

**PENYELENGGARAAN HAJI DI INDONESIA DALAM
KAITANNYA DENGAN UNDANG-UNDANG MENGENAI
LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN
USAHA TIDAK SEHAT**

TESIS

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum**


**M. AWALUDIN LUCKMAN
NPM : 0706175501**



**PROGRAM PASCASARJANA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS INDONESIA
JAKARTA
JULI 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar



Nama: M. Awaludin Luckman

NPM: 0706175501

Tanda Tangan:

Tanggal: 5 Juli 2010

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : M. Awaludin Luckman
NPM : 0706175501
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Tesis : Penyelenggaraan Haji Di Indonesia Dalam Kaitannya Dengan Undang-Undang Mengenai Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Kurnia Toha, SH., LL.M, PhD ()

Penguji : Prof. Dr. Rosa Agustina, SH., MH. ()

Penguji : Heru Susetyo, S.H., LL.M., M.Si ()

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 5 Juli 2010

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmaanirrahim,

Alhamdulillah, puji syukur Penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat, karunia dan hidayah-Nya yang tak terhingga, sehingga Penulis dapat menyelesaikan tesis ini sebagai syarat untuk menyelesaikan program studi magister ilmu hukum konsentrasi hukum ekonomi, untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Dalam proses penyelesaian penulisan tesis ini, Penulis meyakini sepenuhnya bahwa tidak mungkin dapat menyelesaikan tesis ini tanpa doa, bantuan dan dukungan baik secara langsung maupun tidak langsung. Pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Kurnia Toha, SH., LL.M, PhD., selaku pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini.
2. Prof. Dr. Rosa Agustina, SH., MH. dan Bpk. Heru Susetyo, S.H., LL.M., M.Si, selaku penguji sehingga tesis ini telah diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.
3. Bapak Hidayat Achyar, SH., sebagai inspirator dan motivator saya dalam menyelesaikan penyusunan tesis ini, karena dengan adanya dukungan dan masukan beliau karya tulis ini dapat terselesaikan, dan juga atas kesabaran dan keikhlasan beliau dalam membimbing Penulis agar menjadi manusia yang lebih baik dan bermanfaat bagi sesama.
4. Bapak Dr. Samsul Ma'arif, SH., LL.M yang telah sempat memberikan dukungan moril dan memberikan pengarahan pada awal-awal penulisan tesis ini.
5. Bapak Prof. Dr. Ishomuddin, M. Si., yang telah memberikan sumbangsih pemikiran dan ide-idenya dalam penyelesaian penulisan tesis ini.

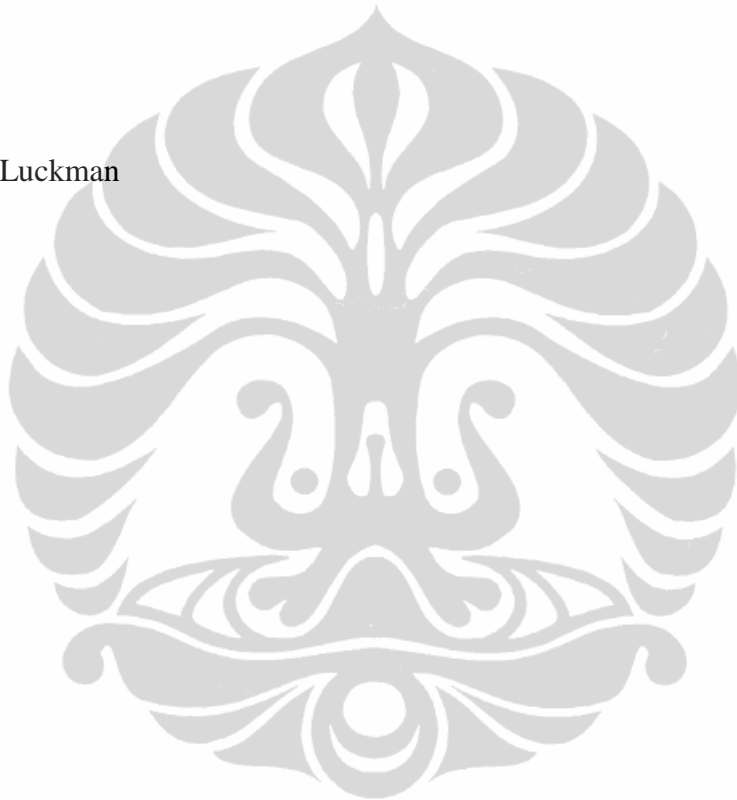
6. Bunda dan Ayahanda tercinta, atas segala kasih sayang dan perhatian yang tidak terhenti, yang menjadi sumber kekuatan bagi Penulis untuk semakin bergerak menuju pencerahan hidup. Atas semua jerih payah dalam membesarkan, mendidik, serta mengajarkan makna-makna kehidupan yang tersirat ataupun tersurat supaya putra-putrinya menjadi orang-orang “luar biasa” bagi mereka, dan khususnya bagi Ayahanda yang menaruh perhatian tinggi pada pendidikan Penulis serta menaruh harapan yang besar agar Penulis mampu menyelesaikan jenjang pendidikan tertinggi dalam pendidikan hukum. Semoga Allah SWT membalas setiap tetes air mata dan keringat, setiap kata dalam doa, setiap langkah dalam perjuangan, serta setiap harapan yang digantungkan di leherku.
7. Istri dan Putriku tercinta: Ifa Oktaviani dan Mazaya Hasna Rasyidah, atas hari-hari yang indah, yang penuh dengan warna kehidupan. Keceriaan, kelucuan, rasa cinta dan sayang, kesedihan dan semangat yang kita alami bersama menjadi pemacu bagi Penulis untuk terus bekerja dan berkarya yang terbaik demi harapan dan cita bersama. Dan tidak lupa terima kasih juga untuk dukungan adikku Shalisa Rachmi Aisyah.
8. Teman-teman seperjuangan: Sapuan Abbas, Prabowo Yudho Jayanto, Hijrah Saputra, Mas Donny, atas persahabatan dan persaudaraan yang tidak lelah untuk terus memberi semangat dan menghibur Penulis.
9. Teman-teman Program Magister Ilmu Hukum Konsentrasi Hukum Ekonomi Universitas Indonesia angkatan 2007 atas kebersamaan waktunya selama dua tahun dalam menempuh pendidikan dan berbagi pengetahuan.
10. Semua orang yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terima kasih.

Penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak berkaitan dengan tesis ini agar menjadi lebih baik. Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak dan dapat berguna sebagai bahan penambah ilmu pengetahuan, khususnya bagi bidang ilmu hukum.

Jakarta, 5 Juli 2010

Penulis,

M. Awaludin Luckman



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : M. Awaludin Luckman

NPM : 0706175501

Program Studi : Ilmu Hukum

Departemen : Fakultas Hukum

Fakultas : Hukum

Jenis Karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

PENYELENGGARAAN HAJI DI INDONESIA DALAM KAITANNYA
DENGAN UNDANG-UNDANG MENGENAI LARANGAN PRAKTEK
MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikannya tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/ pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 5 Juli 2010

Yang menyatakan,

(M. Awaludin Luckman)

ABSTRAK

Nama : M. Awaludin Luckman
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul : Penyelenggaraan Haji Di Indonesia Dalam Kaitannya Dengan Undang-Undang Mengenai Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Tesis, Magister, xiv + 133 halaman. Bibliografi : 121 (1965 – 2009)

Penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia diatur didalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Haji. Pemerintah dalam hal ini adalah Departemen Agama, ditunjuk sebagai Institusi yang mewakili Pemerintah dalam hal pengorganisasian, pelaksanaan, dan segala hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia. Dengan jumlah jama'ah dan quota terbesar di dunia, maka dengan sendirinya menjadikan manajemen dan pengorganisasian Haji di Indonesia menjadi rumit dan tidak terlepas dari berbagai potensi permasalahan seputar pelaksanaan, mis-manajemen, ONH yang relatif mahal, keterlambatan pemberangkatan, pemondokan, katering, hingga indikasi adanya korupsi didalam instansi-instansi yang terkait dengan penyelenggaraan Haji. Berbagai permasalahan tersebut mungkin disebabkan oleh berbagai faktor dan sebab yang mungkin saling berkaitan, akan tetapi yang paling mencolok dan sering menjadi permasalahan adalah peran Pemerintah, dalam hal ini Departemen Agama yang ditunjuk oleh Undang-Undang Haji sebagai satu-satunya regulator, operator, dan eksekutor. Sehingga desentralisasi dan monopolisasi penyelenggaraan Ibadah Haji, terkesan menjadi muara sebab munculnya berbagai permasalahan seputar penyelenggaraan Ibadah Haji selama ini.

Apabila dikaitkan dengan isu monopoli, maka ada beberapa permasalahan penyelenggaraan Ibadah Haji yang perlu dijawab; *pertama*, apakah dengan adanya monopoli oleh Pemerintah dapat menjadikan penyelenggaraan dan pelayanan Haji di Indonesia menjadi lebih baik?; *kedua*, apakah monopoli oleh Pemerintah dalam penyelenggaraan dan pelayanan Haji di Indonesia diamanatkan dan dapat dikecualikan menurut Undang-Undang Hukum Persaingan Usaha?; *ketiga*, apakah penyelenggaraan Haji di Indonesia tetap di monopoli oleh Pemerintah ataukah sebaiknya dilaksanakan dengan berasaskan pada semangat persaingan?.

Ada beberapa aspek yang menyebabkan munculnya permasalahan dalam penyelenggaraan Haji selama ini, diantaranya; *pertama*, Aspek substantif dari pelayanan, bimbingan, dan perlindungan terhadap jamaah haji yang tidak berjalan optimal; *kedua*, biaya atau ongkos naik haji (ONH) yang mahal dan tidak efisien; *ketiga*, tidak profesional dan transparan dalam pengelolaan dana haji, dikarenakan masih ditemukan selisih kemahalan harga apabila dihitung secara riil berdasarkan cost di lapangan; dan *keempat*, adanya indikasi terjadi praktek korupsi.

Meskipun didalam Undang-Undang Haji menyatakan bahwasanya penyelenggaraan Ibadah Haji dilaksanakan berdasarkan prinsip nirlaba, akan tetapi tetap tidak dapat dipungkiri besarnya potensi ekonomi dalam penyelenggaraannya. Isu monopoli di Indonesia tidak terlepas dari Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak

Sehat. Formulasi tujuan didalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 seyogyanya tidak serata dikaitkan dengan bidang yang menyangkut perekonomian saja, akan tetapi selama menyangkut dengan pemerataan dan keadilan yang menyejahterakan, maka dapat dikaitkan dengan semangat kompetisi dan persaingan yang sehat. *Monopoli by law* oleh Undang-Undang Haji dapat juga diasumsikan sebagai monopoli oleh negara. Monopoli oleh negara dalam hal yang menyangkut hajat hidup orang banyak dapat dibenarkan apabila sepanjang menghasilkan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat. Akan tetapi apabila memunculkan kerugian dan inefisiensi terhadap penunaian hak-hak masyarakat, maka perlu dilakukan pembenahan dan perbaikan terhadap sistem dan regulasi yang telah berjalan selama ini. Mekanisme sistem pasar (*competition for the market*) yang berkeadilan sangat urgen untuk diterapkan dalam manajemen penyelenggaraan Haji. Perlu dilibatkan berbagai pihak, baik swasta maupun institusi lain yang berkaitan dalam hal penyelenggaraan Haji, sebagai bentuk apresiasi untuk menciptakan transparansi dan efisiensi penyelenggaraan Haji di Indonesia di masa sekarang maupun di masa yang akan datang.

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode pendekatan hukum dan metode hukum yuridis normatif yang bersifat kualitatif.

Kata kunci:

Monopoli, Penyelenggaraan Haji di Indonesia, Undang-Undang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

ABSTRACT

Name : M. Awaludin Luckman
Study Program : Law Studies
Title : Pilgrim Management At Indonesia In Its Bearing With Anti Monopoly And Insanitary Effort Emulation Statute, Thesis, Master, xiv + 133 pages. References 121 (1965 – 2009)

Pilgrim Religious Service management at Indonesia managed at Statute No. 13/2008 about Hajj management. Government in this case is Religion Department, pointed as Institution that represent Government in term to organizing, performing, and around one gets bearing with Hajj Religious Service management at Indonesia. With the biggest quota outgrown at the world, therefore by itself make management and Hajj organizing at Indonesia becomes complicated as elaborate and not despite potency sort about problem in around performing, mis-management, cost of that expensive, dispatch delay, housing, catering, until corruption indication marks at deep institutions which concerning with Hajj management. A variety about that problems maybe because of many factors and causes sort that may mutually get bearing, but then the most flashy problem is about Government Commanding role, in this case is Religion Department that pointed by Hajj Statute as the only regulator, operator, and executor. So that decentralisation and monopolization about Hajj Religious Service management, impressed as estuary because its appearance sort about problems in around Hajj Religious Service management for all this time.

If concerned by monopoly issue, therefore many problems available about Hajj management Service that need to be answered for; *first*, is monopoly by Government gets to make management and Hajj service at Indonesia gets better?; *second*, is monopoly by Government in case of management and Hajj service at Indonesia being mandated and gets to be counted out by emulation Law statutory Effort?; *third*, is Hajj management at Indonesia constantly been monopolize by Government or better executed with competition?.

There are several appearances causative aspect about problems in Hajj management for all this time, amongst those; *first*, substantif's aspect in case with service, guidance, and protection to Pilgrims that don't look optimally; *second*, cost of that expensive and inefficient; *third*, not professional and transparent in Hajj management lents fund, because of still found costliness price difference if accounted by substantive bases cost at the site; *fourth*, still indicating corruption pratices.

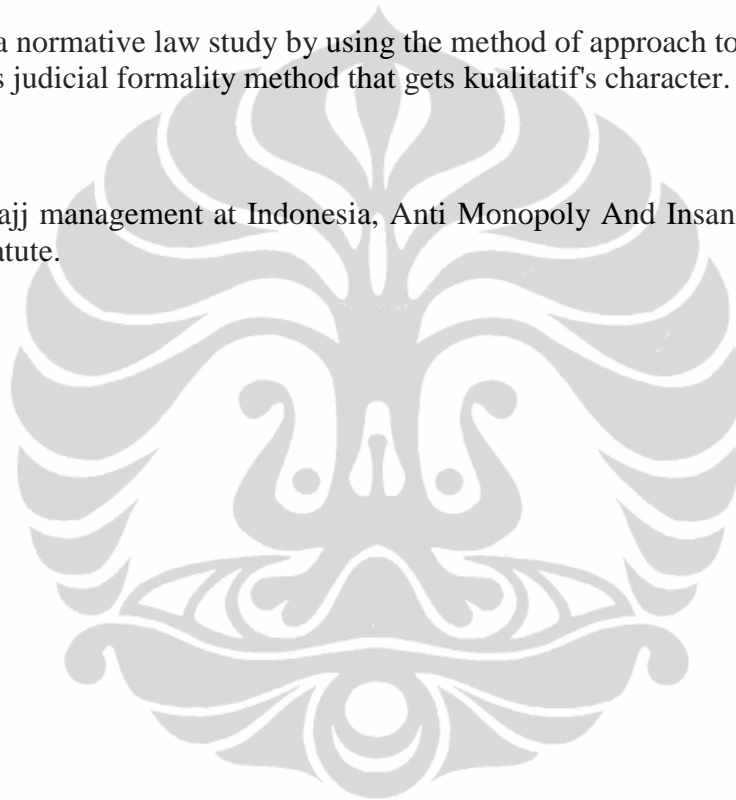
Even at Hajj Statute declare that for Hajj management is performed on non-profitable principle, but then can't disown to outgrow with economy potency in its management. Monopoly issue at Indonesia cannot despite from anti monopoly Statute No. 5/1999. Intent formulation at anti monopoly Statute No. 5/1999 suppose doesn't be concerned by economics aim only, but then also if gets bearing with well-being and justice, therefore can hotly concerned with competition and healthy emulation. Monopoly by Hajj Statute can be assumed with monopoly by

state. Monopoly by State can be corrected as long as it is determined for the benefit of the living and resulting justice and welfare for society. But then if there is loss and inefficiency to accomplish society rights, therefore needs to be done by fixing and improving the system, and regulation that has already been applied at this time. Mechanism for the market that gets justice is really need to be applied for Hajj management. Need to be involved various party, even that private party and also other institutions that gets bearing with Hajj management, as shaped as appreciation in case to establish transparency and efficiency at Hajj management at Indonesia at present term and also at proximately.

This study is a normative law study by using the method of approach to legislation and normatif's judicial formality method that gets kualitatif's character.

Keywords:

Monopoly, Hajj management at Indonesia, Anti Monopoly And Insanitary Effort Emulation Statute.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR	xiv
BAB 1 PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	12
1.3. Kerangka Teori dan Konsep	12
1.3.1. Kerangka Teori	12
1.3.2. Konsep	20
1.4. Metode Penelitian	22
1.5. Tujuan dan Manfaat Penelitian	23
1.5.1. Tujuan Penelitian	23
1.5.2. Manfaat Penelitian	24
1.6. Sistematika Penulisan	24
BAB 2 POTRET PENYELENGGARAAN HAJI DI INDONESIA	
2.1 Sejarah Singkat Penyelenggaraan Haji di Indonesia	27
2.1.1 Masa Kolonial Belanda	27
2.1.2 Masa Setelah Kemerdekaan Indonesia	29
2.1.3 Periode 1966 s.d. 1998	35
2.1.4. Periode 1999 s.d. sekarang	37
2.2. Organisasi Penyelenggaraan Haji	38
2.3. Quota dan Realisasi Penyelenggaraan Haji	40
2.4. Biaya Penyelenggaraan Haji	49
2.5. Transportasi Haji	56
2.6. Akomodasi Jama'ah haji	59
2.7. Katering Jama'ah Haji	61
BAB 3 REGULASI YANG MENGATUR PENYELENGGARAAN HAJI DAN KAITANNYA DENGAN UNDANG-UNDANG ANTI MONOPOLI	
3.1 Penyelenggaraan Haji Menurut Undang-undang	

Nomor 13 tahun 2008	63
3.1.1. Ketentuan Dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Haji	65
3.2 Penyelenggaraan Haji dan Kaitannya Dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Anti Monopoli	70
3.2.1. Sekilas Latar Belakang Tujuan Pembentukan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat	70
3.2.2 Monopoli Penyelenggaraan Haji dan Kaitannya Dengan Ketentuan Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Anti Monopoli	81
3.3 Sekilas Penyelenggaraan Ibadah Haji di Negara-negara Lain	89
 BAB 4 ANALISA KEBIJAKAN ANTI MONOPOLI DALAM PENYELENGGARAAN HAJI	
4.1 Ketentuan Pengecualian Dalam Undang-undang Monopoli Yang Berkaitan Dengan Penyelenggaraan Haji	96
4.1.1 Monopoli Oleh Negara	100
4.2 Monopoli Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Islam dan Teori Hukum Ekonomi Kontemporer	105
4.3 Pengukuran Indikasi Monopoli Terhadap Undang-undang Penyelenggaraan Haji	112
 BAB 5 PENUTUP	
5.1 Kesimpulan	117
5.2 Saran	119
 DAFTAR PUSTAKA	
A. Peraturan Perundang-undangan	121
B. Buku-buku Hukum, Jurnal, dan Literatur Lainnya	121
C. Media Massa dan Internet	125

DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

Tabel 2.1.2.	Perkembangan Jumlah Jama'ah Haji dan Ongkos Naik Haji Tahun 1954-1959	33
Tabel 2.3.	Jumlah Quota Jama'ah Haji Pada Tahun 1996-2005	42
Tabel 2.3.	Jumlah Quota dan Jama'ah Haji Menurut Embarkasi Tahun 1996-2005	43
Tabel 2.3.	Jumlah Kelompok Terbang (kloter) Tahun 2001-2005	43-44
Tabel 2.3.	Jumlah Jama'ah haji Menurut 5 Provinsi Terbesar Tahun 1996-2005	44
Tabel 2.3.	Jumlah jama'ah Haji Menurut Provinsi Tahun 1996-2005	45-46
Tabel 2.3.	Quota Haji di 9 Provinsi Tahun 2005-2006	46
Tabel 2.3.	Pembagian Quota Jama'ah Haji Khusus per-Perusahaan Tahun 2006	47-49
Tabel 2.4.	Perkembangan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1996-2007	51
Tabel 2.4.	Rincian Ongkos Naik Haji (ONH) Reguler Tahun 2009	51
Tabel 2.4.	Struktur Biaya Penyelenggaraan Haji	55
Gambar 2.5.	Pembagian Jatah Quota Penerbangan Garuda Indonesia Dan Saudi Airline	58-59
Tabel 3.1.1.	Perbedaan UU No. 17 Tahun 1999 Dengan UU No. 13 tahun 2008	68-70
Grafik 4.2.	Grafik Teori <i>Supply and Demand</i>	109
Skema 5.2.	Skema Saran Hubungan Fungsi	120