

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Manusia sebagai makhluk sosial selalu berkeinginan untuk menjalin hubungan antarsesama manusia. Manusia senantiasa ingin mengetahui lingkungan sekitarnya, bahkan ingin tahu segala sesuatu yang terjadi dalam dirinya. “Curiosity” inilah yang mendorong bahkan memaksa manusia untuk melakukan tindakan komunikasi.<sup>1</sup> Komunikasi memang merupakan suatu hal yang sangat fundamental dalam kehidupan manusia, meskipun itu terjadi di tengah suasana kehidupan masyarakat di mana persaingan yang sangat ketat dalam memperoleh peluang berusaha dan mengembangkan karir, teknik-teknik komunikasi persuasif, taktis dan dialogis makin dibutuhkan.<sup>2</sup>

Komunikasi merupakan salah satu aspek terpenting namun juga kompleks dalam kehidupan manusia. Manusia sangat dipengaruhi oleh komunikasi yang dilakukannya antara satu dengan yang lain, baik yang sudah dikenal maupun yang tidak dikenal sama sekali.<sup>3</sup> Tanpa komunikasi maka manusia sulit memenuhi kebutuhan hidupnya. Justru komunikasi itu sendiri merupakan kebutuhan manusia. Para pakar Ilmu Komunikasi bahkan menyebut komunikasi sebagai bagian kekal dari kehidupan manusia seperti halnya bernapas.<sup>4</sup> Seseorang pasti akan membutuhkan udara atau oksigen untuk bisa bernapas, seperti halnya dengan komunikasi bahwa dalam kehidupannya ia harus berkomunikasi dengan orang lain atau dengan lingkungannya. Manusia akan kehilangan jiwa bila tidak bisa berkomunikasi dengan yang lainnya. Komunikasi itu juga merupakan fitrah manusia.

Begitu pentingnya komunikasi dalam kehidupan manusia, sehingga seringkali komunikasi yang dilakukan menjadi penentu terisolir atau tidaknya

---

<sup>1</sup>Hafied Cangara, *Pengantar Ilmu Komunikasi* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2004), h. 1.

<sup>2</sup>*Ibid*, h. vii.

<sup>3</sup>Morissan, *Teori Komunikasi: Individu Hingga Massa*, cet. 2 (Jakarta: Kencana, 2014), h. 1.

<sup>4</sup>Cangara, *Pengantar Ilmu Komunikasi*, h. 1.

seseorang dalam kehidupannya di masyarakat. Lebih jauh bahkan apabila seseorang terisolir karena tidak berkomunikasi dengan orang lain atau lingkungannya, dapat dipastikan bahwa ia akan depresi, terganggu jiwanya atau mentalnya. Kenyataan inipun dilihat sebagai kebutuhan mendasar dari setiap orang. Dorongan untuk berkomunikasi ini tidak terlepas dari dua hal, yaitu kebutuhan untuk mempertahankan keberlangsungan hidupnya dan kebutuhan untuk beradaptasi dengan lingkungannya.<sup>5</sup> Berbagai pesan yang akan disampaikan tidak dapat tersalurkan tanpa komunikasi yang baik. Dengan metode komunikasi yang efektif, berbagai permasalahan akan terselesaikan dengan baik pula. Permasalahan-permasalahan yang timbul dalam hubungan interpersonal banyak kaitannya dengan komunikasi, manusia berhubungan dengan sesamanya untuk menyampaikan perasaan, pendapat, pikiran, informasi, nasehat dan lain-lain.<sup>6</sup>

Dalam perkembangannya, komunikasi tidak hanya dilihat dari sekedar pemenuhan kebutuhan yang sifatnya primer, sebagaimana yang dikemukakan di atas seperti kebutuhan bernapas dan kebutuhan akan makan dan minum, akan tetapi jauh melangkah ke depan bahwa komunikasi juga digunakan untuk memenuhi kebutuhan pengembangan kepribadian, pengembangan karir, bahkan pengembangan dunia usaha, bisnis global, pengaturan negara, pemerintahan, dan sebagainya. Pengembangan bidang komunikasi ini tentu saja jauh lebih kompleks bila dibandingkan dengan sekedar pemenuhan kebutuhan primer.<sup>7</sup>

Dewasa ini, dalam komunikasi kontemporer secara umum—bahkan selalu dipertukarkan dengan ranah keilmuan lain seperti sosiologi, teknik industri, dan keilmuan lainnya—dimunculkan berbagai istilah baru—yang biasanya selalu dikaitkan—untuk menyahuti perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, misalnya komunikasi digital, *new media*, *media online*, media konvergensi, *global village*, industri 4.0, dan istilah lainnya. Harus diakui bahwa dewasa ini, internet sebagai media massa mutakhir—yang dalam beberapa dekade terakhir—

---

<sup>5</sup>*Ibid*, h. 2.

<sup>6</sup>Esti Hayu Purnamaningsih, *et.al.* “Efektivitas Pelatihan Komunikasi Efektif pada Kelompok Remaja”, dalam *Jurnal Psikologi*, Vol. 23, No. 2, Tahun. 1996, h. 32.

<sup>7</sup>Tentang kebutuhan manusia dalam perspektif Islam sebagai kebutuhan *dharūriyāt*, *hajiyyāt* dan *tahsinīyāt* lihat Abu Ishāq As-Syatībi, *Al-Muwaffaqat fi Usul al-Ahkam* (Beirut: Dār al-Fikr, 1341 H), h. 324.

memainkan peran yang signifikan di tengah-tengah masyarakat. Bahkan menurut Syukur Kholil, saat ini internet menjadi komoditi utama semua orang untuk mencari informasi yang diperlukan, internet sebagai sebuah inovasi mampu mempengaruhi perilaku sosial masyarakat.<sup>8</sup>

Tak dapat dipungkiri, masyarakat dunia telah mengambil manfaat yang sangat besar dari kemajuan dalam bidang komunikasi. Tidak hanya dunia industri, sektor ekonomi, perbankan, kesehatan, pendidikan, bahkan pemerintahan dan bidang agama juga mendapatkan manfaatnya. Kedua bidang yang tersebut terakhir ini, yakni bidang pemerintahan dan bidang agama mengambil manfaat bukan hanya dalam hal sosialisasi atau diseminasi program, akan tetapi juga memanfaatkan berbagai aplikasi yang mendukung penyebarannya secara massif di tengah-tengah masyarakat. E-Government misalnya, merupakan sebuah langkah pemerintah dalam memanfaatkan teknologi informasi dalam upaya meningkatkan efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan serta pelayanan publik. Hal ini sesuai Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Sebagaimana dikutip dari situs <https://www.integraindonesia.co.id/e-government/>, berbagai aplikasi berbasis internet telah dan sedang digunakan, yaitu:

- 1) E-Office, yaitu Sistem Informasi Arsip dan Persuratan Daerah.
- 2) Simnangkis, yaitu Sistem Manajemen Penanggulangan Kemiskinan Daerah.
- 3) E-Pangan, yaitu Sistem Informasi Manajemen Harga Pangan Pokok.
- 4) Simpeg, yaitu Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian.
- 5) E-Planning, yaitu Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah.
- 6) E-Musrenbang, yaitu Sistem Informasi Manajemen Musrenbang Daerah.
- 7) E-Budgeting, yaitu Sistem Informasi Penyusunan Anggaran.
- 8) E-Monev, yaitu Sistem Monitoring dan Evaluasi Anggaran.
- 9) E-Kinerja, yaitu Sistem Informasi Penilaian Kinerja Pegawai.
- 10) E-IRTP, yaitu Aplikasi Sertifikasi Industri Rumah Tangga Pangan.

---

<sup>8</sup>Syukur Kholil & Maulana Andinata Dalimunthe, *Isu-Isu Komunikasi Kontemporer* (Medan: Perdana Publishing, 2015), h. 76.

- 11) E-Praktik Nakes, yaitu Sistem Manajemen SIP Tenaga Kesehatan.
- 12) E-Taru, yaitu Sistem Informasi Manajemen Tata Ruang Daerah.<sup>9</sup>

Pemanfaatan berbagai perangkat teknologi informasi dan komunikasi tersebut disebutkan oleh ahli sebagai perkembangan yang sangat pesat dalam bidang komunikasi digital, atau yang dipopulerkan juga dengan *new media* (media baru). Bahkan Theory of New Media sudah sangat dikenal luas di tengah-tengah masyarakat informatif, sebagaimana era sekarang ini.

Secara khusus dalam bidang penyelenggaraan haji telah pula diluncurkan Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji Terpadu (Siskohat) yang merupakan sistem pengelolaan data, informasi dan sistem pelayanan secara online dan *realtime* dalam penyelenggaraan ibadah haji.<sup>10</sup> Peluncuran perangkat online tersebut juga tidak dapat dilepaskan dari pemanfaatan apa yang disebut sebagai *New Media*. Perangkat digital dan menggunakan jaringan online sebagai bagian dari perkembangan *new media* tersebut. Dalam satu tulisan yang berjudul: “Laporan dari Mekah: Mengenal Siskohat, Sistem Besar di Balik Penyelenggaraan Haji” yang ditulis oleh Fajar Pratama untuk detikNews pada Sabtu, 04 April 2018 dikemukakan bahwa Siskohat merupakan sebuah sistem besar yang menjadi tulang punggung penyelenggaraan ibadah haji oleh pemerintah. Sistem tersebut punya jasa besar dalam menciptakan keteraturan terkait penggerakan jemaah haji ke Arab Saudi. Dulunya, operasional penyelenggaraan ibadah haji sampai tahun 1990-an masih sangat sederhana. Pemerintah melakukan pelayanan kepada jemaah haji, baik di Tanah Air maupun saat pengurusan di Tanah Suci masih menggunakan mesin ketik, mesin stensil, tulisan tangan, foto copy dan kalkulator untuk menghitung data dan informasi, lembar demi lembaran administrasi dan dokumen terkait dengan haji dilakukan manual. Semuanya diurus manual seperti antara lain, saat perhitungan dan perebutan kuota haji nasional, pengisian formulir SPPH (Surat Pendaftaran Pergi

---

<sup>9</sup>Lihat <https://www.integraindonesia.co.id/e-government/>, diakses tanggal 27 September 2021 pukul 21.20 WIB.

<sup>10</sup>Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Poin 14 atau PMA No. 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Poin 10.

Haji) untuk pendaftaran haji di kabupaten kota, masa pelunasan setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) pada Bank Penerima Setoran (BPS), pengurusan dan penyelesaian paspor maupun visa haji, penyusunan pra manifest kloter dan manifest penerbangan, *boarding pass* maupun *ticketing*. Juga pembuatan tanda terima dan tanda pengenalan jemaah, Surat Panggilan Masuk Asrama (SPMA) haji embarkasi saat akan diberangkatkan, dan lainnya. Lalu tercetuslah gagasan untuk membentuk sistem terkomputerisasi. Itulah latar belakang munculnya ide membentuk Siskohat. Sistem itu sendiri dibangun pasca peristiwa musibah wafatnya ratusan jemaah haji di terowongan Mina di tahun 1990-an.<sup>11</sup>

Banyak penelitian tentang Siskohat yang telah dipublikasikan baik pada jurnal-jurnal ilmiah maupun penelitian lainnya, di antaranya seperti yang dikutip pada penelitian ini sebagai salah satu penelitian terdahulu pada bab II berikutnya, yaitu penelitian oleh Zahrotun Munawaroh, berjudul: “Efektivitas Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji Terpadu (Siskohat) dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji.”<sup>12</sup> Dari hasil penelitiannya diperoleh kesimpulan bahwa penerapan Siskohat sangat efektif dalam meningkatkan kinerja pelayanan penyelenggaraan ibadah haji di Kanwil Kemenag Provinsi Jawa Tengah. Efektivitas tersebut dikarenakan Siskohat terintegrasi dengan 17 BPS BPIH dan Kantor Kementerian Agama di seluruh Indonesia dengan Host pusat di Kementerian Agama Pusat. Dengan demikian, aplikasi yang terintegrasi dengan pihak-pihak yang kompeten dan berkepentingan akan menjadikannya sangat efektif dalam peningkatan pelayanan penyelenggaraan ibadah haji. Dengan demikian, Siskohat adalah sistem komunikasi untuk memudahkan penyelenggaraan ibadah haji.

Kompleksitas tugas-tugas dalam penyelenggaraan ibadah haji pasti menjadi sesuatu yang sangat signifikan untuk dipahami dan dimengerti secara baik. Pemahaman yang baik terhadap kompleksitas tugas-tugas di dalamnya akan berguna bagi penyusunan rencana yang matang sejak tahap persiapan,

---

<sup>11</sup>Lihat <https://news.detik.com/berita/d-4149180/mengenal-Siskohat-sistem-besar-dibalik-penyelenggaraan-haji>, diakses tanggal 21 Agustus 2021 pukul 15.30 WIB.

<sup>12</sup>Zahrotun Munawaroh, “Efektivitas Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji.” dalam *Jurnal Ilmu Dakwah* Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang tahun 2015.

pengorganisasian, pelaksanaan, hingga tahap evaluasi pasca ibadah haji. Demikian juga akan bermanfaat bagi rencana tindak lanjut ke depan, atau pelaksanaan haji tahun berikutnya. Aturan pelaksanaan dalam penyelenggaraan ibadah haji sudah pasti merupakan bagian dari kebijakan publik. Ada tata aturan yang harus dilaksanakan, sementara itu tugas-tugas yang terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji tersebut adalah dalam rangka melaksanakan tugas publik. Dengan demikian, penyelenggaraan ibadah haji tidak terlepas dari kebijakan publik.

Bagi lembaga negara, dalam hal ini Kementerian Agama Republik Indonesia yang bertindak sebagai penyelenggara haji di tingkat pusat, dan kemudian didelegasikan ke Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi sebagai penyelenggara di tingkat provinsi merupakan satu kesatuan komando yang menjalankan tata aturan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dengan demikian, sosialisasi dan pendesiminasian penyelenggaraan ibadah haji sesuai aturan yang berlaku adalah bagian inheren di dalamnya. Dalam kaitan ini sistem komunikasi menjadi hal yang sangat penting. Sistem komunikasi yang baik pada tataran ini menjadi kata kunci (*keyword*) agar penyelenggaraan ibadah haji sebagai bagian dari pelayanan publik sangat penting. Apabila sistem komunikasi terhadap kebijakan publik dalam penyelenggaraan ibadah haji tersebut berjalan dengan baik, maka tingkat kepercayaan masyarakat terhadap petugas yang menyelenggarakan semakin tinggi. Bagaimanapun transparansi dan akutabilitas memang menjadi sesuatu yang mesti dikomunikasikan kepada masyarakat. Dalam kaitannya dengan transparansi<sup>13</sup> inilah pentingnya sistem komunikasi terhadap suatu kebijakan publik.

Berjalannya komunikasi sebagai sebuah sistem pada dasarnya adalah bagaimana suatu pesan dapat tersampaikan sehingga audiens—dalam hal ini masyarakat/publik—paham/mengerti terhadap pesan yang disampaikan, sehingga

---

<sup>13</sup>Salah satu asas penyelenggaraan ibadah haji adalah transparansi, yaitu Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah dilakukan secara terbuka dan memudahkan akses masyarakat untuk memperoleh informasi terkait dengan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, pengelolaan keuangan, dan aset. Lihat UU No. 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah Pasal 2 dan Penjelasan Pasal Demi Pasal, khususnya Pasal 2, huruf i, h. 4.



dapat menambah pengetahuan, atau mengubah sikap dan perilaku mereka. Peningkatan pengetahuan masyarakat tentang penyelenggaraan ibadah haji menjadi salah satu poin penting yang ingin dicapai dalam kaitannya dengan asas transparansi sebagaimana yang telah dikemukakan di atas. Pada sisi ini kemampuan mengolah pesan menjadi peran yang penting untuk mencapai tujuan. Dalam menjalankan tugas kenegaraan sehari-hari sebagian besar dilakukan melalui sebuah sistem komunikasi dan keterlibatan informasi. Artinya, hampir semua kegiatan dilakukan dengan berkomunikasi dan pemberian informasi kepada masyarakat. Berkomunikasi menjadi penting dalam rangka menjalankan tugas sehari-hari di lingkungan Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, termasuk antara pimpinan dengan bawahan dan begitu juga dalam rangka penyelenggaraan ibadah haji.

Payung hukum sebagai kebijakan publik yang harus dikomunikasikan kepada masyarakat terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah sebagai perubahan dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Pada UU No. 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah ini dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan penyelenggaraan ibadah haji adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, dan pelaporan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah.<sup>14</sup> Sedangkan pada UU No. 13 Tahun 2008 disebutkan bahwa penyelenggaraan ibadah haji itu adalah rangkaian kegiatan pengelolaan pelaksanaan Ibadah Haji yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan Jemaah Haji.<sup>15</sup> Berdasarkan hal tersebut ada perbedaan di antara keduanya, dan hal tersebut sebagai salah satu perubahan dari UU No. 13 Tahun 2008 menjadi UU No. 8 Tahun 2019. Akan tetapi pada Pasal 3 dari kedua UU ini terdapat kesamaan dan perbedaan yang menjadi tujuan penyelenggaraan ibadah haji, sebagaimana berikut:

---

<sup>14</sup>Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, Pasal 1 angka 3.

<sup>15</sup>Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Pasal 1 angka 2.

- a. Pasal 3 UU No. 13 Tahun 2008: “Penyelenggaraan Ibadah Haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya bagi Jemaah Haji sehingga Jemaah Haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama Islam.”<sup>16</sup>
- b. Pasal 3 UU No. 8 Tahun 2019: “Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah bertujuan: a. memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan bagi Jemaah Haji dan Jemaah Umrah sehingga dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan syariat; dan b. mewujudkan kemandirian dan ketahanan dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.”<sup>17</sup>

Dengan demikian, inti dari penyelenggaraan ibadah haji tersebut bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan terhadap jemaah haji Indonesia, sehingga pelaksanaan haji tersebut berjalan lancar dan diharapkan jemaah haji tersebut memiliki kemandirian dalam hal perjalanan dan ibadah, dan setelah pulang ke tanah air mendapatkan haji yang *mabrur*. Namun bila dilihat secara lebih seksama terdapat permasalahan yang selalu muncul di tengah-tengah masyarakat, baik dalam hal pembinaan, pelayanan, maupun perlindungan terhadap jemaah haji Indonesia.

Persoalan-persoalan yang muncul kemudian menjadi sorotan bagi sejumlah pihak, termasuk dalam kaitannya dengan jemaah haji sebagai seorang konsumen, yang dikaitkan dengan peraturan tentang perlindungan konsumen. Patut ditelaah terkait ketiga hal tersebut khususnya di Sumatera Utara, bagaimana kondisi riil tentang pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah haji di Sumatera Utara bila dibandingkan dengan keinginan peraturan, termasuk UU No. 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah sebagaimana yang telah disebutkan di atas.

Di lingkungan Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara yang menjadi ujung tombak pelaksanaan tugas penyelenggaraan ibadah haji berada di bawah Kepala Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah (Kabid PHU). Di dalamnya terdapat Kepala-kepala seksi yang menangani bidang-bidang tertentu sesuai yang

---

<sup>16</sup>*Ibid*, Pasal 3.

<sup>17</sup>Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, Pasal 3.



telah ditetapkan pada Struktur Organisasi Kementerian Agama Provinsi. Struktur tersebut didasarkan kepada Organisasi dan Tata Kerja (Ortaker) yang ada.<sup>18</sup> Dengan demikian, sistem komunikasi yang dilaksanakan terkait dengan kebijakan publik penyelenggaraan ibadah haji di Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara tidak terlepas dari Ortaker yang ada.

Komunikasi dapat terjadi di mana saja (dalam ruangan, di lapangan, tempat bermain, tempat kerja atau pun di tempat-tempat lain), kapan saja (baik pagi, siang, sore maupun malam) dalam keadaan apa saja (baik santai, serius, senang ataupun susah) serta dapat dilakukan kepada siapa saja (baik rekan kerja, atasan atau bawahan). Dalam dunia kerja, komunikasi adalah suatu hal yang mutlak harus dilakukan dalam rangka untuk mencapai tujuan bersama.<sup>19</sup>

Begitu juga halnya dengan penyelenggaraan ibadah haji di lingkungan Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, suatu pekerjaan atau tugas tidak akan berjalan dengan baik tanpa ada sistem komunikasi kebijakan publik yang baik, sandi maupun pesan-pesan rahasia yang harus dimengerti oleh setiap satuan kerja. Dengan sistem komunikasi yang baik ini maka pekerjaan akan menjadi mudah, terutama dalam kaitannya dengan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah haji.

Haji merupakan syariat Islam yang wajib dilaksanakan sekali seumur hidup. Demi kelancaran pelaksanaan ibadah haji maka diatur dalam Undang-Undang, Keputusan Presiden dan Keputusan Menteri Agama, dalam Undang-Undang No 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji,<sup>20</sup> telah disempurnakan dengan Undang-Undang No 8 Tahun 2019.<sup>21</sup> Begitu juga Peraturan Menteri Agama Nomor 41 Tahun 2017,<sup>22</sup> perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 44 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Asrama Haji.<sup>23</sup> Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun

---

<sup>18</sup>Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 19 Tahun 2019 Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama.

<sup>19</sup>*Ibid.*

<sup>20</sup>Undang-undang No 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

<sup>21</sup>Undang-Undang No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

<sup>22</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 41 Tahun 2017.

<sup>23</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 44 Tahun 2014.

2017 tentang Amirul Hajj.<sup>24</sup> Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2017<sup>25</sup> perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 23 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus.<sup>26</sup> Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016<sup>27</sup> perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji.<sup>28</sup> Peraturan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 2015<sup>29</sup> perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler.<sup>30</sup> Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2016<sup>31</sup> perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler.<sup>32</sup> Peraturan Menteri Agama Nomor 39 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Dana Abadi Umat.<sup>33</sup>

Walau sudah diatur dalam Undang-undang dan Keputusan Menteri Agama namun pada prakteknya penyelenggaraan ibadah haji oleh pemerintah belum mampu menjawab tuntutan dan harapan masyarakat, karena substansi dan cakupannya belum sepenuhnya dapat merepresentasikan terselenggaranya ibadah haji secara profesional, sehingga penyelenggaran ibadah haji menjadi permasalahan kompleks yang dihadapi pemerintah setiap tahun. Permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah dalam penyelenggaraan ibadah haji antara lain: 1) Pendaftaran, pembinaan, pelayanan, dan perlindungan/ keamanan; 2) Pemandokan, transportasi, dan catering;<sup>34</sup> 3) Daftar tunggu haji yang sangat

---

<sup>24</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2017.

<sup>25</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2017.

<sup>26</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 23 Tahun 2016.

<sup>27</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016.

<sup>28</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016.

<sup>29</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 2015.

<sup>30</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 14 tahun 2012.

<sup>31</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2016.

<sup>32</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012.

<sup>33</sup>Peraturan Menteri Agama Nomor 39 Tahun 2015.

<sup>34</sup>Persoalan ini terjadi dari tahun ke tahun, tetapi tak kunjung ada solusi yang bersifat komprehensif. Lihat: <https://kabar24.bisnis.com/read/20190425/79/915536/pelayanan-katering-haji-masih-diselimiti-masalah>. Lihat juga: <https://nasional.kontan.co.id/news/pelayanan-catering-haji-paling-tidak-memuaskan>. Diakses pada tanggal 5 Juni 2020.

lama/panjang; dan 4) Kurangnya koordinasi antara petugas/panitia pelaksanaan ibadah haji di Arab Saudi.

Pelayanan haji di Indonesia dari tahun ke tahun belum menunjukkan perubahan yang signifikan, diawali pada tahun 1990-an, di mana pada masa itu kondisi dalam pelayanan informasi dan pengolahan data jemaah haji baik dokumentasi, pengarsipan sampai pada pengelolaan keuangan masih dilakukan secara manual sehingga sulit dikontrol secara cepat yang kemudian menjadi permasalahan penting. Pemerintah tidak mampu untuk mengontrol dan mengendalikan secara penuh terhadap pemenuhan kuota, dan keuangan haji.

Di pihak lain tuntutan masyarakat akan pemenuhan layanan haji yang semakin berkualitas menjadi tugas besar pemerintah. Pada akhirnya dampak besar yang dirasakan akibat masih minimnya teknologi pendataan dan pengolahan data, yaitu terjadinya peristiwa tragedi kecelakaan di Terowongan Mina yang memakan korban sebanyak 1426 (seribu empat ratus dua puluh enam) jiwa, 649 (enam ratus empat puluh sembilan) jiwa diantaranya ialah jemaah haji asal Indonesia.<sup>35</sup> Pemerintah mengalami kesulitan dalam mendata korban, serta sulitnya dalam menginformasikan musibah tersebut kepada keluarga korban oleh karena teknologi informasi yang masih manual, di mana semua proses dalam pelayanan haji baik yang terkait dengan administrasi dan dokumentasi, sampai pada kegiatan pelaksanaan ibadah haji masih menggunakan teknologi informasi yang sederhana dan lambat.<sup>36</sup>

Selain itu, pentingnya sistem komunikasi dalam penyelenggaraan ibadah haji di tengah lingkungan masyarakat informasional merupakan hal yang mutlak dibutuhkan. Sehingga Bidang Penyelenggaraan Ibadah Haji di Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara mampu memberikan peningkatan dalam hal pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah haji yang tidak lagi dikerjakan secara manual tetapi sudah menuju sistem pelayanan secara otomatis dan

---

<sup>35</sup>Tulus, "Refleksi Perjalanan SISKOHAT", dalam *Realita Haji*, edisi 02 Mei 2014, h. 6.

<sup>36</sup>Zahrotun Munawaroh, *et.al.*, "Efektivitas Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji", dalam *Jurnal Ilmu Dakwah*, Vol. 35, No. 2, Tahun 2015, h. 227.

digital. Oleh karena itu, terobosan di bidang teknologi informasi, baik dalam arti perangkat keras, perangkat lunak dan perangkat intelijensinya sangat dibutuhkan.<sup>37</sup>

Adanya peningkatan pendaftaran jemaah haji dari tahun ke tahun yang begitu pesat, serta pembatasan jemaah haji yang berangkat ke tanah suci di Saudi Arabia menyebabkan penumpukan calon jemaah haji yang semakin bertambah panjang. Peningkatan jumlah pendaftar yang mencapai angka 116984 (seratus enam belas ribu sembilan ratus delapan puluh empat) jiwa di wilayah Sumatera Utara pada tahun 2016, menjadikan daftar tunggu (*waiting list*) keberangkatan ibadah haji ke Baitullah mencapai empat belas sampai lima belas tahun.

Pengelolaan data dan pemberian informasi kepada calon jemaah haji dengan kondisi *waiting list* telah mencapai puluhan tahun, kini tidak mungkin dilakukan dengan cara manual, konvensional, mengandalkan tumpukan berkas ataupun menggunakan sistem komputer yang tidak terhubung oleh jaringan internet. Tentu saja hal ini akan memperlambat kinerja pelayanan haji bagi publik di lembaga Kementerian Agama.<sup>38</sup>

Peningkatan calon jemaah haji dari tahun ke tahun, menuntut Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara untuk senantiasa melakukan pembenahan, penataan dan perubahan. Bahkan bila perlu reformasi atau merekonstruksi struktur organisasi, sumber daya manusia, serta Sistem Informasi dan Komputerisasi dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan bagi publik.

Sebagai penyelenggara dan pemberi layanan, Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara memiliki tanggung jawab penuh kepada jemaah haji dengan mengeluarkan berbagai kebijakan yang menyangkut pelayanan ibadah haji mulai dari perumusan dan pelaksanaan, penyusunan norma-norma, standar operasional, prosedur, kriteria, bimbingan teknis, dan monitoring operasional ibadah haji serta evaluasi dalam pelayanan haji.

---

<sup>37</sup>*Ibid*, h. 226.

<sup>38</sup>*Ibid*.

Upaya untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji terus dilakukan oleh Bidang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara dengan melakukan evaluasi terhadap hasil pelaksanaan penyelenggaraan haji dari tahun ke tahun yang kemudian ditindaklanjuti dengan penyempurnaan sistem komunikasi kebijakan publik, sehingga problematika penyelenggaraannya, khususnya terkait dengan kekurangan-kekurangan atau kelemahan-kelemahan yang terjadi dapat diperbaiki ke depannya.

Adalah langkah yang tepat yang telah diambil oleh Kementerian Agama dengan membangun Sistem Informasi dan Komputerasi Haji Terpadu (Siskohat) yang terhubung dengan Kementerian Agama serta Kementerian Agama seluruh Kabupaten Kota di Sumatera Utara. Sistem Informasi dan Komputerasi Haji Terpadu (Siskohat) merupakan suatu sistem pelayanan secara *online* dan *real time* antara Bank Penyelenggara Penerima Setoran (BPS) Ibadah Haji, kantor Wilayah Kementerian Agama di tiga puluh tiga provinsi dan kabupaten/kota dengan *host* pusat komputer untuk penyimpanan seluruh *data base* calon jemaah haji di Kementerian Agama pusat yakni di Jakarta.<sup>39</sup> Pembangunan Sistem Informasi dan Komputerasi Haji Terpadu (Siskohat) tidak hanya dirancang untuk melayani pendaftaran haji secara *online*, lebih jauh lagi mencakup dukungan terhadap seluruh prosesi penyelenggaraan haji mulai dari pendaftaran calon haji, pemrosesan dokumen haji, persiapan keberangkatan (embarkasi), monitoring operasional di tanah suci sampai pada proses kepulangan ke tanah air (debarkasi).<sup>40</sup>

Untuk itu telah disiapkan pula infrastruktur pendukung di Kementerian Agama pada 33 provinsi di seluruh Indonesia, salah satunya di Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, serta rencana pembangunan infrastruktur di Kantor Kementerian Agama Daerah Tingkat II dan infrastruktur di Arab Saudi yang akan *online* ke pusat Sistem Informasi dan Komputerasi Haji Terpadu (Siskohat) di Jakarta, sehingga secara keseluruhan Sistem Informasi dan

---

<sup>39</sup>*Ibid*, h. 228.

<sup>40</sup>*Ibid*.

Komputerasi Haji Terpadu (Siskohat) akan menjadi suatu sistem informasi yang terintegrasi dalam satu *data base* untuk mendukung dan meningkatkan pelayanan penyelenggaraan ibadah haji terutama dalam aspek pengelolaan informasi haji.

Penyempurnaan penyelenggaraan ibadah haji menjadi pusat perhatian pemerintah. Hal ini pada hakikatnya merupakan bagian yang sejalan dengan peningkatan pelayanan publik. Setiap pelayanan publik harus memperhatikan kepuasan publik. Oleh karena itu, peningkatan kualitas pelayanan ibadah haji perlu terus dilakukan. Hal tersebut akan berpengaruh pada tingkat kepuasan para jemaah yang melaksanakan ibadah haji.<sup>41</sup>

Dari uraian di atas, peneliti tertarik untuk mengetahui lebih lanjut bagaimana sistem komunikasi kebijakan publik di Kementerian Agama dalam hal penyelenggaraan ibadah haji di Sumatera Utara. Dalam hal ini difokuskan pada pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah haji ketika hendak dan tengah melaksanakan ibadah haji, yang berarti mulai dari prosesi di tanah air, kemudian di Arab Saudi, hingga kembali ke tanah air.

Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang sistem komunikasi kebijakan publik penyelenggaraan ibadah haji Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara dengan berbagai asumsi yang berkembang terkait permasalahan yang masih muncul ke permukaan, di antaranya yaitu: 1) selama ini sering dikemukakan berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan ibadah haji, khususnya belum maksimalnya pelayanan jemaah haji; dan 2) pembinaan yang dilakukan oleh Kelompok Bimbingan Ibadah Haji dan Umrah (KBIHU) di antaranya masih ada yang belum sepenuhnya mengarah kepada tujuan yang diinginkan sebagaimana pada UU No. 8 Tahun 2019 yaitu mewujudkan kemandirian dan ketahanan dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah; 3) sistem komunikasi kebijakan publik diperlukan sebagai penyelesaian permasalahan yang dihadapi dalam penyelenggaraan ibadah haji; dan 4) dengan adanya riset ini dapat dikaitkan dengan tingkat kepercayaan publik terhadap institusi Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara.

---

<sup>41</sup>Imam Syaukani, *Kepuasan Jamaah Haji terhadap Kualitas Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1430 H/2009 M*, cet. I (Jakarta: Putlisbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2011), h. 3.



Di samping itu, menurut Laporan Kinerja Tahun (LKT) Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara Tahun 2019 dikemukakan bahwa salah satu permasalahan yang terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji adalah permasalahan lembaga penyelenggaraan haji dan umrah yang belum seluruhnya terbina dengan baik, sehingga maraknya kasus penipuan terkait penyelenggara haji dan umrah mengakibatkan turunnya tingkat kepercayaan masyarakat pada profesionalitas/kinerja pelayanan haji dan umrah yang dilakukan oleh ASN yang ada di lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, secara umum yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: “Bagaimana sistem komunikasi kebijakan publik Kementerian Agama dalam penyelenggaraan ibadah haji di Sumatera Utara?”

Rumusan masalah umum tersebut dirinci menjadi rumusan masalah yang lebih khusus ke dalam beberapa pertanyaan, yaitu:

1. Bagaimana sistem komunikasi kebijakan publik Kementerian Agama dalam melakukan pembinaan bagi jemaah haji di Sumatera Utara?
2. Bagaimana sistem komunikasi kebijakan publik Kementerian Agama dalam melakukan pelayanan bagi jemaah haji di Sumatera Utara?
3. Bagaimana sistem komunikasi kebijakan publik Kementerian Agama dalam memberikan perlindungan bagi jemaah haji di Sumatera Utara?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk menganalisis sistem komunikasi kebijakan publik Kementerian Agama dalam melakukan pembinaan bagi jemaah haji di Sumatera Utara.
2. Untuk menganalisis sistem komunikasi kebijakan publik Kementerian Agama dalam melakukan pelayanan bagi jemaah haji di Sumatera Utara.

3. Untuk menganalisis sistem komunikasi kebijakan publik Kementerian Agama dalam memberikan perlindungan bagi jemaah haji di Sumatera Utara.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Setelah selesainya penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi kepentingan pengembangan teoretis, akademis, dan praktis, sebagaimana di bawah ini:

1. Secara Teoretis, penelitian ini berguna untuk:
  - a. Memperkaya khazanah keilmuan komunikasi khususnya tentang sistem komunikasi kebijakan publik dalam penyelenggaraan ibadah haji yang dilakukan Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara.
  - b. Pengembangan studi keislaman khususnya dalam bidang Ilmu Komunikasi secara makro, maupun sistem komunikasi secara mikro yang dikaitkan dengan ranah keilmuan lain—pada penelitian ini—yakni kebijakan publik atau bidang administrasi/hukum publik, sehingga dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan *wahadatul 'ulum* sebagaimana gagasan UIN Sumatera Utara Medan.
2. Secara Akademis, penelitian ini berguna bagi:
  - a. Para peneliti yang ingin memperdalam penelitian tentang sistem komunikasi kebijakan publik dalam penyelenggaraan ibadah haji yang dilakukan Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah di Kementerian Agama Provinsi di Indonesia
  - b. Para penulis, dosen, dan peneliti untuk menjadi komparasi dalam hal penerapan sistem komunikasi kebijakan publik dalam penyelenggaraan ibadah haji sehingga terbangun satu sistem komunikasi yang *up to date* dan ilmiah.
3. Secara Praktis, penelitian ini berguna bagi:
  - a. Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara dalam kaitannya dengan koordinasi pelaksanaan sistem komunikasi

kebijakan publik dalam penyelenggaraan ibadah haji secara internal maupun eksternal khususnya mitra kerja seperti KBIHU dan Biro Travel Haji dan Umrah.

- b. Kepala Bidang Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara dalam hal perbaikan tata cara komunikasi kebijakan publik agar tersistem dalam penyelenggaraan ibadah haji, baik dalam hal pembinaan, pelayanan maupun perlindungan jemaah haji di Sumatera Utara.
- c. Para Kepala Seksi di Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara terkait dengan tugas masing-masing, baik dalam hal pembinaan, pelayanan maupun perlindungan jemaah haji di Sumatera Utara.
- d. Masyarakat (Jemaah Haji) khususnya di Provinsi Sumatera Utara dalam kaitannya dengan hak pembinaan, pelayanan, dan perlindungan, baik di embarkasi, tanah suci, maupun pada saat kepulangan (debarkasi) wilayah Provinsi Sumatera Utara.
- e. Para Pengelola Kelompok Bimbingan Ibadah Haji dan Umrah (KBIHU) dalam kaitannya dengan perbaikan tugas pelaksanaan pembinaan jemaah haji yang tergabung ke dalam lembaganya masing-masing.
- f. Lembaga Konsumen Indonesia, khususnya yang ada di Provinsi Sumatera Utara dalam kaitannya dengan optimalisasi pengawasan terhadap konsumen, dalam hal ini jemaah haji di Sumatera Utara, baik dalam hal pembinaan, pelayanan, maupun perlindungan.

#### **E. Batasan Istilah**

Untuk menghindari kesalahpahaman terhadap judul yang dikemukakan, peneliti membatasi beberapa istilah terkait, yaitu:

## 1. Sistem Komunikasi

Sistem adalah perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas.<sup>42</sup> Sistem komunikasi juga dipahami sebagai sekelompok orang atau pedoman dan media yang melakukan suatu kegiatan mengolah, menyimpan menuangkan ide, gagasan, simbol, lambang menjadi pesan dalam membuat keputusan untuk mencapai satu kesepakatan dan saling pengertian satu sama lain dengan mengolah pesan itu menjadi sumber informasi.<sup>43</sup> Akhirnya, sistem komunikasi dapat diartikan sebagai suatu kesatuan yang terdiri atas unsur-unsur yang ada di dalamnya dimana di dalamnya terbentuk kegiatan pertukaran pesan atau informasi antara pengirim pesan dan penerima pesan.<sup>44</sup> Sistem komunikasi dapat diatur dengan menciptakan kumpulan prinsip-prinsip dan norma-norma sebagai kebijakan komunikasi. Adapun sistem komunikasi yang peneliti maksud dalam penelitian ini adalah suatu kesatuan perangkat komunikasi dalam penyelenggaraan ibadah haji di Kantor Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara.

## 2. Kebijakan Publik

Kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak dalam usaha mencapai sasaran.<sup>45</sup> Kebijakan publik adalah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di tengah masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.<sup>46</sup> Adapun kebijakan publik yang peneliti maksud dalam penelitian ini adalah kebijakan Kepala Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara dalam penyelenggaraan ibadah haji.

---

<sup>42</sup>Tim Penulis, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), h. 1362.

<sup>43</sup>A.A. Rai Tirtawati, "Sistem Komunikasi Indonesia: Arti Pers dalam Sistem Komunikasi" dalam *Jurnal Kajian Ilmu Komunikasi* Vol. 10 No. 1 (2015), P-ISSN : 1907-5413 E-ISSN : 2722-9122, atau <https://doi.org/10.46650/jkik.10.1.84.%25p>.

<sup>44</sup>Hafied Cangara, *Perencanaan Strategi Komunikasi* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), h. 112.

<sup>45</sup>*Ibid*, h. 199.

<sup>46</sup>Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Kebijakan Publik yang Membumi, Konsep, Strategi dan Kasus*, (Yogyakarta: Lukman Offset dan YPAPI, 2003), h. 2.

### 3. Penyelenggaraan Ibadah Haji

Ada perbedaan pengertian penyelenggaraan ibadah haji yang terdapat di dalam UU No. 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dengan UU No. 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, tetapi terdapat persamaan dalam hal tujuan penyelenggaraan ibadah haji, yaitu:

- a. UU No. 13 Tahun 2008, Pasal 1: “Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah rangkaian kegiatan pengelolaan pelaksanaan Ibadah Haji yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan Jemaah Haji”. Pasal 3: “Penyelenggaraan Ibadah Haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya bagi Jemaah Haji sehingga Jemaah Haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama Islam.”<sup>47</sup>
- b. UU No. 8 Tahun 2019, Pasal 1: “Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, dan pelaporan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah. Pasal 3: “Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah bertujuan: a. memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan bagi Jemaah Haji dan Jemaah Umrah sehingga dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan syariat; dan b. mewujudkan kemandirian dan ketahanan dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.”<sup>48</sup>

Jadi titik temu kedua peraturan perundang-undangan tersebut terdapat pada tujuan penyelenggaraan ibadah haji, di mana penyelenggaraan ibadah haji tersebut terkait bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah haji, agar pelaksanaannya berjalan lancar mulai dari tanah air hingga kembali ke tanah air.

Dengan demikian, yang dimaksud dengan: “Sistem Komunikasi Kebijakan Publik Kementerian Agama Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Sumatera Utara” adalah keterlibatan atau integrasi seluruh komponen di Kementerian Agama untuk mengkomunikasikan kebijakan publik terkait dengan

---

<sup>47</sup>*Ibid*, Pasal 3.

<sup>48</sup>Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, Pasal 3.

penyelenggaraan ibadah haji dalam hal pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah haji di Sumatera Utara.

#### **F. Sistematika Pembahasan**

Sistematika penulisan disertasi ini dibagi menjadi 5 bab, di mana setiap bab diklasifikasikan menjadi bagian-bagian yang lebih kecil. Sistematika penulisannya sebagai berikut:

Bab pertama, merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, fokus masalah, rumusan masalah, batasan istilah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan diakhiri dengan garis besar isi disertasi.

Bab kedua, merupakan landasan teoretis yang menjabarkan tentang konsep-konsep dan teori-teori yang relevan terkait sistem komunikasi kebijakan publik dalam penyelenggaraan ibadah haji yang dilakukan Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Utara, terdiri dari 6 sub bab, yaitu Sistem Komunikasi, Kebijakan Publik, Penyelenggaraan Ibadah Haji, Teori Komunikasi yang Digunakan, Penelitian Terdahulu yang Relevan, dan Kerangka Pemikiran.

Bab ketiga merupakan metode penelitian memuat secara rinci mengenai metode penelitian yang digunakan, terdiri dari jenis dan pendekatan, lokasi dan waktu penelitian, sumber data, informan penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, dan teknik pemeriksaan keabsahan data.

Bab keempat merupakan hasil temuan dan analisis temuan yang terdiri dari temuan umum, temuan khusus, pembahasan penelitian, novelty dan implikasi penelitian, serta keunggulan dan keterbatasan penelitian.

Bab kelima, merupakan penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran-saran terhadap hasil temuan penelitian ini.