

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pelayanan publik merupakan sesuatu yang tidak asing dalam kinerja pemerintahan. Melalui pelayanan masyarakat bisa secara langsung memberi penilaian terhadap kinerja pemerintah sesuai dengan kualitas pelayanan yang diterima sebab dampaknya secara langsung bisa dirasakan oleh masyarakat dari berbagai kalangan. Kualitas pelayanan yang maksimal akan memberikan citra baik dalam pandangan masyarakat apabila pelayanan mampu memupuk semangat kinerja pelayanan yang profesional, efektif, efisien, dan akuntabel.¹

Pelayanan seyogyanya dilakukan agar dapat memenuhi kebutuhan dan kepuasan dari objek yang menerima jasa pelayanan. Oleh karenanya hal tersebut menjadi salah satu tolak ukur bahwa pelayanan yang diberikan berhasil memenuhi standar normatif yang diharapkan. Dalam hal ini sama halnya dengan pelayanan terhadap jama'ah haji dan umrah. Dimana dalam pelaksanaannya terdapat aspek-aspek penting yang harus dipenuhi seperti pengarahan, pembinaan, dan perlindungan baik saat di tanah air maupun ketika berada di arab saudi.

Hal mendasar dalam pelayanan jama'ah haji dan umrah memiliki berbagai tahapan penting yang menjadi prioritas seperti halnya pelayanan jasa terdiri dari pembayaran ongkos naik haji (ONH) yang di setorkan kepada mitra bank yang bersangkutan,perlengkapan dokumen haji dan umrah, dan cek kesehatan calon

¹ Zaenal mukarom dan Muhibudin wijaya laksana, *Manajemen Pelayanan Publik*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015), Hlm. 79

jama'ah haji. Disamping itu bentuk pelayanan lainnya seperti bimbingan manasik yang meliputi materi, metode, dan waktu bimbingan, serta kesediaan perlengkapan jama'ah haji dan konsultasi keagamaan.²

Pada setiap tahunnya pelaksanaan ibadah haji senantiasa berjalan dengan rutin tanpa terpengaruh pada bagaimanapun situasi kemasyarakatan dari segi politik, sosial budaya, ekonomi. Artinya, dengan berbagai kondisi yang ada penyelenggaraan ibadah haji ini tetap berjalan sebagai tugas wajib nasional yang harus dijalankan dan pelayanan menjadi tugas utama untuk mendukung berjalannya pelaksanaan ibadah haji di tengah kondisi apapun yang melanda. .

Sebagaimana yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan nomor 13 tahun 2008 tentang penyelenggaraan ibadah haji yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan ibadah haji bertujuan memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan dengan semaksimal dan senyaman mungkin kepada jama'ah haji sehingga mereka bisa menjalankan ibadah sebagaimana yang terkandung dalam syari'at islam.³

Pelayanan dalam ibadah haji adalah serangkaian proses kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan jema'ah haji sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam hal ini pihak kementerian agama selaku lembaga yang berwenang menyelenggarakan persiapan ibadah haji harus melakukan evaluasi

² Abdul azis dan Kustini, *Ibadah haji dalam sorotan publik*, (Jakarta: Puslitbang Kehidupan keagamaan, 2007), Hlm. 22

³ Nurrawi Arif, Menuju *Pelayanan Prima Haji Berbasis SMM ISO 9001 : Dinamika Perspektif Haji di Indonesia* (Jakarta: Direktorat Penyelenggaraan Haji dan Umrah, 2008), Hlm. 232

tahunan terkait permasalahan yang ada dan menganalisis sejauh mana letak posisi lembaga tersebut mampu memberikan pelayanan sesuai kebutuhan jema'ah haji.

Sebagaimana yang tercantum dalam keputusan Kementerian Agama RI Nomor 13 Tahun 2012 Pasal 380 ayat 1-5 tentang organisasi dan tata kerja instansi vertikal Kementerian Agama yang isinya membahas tentang:

1. Pelaksanaan kegiatan pendaftaran haji dan dokumen haji mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan kebutuhan haji, pemantauan teknis, dan mengarahkan jema'ah haji mulai dari proses pendaftaran dan pemeriksaan kelengkapan dokumen haji.
2. Pelaksanaan bimbingan haji dan umrah mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelayanan, bimbingan teknis, dan pembinaan dibidang pembinaan haji dan umrah.
3. Pelaksanaan akomodasi, transportasi dan perlengkapan haji mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelayanan, bimbingan teknis, dan pembinaan dibidang akomodasi, transportasi dan perlengkapan haji.
4. Pelaksanaan pengelolaan keuangan haji mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan bimbingan teknis dan pengelolaan keuangan haji.
5. Pelaksanaan sistem informasi haji mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan pelayanan, bimbingan teknis dibidang sistem informasi haji dan umrah. ⁴

⁴ Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementian Agama

Menyelesaikan tugas sesuai peraturan memang menjadi sebuah prioritas dalam membangun kinerja yang efektif dan efisien. Akan tetapi, disisi lain terdapat sesuatu yang lebih penting yakni mengetahui tentang hal-hal apa yang harus dilakukan dan memastikan bahwa tugas yang diselesaikan bergerak kearah tujuan. Hal ini juga harus selaras dengan pencapaian apa yang harus di raih dan mengapa perlu adanya usaha untuk mewujudkannya merupakan bagian penting yang selalu menjadi sasaran proses manajemen.

Terkait peenyelenggaraan ibadah haji dan umrah, citra positif Kementerian Agama selalunya dinilai lewat sejauh mana departemen ini sukses melayani pengelolaan ibadah tahunan tersebut. Bila kinerja nya tidak maksimal dan dianggap gagal maka dapat dipastikan berbagai klaim negatif akan mengarah pada kementerian agama.

Pandangan seperti ini tentunya tidak sepenuhnya benar, namun tidak dipungkiri juga bisa dianggap salah sebab jema'ah haji dan umrah akan memberikan penilaiannya lewat kepuasan pelayanan yang mereka terima. Hal ini dikarenakan pelayanan ibadah haji ini adalah pelaksanaan ibadah tahunan yang seharusnya dilakukan dengan pelayanan maksimal dan termonitor dengan baik. Atas dasar inilah yang kemudian menjadikan Kementerian Agama sudah cukup dijadikan sebagai sasaran kritik banyak pihak.

Sebagaimana yang tertera dalam uraian diatas, maka disinilah manajemen berperan penting untuk memperbaiki kualitas pelayanan, dimana nantinya ini juga menjadi evaluasi kedepan untuk menilai sejauh mana efektivitas pelayanan jama'ah haji setiap tahunnya.

Dalam konteks ini manajemen pelayanan mempunyai peranan penting untuk mengubah pelayanan yang belum maksimal agar bisa mencapai kualitas pelayanan yang optimal. manajemen pelayanan yang dimaksud disini adalah bentuk mengimplementasikan ilmu dan seni dalam menata suatu perencanaan, pelaksanaan, pengkoordinasian dan penyelesaian kegiatan pelayanan untuk mencapai tujuan pelayanan sesuai yang di inginkan.⁵

Hal ini tentunya menjadi tolak ukur keberhasilan pencapaian tujuan adalah bagaimana penerapan manajemen yang baik bisa mencapai tujuan yang diharapkan, maka perencanaan yang tertata dengan baik, implemetasi yang maksimal, koordinasi yang efektif tentu menjadi hal-hal yang sangat perlu diperhatikan. Dengan demikian bisa dikatakan bahwa manajemen haji dibutuhkan untuk mencapai tujuan pelayanan dalam pelaksanaan ibadah haji yang efektif dan efisien.

Adapun manajemen yang dimaksud disini adalah suatu proses yang memberikan pelayanan yang lengkap dan memuaskan jema'ah haji tercatat sejak melakukan proses pendaftaran, bimbingan, pemberangkatan, setibanya dit tanah air hingga kembalinya jama'ah haji ke rumah masing-masing.

Kementerian agama kabupaten tapanuli tengah merupakan lembaga pemerintahan yang berwenang dalam penyelenggaraan ibadah haji dan umrah untuk 20 kecamatan di kabupaten tapanuli tengah. Dalam proses pelayanan yang diberikan baik ketika mandafar maupun pembinaan terkait proses pelayanan

⁵ Zaenal mukarom dan Muhibudin wijaya laksana, *Manajemen Pelayanan Publik*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015), Hlm. 80

kepada jema'ah ibadah haji, bidang penyelenggaraan haji dan umrah mulai menerapkan pelayanan dengan memanfaatkan teknologi.

Hal ini tentunya bukan tanpa alasan, mengingat beberapa tahun terakhir, khususnya ketika pandemi Covid-19 melanda, banyak sistem manual yang bertransformasi kepada sistem online untuk mempermudah tersalurnya informasi dan komunikasi. Dengan demikian, maka penyelenggara kegiatan ibadah haji dan umrah kementerian agama kabupaten tapanuli tengah berusaha memanfaatkan teknologi sebagai sistem pelayanan terhadap calon jema'ah.

Sebelumnya proses pelayanan dengan bertatap muka langsung dengan beramai-ramai datang ke kantor Kemenag Tapanuli Tengah. Namun pihak PHU menganggap cara tersebut kurang efektif, mengingat jarak yang ditempuh beberapa kecamatan pasti jauh dan untuk melakukan pengecekan atau mendapatkan informasi tidak efisien rasanya bila dilakukan berulang kali secara langsung.

Untuk itu bidang penyelenggara haji dan umrah kementerian agama kabupaten tapanuli tengah mulai melakukan inovasi untuk memberikan pelayanan maksimal dengan memanfaatkan teknologi sebagai sumber pelayanan dan informasi. Oleh sebab itu penyelenggara haji dan umrah memanfaatkan teknologi seperti aplikasi haji pintar yang dianggap memumpuni dan mewakili manajemen pelayanan haji dan umrah supaya menjadi haji yang mandiri.

Di dalam aplikasi ini terdapat fitur-fitur untuk memberikan pelayanan ibadah haji seperti video manasik haji, mulai dari penjelasan rukun sampai dengan

tahapan pelaksanaannya. Pada awalnya, hal bisa ini dianggap bisa meningkatkan kualitas pelayanan haji dan umrah untuk jama'ah di kabupaten tapanuli tengah. Namun, melihat kondisi yang ada untuk tingkat keefektifannya sistem mobile haji ini dianggap tidak sesuai dengan pencapaian yang diharapkan.

Selanjutnya, terkait program Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) yang dicanangkan Dirjen PHU pusat, yang mana ini merupakan bentuk reformasi birokrasi dibidang pelayanan publik yang dianggap akan meningkatkan prosedur pelayanan yang transparan dan akuntabel. Namun kenyataannya di Kementerian agama kabupaten tapanuli tengah sendiri, program ini tidak berjalan dengan sebagaimana mestinya dikarenakan belum adanya regulasi dari pimpinan untuk melaksanakan PTSP tersebut.

Disisi lain terdapat satu sistem pelayanan yang belum lama ini di berlakukan yaitu sistem pelayanan yang memanfaatkan kembali teknologi yaitu aplikasi SIPEJO (sistem informasi pelayanan haji online). Dalam aplikasi ini juga terdapat prosedur mulai dari pendaftaran, berkas-berkas syarat pembatalan, dan lain sebagainya. Namun sistem ini juga tidak berjalan maksimal di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Tapanuli Tengah.

Berdasarkan fakta lapangan tersebut, maka seyogyanya perlu adanya tindakan evaluasi dan upaya untuk memaksimalkann pelayanan dengan kembali memanfaatkan media pelayanan dan sebelumnya sudah diberlakukan. Namun disisi lain juga perlu adanya *up-grade* baik sistem pelayanan dengan sumber daya manusia yang mengelola sistem pelayanan tersebut.

Artinya, system pelayanan yang sudah ada itu bisa dimaksimalkan kembali penggunaannya dan inovasi-inovasi yang sudah ada maupun inovasi yang muncul kedepanya perlu dikembangkan untuk membuat suatu pembaharuan sistem untuk meningkatkan kualitas pelayanan tentunya dengan manajemen yang tertata dengan baik dan sesuai kebutuhan.

Berangkat dari persoalan tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Efektivitas Manajemen Pelayanan Haji dan Umrah di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Tapanuli Tengah”

B. Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang yang peneliti uraikan diatas, untuk lebih menegaskan penelitian dan mengumpulkan data terkait permasalahan yang tertera, adapun rumusan masalahnya yaitu:

- a. Bagaimanakah manajemen pelayanan haji dan umrah di kantor Kementerian Agama Kabupaten Tapanuli Tengah?
- b. Apakah yang menjadi hambatan dan rintangan dalam manajemen pelayanan haji dan umrah di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Tapanuli Tengah?
- c. Bagaimana solusi mengatasi hambatan dan rintangan dalam manajemen pelayanan haji dan umrah di kantor kementerian agama kabupaten tapanuli tengah?

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan penelitian

Adapun yang menajadi tujuan dari penelitian ini yaitu :

- a. Untuk mengetahui manajemen pelayanan haji dan umrah di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Tapanuli Tengah.
 - b. Mengetahui hal-hal apa saja yang menjadi hambatan dan rintangan dalam manajemen pelayanan haji dan umrah di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Tapanuli Tengah.
 - c. Mengetahui bagaimana solusi mengatasi hambatan dan rintangan dalam manajemen pelayanan haji dan umrah di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Tapanuli Tengah.
2. Kegunaan Penelitian
- a. Penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat untuk orang yang membaca dan mengkajinya.
 - b. Dari aspek teoritis penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan teori manajemen dalam pelayanan haji dan umrah di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Tapanuli Tengah.
 - c. Untuk mengembangkan wawasan dan referensi sekaligus bahan pertimbangan untuk evaluasi kedepan terkait proses pelayanan haji dan umrah di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Tapanuli Tengah.

D. Batasan Istilah

Untuk Memastikan supaya tidak terjadi kekeliruan kata ataupun kalimat yang tertera pada judul penelitian ini, oleh sebab itu peneliti memberi batasan-batasan istilah sebagai berikut.

a. Efektivitas

Efektivitas merupakan ukuran yang di gunakan untuk menegetahui seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) mampu dicapai melalui manajemen yang baik sehingga mencapai tujuan dan sasarannya yang telah ditetapkan.

b. Manajemen

Manajemen merupakan suatu pengelolaan yang dilakukan untuk mewujudkan tujuan organisasi melalui beberapa tahapan berupa perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian sumber daya organisasi lainnya dengan harapan agar tujuan yang di inginkan bisa dicapai..⁶

c. Pelayanan

Pelayanan adalah ragam aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi disebabkan karena adanya interaksi antara konsumen dan karyawan atau hal-hal lain n yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.⁷

d. Haji dan umrah

Haji secara bahasan artinya mengunjungi. adapun secara istilah yaitu perjalanan ke tanah suci dan beberapa tempat lainnya seperti arafah, muzdalifah, dan mina ketika bulan haji pada bulan syawal

⁶ Ernie Tisnawati Sule dan Kurniawan Saefullah, *Penghantar Manajemen*, (Jakarta: kencana, 2005) edisi 1, Hlm. 6.

⁷ Ivancevich, Lorenzi, S.kinner, dan Crosby., *manajemen kualitas dan kompetitif terjemahan Mohammad Nusa*, (Jakarta: Fajar Agung, 2000), Hlm. 32

sampai sepuluh hari pertama di bulan Dzulhijjah. Adapun rangkaian kegiatan ibadah haji meliputi tawaf, sa'i, wukuf di arafah, mabit di muzdalifah dan mina, serta melempar jumrah dan lainnya. Sedangkan umrah adalah kunjungan ke baitullah yang bisa dilakukan kapan saja sepanjang ia siap dan mampu secara jasmani dan rohani.⁸

E. Sistematika pembahasan

Untuk mempermudah pembahasan dalam skripsi ini, maka peneliti akan membaginya dalam beberapa Bab berikut ini:

- Bab I merupakan bagian pendahuluan yang didalamnya terdapat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan, batasan istilah juga sistematika pembahasan.
- Bab II kajian pustaka, yang terdiri dari teori efektivitas manajemen pelayanan haji dan umrah, teori pelayanan, dan batasan istilah.
- Bab III berisi tentang metodologi penelitian yang meliputi jenis penelitian, lokasi penelitian, informan penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, teknik analisa data dan teknik pengecekan keabsahan data.
- Bab IV berisi tentang hasil penelitian lapangan yang kemudian diuraikan dalam bentuk pembahasan yang tersusun sistematis.
- Bab V berisi kesimpulan yang menjawab seluruh rumusan masalah dan saran yang sifatnya membangun wawasan.

⁸ Syarif Hidayatullah, *Ensiklopedia Rukun Islam*, (Jakarta Selatan: Al-Kautsar Prima, 2018), Hlm.1