis Aspek Akuntabilitas Pengelolaan Dana Haji Melalui Aplikasi SISKOHAT," *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, Vol. 23, No. 1, 2023, Hlm. 24-32, DOI: 10.33087/jiubj.v23i1.2580.

¹⁸ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, "Permasalahan Pengelolaan Dana Haji di Indonesia," *Warta Pemeriksa*, 31 Desember 2024.

¹⁹ Kementerian Agama Republik Indonesia, "Memilih Tidak Populer, Dirjen PHU Gus Men Lindungi Hak Nilai Manfaat Seluruh Jemaah Haji," 21 Januari 2023.

hukum yang dibahas oleh Sahlan, Nurul Miqat, dan Susi Susilawati dapat digunakan untuk menegaskan bahwa hukum tidak cukup berhenti pada struktur formal, tetapi juga harus diarahkan untuk mengoreksi keadaan yang belum melindungi kepentingan masyarakat secara memadai. Dalam pengelolaan nilai manfaat, gagasan tersebut relevan untuk memastikan agar kebijakan BPKH tidak hanya benar menurut prosedur, tetapi juga adil bagi jemaah.²⁰

Uji Proporsionalitas dalam Alokasi Nilai Manfaat

Keadilan antargenerasi membutuhkan alat uji yang lebih operasional daripada pernyataan umum mengenai kemaslahatan. Uji proporsionalitas dapat digunakan untuk menilai apakah kebijakan alokasi nilai manfaat mempunyai tujuan yang sah, benar-benar diperlukan, dan menimbulkan beban yang seimbang. Tahap pertama adalah menguji legitimasi tujuan, yaitu apakah penggunaan nilai manfaat diarahkan untuk rasionalitas biaya dan peningkatan kualitas penyelenggaraan haji sebagaimana ditentukan oleh hukum.

Tahap kedua adalah menguji kesesuaian. BPKH dan pemerintah perlu menjelaskan hubungan nyata antara besaran nilai manfaat yang digunakan dengan kebutuhan pembiayaan yang hendak dipenuhi. Kesesuaian tidak terpenuhi apabila peningkatan penggunaan nilai manfaat tidak diikuti efisiensi komponen biaya, pengendalian belanja, dan evaluasi kualitas layanan. Nilai manfaat tidak boleh menjadi instrumen yang menutupi inefisiensi karena hal tersebut memindahkan akibat ketidakefisienan kepada jemaah tunggu.

Tahap ketiga adalah menguji kebutuhan. Sebelum menentukan alokasi, perlu dinilai apakah terdapat pilihan lain yang lebih ringan dampaknya terhadap keberlanjutan dana, misalnya efisiensi biaya, optimalisasi hasil investasi berisiko rendah, penyesuaian bertahap Bipih, atau pembentukan cadangan. Penelitian mengenai skenario investasi dana haji menunjukkan bahwa pilihan portofolio harus mempertimbangkan keseimbangan hasil, keamanan, dan likuiditas, sehingga kebutuhan pembiayaan tidak dapat dijadikan satu-satunya dasar kebijakan.²¹

Tahap keempat adalah menilai keseimbangan dalam arti sempit. Manfaat yang diterima jemaah berangkat harus dibandingkan dengan potensi pengurangan hak, likuiditas, dan keberlanjutan bagi jemaah tunggu. Penggunaan nilai manfaat dapat dibenarkan apabila manfaat sosialnya nyata, batasnya terukur, risiko terhadap dana pokok terkendali, serta tersedia jaminan bahwa kelompok jemaah berikutnya tidak harus menanggung beban yang lebih berat. Studi berbasis *maqāsid al-syarī'ah* juga menekankan bahwa subsidi antarkelompok jemaah membutuhkan kejelasan akad, transparansi, proporsionalitas, dan perlindungan harta.²²

Penerapan uji proporsionalitas harus dituangkan dalam dokumen kebijakan yang dapat diaudit. Dokumen tersebut sekurang-kurangnya menjelaskan proyeksi penerimaan dan pengeluaran, dasar penentuan persentase nilai manfaat, hasil uji ketahanan dana, skenario perubahan biaya, dan dampak terhadap jemaah tunggu. Dengan cara ini, keputusan alokasi dapat dinilai berdasarkan alasan yang terukur dan tidak bergantung semata-mata pada kompromi anggaran tahunan.

Tanggung Jawab Antarlembaga dalam Menjamin Keadilan Antargenerasi

Penggunaan nilai manfaat dana haji tidak dapat dilepaskan dari koordinasi antara BPKH dan kementerian penyelenggara haji. BPKH mengelola dana, investasi, nilai manfaat, dan likuiditas, sedangkan kementerian penyelenggara haji menyusun kebutuhan penyelenggaraan layanan haji. Karena itu, kebijakan pembiayaan haji membutuhkan kesesuaian antara kebutuhan layanan dan kesiapan keuangan. Tanpa koordinasi yang kuat, nilai manfaat dapat menjadi ruang

²⁰ Sahlan, Nurul Miqat, dan Susi Susilawati, "Realizing 'Deconstructional' Justice Through Agrarian Civil Law Reform: A Review of Jacques Derrida's Theory," *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 12, no. 3 (2024).

²¹ Dina Fitrisia Septiarini, Imron Mawardi, Nisful Laila, Indra Gunawan, dan Jihan Irbah Nadiah, "The Best Investment Scenario for Hajj Fund Management in Indonesia," *The Journal of Muamalat and Islamic Finance Research*, Vol. 21, No. 1, 2024, Hlm. 162–173, DOI: 10.33102/jmifr.552.

²² Khaliza Adzkia, Armiadi Musa, dan Jamhir, "Analisis Hasil Investasi Dana Haji BPKH untuk Mensubsidi Jemaah Perspektif Maqashid Syariah," *The 4th International Conference on Shariah Oriented Public Policy in Islamic Economic System*, 2025.

yang menimbulkan perbedaan penafsiran mengenai siapa yang bertanggung jawab atas penggunaan dan dampaknya.

Koordinasi yang dimaksud bukan hanya koordinasi administratif, tetapi koordinasi substantif. Koordinasi administratif dapat berupa pertukaran data, rapat, atau penyampaian kebutuhan anggaran. Namun, koordinasi substantif menuntut adanya kesepakatan mengenai dasar perhitungan kebutuhan biaya, batas penggunaan nilai manfaat, skema penyediaan likuiditas, serta mekanisme pertanggungjawaban. Dengan koordinasi substantif, setiap kebijakan yang berkaitan dengan nilai manfaat dapat ditelusuri dasar dan akibat hukumnya.

Problematisasi koordinasi muncul karena pengelolaan keuangan haji dan penyelenggaraan ibadah haji berada dalam dua ranah fungsi yang berbeda tetapi saling berkaitan. Secara normatif, pembagian kewenangan sudah diatur, tetapi dalam pelaksanaan kebijakan strategis masih diperlukan aturan teknis yang lebih operasional. Ketiadaan mekanisme yang rinci berpotensi menimbulkan ketidakjelasan tanggung jawab, terutama ketika terjadi kenaikan kebutuhan biaya, perubahan kebijakan layanan, atau kebutuhan penggunaan nilai manfaat dalam jumlah besar.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, koordinasi antarlembaga merupakan bagian dari upaya menjamin efektivitas pelaksanaan kewenangan publik. Koordinasi yang tidak jelas dapat mengurangi kepastian hukum dan memperlemah akuntabilitas. Oleh karena itu, penguatan koordinasi BPKH dan kementerian penyelenggara haji perlu diarahkan pada pembentukan mekanisme kerja yang tertulis, terukur, dan dapat dievaluasi. Mekanisme tersebut dapat berupa pedoman bersama, standar operasional prosedur, atau forum koordinasi tetap yang mengintegrasikan kebutuhan pembiayaan dengan kesiapan dana dan nilai manfaat.

Gagasan mengenai legalitas dan legitimasi kebijakan publik yang dikemukakan Aminuddin Kasim dkk. relevan dalam konteks ini. Kebijakan penggunaan nilai manfaat harus memiliki dasar hukum yang jelas dan legitimasi substantif agar tidak hanya sah secara prosedural, tetapi juga dapat diterima sebagai kebijakan yang melindungi kepentingan publik. Legitimasi tersebut dapat diperkuat melalui keterbukaan data, kejelasan parameter, dan koordinasi antarlembaga yang dapat dipertanggungjawabkan.²³

Perlindungan Korektif, Pengawasan, dan Pemulihan Hak

Perlindungan preventif harus dilengkapi dengan perlindungan korektif. Apabila kebijakan pengelolaan atau alokasi nilai manfaat menimbulkan kerugian, jemaah memerlukan mekanisme untuk memperoleh penjelasan, menyampaikan keberatan, dan mendapatkan pemulihan. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 telah mengatur tanggung jawab organ BPKH atas kerugian yang timbul akibat kesalahan atau kelalaian dalam pengelolaan. Ketentuan tersebut perlu diterjemahkan ke dalam prosedur yang dapat digunakan secara nyata oleh jemaah.

Mekanisme keberatan perlu membedakan kerugian individual dan kerugian sistemik. Kerugian individual dapat berupa kesalahan pencatatan saldo atau manfaat, sedangkan kerugian sistemik dapat timbul dari kebijakan investasi, likuiditas, atau alokasi yang berdampak terhadap kelompok jemaah. Untuk kerugian individual, penyelesaian dapat dilakukan melalui koreksi administratif. Untuk persoalan sistemik, diperlukan pemeriksaan independen, keterbukaan hasil evaluasi, dan tindakan perbaikan kebijakan.

Pengawasan internal BPKH harus berfungsi sejak tahap perencanaan investasi dan alokasi, bukan hanya setelah laporan disusun. Pengawasan eksternal melalui Badan Pengawas, audit BPK, DPR, dan pengawasan publik perlu dihubungkan melalui indikator yang sama, yaitu keamanan, kepatuhan syariah, likuiditas, manfaat, dan keberlanjutan. Kajian manajemen risiko dana haji menunjukkan luasnya spektrum risiko, meliputi risiko gagal bayar, nilai tukar, pasar, likuiditas, operasional, hukum, kepatuhan, strategis, dan reputasi.²⁴

²³ Aminuddin Kasim, Rahmat Bakri, Supriyadi, Andi Intan Purnamasari, dan Muhammad Rizal, "Kebijakan Vaksinasi Covid-19 dalam Perspektif Konstitusi," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 31, no. 1 (2024).

²⁴ M. Bafadhal, "Analisis Manajemen Risiko dan Investasi Dana Haji pada BPKH dalam Perspektif Ekonomi Islam," *Wasathiyah: Jurnal Studi Keislaman*, 2023.

Pemulihan hak tidak selalu harus berbentuk pembayaran ganti rugi langsung. Bergantung pada sifat pelanggaran, pemulihan dapat berupa koreksi saldo, pengembalian manfaat, penyesuaian kebijakan, penguatan cadangan, pemberian informasi, atau tindakan disiplin terhadap pengelola. Yang terpenting, jemaah mempunyai jalur yang jelas untuk meminta pertanggungjawaban dan memperoleh keputusan yang disertai alasan hukum.

Arah Penguatan Perlindungan Hak dan Keadilan Antargenerasi

Penguatan tata kelola nilai manfaat dana haji perlu dimulai dari harmonisasi regulasi. Pengaturan mengenai pengelolaan keuangan haji tersebar dalam beberapa instrumen hukum, mulai dari undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, hingga peraturan BPKH. Keberadaan berbagai instrumen hukum tersebut pada dasarnya diperlukan, tetapi perlu terus disinkronkan agar tidak menimbulkan ruang tafsir dalam pelaksanaan kewenangan. Harmonisasi regulasi menjadi penting terutama untuk memperjelas hubungan antara BPKH dan kementerian penyelenggara haji dalam penggunaan nilai manfaat.²⁵

Penguatan berikutnya adalah penegasan parameter penggunaan nilai manfaat. Parameter ini penting agar kebijakan penggunaan nilai manfaat tidak hanya didasarkan pada kebutuhan pembiayaan jangka pendek, tetapi juga mempertimbangkan perlindungan dana pokok, keadilan jemaah tunggu, dan keberlanjutan dana haji. Parameter penggunaan nilai manfaat dapat mencakup batas penggunaan, proyeksi nilai manfaat, rasio likuiditas, besaran kebutuhan pembiayaan, tingkat risiko investasi, serta proyeksi dampak terhadap keberlanjutan dana haji.

Selain itu, transparansi substantif perlu diperkuat. BPKH perlu menyediakan informasi yang tidak hanya berisi laporan keuangan, tetapi juga menjelaskan dasar kebijakan investasi, hasil pengelolaan, penggunaan nilai manfaat, pengelolaan risiko, serta proyeksi keberlanjutan. Transparansi substantif dapat meningkatkan pemahaman publik dan memperkuat legitimasi kebijakan. Transparansi seperti ini tidak dimaksudkan untuk membuka seluruh informasi teknis yang bersifat sensitif, tetapi untuk menjamin bahwa publik memperoleh penjelasan yang cukup mengenai kebijakan yang memengaruhi dana jemaah.

Manajemen risiko juga harus menjadi bagian utama dari penguatan tata kelola. Pengelolaan nilai manfaat tidak terlepas dari risiko investasi, risiko likuiditas, risiko pasar, risiko operasional, dan risiko reputasi. Karena dana yang dikelola adalah dana amanah, maka toleransi terhadap risiko harus ditempatkan secara hati-hati. Prinsip kehati-hatian tidak berarti BPKH tidak boleh mengembangkan dana, tetapi berarti setiap kebijakan pengembangan harus didasarkan pada analisis risiko yang memadai dan mekanisme pengawasan yang kuat.^{26,27}

Penguatan tata kelola juga perlu memasukkan perspektif pengawasan publik. Pengawasan tidak hanya dilakukan melalui mekanisme internal dan eksternal yang formal, tetapi juga melalui keterbukaan yang memungkinkan masyarakat memahami arah kebijakan. Dalam konteks keuangan publik dan keuangan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas, prinsip keterbukaan dan akuntabilitas menjadi instrumen untuk menjaga kepercayaan. Gagasan mengenai prinsip pengelolaan keuangan yang tidak terpisahkan dari kepentingan publik relevan dengan kajian Ansar, Asri Lasatu, Rahmat Bakri, Muhammad Hatta Roma Tampubolon, dan Siti Fatimah Maddusila tentang pengelolaan keuangan daerah.^{28,29}

²⁵ Muhammad A. Zakiruddin, "Dynamics of Hajj Financial Management Regulation in Efforts to Good Governance," *Jurnal Ilmiah Mizani: Wacana Hukum, Ekonomi dan Keagamaan*, Vol. 8, No. 2, 2021, Hlm. 147, DOI: 10.29300/mzn.v8i2.5387.

²⁶ Sulistyowati, "Hajj Fund Investment Development Strategy Sharia Investment Management Perspective," *El Dinar: Jurnal Keuangan dan Perbankan Syariah*, Vol. 10, No. 2, 2022, Hlm. 148-162.

²⁷ Dina Fitrisia Septiarini, Imron Mawardi, Nisful Laila, Indra Gunawan, dan Jihan Irbah Nadiah, "The Best Investment Scenario for Hajj Fund Management in Indonesia," *The Journal of Muamalat and Islamic Finance Research*, Vol. 21, No. 1, 2024, Hlm. 162-173, DOI: 10.33102/jmifr.552.

²⁸ Ansar, Asri Lasatu, Rahmat Bakri, Muhammad Hatta Roma Tampubolon, dan Siti Fatimah Maddusila, "Indivisibility Principle of Regional Financial Management in Indonesia," *Pena Justisia: Media Komunikasi dan Kajian Hukum* 24, no. 1 (2025).

Arah penguatan tersebut menunjukkan bahwa persoalan nilai manfaat bukan semata-mata persoalan teknis keuangan, tetapi persoalan hukum tata kelola. Nilai manfaat harus dikelola dengan memperhatikan hubungan antara kewenangan, kebijakan, risiko, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Dengan demikian, penguatan tata kelola nilai manfaat dana haji tidak harus selalu berarti perluasan kewenangan BPKH, tetapi lebih tepat diarahkan pada penyempurnaan pelaksanaan kewenangan agar lebih jelas, terukur, transparan, dan akuntabel.

Kerangka Evaluasi Dampak Antargenerasi

Setiap kebijakan alokasi nilai manfaat sebaiknya didahului evaluasi dampak antargenerasi. Evaluasi ini berfungsi mengidentifikasi kelompok yang menerima manfaat, kelompok yang menanggung risiko, jangka waktu dampak, serta kemampuan dana memenuhi kewajiban berikutnya. Tanpa evaluasi tersebut, keputusan tahunan cenderung menitikberatkan pada kebutuhan jemaah yang segera berangkat karena kelompok inilah yang paling terlihat dalam proses penetapan biaya.

Evaluasi sekurang-kurangnya menggunakan lima indikator. Pertama, rasio nilai manfaat yang dialokasikan terhadap total hasil pengembangan. Kedua, rasio likuiditas terhadap kebutuhan penyelenggaraan. Ketiga, kemampuan dana bertahan dalam beberapa skenario biaya dan imbal hasil. Keempat, perubahan manfaat yang dicatat bagi jemaah tunggu. Kelima, tingkat risiko portofolio dan ketersediaan cadangan. Indikator tersebut harus dibaca secara terpadu karena tingginya imbal hasil tidak selalu berarti perlindungan yang lebih baik.

BPKH telah mengembangkan investasi pada berbagai instrumen syariah untuk mengoptimalkan hasil. Diversifikasi dapat meningkatkan ketahanan portofolio, tetapi perlu ditempatkan dalam batas risiko yang sesuai dengan karakter dana amanah. Literatur investasi keuangan haji menegaskan pentingnya penilaian instrumen, penyusunan portofolio, kepatuhan syariah, serta keseimbangan antara risiko dan hasil. Karena itu, keputusan investasi dan keputusan alokasi nilai manfaat harus dianalisis sebagai satu rangkaian kebijakan.³⁰

Hasil evaluasi dampak antargenerasi perlu disampaikan sebelum penetapan kebijakan biaya haji, bukan setelah dana digunakan. Penyampaian lebih awal memungkinkan pengawasan, koreksi asumsi, dan partisipasi publik. Ringkasan evaluasi harus menjelaskan secara sederhana bagaimana kebijakan memengaruhi jemaah tahun berjalan, jemaah tunggu, dan kemampuan dana dalam jangka panjang. Transparansi ini akan memperkuat legitimasi keputusan sekaligus mencegah timbulnya persepsi bahwa dana jemaah digunakan tanpa batas.

Dengan kerangka tersebut, perlindungan hak jemaah tunggu tidak diletakkan sebagai hambatan bagi pembiayaan haji. Perlindungan justru menjadi dasar untuk memastikan bahwa kebijakan dapat dilaksanakan secara konsisten dari satu generasi jemaah ke generasi berikutnya. Pengelolaan yang adil adalah pengelolaan yang mampu memberikan manfaat saat ini tanpa menghilangkan kemampuan sistem memenuhi hak jemaah pada masa mendatang.

Cadangan Keberlanjutan dan Batas Risiko yang Dapat Diterima

Keberlanjutan dana haji memerlukan cadangan yang dibentuk dan dikelola berdasarkan ukuran yang transparan. Cadangan tidak boleh hanya dipahami sebagai sisa dana yang belum digunakan, tetapi sebagai instrumen perlindungan terhadap perubahan biaya, penurunan imbal hasil, gejolak nilai tukar, dan kebutuhan likuiditas yang tidak terduga. Pembentukan cadangan juga mengurangi ketergantungan pembiayaan haji pada nilai manfaat tahun berjalan, sehingga tekanan untuk menggunakan hasil pengembangan secara berlebihan dapat dikendalikan.

Besaran cadangan perlu ditentukan melalui uji ketahanan dengan beberapa skenario. Skenario dasar menggambarkan kondisi biaya dan hasil investasi yang normal; skenario moderat memperhitungkan kenaikan biaya serta penurunan hasil; sedangkan skenario tekanan

²⁹ Surahman, Ansar, Awaluddin, Muja'hidah, dan Aminuddin Kasim, "Retributive Justice in Law Enforcement Against Land Mafia in Indonesia: Perspectives of State Administration Law and Indonesian Criminal Law," *International Journal of Criminal Justice Science* 18, no. 2 (2023).

³⁰ Badan Pengelola Keuangan Haji, *Apa dan Bagaimana Investasi Keuangan Haji BPKH* (Jakarta: BPKH, 2023).

memperhitungkan gangguan pasar, perubahan kurs, atau peningkatan kebutuhan layanan secara bersamaan. Hasil uji tersebut menjadi dasar untuk menentukan batas minimum likuiditas, porsi investasi jangka panjang, dan jumlah nilai manfaat yang aman untuk dialokasikan. Kajian investasi dana haji menegaskan bahwa kepatuhan syariah harus berjalan bersama penempatan pada instrumen yang aman, berisiko terukur, dan memberikan dampak berkelanjutan.³¹

Batas risiko yang dapat diterima harus ditetapkan sebelum keputusan investasi dan alokasi dilakukan. Penetapan setelah kerugian terjadi hanya menghasilkan pertanggungjawaban reaktif. Dalam dana amanah, toleransi risiko semestinya lebih rendah dibandingkan pengelolaan dana komersial murni karena tujuan utamanya bukan memaksimalkan keuntungan, melainkan menjamin tersedianya dana dan manfaat bagi jemaah. Dengan demikian, cadangan keberlanjutan, batas risiko, dan parameter alokasi harus dirumuskan sebagai satu kesatuan kebijakan perlindungan jemaah tunggu.

Analisis Akhir: Alokasi Nilai Manfaat sebagai Kebijakan Distributif Antargenerasi

Alokasi nilai manfaat dana haji merupakan kebijakan distributif antargenerasi karena menentukan siapa yang menerima manfaat pada saat ini dan siapa yang menanggung risiko pada masa mendatang. Jemaah tunggu harus ditempatkan sebagai subjek pemegang hak, bukan sekadar sumber akumulasi dana. Posisi tersebut mengharuskan setiap kebijakan alokasi mempertimbangkan keamanan dana, hak atas informasi, manfaat yang proporsional, dan keberlanjutan pembiayaan.

Kewenangan BPKH untuk mengembangkan dana mengandung tanggung jawab menjaga keseimbangan manfaat antara jemaah yang berangkat dan jemaah tunggu. Ukuran keberhasilan tidak hanya berupa besaran imbal hasil, tetapi juga kecukupan likuiditas, tingkat keamanan, konsistensi dengan prinsip syariah, serta kemampuan sistem memenuhi kebutuhan jemaah pada tahun-tahun berikutnya. Setiap alokasi nilai manfaat harus dapat ditelusuri dasar, tujuan, proporsi, dan dampaknya.

Keadilan antargenerasi tidak melarang penggunaan nilai manfaat untuk membantu jemaah yang berangkat. Prinsip ini menuntut agar penggunaan tersebut berada dalam batas yang tidak mengurangi hak dan peluang jemaah tunggu untuk memperoleh manfaat yang sebanding. Dengan demikian, keadilan harus diwujudkan melalui parameter alokasi, bukan sekadar pernyataan normatif mengenai kemaslahatan seluruh jemaah.

Perlindungan hak jemaah tunggu perlu diperkuat melalui penegasan hak atas informasi, pencatatan manfaat yang transparan, parameter alokasi, pengawasan berbasis risiko, dan evaluasi berkala terhadap dampak antargenerasi. Mekanisme koordinasi antara BPKH dan kementerian penyelenggara haji juga harus memastikan bahwa kebutuhan pembiayaan tahunan tidak menurunkan kemampuan dana memenuhi kepentingan jemaah pada masa berikutnya.³²

Kesimpulan

Jemaah tunggu merupakan subjek yang memiliki hak atas keamanan dana pokok, hasil pengembangan, informasi pengelolaan, dan keberlanjutan pembiayaan haji. Alokasi nilai manfaat oleh BPKH bukan hanya tindakan pengelolaan keuangan, melainkan kebijakan distributif yang membagi manfaat dan risiko antara jemaah yang berangkat dan jemaah yang masih menunggu. Oleh karena itu, perlindungan hak harus menjadi ukuran utama dalam menentukan legalitas dan proporsionalitas kebijakan.

Dalam perspektif keadilan antargenerasi, nilai manfaat dapat digunakan untuk merasionalkan biaya jemaah tahun berjalan sepanjang tidak mengurangi hak jemaah tunggu atau

³¹ Rahmi Murniwati, Siti Aisyah, dan A. Fahrieza, "Investasi Dana Haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) dalam Perspektif Hukum Islam dan Implikasinya terhadap Ekonomi Syariah," *Unes Journal of Swara Justisia*, Vol. 9, No. 3, 2025, Hlm. 572–590, DOI: 10.31933/escyjt19.

³² Deni Perdana, Saeed Abdullah Bin-Nashwan, Aishath Muneeza, dan M. Kabir Hassan, "Financial Sustainability Challenges of Hajj Financial Management Agency (BPKH): What Really Matters?," dalam *Islamic Finance in Eurasia*, 2024, Hlm. 222–251, DOI: 10.4337/9781035308705.00021.

memindahkan risiko secara tidak proporsional. Pengaturan yang ada telah memberikan prinsip dasar, tetapi masih memerlukan parameter alokasi yang mengintegrasikan proporsi penggunaan, pencatatan manfaat bagi jemaah tunggu, kecukupan likuiditas, proyeksi kewajiban, risiko investasi, dan dampak jangka panjang.

Penguatan perlindungan perlu diarahkan pada keterbukaan dasar dan formula alokasi nilai manfaat, koordinasi yang jelas antara BPKH dan kementerian penyelenggara haji, pengawasan berbasis risiko, serta evaluasi berkala terhadap keadilan antargenerasi. Langkah tersebut memastikan agar kewenangan BPKH dijalankan secara transparan, akuntabel, dan konsisten dengan perlindungan hak seluruh jemaah.

BPKH perlu menetapkan dan mempublikasikan parameter alokasi nilai manfaat yang menjelaskan proporsi bagi jemaah berangkat dan jemaah tunggu, dasar perhitungan, pencatatan manfaat, kecukupan likuiditas, tingkat risiko, serta proyeksi dampak terhadap keberlanjutan dana. Informasi tersebut perlu disajikan dalam bentuk yang dapat dipahami jemaah.

Pemerintah, BPKH, dan kementerian penyelenggara haji perlu menyusun mekanisme koordinasi tertulis yang menghubungkan penetapan biaya tahunan dengan proyeksi keuangan jangka panjang. Setiap usulan penggunaan nilai manfaat perlu disertai penilaian dampak antargenerasi untuk memastikan bahwa kepentingan jemaah tunggu tidak dikurangi oleh kebutuhan tahun berjalan.

Pengawasan perlu menilai bukan hanya kepatuhan laporan dan audit, tetapi juga keadilan distribusi manfaat dan risiko. Evaluasi berkala harus mencakup keamanan dana pokok, proporsi alokasi nilai manfaat, pencatatan hak jemaah tunggu, kecukupan likuiditas, dan kemampuan dana mendukung keberangkatan jemaah pada masa mendatang.

Daftar Pustaka

- Anandy, W., & Friskanov S., I. (2024). Legal problems in regional financial management policy in Central Sulawesi Province. *Widya Yuridika: Jurnal Hukum*, 7(2).
- Ansar, Lasatu, A., Bakri, R., Tampubolon, M. H. R., & Maddusila, S. F. (2025). Indivisibility principle of regional financial management in Indonesia. *Pena Justisia: Media Komunikasi dan Kajian Hukum*, 24(1).
- Asshiddiqie, J. (2006). *Perkembangan dan konsolidasi lembaga negara pasca reformasi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (2024, 31 Desember). Permasalahan pengelolaan dana haji di Indonesia. *Warta Pemeriksa*. <https://warta.bpk.go.id/permasalahan-pengelolaan-dana-haji-di-indonesia/>
- Badan Pengelola Keuangan Haji. (2026, 10 Juni). Good corporate governance sebagai fondasi pengelolaan keuangan haji: Meneguhkan amanah, transparansi, dan kepercayaan publik. <https://bpkh.go.id/publikasi/siaran-pers/good-corporate-governance-sebagai-fondasi-pengelolaan-keuangan-haji-meneguhkan-amanah-transparansi-dan-kepercayaan-publik>
- Hadjon, P. M. (2008). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Indroharto. (1994). *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Kasim, A., Bakri, R., Supriyadi, Purnamasari, A. I., & Rizal, M. (2024). Kebijakan vaksinasi Covid-19 dalam perspektif konstitusi. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 31(1).
- Kasim, A., Supriyadi, & Purnamasari, A. I. (2021). Dekonstruksi penanganan pelanggaran administrasi yang terstruktur, sistematis dan masif dalam pilkada. *Mimbar Hukum*, 33(2).
- Kementerian Agama Republik Indonesia. (2023, 21 Januari). Memilih tidak populer, Dirjen PHU Gus Men lindungi hak nilai manfaat seluruh jemaah haji. <https://dki.kemenag.go.id/berita/memilih-tidak-populer-dirjen-phu-gus-men-lindungi-hak-nilai-manfaat-seluruh-jemaah-haji-gJR98>
- Kurniawan, E. (2021). Akuntabilitas pengelolaan dana haji Republik Indonesia. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7(3).

- Mahfudz, A. A., Dena, P. S., & Ahmad, R. A. (2023). Optimizing Hajj finance in Indonesia: The role of wakalah contract. *Share: Jurnal Ekonomi dan Keuangan Islam*, 12(2), 526–543. <https://doi.org/10.22373/share.v12i2.18091>
- Mubarok, M. A., & Fuhaidah, U. (2018). Manajemen pengelolaan dana haji Republik Indonesia: Studi kolaborasi antar lembaga BPKH, Kemenag dan mitra keuangan dalam pengelolaan dana haji. *Iltizam Journal of Shariah Economic Research*, 2(2). <https://doi.org/10.30631/iltizam.v2i2.165>
- Perdana, D., Bin-Nashwan, S. A., Muneeza, A., & Hassan, M. K. (2024). Financial sustainability challenges of Hajj Financial Management Agency (BPKH): What really matters? Dalam *Islamic Finance in Eurasia* (Hlm. 222–251). <https://doi.org/10.4337/9781035308705.00021>
- Primadhany, E. F. (2017). Tinjauan terhadap tanggung jawab Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) dalam melakukan penempatan dan/atau investasi keuangan haji. *Jurisdictie: Jurnal Hukum dan Syariah*, 8(2), 125–141. <https://doi.org/10.18860/j.v8i2.4447>
- Ridwan HR. (2018). Hukum administrasi negara. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sahlan, Miqat, N., & Susilawati, S. (2024). Realizing “deconstructional” justice through agrarian civil law reform: A review of Jacques Derrida’s theory. *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, 12(3).
- Septiarini, D. F., Mawardi, I., Laila, N., Gunawan, I., & Nadiah, J. I. (2024). The best investment scenario for Hajj fund management in Indonesia. *The Journal of Muamalat and Islamic Finance Research*, 21(1), 162–173. <https://doi.org/10.33102/jmifr.552>
- Sulistiyowati. (2022). Hajj fund investment development strategy: Sharia investment management perspective. *El Dinar: Jurnal Keuangan dan Perbankan Syariah*, 10(2), 148–162.
- Supriyadi, & Purnamasari, A. I. (2021). Gagasan penggunaan metode omnibus law dalam pembentukan peraturan daerah. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 15(2).
- Surahman, A., Awaluddin, Muja’hidah, & Kasim, A. (2023). Retributive justice in law enforcement against land mafia in Indonesia: Perspectives of state administration law and Indonesian criminal law. *International Journal of Criminal Justice Sciences*, 18(2).
- Wardana, M. N. E., & Suhartini, D. (2023). Analisis aspek akuntabilitas pengelolaan dana haji melalui aplikasi SISKOHAT. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, 23(1), 24–32. <https://doi.org/10.33087/jiubj.v23i1.2580>
- Zakiruddin, M. A. (2021). Dynamics of Hajj financial management regulation in efforts to good governance. *Jurnal Ilmiah Mizani: Wacana Hukum, Ekonomi dan Keagamaan*, 8(2), 147. <https://doi.org/10.29300/mzn.v8i2.5387>
- Adzkia, K., Musa, A., & Jamhir. (2025). Analisis hasil investasi dana haji BPKH untuk mensubsidi jemaah perspektif maqashid syariah. *The 4th International Conference on Shariah Oriented Public Policy in Islamic Economic System*.
- Bafadhal, M. (2023). Analisis manajemen risiko dan investasi dana haji pada BPKH dalam perspektif ekonomi Islam. *Wasathiyah: Jurnal Studi Keislaman*.
- Badan Pengelola Keuangan Haji. (2023). Apa dan bagaimana investasi keuangan haji BPKH. Jakarta: BPKH.
- Murniawati, R., Aisyah, S., & Fahrieza, A. (2025). Investasi dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) dalam perspektif hukum Islam dan implikasinya terhadap ekonomi syariah. *Unes Journal of Swara Justisia*, 9(3), 572–590. <https://doi.org/10.31933/escyjt19>
- Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia. Fatwa Nomor 122/DSN-MUI/II/2018 tentang Pengelolaan Dana BPIH dan BPIH Khusus Berdasarkan Prinsip Syariah.
- Badan Pengelola Keuangan Haji. Peraturan Badan Pengelola Keuangan Haji Nomor 1 Tahun 2025 tentang Tata Cara dan Bentuk Investasi Keuangan Haji.
- Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.
- Indonesia. Peraturan Presiden Nomor 110 Tahun 2017 tentang Badan Pengelola Keuangan Haji.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 51/PUU-XV/2017.