

TESIS

EFEKTIVITAS PERENCANAAN TERHADAP OPTIMALISASI PENGISIAN KUOTA HAJI REGULER DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI RIAU

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk
Memperoleh Gelar Magister Sains



OLEH :

NAMA : DEFIZON
NOMOR MAHASISWA : 177122048
BIDANG KAJIAN UTAMA : ADMINISTRASI PUBLIK

PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2020

**EFEKTIVITAS PERENCANAAN TERHADAP OPTIMALISASI
PENGISIAN KUOTA HAJI REGULER
DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI RIAU**

ABSTRAK

DEFIZON

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas perencanaan terhadap optimalisasi pengisian kuota haji reguler di Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau dan juga untuk mengetahui kebijakan-kebijakan yang diambil oleh Kementerian Agama dalam pengisian kuota haji. Penelitian ini juga untuk mengetahui penyebab kuota haji tidak terisi secara optimal. Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Jenis dan teknik pengumpulan data yang digunakan terdiri dari, data primer, dikumpulkan sendiri oleh peneliti dan diambil secara langsung dari sumbernya atau tempat objek penelitian dan melalui proses wawancara dengan responden serta data sekunder yang dikumpulkan melalui proses observasi dan dokumen pada objek penelitian. Sedangkan untuk teknik analisa data menggunakan metode data reduction (reduksi data), data display (penyajian data) dan conclusion drawing/verification (kesimpulan/verifikasi). Subyek penelitian adalah Kepala bidang penyelenggaraan haji dan umrah beberapa orang kepala seksi dan staf di bidang penyelenggaraan haji dan umrah, kepala seksi penyelenggaraan dan umrah dan staf Kementerian Agama Kota Pekanbaru, pengurus kelompok bimbingan ibadah haji (KBIH), Praktisi Haji dan jemaah pasca haji. Adanya calon jemaah haji yang sudah melunasi BPIH namun membatalkan atau menunda keberangkatan merupakan penyebab utama kuota tidak terisi secara optimal. Kuota haji provinsi Riau yang terisi setiap tahun rata-rata 5.030 atau 99.5%, dan tidak terisi setiap tahun rata-rata 27 atau 0.53 %. Penilaian efektivitas perencanaan merujuk ke pendapat ahli, kesimpulan hasil wawancara dan menggunakan standar acuan Litbang Depdagri(1991), yang mana ratio efektivitas diatas 80% maka tingkat capaian sangat efektif. Berdasarkan hal-hal tersebut bahwa perencanaan terhadap

optimalisasi pengisian kuota haji reguler di Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau sudah berjalan dengan efektif.

Kata kunci : Efektivitas Perencanaan, Optimalisasi Kuota Haji, Haji Reguler



Dokumen ini adalah Arsip Mlik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

**THE EFFECTIVENESS OF PLANNING ON THE OPTIMIZATION OF
FILLING THE REGULAR HAJI QUOTA IN THE REGIONAL
OFFICE OF THE RIAU PROVINCE MINISTRY OF RELIGION**

ABSTRACT

DEFINITION

This study aims to determine the effectiveness of planning for the optimization of filling the quota for regular hajj at the Regional Office of the Ministry of Religion, Riau Province and also to find out the policies taken by the Ministry of Religion in filling the hajj quota. This research is also to determine the cause of the hajj quota not being filled optimally. The data analysis technique used in this research is descriptive by using qualitative research methods, carried out during data collection, and after completing data collection within a certain period. Types and data collection techniques used consist of, primary data, collected by the researcher and taken directly from the source or place of research object and through the process of interviewing respondents as well as secondary data collected through the observation process and documents on the object of research. Meanwhile, data analysis techniques use data reduction methods, data display (data presentation) and conclusion drawing / verification (conclusion / verification). The subjects of the study were the head of the hajj and umrah administration, several section heads and staff in the field of hajj and umrah administration, the head of the administration and umrah section and staff of the Ministry of Religion of Pekanbaru City, administrators of the Hajj Guidance Group (KBIH), Hajj practitioners and post-hajj pilgrims. The existence of prospective pilgrims who have paid off their BPIH but canceled or delayed their departure is the main cause of the quota not being filled optimally. The average hajj quota of Riau province is 5030 or 99.5% every year, and an average of 27 or 0.53% is not filled every year. Assessment of planning effectiveness refers to expert opinion, conclusions from interviews and using the Ministry of Home Affairs Research and Development standard (1991), where the effectiveness ratio is above 80%, so the level of achievement is very effective. Based on these matters, the planning for the optimization of filling the quota for regular hajj at the

Regional Office of the Ministry of Religious Affairs, Riau Province has been running effectively.

Keywords: Planning Effectiveness, Optimizing Hajj Quota, Regular Hajj



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

**EFEKTIVITAS PERENCANAAN TERHADAP OPTIMALISASI
PENGISIAN KUOTA HAJI REGULER
DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA
PROVINSI RIAU**

TESIS

Oleh

Nama : DEFIZON
NPM : 177122048

TIM PENGUJI

Ketua



Prof. Dr. H. Detri Karya, SE., M.A

Sekretaris



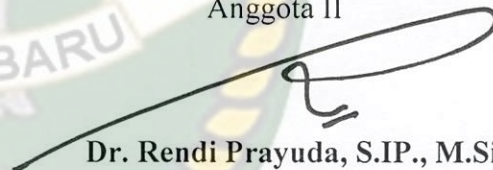
Dr. Abdul Aziz, S.Sos., M.Si

Anggota I



Dr. Moris Adidi Yogia, S.Sos., M.Si

Anggota II



Dr. Rendi Prayuda, S.IP., M.Si

Mengetahui,
Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum

**EFEKTIVITAS PERENCANAAN TERHADAP OPTIMALISASI
PENGISIAN KUOTA HAJI REGULER
DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA
PROVINSI RIAU**

TESIS

Nama : DEFIZON
NPM : 177122048
Program Studi : Ilmu Administrasi

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I
Pekanbaru, 11 September 2020



Prof. Dr. H. Detri Karya, SE., M.A

Pembimbing II
Pekanbaru, 11 September 2020



Dr. Abdul Aziz, S.Sos., M.Si

Mengetahui,
Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi
Universitas Islam Riau



Dr. Moris Adidi Yogia, S.Sos., M.Si

SURAT PERNTAYAAN KEASLIAN

Saya mahasiswa Pascasarjana Universitas Islam Riau Program Studi Ilmu Administrasi peserta ujian komprehensif Penelitian yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : DEFIZON
NPM : 177122048
Program Studi : Ilmu Administrasi (S2)
Bidang Kajian Utama : Administrasi Publik
Jenjang Pendidikan : Strata Dua (S.2)
Judul Usulan Penelitian : EFEKTIVITAS PERENCANAAN TERHADAP
OPTIMALISASI PENGISIAN KUOTA HAJI REGULER
DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA
PROVINSI RIAU

Atas naskah yang didaftarkan pada ujian konferehensif ini beserta seluruh dokumentasi persyaratan yang melekat padanya dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa, naskah Tesis ini adalah benar hasil karya saya sendiri (tidak karya palagiat) yang saya tulis sesuai dengan mengacu kepada kaidah-kaidah metode penelitian ilmiah dan penulisan karya ilmiah;
2. Bahwa, keseluruhan persyaratan administratif, akademik dan keuangan yang melekat padanya benar telah saya penuhi sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.
3. Bahwa, apabila dikemudian hari ditemukan dan terbukti secara syah atau keseluruhan atas pernyataan butir 1 dan butir 2 tersebut diatas, maka saya menyatakan bersedia menerima sanksi pembatalan hasil ujian seminar yang telah saya ikuti serta sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan yang ada.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesedaran dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Pekanbaru, 12 September 2020

Pembuat pernyataan



Defizon



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PERPUSTAKAAN

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 095/A-UIR/5-PSTK/PPs/2020

Perpustakaan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : Defizon
NPM : 177122048
Program Studi : Ilmu Administrasi

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi *Turnitin* pada tanggal 14 September 2020 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Surat keterangan ini digunakan untuk syarat ujian tesis dan pengurusan surat keterangan bebas pustaka.

Mengetahui

Ketua Prodi.
Magister Ilmu Administrasi

Dr. Moris Adidi Yogia, S.Sos., M.Si

Pekanbaru, 14 September 2020

Staf Perpustakaan

Sumardiono, S.IP

Lampiran:

- *Turnitin Originality Report*

Turnitin Originality Report

EFEKTIVITAS PERENCANAAN DALAM OPTIMALISASI PENGISIAN KUOTA HAJI
REGULER DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI RIAU by
Defizon Defizon



From Prodi. Ilmu Administrasi (Tesis 2)

- Processed on 14-Sep-2020 12:05 +08
- ID: 1386434654
- Word Count: 35183

Similarity Index

29%

Similarity by Source

Internet Sources:

29%

Publications:

3%

Student Papers:

10%

sources:

- 1 5% match (Internet from 14-Aug-2019)
http://eprints.walisongo.ac.id/254/3/061311009_Bab2.pdf
- 2 4% match (Internet from 09-Jun-2020)
<https://www.dicio.id/t/apa-yang-dimaksud-dengan-organisasi-publik/116704/2>
- 3 2% match (Internet from 16-Jun-2020)
<http://eprints.binadarma.ac.id/3821/1/Manajemen%20Pelayanan%20Pengembangan%20Organisasi%20%20Publik.1>
- 4 2% match (Internet from 07-Nov-2017)
<https://media.neliti.com/media/publications/169056-ID-pengaruh-kuota-terhadap-daftar-tunggu-na.pdf>
- 5 1% match (Internet from 13-Aug-2020)
http://digilib.uin-suka.ac.id/40119/1/16240060_BAB-I_IV_DAFTAR-PUSTAKA.pdf
- 6 1% match (Internet from 14-Jan-2019)
<http://digilib.unila.ac.id/7197/65/BAB%20II.pdf>
- 7 1% match (Internet from 06-Jun-2020)
<https://www.pelajaran.co.id/2019/14/pengertian-administrasi-publik-tujuan-dan-fungsi-administrasi-publik-public-administration-menurut-para-ahli.html>
- 8 1% match (Internet from 18-Jul-2020)
https://id.wikipedia.org/wiki/Administrasi_publik
- 9 1% match (Internet from 19-Dec-2019)
<https://m.gomuslim.co.id/read/korporasi/2017/01/14/2883/tabung-haji-malaysia-penyimpan-dana-ibadah-haji-profesional-dan-berintegritas.html>
- 10 1% match (Internet from 23-Mar-2020)
<https://es.scribd.com/document/363081557/Administrasi-publik>

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

NOMOR : 569/KPTS/PPs-UIR/2020

TENTANG

**PERUBAHAN JUDUL PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU ADMINISTRASI**

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang :
1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Administrasi PPS – UIR, maka perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
 2. Bahwa berdasarkan dari hasil ujian seminar proposal yang telah dilaksanakan, Tim penguji ujian seminar proposal menyarankan perlu adanya perubahan dari judul tesis.
 3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

- Mengingat :
1. Undang – Undang Nomor : 12 Tahun 2012 Tentang : Pendidikan Tinggi
 2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 8 Tahun 2012 Tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia
 3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 37 Tahun 2009 Tentang Dosen
 4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
 5. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 63 Tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan.
 6. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 49 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi.
 7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2018
 8. Peraturan Universitas Islam Riau Nomor : 001 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Akademik Bidang Pendidikan Universitas Islam Riau
 9. Surat Permohonan Perubahan Judul Sdr/i Defizon tanggal 17 September 2020 yang berdasarkan dari usulan tim penguji seminar proposal tanggal 14 Januari 2020
 10. Mencabut SK Direktur sebelumnya Nomor : 622/KPTS/PPs-UIR/2019 tanggal 15 Oktober 2019 tentang Penunjukan Pembimbing Penulisan Tesis Mahasiswa Program Studi Magister (S2) Ilmu Administrasi dan dinyatakan tidak berlaku lagi

MEMUTUSKAN

- Menetapkan :
1. Menunjuk :

No	Nama	Jabatan Fungsional	Bertugas Sebagai
1	Prof. Dr. H. Detri Karya, SE., M.A	Guru Besar	Pembimbing I
2	Dr. Abdul Aziz, S.Sos., M.Si	Lektor	Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : DEFIZON
N P M : 177122048
Program Studi : Ilmu Administrasi
Judul Tesis Baru : "EFEKTIVITAS PERENCANAAN TERHADAP OPTIMALISASI PENGISIAN KUOTA HAJI REGULER DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI RIAU".

6. Tugas – tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Administrasi dalam penulisan tesis.
 7. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Administrasi.
 8. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
 9. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUTIPAN** : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
PADA TANGGAL : 19 September 2020
Direktur,
Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum
NIP. 195408081987011002

Tembusan disampaikan Kepada :

1. Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
2. Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Administrasi PPS UIR di Pekanbaru

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Alhamdulillah dengan segala keterbatasan akhirnya karya ilmiah yang ditulis dalam bentuk Tesis ini dapat penulis selesaikan.

Tesis yang berjudul “Efektivitas Perencanaan Dalam Optimalisasi Pengisian Kuota Haji Reguler Di Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau” ini penulis tulis dan ajukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat menamatkan studi dan sekaligus memperoleh gelar Magister strata dua.

Penulis dengan segala keterbatasan ilmu dan pengalaman sudah berupaya semaksimal mungkin untuk menyusun setiap lembar bab perbab Tesis ini sesuai dengan kaidah penelitian ilmiah dan ketentuan yang ditetapkan. Walaupun demikian penulis menyadari bahwa pada lembar tertentu dari naskah Tesis ini mungkin ditemukan berbagai kesalahan dan kekurangan. Untuk membenahi hal itu penulis berharap kemakluman serta masukan dari para pembaca.

Penulis menyadari pula bahwa dalam proses studi maupun dalam proses penulisan dan penyelesaian Tesis ini banyak pihak turut membantu. Sehubungan dengan itu secara khusus pada lembaran ini penulis mengucapkan salud dan terima kasih kepada :

1. Orang tua, Istri dan anak-anak tercinta, adik yang telah memberikan semangat dan dukungan baik secara moril dan materil kepada saya untuk menyelesaikan studi dengan tepat waktu.
2. Rektor Universitas Islam Riau, Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi SH., MCL. yang telah menyediakan fasilitas dan memberikan kesempatan kepada penulis dalam menimba ilmu pada lembaga pendidikan yang beliau pimpin.
3. Direktur Pasca Sarjana Universitas Islam Riau, Bapak Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum yang telah menyediakan fasilitas dan memberikan kesempatan kepada penulis dalam menimba ilmu pada pasca sarjana Universitas Islam Riau yang beliau pimpin.
4. Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Bapak Dr. Moris Adidi Yogita, S.Sos., M.Si yang juga turut memberikan pengarahan kepada penulis dan

yang selalu sabar mengarahkan dan membantu penulis selama menjalani studi.

5. Prof. Dr. H. Detri Karya, SE., M.A selaku Pembimbing I yang telah memberikan arahan dan bimbingan dengan sabar untuk meluangkan waktu, tenaga, pikiran dan selalu mendukung serta mengingatkan penulis apabila lalai dalam menyelesaikan Tesis ini.
6. Dr. Abdul Aziz, S.Sos., M.Si selaku Pembimbing II yang memberikan arahan, bimbingan, masukan, selalu dengan sabar dan meluangkan waktu serta memberi dukungan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini
7. Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Universitas Islam Riau yang dalam hal ini tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu yang mana telah mendidik dan memberikan dorongan serta arahan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini.
8. Seluruh staf, karyawan/ti Tata Usaha Pasca Sarjana Universitas Islam Riau dan serta Perpustakaan Universitas Islam Riau yang telah membantu penulis menyelesaikan Administrasi mengenai surat menyurat dan keperluan penulis yang berhubungan dengan penyelesaian Tesis ini.
9. H. Darwison, MA, Selaku Kabid. Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kanwil Kemenag Prov. Riau beserta Kasi dan staf yang telah memberikan informasi yang dibutuhkan dalam penelitian.
10. H. Suhardi Hasan, MA, selaku Kasi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kemenag Kota Pekanbaru beserta staf yang telah memberikan informasi dengan optimal.
11. H Zulkarnain, SE, M.Si, Anggota DPRD Kota Pekanbaru, para pimpinan Kelompok Bimbingan Ibadah Haji di Pekanbaru, praktisi haji dan jemaah pasca haji yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, yang telah meluangkan waktu dan memberikan informasi yang sangat penting.
12. Teman-teman seperjuangan program studi Ilmu Administrasi angkatan XX Terkhusus kelas A yang selalu memberikan semangat dan bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan penyusunan Tesis ini.

Penulis bermohon kepada Yang Maha Kuasa semoga jasa baik Beliau semua dibalas dengan Rahmat dan Karunia yang setimpal, aamiin.

Akhir kata penulis berharap semoga Tesis ini akan dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkan dan semoga ilmu yang penulis peroleh ini dapat berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan serta bagi Nusa dan Bangsa, dan dapat menambah khasanah cakrawala pemikiran bagi para pembaca.

Wabillahi taufiq wal hidayah, wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Pekanbaru, 17 September 2020

Penulis

Defizon

DAFTAR ISI

Halaman

ABSTRAK	i
LEMBAR PERSETUJUAN	v
LEMBAR PENGESAHAN	vi
LEMBAR PERNYATAAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
 BAB. I. PENDAHULUAN	 1
1.1. Latar Belakang Penelitian.....	1
1.2. Rumusan Masalah	20
1.3. Tujuan Penelitian	21
1.4. Manfaat Penelitian	21
 BAB. II. TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN	 22
2.1. Administrasi Publik	22
2.2. Konsep Manajemen	31
2.3. Fungsi Organisasi Publik	37
2.4. Efektivitas Perencanaan.....	43
2.5. Manajemen Haji	47
2.6. Kuota Haji	50
2.7. Optimalisasi	53
2.8. Best Practice	53
2.9. Kerangka Pemikiran	57

2.9.1 Perencanaan	59
2.9.2 Media Informasi	69
2.9.3 Regulasi	73
2.10. Hasil Penelitian Terdahulu	74
2.11. Konsep Operasional	75
2.12. Operasionalisasi Variabel	76
BAB. III. METODE PENELITIAN	79
3.1. Jenis Penelitian	79
3.2. Lokasi Penelitian	79
3.3. Informan Penelitian	79
3.4. Jenis dan Sumber Data	81
3.5. Teknik Pengumpulan Data	81
3.6. Teknik Analisa Data	83
3.6.1 Statistik Deskriptif	83
3.6.2 Analisa Data	84
3.7. Jadwal Kegiatan Penelitian	86
BAB. IV. DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN	87
4.1. Sejarah Ringkas Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau	87
4.2. Struktur Organisasi Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2019	90
4.3. Tugas dan Fungsi Organisasi Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau	91
4.4. Sumber Daya Organisasi Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau	99
4.5 Informasi lain yang relevan dengan judul penelitian.	103

BAB. V. ANALISA DATA DAN HASIL PENELITIAN	107
5.1. Gambaran Subjek Penelitian/Identitas Responden	107
5.2. Analisa Data dan Hasil Penelitian	110
5.3. Pembahasan	135
BAB. VI. PENUTUP	149
6.1. Kesimpulan	149
6.2. Saran	149
DAFTAR PUSTAKA	151
LAMPIRAN	152

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1.1. Data Penetapan Kuota Haji berbagai Negara	3
1.2. Data Penetapan Kuota Haji Indonesia	4
1.3. Data Jumlah Kuota dan Pendaftaran Provinsi Riau	6
1.4. Data Jumlah Kuota dan Realisasi Keberangkatan Jemaah Haji Provinsi Riau Tahun 2008 – 2019	17
1.5. Data Sisa Kuota Haji Provinsi Riau	18
1.6. Data Sisa Kuota Haji Indonesia	18
3.1. Informan Wawancara	82
4.1. Data ASN dilingkungan Kanwil kemenag Provinsi Riau Tahun 2020 ..	101
5.1. Karakteristik informan berdasarkan jenis kelamin	108
5.2. Karakteristik informan berdasarkan umur	108
5.3. Karakteristik informan berdasarkan pendidikan	109
5.4. Karakteristik informan berdasarkan pekerjaan	109
5.5. Karakteristik informan berdasarkan pengalaman haji	110
5.6. Jumlah Pendaftaran haji Provinsi Riau dari Tahun 2015 sd 2019.....	114
5.7. Data Berhak Lunas Tahap I Jemaah Haji Provinsi Riau Tahun 1440 H/2019 M	121
5.8. Data Pelunasan Tahap I Jemaah Haji Riau Tahun 1440 H/2019.....	122
5.9. Data Yang tidak melunasi Tahap I Jemaah Haji Provinsi Riau Tahun 1440 H / 2019 M	123
5.10. Data Pelunasan tahap II Jemaah Haji Provinsi Riau Tahun 1440 H/ 2019 M	126
5.11. Data Urutan Prioritas Berhak Melunasi Tahap II Calon Jemaah Haji provinsi Riau Tahun 1440 H / 2019 M	127
5.12. Data calon jemaah Haji Provinsi Riau yang Melunasi Tahap II Tahun 1440 H / 2019 M	128
5.13. Data calon jemaah Haji Provinsi Riau yang Tidak Melunasi Tahap II Tahun 1440 H / 2019 M	129

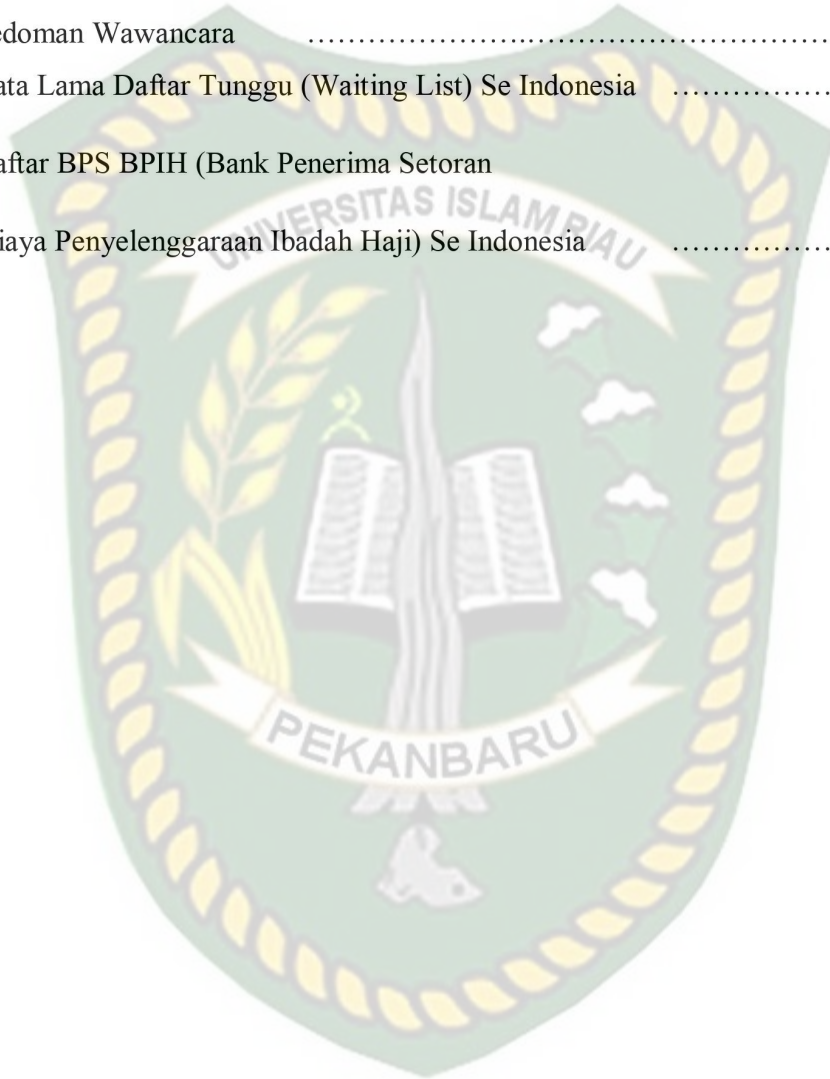
5.14. Data calon jemaah haji Berhak Lunas Tahap III Provinsi Riau	
Tahun 1440 H / 2019 M	131
5.15. Data Calon Jemaah haji Yang melunasi Tahap III Provinsi Riau	
Tahun 1440 H / 2019 M	132
5.16. Data Calon Jemaah haji Yang Tidak melunasi Tahap III Provinsi Riau	
Tahun 1440 H / 2019 M	133
5.17. Data calon jemaah haji Tunda/batal Lunas Provinsi Riau	
Tahun 2015 – 2019	134
5.18. Data calon jemaah haji yang tidak melakukan pelunasan Tahap I	
Provinsi Riau Tahun 2016 – 2019	140
5.19. Data Pelunasan Tahap I, II dan III Calon Jemaah Haji Provinsi Riau	
Tahun 1440 H / 2019 M	144

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
1.1. Proses Tahapan Pelunasan Biaya Haji	16
2.1. Kerangka Pemikiran dan Output Penelitian	58
3.1. Jadwal Kegiatan Penelitian	86
4.1. Struktur Organisasi Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau.....	90
4.2. Tahapan Penetapan Kuota Haji	105
5.1. Alur Tahapan Verifikasi data nominasi	116

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
1. Pedoman Wawancara	152
2. Data Lama Daftar Tunggu (Waiting List) Se Indonesia	154
3. Daftar BPS BPIH (Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji) Se Indonesia	160



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Penyelenggaraan Haji sebagai tugas nasional, secara implisit disebutkan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2019 menjadi tugas dan kewenangan Kementerian Agama. Pemerintah berkewajiban melakukan pembinaan, pelayanan dan perlindungan dengan menyediakan layanan administrasi, bimbingan ibadah haji, akomodasi, transportasi, pelayanan kesehatan, keamanan dan hal-hal lain yang diperlukan oleh jemaah haji. Diantara alasannya haji merupakan salah satu dari kegiatan keagamaan. Terlaksananya tugas-tugas tersebut, diperlukan aspek manajemen yang menuntut profesional penyelenggaraan merupakan tantangan bagi Kementerian Agama. Adanya seperangkat kebijakan tentang program perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan serta evaluasi. Karena itu program penyelenggaraan haji semestinya dikawal dari sisi agama dan budaya, namun haruslah diatur oleh sistem manajemen atau pengelolaan haji yang berkeadilan, transparan dan akuntabel.

Untuk terselenggaranya ibadah haji dengan tertib, aman bagi umat Islam Indonesia pemerintah telah membuat perencanaan dan menetapkan regulasi dan peraturan yang mengatur tentang penyelenggaraan haji tersebut. Di sisi lain pemerintah Arab Saudi mengeluarkan peraturan tentang penyelenggaraan haji yang dikenal dengan Taklimatul Hajj. Regulasi ataupun taklimatul hajj yang harus dipatuhi oleh jamaah haji dan pemerintah yang mengirimnya dari berbagai penjuru dunia.

Jumlah jamaah haji yang terus meningkatkan dari tahun ke tahun melebihi kuota yang ditetapkan, maka diperlukan perencanaan dan pengaturan serta penataan yang akurat dan tepat oleh pemerintah Indonesia sebagai negara pengirim dan Arab Saudi sebagai penerima. Hal ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan haji bukan hanya menjadi tanggung jawab Arab Saudi tetapi juga negara-negara asal jemaahnya.

Pemahaman tentang perencanaan, media informasi dan regulasi haji bagi penyelenggara haji sangatlah penting sebab mereka merupakan bagian dari penyelenggara negara. Dengan memahami perencanaan yang matang, penguasaan media informasi dan penerapan peraturan perundang-undangan perhajian, maka para petugas penyelenggara haji dapat menjalankan fungsi dan tanggung jawab yang telah menjadi job kerjanya. PNS sebagai penegak dan pelaksana aturan sudah semestinyalah melaksanakan tugas sesuai dengan tanggung jawabnya.

Salah satu permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah dalam pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji adalah kuota yang terbatas, jumlah pendaftaran yang tidak sebanding dengan jumlah kuota sehingga berakibat daftar tunggu haji (waiting list) yang sangat lama/panjang.

Kuota haji merupakan batasan jumlah jemaah haji yang boleh diberangkatkan setiap negara termasuk Indonesia yang sudah ditetapkan oleh pemerintah Arab Saudi. Penetapan kuota haji didasarkan pada MoU antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Arab Saudi sesuai Kesepakatan KTT Organisasi Konferensi Islam (OKI) tahun 1987 di Amman, Jordan. Kesepakatan tersebut menetapkan bahwa setiap negara memperoleh kuota haji sebesar 1 permille (1/1000) dari jumlah umat Islam.

Indonesia dengan jumlah kuota terbanyak dari seluruh negara yang mengirim jemaah haji, yaitu 221.000 orang. Seharusnya Indonesia memiliki jatah 242.000 orang jika melihat perkembangan jumlah penduduk di Indonesia. Diharapkan dengan jumlah tersebut dapat memenuhi tingginya keinginan masyarakat Indonesia untuk melaksanakan haji, dan juga dapat mengurangi lamanya masa tunggu calon jemaah haji yang sudah mencapai puluhan tahun untuk bisa diberangkatkan.

Namun demikian kondisi yang ada saat ini, besarnya kuota jemaah haji yang diberikan oleh Kerajaan Arab Saudi kepada Indonesia ternyata tidak mampu mengakomodir jumlah calon jemaah haji yang ingin berangkat ke tanah suci, hal ini berimbas semakin panjangnya daftar tunggu (waiting list) calon jemaah haji Indonesia.

Tabel 1.1. Data Penetapan Kuota Haji berbagai negara

No.	Negara	Jumlah Kuota
1.	Indonesia	221.000
2.	Pakistan	179.200
3.	India	170.000
4.	Bangladesh	127.198
5.	Egypt	108.000
6.	Iran	86.500
7.	Nigeria	79.000
8.	Turkey	79.000
9.	Algeria	36.000

Sumber : Al Jazeera www.islamicgps.com.

Terlihat pada tabel 1.1 diatas, Indonesia mendapat kuota terbanyak diantara seluruh negara yang mengirim jemaah haji. Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk Islam paling banyak, jelas keinginan masyarakat untuk menunaikan haji di Indonesia juga bisa dibilang tertinggi di dunia. Meski memiliki kuota haji terbanyak jika dibandingkan negara-negara lain, realitanya jemaah Indonesia masih harus mengantri panjang.

Tabel 1.2. Data Penetapan Kuota Haji Indonesia

Tahun	Jumlah Kuota
2008	207.000
2009	207.000
2010	211.000
2011	218.000
2012	211.000
2013	168.800
2014	168.800
2015	168.800
2016	168.800
2017	221.000
2018	221.000
2019	231.000

Sumber : www.kemenag.go.id

Kuota haji di Indonesia dari tahun 2008 sampai dengan 2019 bergerak secara fluktuatif dari tahun ke tahun. Kuota haji terkecil adalah tahun 2013 sampai dengan tahun 2016 yakni 168.800 orang. Hal ini terjadi karena adanya pemotongan kuota haji seluruh dunia sebanyak 20%. Kuota haji terbanyak pada tahun tahun 2019 yang lalu seiring adanya tambahan kuota sebanyak 10.000 orang.

Untuk menetapkan kuota tersebut, Menteri Agama membagi kuota masing-masing kuota untuk haji khusus dan kuota untuk haji reguler. Kuota untuk haji reguler dibagi lagi ke kuota provinsi dengan memperhatikan prinsip keadilan dan proporsional. Sementara itu ada beberapa provinsi membagi lagi kuota tersebut menjadi kuota per Kab.Kota yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur, seperti Bengkulu, Jawa Barat, Kalimantan Barat, Maluku, Kalimantan Timur, Sulawesi Selatan, Maluku Utara, Sulawesi Barat dan Papua Barat. Riau menerapkan kuota berdasarkan nomor urut pendaftaran Provinsi, bukan Kab.Kota dan penetapan sesuai dengan Keputusan Menteri Agama.

Kuota haji khusus dimanfaatkan oleh jemaah haji yang ingin mendapatkan pelayanan khusus yang ditawarkan oleh Penyelenggara Ibadah Haji Khusus (PIHK) yang telah diberi izin oleh Menteri Agama.

Pendaftaran haji dibuka sepanjang tahun dengan menerapkan prinsip First Come First Served dengan nomor urut porsi yang telah terdaftar dalam Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) yang online dan real time. Batas umur jemaah yang mendaftar minimal 12 tahun, dan bagi masyarakat yang sudah pernah haji, maka baru boleh mendaftar lagi setelah sepuluh tahun yang dihitung dari keberangkatan haji paling akhir. Nomor Porsi adalah nomor urut pendaftaran yang diterbitkan oleh Kementerian Agama bagi jemaah haji yang mendaftar.

Pendaftaran haji dimulai dari calon jemaah haji membuka tabungan haji di Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH) dengan layanan syariah yang sudah ditunjuk dan ditetapkan oleh Menteri Agama dan sudah tersambung ke jaringan Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT). Selanjutnya calon jemaah haji akan mendapat nomor verifikasi dan selanjutnya datang ke Kementerian Agama Kabupaten Kota domisili untuk mendapatkan nomor porsi.

Tabel 1.3. Data Jumlah Kuota dan Pendaftaran Provinsi Riau

Tahun	Jumlah Kuota	Jumlah Pendaftaran
2008	5.044	14.537
2009	5.044	10.333
2010	5.044	11.091
2011	5.249	16.606
2012	5.044	15.772
2013	4.036	9.550
2014	4.036	9.891
2015	4.036	9.790
2016	4.036	10.723
2017	5.044	15.030
2018	5.044	14.468
2019	5.339	13.438

Sumber : Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (Siskohat)

Berdasarkan tabel 1.3 di atas terlihat bahwa rata-rata pendaftaran setiap tahun diatas 12 ribuan. Jumlah pendaftaran terbanyak di tahun 2011 yakni sebanyak 16.606 orang calon jemaah haji. Sedangkan pendaftaran terkecil di tahun 2013 yakni sebanyak 9.550 orang calon Jemaah haji. Dari data tersebut terlihat bahwa jumlah kuota tidak sebanding dengan jumlah pendaftaran. Untuk satu tahun pendaftaran di Provinsi Riau sebanding dengan hampir 3 tahun masa pemberangkatan.

Pengisian kuota haji diawali dengan proses pelunasan Biaya Penyelenggaraan Biaya Haji atau biasa disebut BPIH (Biaya Penyelenggaraan Biaya Haji). Dasar penetapan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah. Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji merupakan saah satu komponen dimensi ekonomi dalam penyelenggaraan haji yang harus ditanggung oleh Jemaah.

Tahapan pelaksanaan penyelenggaraan haji dimulai dari proses pendaftaran sampai dengan pemulangan Jemaah haji ke tanah air. Perencanaan ibadah haji yang dalam hal ini dilakukan guna mewujudkan kelancaran penyelenggaraan ibadah haji reguler yang dimulai sejak Pendaftaran sampai dengan pemulangan haji ke tanah air. Pengaturan mengenai perencanaan ibadah haji reguler dalam hal untuk optimalisasi kuota tersebut terdiri dari beberapa hal penting antara lain:

1. Penyusunan Nominasi Data Jemaah Haji yang Berhak Melunasi.

Penyusunan data nominasi Jemaah haji yang berhak melunasi dilakukan oleh Kementerian Agama RI melalui aplikasi Sistem Komputerisasi Haji terpadu (Siskohat). Data nominasi tersebut disampaikan ke Kanwil Kementerian Agama Provinsi se Indonesia dalam hal ini Bidang Penyelenggara Haji dan Umrah.

Selanjutnya data tersebut dilakukan verifikasi data oleh Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kab. Kota yang di setiap provinsi. Verifikasi dilakukan dengan kriteria calon Jemaah haji yang berhak melunasi sebagai berikut :

- a) Belum pernah menunaikan ibadah haji
- b) Berusia 18 tahun atau sudah menikah
- c) Jemaah haji status lunas tunda

Hasil verifikasi ini disampaikan kembali Ke Bidang Penyelenggara Haji dan Umrah Kanwil Kementerian Agama Provinsi untuk selanjutnya disampaikan ke Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah. Hasil verifikasi tersebut nantinya akan dijadikan dasar bagi Kementerian Agama Pusat untuk menyusun daftar calon Jemaah haji yang berhak melakukan pelunasan BPIH Tahap I.

2. Penetapan Kuota Haji.

Kuota haji merupakan batas jumlah calon jemaah haji setiap Negara termasuk Indonesia yang diberikan Pemerintah Arab Saudi. Kuota Haji setiap negara ditetapkan melalui pertemuan Organisasi Konferensi Islam atau OKI pada tahun 1987. Dasar penetapan tersebut dihitung dari satu perseribu dari jumlah umat Islam dari masing-masing negara. Dengan adanya kuota haji, berakibat tidak semua calon jamaah haji yang sudah mendaftar dapat langsung berangkat pada

tahun berjalan, karena jumlah calon jemaah haji yang mendaftar tidak sebanding dengan yang akan berangkat tiap tahunnya. Calon jemaah haji menunggu dulu selama bertahun-tahun, bahkan puluhan. Yang dimaksud dengan waiting list atau daftar tunggu haji adalah calon jemaah haji yang telah mendaftar dan mendapatkan nomor porsi, akan tetapi belum bisa berangkat pada tahun saat mendaftar. Mereka terpaksa menunggu keberangkatan untuk menunaikan ibadah haji, disebabkan jumlah yang mendaftar jauh lebih banyak dari yang akan berangkat haji pada tahun berjalan.

Jumlah kuota masing-masing provinsi di hitung secara proporsional berdasarkan jumlah penduduk muslim dan ditetapkan dengan Keputusan Menteri Agama sesuai tahun musim haji berjalan.

3. Publikasi daftar Calon Jemaah Haji yang berhak melunasi.

Penetapan dan publikasi data Jemaah haji yang berhak melunasi setelah dilakukan verifikasi kurang dari satu bulan sebelum tahapan pelunasan. Hal ini akan berpengaruh kepada kesiapan calon Jemaah haji untuk melakukan pelunasan. Publikasi daftar calon Jemaah haji yang berhak melunasi disampaikan melalui Siskohat dan website kemenag.go.id.

4. Penetapan Biaya Penyelenggara Ibadah Haji (BPIH)

Dasar penetapan Biaya Penyelenggara Ibadah Haji (BPIH) Undang-undang nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji dan Umrah.

Pembahasan komponen Biaya Penyelenggara Ibadah Haji (BPIH) dilakukan oleh Kementerian Agama dengan DPR RI. Pemerintah berupaya untuk melakukan pembahasan BPIH lebih awal dengan harapan agar penetapan BPIH juga dapat dilakukan lebih awal. Namun hampir setiap tahun pembahasan dan penetapan BPIH antara Kementerian Agama RI dan DPR RI membutuhkan waktu, sehingga penetapan BPIH sebagai dasar calon Jemaah haji untuk melakukan pelunasan mempunyai rentang waktu yang cukup pendek. Untuk tahun 2019, Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2019 tentang Biaya Penyelenggara Ibadah Haji baru terbit pada tanggal 14 Maret 2019, kurang dari 4 bulan dari pemberangkatan Kelompok Terbang pertama Jemaah calon haji Indonesia.

5. Penetapan regulasi pelunasan Biaya Penyelenggara Ibadah Haji.

Pembayaran biaya penyelenggara ibadah haji reguler diatur dengan Keputusan Menteri Agama, sedangkan petunjuk pelaksanaan Pembayaran biaya penyelenggara Ibadah Haji Reguler diatur dengan Keputusan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah. Regulasi ini hanya berlaku untuk musim haji tahun berjalan. Pelunasan BPIH dilaksanakan di BPS BPIH dimana calon Jemaah haji melakukan pendaftaran saat pengambilan nomor porsi.

6. Tahapan-tahapan pelunasan Biaya Penyelenggara Ibadah Haji

Tahapan-tahapan pelunasan Biaya Penyelenggara Ibadah Haji secara teknis diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah. Biasanya pelunasan Biaya Penyelenggara Ibadah Haji berlangsung 2 tahap, yakni pelunasan tahap 1 dan pelunasan tahap 2. Pelunasan tahap 2 tidak akan dibuka jika pelunasan tahap 1 seluruh kuota sudah terpenuhi dengan kata lain seluruh calon Jemaah haji yang berhak melunasi tahap 1 sudah melakukan pelunasan sesuai batas waktu yang sudah ditetapkan (lebih kurang 1 bulan). Namun hal ini tidak pernah terjadi, karena hampir setiap tahun belasan ribu calon jemaah haji tidak melakukan pelunasan sampai saat batas akhir pelunasan. Tidak semua jemaah mau dan berhasil melunasi. Berbagai alasan, misalnya belum cukup secara finansial, belum siap berangkat, alasan kesehatan hingga meninggal dunia.

Media informasi merupakan sarana yang digunakan untuk memberikan informasi tentang peristiwa-peristiwa yang terjadi kepada masyarakat umum secara cepat. Melalui media, informasi yang akan disampaikan akan lebih efektif dan lebih cepat. Terlebih sekarang sudah zaman yang serba modern.

Kementerian Agama memiliki beberapa media informasi sebagai alat untuk mempublikasi hal-hal terkait kebijakan penyelenggaraan ibadah haji, yaitu kemenag.go.id, twitter, facebook, aplikasi haji pintar, instagram.

Namun merujuk dari latar belakang pendidikan dan letak geografis tempat tinggal, tidak seluruh calon jemaah haji dapat mengakses informasi melalui media tersebut, sehingga informasi-informasi tentang penyelenggaraan ibadah haji cenderung didapat melalui teman, keluarga atau langsung ke Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah Kementerian Agama Kab.Kota,

Regulasi adalah ketentuan yang digunakan untuk mengatur hubungan antar manusia dalam sebuah masyarakat dan atau sebuah negara (Kurniawan, 2008:1). Kementerian Agama dalam penyelenggaraan Ibadah Haji diatur oleh ketentuan-ketentuan perundang-undangan, mulai dari pendaftaran haji sampai dengan pembinaan Jemaah pasca haji.

Dalam proses tahapan-tahapan pelunasan secara teknis diatur dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2018 dan Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor 117 tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembayaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler Tahun 1440 H / 2019 M (yang diperbaharui setiap tahun musim haji).

Dua regulasi tersebut yang sangat menentukan dan diharapkan proses pengisian kuota haji dapat lebih optimal, namun kenyataannya setiap tahun sisa kuota haji Indonesia cukup banyak dan menjadi perhatian publik.

Pelunasan Biaya Penyelenggaraan Haji Reguler diatur dengan Keputusan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama sebagai turunan dari Keputusan Menteri Agama dan berlaku hanya untuk tahun berjalan (berlaku hanya satu kali musim haji). Untuk pengisian kuota jemaah haji reguler Tahun 1440 H / 2019 M, diatur dengan Keputusan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama nomor 117 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembayaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler Tahun 1440 H / 2019 M.

Pengisian kuota jemaah haji reguler dibagi menjadi 2 tahap, yang masing-masing tahap diatur dengan ketentuan sebagai berikut :

a. Tahap Kesatu, diperuntukkan bagi :

- 1). Jemaah Haji yang telah melunasi Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji tahun-tahun sebelumnya, namun menunda keberangkatannya.
- 2). Jemaah Haji yang telah memiliki nomor porsi dan masuk dalam alokasi kuota provinsi atau Kabupaten/Kota tahun 1440 H / 2019 M berdasarkan data SISKOHAT (Sistem Komputerisasi Haji Terpadu) dengan ketentuan :
 - a). belum pernah menunaikan ibadah haji:

- b). Telah berusia 18 tahun terhitung pada tanggal 7 Juli 2019 atau sudah menikah.

b. Tahap Kedua :

Dilaksanakan apabila hingga akhir pelunasan Tahap Kesatu masih terdapat sisa kuota yang belum terpenuhi. Adapun pengisian sisa kuota dikembalikan kepada masing-masing provinsi atau kabupaten/kota dengan ketentuan urutan prioritas sebagai berikut :

- 1). Jemaah Haji Tahap Kesatu yang pada saat proses pelunasan mengalami kegagalan pembayaran yang didefinisikan sebagai berikut :
 - a). Jemaah Haji yang mengalami kegagalan proses pelunasan akibat gangguan jaringan SISKOHAT dan/atau BPS BPIH;
 - b). Jemaah Haji yang belum masuk dalam daftar Jemaah Haji berhak melunasi pada Tahap Kesatu karena kesalahan sistem;
 - c). Jemaah haji yang sulit dihubungi karena hambatan komunikasi dan/atau geografis;
 - d). Jemaah haji yang belum melakukan pemeriksaan kesehatan tahap kedua dan/atau sudah melakukan pemeriksaan kesehatan tahap kedua namun datanya belum dientri oleh Dinas Kesehatan/Kementerian Kesehatan.
 - e). Jemaah haji yang masuk pada tahap Kesatu, namun berstatus tidak istithoah sementara, dan pada saat menjelang pelunasan tahap Kedua ditetapkan telah memenuhi istithoah kesehatan.

Jemaah Haji yang mengalami kegagalan pembayaran harus mendapatkan rekomendasi dari pejabat Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota dan/atau Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi.
- 2). Jemaah Haji yang nomor porsinya telah masuk alokasi kuota tahun 1440 H/2019 M yang sudah berstatus haji.
- 3). Jemaah Haji pendamping bagi Jemaah Haji lanjut usia minimal 75 tahun yang telah melunasi di Tahap Kesatu dengan ketentuan sebagai berikut :
 - a). Memiliki hubungan keluarga yaitu suami/istri/anak kandung/adik kandung yang dibuktikan dengan Kartu Keluarga, akta nikah, dan

- akta kelahiran yang relevan dan dilegalisir serta distempel basah oleh pejabat yang berwenang serta menunjukkan aslinya;
- b). Telah terdaftar sebelum tanggal 1 Januari 2017;
 - c). Terdaftar dalam satu provinsi yang sama dengan jemaah lanjut usia.
- 4). Jemaah Haji penggabungan suami/istri dan anak kandung/orang tua terpisah dengan ketentuan sebagai berikut :
- a). Memiliki hubungan keluarga yang dibuktikan dengan akta nikah (suami/istri) dan akta kelahiran atau Kartu Keluarga (anak/orang tua kandung) dilegalisir dan stempel basah oleh pejabat yang berwenang serta menunjukkan aslinya.
 - b). Jemaah Haji yang digabung sudah melakukan pelunasan BPIH pada Tahap Kesatu;
 - c). Jemaah Haji yang menggabung sudah terdaftar sebagai jemaah haji reguler sebelum tanggal 1 Januari 2017.
 - d). Terdaftar dalam satu provinsi yang sama.
5. Jemaah Haji lanjut usia dapat didampingi oleh satu orang Jemaah Haji dengan ketentuan sebagai berikut :
- a). Jemaah Haji lanjut usia minimal 75 tahun per tanggal 7 Juli 2019 yang telah memiliki nomor porsi dan terdaftar haji reguler sebelum tanggal 1 Januari 2017.
 - b). Jemaah haji lanjut usia tidak mampu mandiri (udzur) yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter.
6. Jemaah Haji nomor porsi berikutnya berdasarkan database SISKOHAT sebanyak 5% dari jumlah kuota provinsi dan/atau kabupaten/kota yang berstatus belum haji dan telah berusia 18 tahun atau sudah menikah, dengan ketentuan :
- a). Jemaah Haji yang bersangkutan bisa diberangkatkan bilamana terdapat sisa kuota pada masing-masing provinsi dan kabupaten/kota setelah pelunasan tahap kedua berakhir:

- b). Jemaah Haji yang bersangkutan wajib membuat surat pernyataan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota sebelum melakukan pelunasan BPIH di BPS BPIH.

Surat Pernyataan jemaah diisi tanpa ada paksaan dari pihak manapun, yang berisi bahwa yang bersangkutan tidak melakukan tuntutan bilamana tidak diberangkatkan tahun ini dikarenakan kuota habis setelah pelunasan Tahap Kedua. Surat Pernyataan tersebut, sebagai dasar bagi pelunasan Jemaah Haji yang berstatus cadangan.

- c). Jemaah Haji cadangan yang belum dapat diberangkatkan pada tahun 1440 H / 2019 M, maka menjadi prioritas pemberangkatan pada tahun 1441 H / 2020 M dengan pembayaran besaran BPIH menyesuaikan dengan besaran BPIH tahun tersebut.

Adapun untuk pengajuan Jemaah Haji penggabungan suami/istri dan anak kandung/orang tua terpisah dan lanjut usia, diatur sebagai berikut :

- a. Apabila jumlah pengajuan melebihi dari jumlah sisa kuota provinsi atau kabupaten/kota, maka prioritas diberikan berdasarkan urutan nomor porsu.
- b. Untuk pengisian sisa kuota bagi Jemaah Haji Pendamping usia lanjut, penggabungan suami/istri dan anak kandung/orang tua terpisah, dan jemaah lanjut usia, jemaah yang bersangkutan atau mewakili harus mengajukan permohonan secara tertulis ke Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota dilampiri dengan bukti pendukung yang sah secara lengkap. Seluruh berkas pendukung wajib diverifikasi oleh petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.
- c. Petugas Kementerian Agama Kabupaten/Kota meng-entri data berdasarkan usulan dari Jemaah Haji ke dalam aplikasi SISKOHAT atas pengajuan penggabungan suami/istri dan anak kandung/orang tua terpisah dan lanjut usia beserta pendamping lanjut usia yang telah dinyatakan memenuhi syarat. Proses entri data pengajuan jemaah haji yang memenuhi pada aplikasi SISKOHAT akan ditutup pada tanggal 22 April 2019.

- d. Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota membuat surat rekomendasi usulan kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi c.q Kepala Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah atas pengajuan Jemaah Haji penggabungan suami/istri dan anak kandung/orang tua terpisah dan lanjut usia dengan satu pendamping yang dinyatakan memenuhi syarat dan telah dientri ke dalam aplikasi SISKOHAT.
- e. Petugas Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi melakukan verifikasi berkas dan pengurutan data berdasarkan nomor porsi atas pengajuan Jemaah Haji penggabungan suami/istri dan anak kandung/orang tua terpisah, lanjut usia dan pendampingnya. Bagi usulan yang memenuhi syarat verifikasi, dibuatkan surat rekomendasi usulan kepada Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah c.q Direktur Pelayanan Haji Dalam Negeri sesuai dengan sisa kuota provinsi.
- f. Dalam melakukan verifikasi berkas terhadap usulan dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota, petugas Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi dapat didampingi oleh petugas dari Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah dan/atau Inspektorat Jenderal Kementerian Agama Republik Indonesia.

Adapun Pengisian kuota Tim Pemandu Haji Daerah (TPHD) diatur sebagai berikut :

- a. Jumlah dan alokasi kuota TPHD mengacu kepada Keputusan Menteri Agama nomor 29 Tahun 2019 tentang Kuota Haji Tahun 1440 H / 2019 M;
- b. Gubernur menetapkan Keputusan Gubernur tentang Tim Pemandu Haji Daerah (TPHD) yang terdiri atas petugas pelayanan bimbingan ibadah, pelayanan umum, dan pelayanan kesehatan di kelompok terbang (Kloter) dengan jumlah alokasi yang telah ditetapkan dalam Keputusan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 2019 tentang Kuota Haji Tahun 1440 H / 2019 M;

- c. Adapun komposisi TPHD adalah 3 (tiga) orang setiap kloternya.
- d. Sebelum melakukan pelunasan BPIH, petugas Kantor Wilayah Kementerian Agama wajib melakukan verifikasi terhadap persyaratan TPHD sesuai dengan ketentuan.

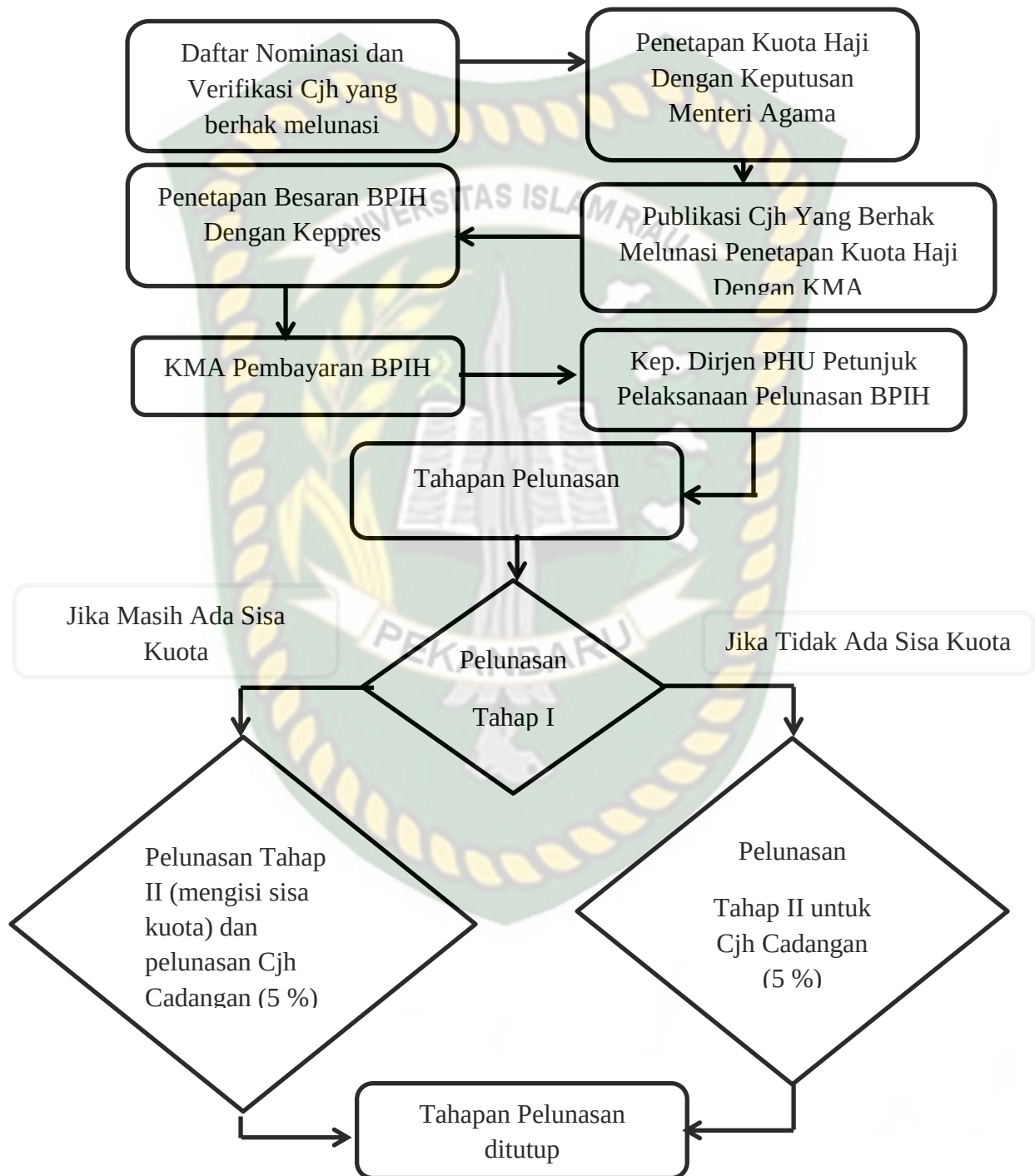
Bagi TPHD yang tidak memenuhi persyaratan dan/atau Surat Keputusan Gubernur tentang pengangkatan TPHD tidak sesuai dengan alokasi yang tercantum dalam KMA Nomor 29 Tahun 2019 tentang Kuota Haji Tahun 1440 H / 2019 M, Kantor Wilayah memiliki kewenangan untuk menolak petugas yang bersangkutan dan mengembalikan Surat Keputusan Gubernur tentang pengangkatan TPHD kepada Gubernur untuk dapat digantikan oleh petugas lainnya yang memenuhi persyaratan. Bilamana tidak digantikan, maka sisa kuota TPHD akan diberikan kepada Jemaah Haji di provinsi masing-masing.

- e. Sebelum melakukan pelunasan BPIH, masing-masing petugas TPHD wajib menandatangani pakta integritas dengan format yang sudah ditentukan.

Pelunasan bagi jemaah Warga Negara Asing (WNA) yang telah terdaftar menjadi jemaah haji Indonesia, persyaratan pelunasan BPIH diatur sebagai berikut:

1. Jemaah WNA tersebut memiliki hubungan hukum sebagai suami/istri atau anak yang sah (mahram) dengan Warga Negara Indonesia yang telah terdaftar dan melunasi BPIH sebagai jemaah haji;
2. Memiliki paspor kebangsaan asing yang masih berlaku sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan terhitung sejak keberangkatan;
3. Memiliki Izin Tinggal Terbatas (ITAS) atau Isin Tinggal Tetap (ITAP) di Indonesia yang masih berlaku;
4. Memiliki izin bertolak dan kembali ke Indonesia yang masih berlaku;
5. Tidak termasuk dalam daftar pencegahan dan penangkalan yang dikeluarkan oleh Kantor Imigrasi.

6. Mendapatkan surat rekomendasi untuk menunaikan ibadah haji dari perwakilan negara yang bersangkutan.



Gambar 1.1. Proses Tahapan Pelunasan Biaya Haji

Tabel 1.4. Data Jumlah Kuota dan Realisasi Keberangkatan Jemaah Haji Provinsi Riau Tahun 2008 - 2019

Tahun	Jumlah Kuota	Jumlah Jemaah Haji yang diberangkatan	Catatan
2008	5.044	5.061	Perebutan Sisa Kuota Nasional
2009	5.044	4.976	
2010	5.044	4.980	
2011	5.249	5.148	
2012	5.044	4.928	
2013	4.036	4.017	
2014	4.036	4.012	
2015	4.036	4.021	
2016	4.036	4.018	
2017	5.064	5.020	
2018	5.064	5.052	
2019	5.359	5.325	

Sumber : www.kemenag.go.id

Dari data pada tabel 1.4 diatas terlihat bahwa hampir setiap tahun kuota haji provinsi Riau tidak terisi secara maksimal atau dengan kata lain kuota haji tidak terpenuhi. Hal ini juga terjadi secara nasional, dan sisa kuota haji yang tidak terisi tersebut selalu mendapat sorotan dan kritikan dari berbagai pihak, mulai dari anggota DPR sampai kepada masyarakat khususnya yang sudah mendaftar dan masih menunggu antrian keberangkatan. Untuk provinsi Riau sisa kuota yang tidak terisi, seperti yang terlihat di table berikut ini :

Tabel 1.5. Data Sisa Kuota Haji Provinsi Riau

Tahun	Kuota	Sisa Kuota
2010	5.044	64
2011	5.249	101
2012	5.044	116
2013	4.036	19
2014	4.036	24
2015	4.036	15
2016	4.036	18
2017	5.064	44
2018	5.064	12
2019	5.359	34

Sumber : Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (Siskohat)

Terlihat pada tabel 1.5 dalam 10 tahun terakhir terdapat sisa kuota haji di provinsi Riau. Sisa kuota terbanyak pada tahun 2012 sebanyak 116 kursi, dan sisa kuota terkecil di tahun 2018 sebanyak 12 kursi.

Tabel 1.6. Data Sisa Kuota Haji Indonesia

Tahun	Kuota	Sisa Kuota
2010	211.000	
2011	218.000	115
2012	211.000	1452
2013	168.800	
2014	168.800	219
2015	168.800	1229
2016	168.800	759
2017	221.000	935
2018	221.000	648
2019	231.000	524

Sumber : Diolah dari berbagai sumber.

Sisa kuota haji Indonesia terbanyak di tahun 2012 sebanyak 1452 kursi dan sisa kuota terkecil pada tahun 2011 sebanyak 115 kursi.

Duta Besar Indonesia untuk Arab Saudi, Agus Maftuh Abegebriel mempertanyakan kuota yang tak terpakai ini walaupun diberi tambahan oleh Arab Saudi. Pada 2016 lalu, kuota tak terisi sebanyak 760 kursi. Jumlahnya meningkat pada 2017 menjadi 935 kursi dan dalam dua tahun terakhir menurun 659 kursi (2018) dan 520 kursi (2019). "Nanti kalau ditanya Arab Saudi bagaimana jawabnya? Kamu saya kasih kok enggak dipakai?" kata Agus seperti dikutip Sindonews.com, Kamis (08/08).

Kuota haji yang tidak terserap secara maksimal ini mengundang keprihatinan. Sebab, masih banyak calon jemaah haji harus menunggu masa keberangkatan hingga 20 tahun untuk pergi ke Tanah Suci. Ketua DPR Bambang Soesatyo mengkritik masalah ini. Bamsot meminta agar pemerintah dapat mengelola secara baik kuota haji yang tidak terpakai agar bisa dimanfaatkan lebih baik.

"Kami mendorong Kementerian Agama (Kemenag) bersama Badan Penyelenggara Haji Indonesia (BPHI) dan Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) untuk melakukan evaluasi sistem keberangkatan ibadah haji dan audit secara menyeluruh. Agar kuota penyelenggaraan ibadah haji setiap tahun dapat dimanfaatkan secara maksimal," kata Bamsot, melalui pesan singkat, Jumat, 10 Agustus 2019. Bamsot meminta agar Kemenag bersama BPHI untuk mempersiapkan alternatif solusi dalam memanfaatkan secara maksimal seluruh kuota haji. (dikutip www.tagar.id 10 Agustus 2019).

Menteri Agama (Menag) yang juga Amirul Haji Indonesia 2019 Lukman Hakim Saifuddin mengklarifikasi soal adanya kuota haji yang tak terpakai. Menurut dia, hal itu terjadi lantaran calon jemaah yang tak memanfaatkan kuota haji miliknya secara mendadak, yakni jelang keberangkatan ke Tanah Suci. Misalnya, pada tahun ini diketahui terdapat 520 kuota haji yang tak terpakai. Lukman menuturkan, angka tersebut lebih kecil bila dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Apalagi, pada tahun ini terdapat tambahan sebanyak 10 ribu kuota haji menjelang awal penyelenggaraan haji.

"Sebenarnya angka 520 (kursi) ini angka terkecil dibanding tahun sebelumnya. Apalagi, kalau melihat tambahan 10 ribu kota di *last minutes* yang

membutuhkan persiapan dan sangat kompleks,” kata Menag Lukman dalam acara rapat evaluasi penyelenggaraan haji di Hotel 308, kawasan Raudhah, Makkah, Selasa (6/8) malam.

Dalam penyerapan kuota haji, lanjut Lukman, selalu ada kasus di mana sejumlah calon jamaah haji membatalkan keberangkatan ke Tanah Suci. Ada beberapa faktor. Misalnya, calon jamaah yang bersangkutan meninggal dunia, sakit yang tidak memungkinkannya perjalanan jauh, atau calon jamaah itu sendiri yang merasa tidak siap berangkat pada tahun ini sehingga lebih memilih menunda hingga tahun depan.

Adapun terkait penambahan kuota "secara mendadak", tutur Menag, pihaknya hanya memiliki waktu satu bulan untuk pelunasan biaya perjalanan haji. Kemudiann, ada beberapa calon jamaah yang dipilih untuk masuk ke dalam kuota tambahan itu, tetapi tak melunasi BPIH hingga tenggat waktu yang ditentukan. “Hal-hal ini sesuatu yang di luar kuasa kami,” kata Lukman. (dikutip dari www.ihram.co.id tanggal 7 Agustus 2019).

Berdasarkan fenomena yang terjadi penulis tertarik mengangkat judul penelitian **“EFEKTIVITAS PERENCANAAN DALAM OPTIMALISASI PENGISIAN KUOTA HAJI REGULER DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI RIAU”**.

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian ini mencoba menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi optimalisasi pengisian kuota jemaah haji reguler yang dilaksanakan di lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau.

Penelitian ini mencoba menempatkan faktor-faktor yang telah diidentifikasi yaitu perencanaan terhadap optimalisasi pengisian kuota haji reguler.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu : “Bagaimanakah efektivitas perencanaan terhadap optimalisasi pengisian kuota haji reguler”.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis dan menjelaskan efektivitas perencanaan terhadap optimalisasi pengisian kuota haji reguler.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian merupakan salah satu aspek penting dalam kegiatan penelitian. Hal ini disebabkan karena suatu penelitian akan mempunyai nilai apabila pengamatan tersebut memberi manfaat dan kegunaan bagi banyak pihak.

1.4.1 Manfaat Praktis

Bagi Kementerian Agama Penelitian ini dapat menjadi tambahan literatur yang dapat menjadi rujukan dalam pengambilan keputusan, dan mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi optimalisasi pengisian kuota haji reguler.

1.4.2 Aspek Teoritis

Bagi Peneliti baru sebagai bahan referensi bagi penelitian selanjutnya yang tertarik melakukan penelitian yang sama juga dapat dijadikan sebagai bahan tambahan pertimbangan dan pemikiran dalam penelitian lebih lanjut dalam bidang yang sama.

1.4.3 Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan dapat berguna bagi pengembangan pengetahuan mengenai penyelenggaraan ibadah haji khususnya optimalisasi pengisian kuota haji.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Administrasi Publik

Ilmu administrasi publik merupakan salah satu cabang dari ilmu administrasi. Administrasi Publik (Inggris: *Public Administration*) atau Administrasi Negara adalah suatu bahasan ilmu sosial yang mempelajari tiga elemen penting kehidupan bernegara yang meliputi lembaga legislatif, yudikatif, dan eksekutif serta hal-hal yang berkaitan dengan publik yang meliputi kebijakan publik, manajemen publik, administrasi pembangunan, tujuan negara, dan etika yang mengatur penyelenggara negara.

Secara sederhana, administrasi publik adalah ilmu yang mempelajari tentang bagaimana pengelolaan suatu organisasi publik. Kajian ini termasuk mengenai birokrasi; penyusunan, pengimplementasian, dan pengevaluasian kebijakan publik; administrasi pembangunan; pemerintahan daerah; *good governance*, bahkan perkembangan saat ini telah melingkupi kepublikan (*publicness*) atau yang biasa dikenal dengan nilai publik (*public value*).

Ilmu Administrasi Negara lahir sejak Woodrow Wilson (1887), yang kemudian menjadi presiden Amerika Serikat pada 1913-1921, menulis sebuah artikel yang berjudul "*The Study of Administration*" yang dimuat di jurnal *Political Science Quarterly*. Kemunculan artikel itu sendiri tidak lepas dari kegelisahan Wilson muda akan perlunya perubahan terhadap praktik tata pemerintahan yang terjadi di Amerika Serikat pada waktu itu yang ditandai dengan meluasnya praktik *spoil system* (sistem perkoncoan) yang menjurus pada terjadinya inefektivitas dan inefisiensi dalam pengelolaan negara. Studi Ilmu Politik yang berkembang pada saat itu ternyata tidak mampu memecahkan persoalan tersebut karena memang fokus kajian Ilmu Politik bukan pada bagaimana mengelola pemerintahan dengan efektif dan efisien, melainkan lebih pada urusan tentang sebuah konstitusi dan bagaimana keputusan-keputusan politik dirumuskan.

Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya manusia dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan pada masyarakat untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) dalam keputusan-keputusan kebijakan publik” (Keban, 2008, h.3). Menurut Jhon Stuart Mill 1926 dalam (Thoha, 2008, h.121) menambahkan *aturistic behavior*, artinya dalam menentukan persoalan dan kepentingan publik harus berlandaskan pada perilaku yang mementingkan kepentingan masyarakat atau orang lain yang berkaitan dengan kesadaran kinerja pegawai dan rasa simpati atau dorongan-dorongan lainnya.

Menurut Keban (2008:4-5) administrasi publik mempunyai berbagai macam makna. Ada yang menterjemahkan administrasi publik sebagai *administration of public* atau administrasi dari publik. Ada yang *administration for public* atau administrasi untuk publik, bahkan ada yang melihatnya sebagai *administration by public* atau administrasi oleh publik.

Variasi terjemahan tersebut menarik karena dapat menunjukkan suatu rentangan kemajuan administrasi publik mulai dari administrasi publik yang berparadigma paling tidak demokratis sampai yang paling demokratis, atau dari yang tidak memperhatikan aspek pemberdayaan masyarakat sampai ke yang benar-benar memperhatikan pemberdayaan masyarakat. Lebih lanjut beliau mengatakan, istilah *administration of public* menunjukkan bagaimana pemerintah berperanan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator, yang aktif dan selalu berinisiatif dalam mengatur atau mengambil langkah dan prakarsa, yang menurut mereka penting atau baik untuk masyarakat karena diasumsikan bahwa masyarakat adalah pihak yang pasif, kurang mampu, dan harus tunduk dan menerima apa saja yang diatur oleh pemerintah. Kemudian istilah *administration for public* menunjukkan suatu konteks yang lebih maju dari yang pertama di atas, yaitu pemerintah lebih berperanan dalam mengemban misi pemberian pelayanan publik (*service provider*). Dalam konteks ini diasumsikan bahwa pemerintah lebih responsif atau lebih tanggap terhadap apa yang dibutuhkan masyarakat dan lebih mengetahui cara terbaik untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Meskipun kebutuhan publik merupakan sasaran utama kegiatan pemerintah,

namun pemerintah tidak berupaya memberdayakan *masyarakat*. Selanjutnya, istilah *administration by public* merupakan suatu konsep yang sangat berorientasi kepada pemberdayaan masyarakat, lebih mengutamakan kemandirian dan kemampuan masyarakat karena pemerintah memberikan kesempatan untuk itu. Dalam hal ini, kegiatan pemerintah lebih mengarah kepada “*empowerment*” yaitu pemerintah berupaya memfasilitasi masyarakat agar mampu mengatur hidupnya tanpa harus sepenuhnya tergantung terus-menerus kepada pemerintah. Akibatnya masyarakat dapat memiliki tingkat partisipasi yang tinggi, mulai dari penentuan kebutuhan sampai pada pelaksanaan dan penilaian hasil, sementara pemerintah lebih memainkan perannya sebagai fasilitator, dan dapat memfokuskan diri pada urusan-urusan kenegaraan yang bersifat strategis.

Pengertian Administrasi Publik Menurut Para Ahli :

1. Menurut Wijana dalam Mufiz (1986) administrasi publik adalah rangkaian semua organ-organ negara rendah dan tinggi, yang bertugas menjalankan pemerintahan, pelaksanaan dan kepolisian.
2. Nigro and Nigro (1984) mengemukakan: Definisi yang ditawarkan adalah ilustrasi pandangan komprehensif modern administrasi publik. Menurut Nigros, "Administrasi Publik adalah upaya kelompok dalam pengaturan publik, meliputi ketiga cabang - eksekutif, legislatif, dan yudikatif dan antar-hubungan mereka, memiliki peran penting dalam perumusan kebijakan publik dan dengan demikian merupakan bagian dari proses politik, berbeda secara signifikan dari administrasi swasta, dan terkait erat dengan banyak kelompok dan individu swasta dalam memberikan layanan kepada masyarakat." Mencermati pendapat Nigro dan Nigro tersebut, bahwa kerjasama kelompok pemerintahan bukan hanya pihak eksekutif, tapi juga meliputi legislative, eksekutif, dan hubungan diantara mereka yang mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan pemerintah dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik, juga sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan publik.
3. Sementara itu, pendapat kontemporer tentang administrasi publik dikemukakan oleh Rosenbloom & Kravchuk (2009) “... Administrasi publik

memang melibatkan aktivitas, berkaitan dengan politik dan pembuatan kebijakan, cenderung terkonsentrasi di cabang eksekutif pemerintah, itu berbeda dari administrasi swasta, dan berkaitan dengan penerapan hukum. Administrasi Publik adalah penggunaan teori dan proses manajerial, hukum dan politik untuk memenuhi mandat legislatif, eksekutif dan yudikatif untuk penyediaan fungsi pengaturan dan layanan bagi masyarakat secara keseluruhan atau untuk beberapa segmennya. ” Pada dasarnya, pendapat Rosenbloom tersebut menekankan bahwa administrasi publik adalah penggunaan teori dan proses manajerial, hukum dan politik untuk menunjang kegiatan legislatif, eksekutif dan mandat pemerintah peradilan guna penyediaan regulasi dan layanan fungsi untuk masyarakat secara keseluruhan atau untuk beberapa segmen itu.

4. Menurut Dr.H.Amin Ibrahim (2007), Administrasi Publik adalah seluruh upaya penyelenggaraan pemerintah yang meliputi kegiatan manajemen pemerintah (perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pembangunan) dengan sebuah mekanisme kerja serta dukungan sumber daya manusia.
5. Menurut Nicholas Henry, Administrasi Publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan sosial.
6. Menurut Dwight Waldo (1984:17), Administrasi Publik adalah sebagai manajemen yang dilakukan dalam sebuah organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. Tujuan pemerintah ini di dapatkan dari sistem kapanye pada tahap sebelumnya. Selengkapnya, baca; Program Pemerintah dalam Memperbaiki Kualitas Pendidikan
7. Menurut Harbani Pasolong (2007:8), Administrasi Publik adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

8. Menurut Fesler (1980), Administrasi Publik adalah upaya penyusunan dan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh birokrasi dalam skala besar untuk kemudian beralifiasi pada kepentingan publik (masyarakat), yang pada intinya arti ini di dapatkan untuk kepentingan masyarakat.
9. Menurut Chandler dan Plano (1988:29), Administrasi Publik adalah suatu proses dimana sumber daya dan personel publik di organisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan , mengimplementasikan dan mengelola keputusan dan kebijakan publik. Administrasi publik merupakan seni dan ilmu (art and science) yang ditujukan untuk mengatur kebijakan publik untuk memecahkan permasalahan publik yang terjadi dalam suatu organisasi atau yang lainnya.
10. Menurut Mc Curdy (1986), Administrasi publik adalah salah satu metode pemerintah suatu negara dan dapat dilihat sebagai suatu proses politik serta dapat juga dianggap sebagai cara prinsipil untuk melaksanakan berbagai fungsi negara.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut maka peneliti menyimpulkan bahwa administrasi publik adalah merupakan sebuah disiplin ilmu yang bertujuan untuk memecahkan masalah publik dan masyarakat.

Perkembangan pergulatan pemikiran ilmuwan administrasi negara diwarnai sebuah era pencarian jati diri Ilmu Administrasi Negara yang tidak pernah selesai. Kegamangan para ilmuwan administrasi negara dalam meninggalkan induknya, yaitu Ilmu Politik, untuk membangun eksistensinya secara mandiri bermula dari kegagalan mereka dalam merumuskan apa yang mereka sebut sebagai prinsip-prinsip administrasi sebagai pilar pokok Ilmu Administrasi Negara. Keruntuhan gagasan tentang prinsip-prinsip administrasi ditandai dengan terbitnya tulisan Paul Applebey (1945) yang berjudul *Government is Different*. Dalam tulisannya tersebut Applebey berargumen bahwa institusi pemerintah memiliki karakteristik yang berbeda dengan institusi swasta sehingga prinsip-prinsip administrasi yang diadopsi dari manajemen swasta tidak serta merta dapat diadopsi dalam institusi pemerintah. Karya Herbert Simon (1946) yang berjudul *The Proverbs of Administration* semakin memojokkan

gagasan tentang prinsip-prinsip administrasi yang terbukti lemah dan banyak aksiomanya yang keliru. Kenyataan yang demikian membuat Ilmu Administrasi Negara mengalami "krisis identitas" dan mencoba menginduk kembali ke Ilmu Politik. Namun demikian, hal ini tidak berlangsung lama ketika ilmuwan administrasi negara mencoba menemukan kembali fokus dan lokus studi ini.

Sejarah tentang perubahan Ilmu Administrasi Negara masih terus berulang. Upaya mendefinisikan diri Ilmu Administrasi Negara sebagai ilmu administrasi pemerintahan sebagaimana dijelaskan sebelumnya ternyata tidak berlangsung lama. Dinamika lingkungan administrasi negara yang sangat tinggi kemudian menimbulkan banyak pertanyaan tentang relevansi keberadaan Ilmu Administrasi Negara sebagai administrasi pemerintahan. Gugatan tersebut terutama ditujukan pada lokus Ilmu Administrasi Negara yang dirasa tidak memadai lagi. Menurut Dwiyanto (2007) lembaga pemerintah dirasa terlalu sempit untuk menjadi lokus Ilmu Administrasi Negara. Kenyataan yang ada menunjukkan bahwa lembaga pemerintahan tidak lagi memonopoli peran yang selama ini secara tradisional menjadi otoritas pemerintah. Saat ini semakin mudah ditemui berbagai lembaga non-pemerintah yang menjalankan misi dan fungsi yang dulu menjadi monopoli pemerintah saja. Di sisi yang lain, organisasi birokrasi juga tidak semata-mata memproduksi barang dan jasa publik, tetapi juga barang dan jasa privat. Pratikno (2007) juga memberikan konstataasi yang sama. Saat ini negara banyak menghadapi pesaing-pesaing baru yang siap menjalankan fungsi negara, terutama pelayanan publik, secara lebih efektif. Selain pelayanan publik, dalam bidang pembangunan ekonomi dan sosial, negara juga harus menegosiasikan kepentingannya dengan aktor-aktor yang lain, yaitu pelaku bisnis dan kalangan *civil society* (masyarakat sipil). Secara lebih tegas, Miftah Thoha (2007) bahkan mengatakan telah terjadi perubahan paradigma "dari orientasi manajemen pemerintahan yang serba negara menjadi berorientasi ke pasar (*market*). Menurut Thoha, pasar di sini secara politik bisa dimaknai sebagai rakyat atau masyarakat (*public*). Fenomena menurunnya peran negara ini merupakan arus balik dari apa yang disebut Grindle sebagai *too much state*, di mana negara pada pertengahan 1980-an terlalu banyak melakukan intervensi yang berujung

pada jeratan hutang luar negeri, krisis fiskal, dan pemerintah yang terlalu sentralistis dan otoriter.

Dwiyanto (2007) menyebut setidaknya ada empat faktor yang menjadi sebab semakin menurunnya dominasi peran negara, yaitu :

1. Dinamika ekonomi, politik dan budaya yang membuat kemampuan pemerintah semakin terbatas untuk dapat memenuhi semua tuntutan masyarakat;
2. Globalisasi yang membutuhkan daya saing yang tinggi di berbagai sektor menuntut makin dikurangnya peran negara melalui debirokratisasi dan deregulasi;
3. Tuntutan demokratisasi mendorong semakin banyak munculnya organisasi kemasyarakatan yang menuntut untuk dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan dan implementasinya;
4. munculnya fenomena *hybrid organization* yang merupakan perpaduan antara pemerintah dan bisnis.

Pemaparan di atas menunjukkan bahwa kata "negara" dalam Ilmu Administrasi Negara menjadi terlalu sempit dan kurang relevan lagi untuk mewadahi dinamika Ilmu Administrasi Negara di awal abad ke-21 yang semakin kompleks dan dinamis. Utomo (2007) menyebutkan bahwa dalam perkembangan konsep Ilmu Administrasi Negara telah terjadi pergeseran titik tekan dari negara yang semula diposisikan sebagai agen tunggal yang memiliki otoritas untuk mengimplementasikan berbagai kebijakan publik menjadi hanya sebagai fasilitator bagi masyarakat. Dengan demikian istilah *public administration* tidak tepat lagi untuk diterjemahkan sebagai administrasi negara, melainkan lebih tepat jika diterjemahkan menjadi administrasi publik. Sebab, makna kata "publik" di sini jauh lebih luas daripada kata "negara" (Majelis Guru Besar dan Jurusan Ilmu Administrasi Negara UGM, 2007: x). Publik di sini menunjukkan keterlibatan institusi-institusi non-negara baik di sektor bisnis maupun *civil society* di dalam pengadministrasian pemerintahan.

Konsekuensi dari perubahan makna *public administration* sebagai administrasi publik di sini adalah terjadinya pergeseran lokus Ilmu Administrasi

Negara dari yang sebelumnya berfokus pada birokrasi pemerintah menjadi berfokus pada organisasi publik, yaitu birokrasi pemerintah dan juga organisasi-organisasi non-pemerintah yang terlibat menjalankan fungsi pemerintahan, baik dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik maupun pembangunan ekonomi, sosial maupun bidang-bidang pembangunan yang lain.

Ruang lingkup administrasi publik sangat luas dan kompleks seiring dengan tuntutan perkembangan zaman, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta kebutuhan dan dinamika berbagai masalah yang dihadapi dalam kehidupan umat manusia. Chandler & Plano (1988) mengemukakan bahwa kehidupan manusia menjadi semakin kompleks maka apa yang akan dikerjakan oleh pemerintahan atau administrasi publik juga semakin kompleks. Untuk mengetahui sejauhmana ruang lingkup administrasi publik, maka bisa dipelajari dari berbagai tulisan, konsep dan teori dari para ahli serta dari para praktisi administrasi publik.

Henry (1995) memberikan beberapa ruang lingkup yang dapat dilihat dari topik-topik yang dibahas antara lain: (1) Organisasi Publik, yang pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi; (2) Manajemen Publik, yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik dan manajemen sumberdaya manusia; dan (3) Implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintah dan etika birokrasi.

Sedangkan menurut Perry & Christensen (2015) bahwa pokok-pokok bahasan administrasi publik meliputi:

1. Tantangan-tantangan administrasi publik dan bagaimana menyesuaikan diri,
2. Sistem administrasi dan organisasi efektif,
3. Administrasi publik terkait dengan usaha memperkuat hubungan dengan badan legislatif, badan-badan yang diangkat dan dipilih oleh rakyat,
4. Bagaimana menyusun kebijakan dan program sukses,
5. Administrasi perpajakan dan anggaran yang efektif,
6. Manajemen sumber daya manusia,
7. Bagaimana operasi pelayanan publik yang baik,

8. Bagaimana praktek administrasi publik yang profesional dan etis (beretika).

Menurut Shafritz dan Russel (1996) menggambarkan bab-bab administrasi publik sebagai berikut:

1. Lingkungan politik dan budaya,
2. Penerapan *reinventing government*,
3. Hubungan antar lembaga pemerintahan,
4. Perkebangan teori manajemen dan organisasi,
5. Perilaku Organisasi,
6. Manajerialisme dan kinerja,
7. Manajemen strategis di sektor publik,
8. Kepemimpinan dan akuntabilitas,
9. Manajemen personalia dan hubungan kerja,
10. Keadilan sosial,
11. Manajemen keuangan,
12. Auditing, accounting, dan evaluasi,
13. Penghargaan dan Etika.

Ruang lingkup administrasi publik akan terus berkembang, karena lingkungan internal dan eksternal organisasi terus mengalami perubahan. Masalah dan tantangan yang akan dihadapi semakin kompleks, demikian juga masalah administrasi publik di masa-masa yang akan datang akan terus mengalami perubahan dan perkembangan. Menurut Cooper (1997) tantangan administrasi publik abad 21 yang akan berdampak pada kajian dan ruang lingkup administrasi publik mencakup lima arena yakni: *globalization, diversirty, the important of culture, the significance of limits (environmental, economic, social), the increasing complexity of intergovernmental and intersectoral relations), the important of public law and legal processes.*

Tujuan Administrasi Publik.

Tujuan utama administrasi publik yaitu agar dapat mencapai tujuan negara sesuai keinginan publik seperti keamanan, kesejahteraan dan keadilan. Untuk mencapai tujuan tersebut dibutuhkan partisipasi sosial, tanggung jawab sosial,

dukungan sosial dan juga kontrol sosial terhadap pelaksanaan kegiatan administrasi publik tersebut.

Fungsi Administrasi Publik.

Menurut Gerald E. Caiden, ada 6 fungsi administrasi publik diantaranya yaitu:

1. Fungsi Tradisional. Fungsi tradisional administrasi publik meliputi hubungan luar negeri, ketertiban dalam negeri, pertahanan dan keamanan, pekerjaan umum, perpajakan, dan kesejahteraan umum.
2. Fungsi Pembangunan Bangsa, Fungsi administrasi publik ini bertujuan untuk menumbuhkan rasa cinta tanah air dan bangsa di tengah masyarakat Indonesia yang sangat heterogen.
3. Fungsi Manajemen Ekonomi. Masalah ekonomi merupakan tanggungjawab administrasi publik dan tidak bisa diserahkan sepenuhnya pada pihak swasta. Dalam hal ini, administrasi publik bisa berperan langsung maupun dalam pembuatan regulasi.
4. Fungsi Kesejahteraan Sosial, Dalam meningkatkan kesejahteraan sosial, pemerintah harus ikut turun tangan. Hal tersebut dapat dilakukan dengan memberikan pelayanan masyarakat seperti pelayanan kesehatan, kesejahteraan sosial, jaminan sosial dan perumahan umum.
5. Fungsi Kontrol Lingkungan, Salah satu bentuk kontrol lingkungan yaitu menjaga kelestarian alam. Untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan akibat eksploitasi alam, maka perlu dilakukan fungsi kontrol lingkungan seperti, riset dan pengembangan, konservasi, tata kota, dan kontrol lingkungan.
6. Fungsi Hak Asasi Manusia Negara yang berlandaskan tatanan demokrasi harus melayani dan melindungi publik secara adil. Fungsi hak asasi manusia administrasi publik meliputi perlindungan HAM, privasi dan pengendalian penduduk.

2.2 Konsep Manajemen

Kata manajemen berasal dari bahasa Prancis kuno yakni *menagement*, yang memiliki arti seni melaksanakan dan mengatur. Manajemen belum memiliki

definisi yang mapan dan diterima secara universal. Kata manajemen mungkin berasal dari bahasa Italia (1561) *maneggiare* yang berarti “mengendalikan,” terutamanya “mengendalikan kuda” yang berasal dari bahasa latin *manus* yang berarti “tangan”. Kata ini mendapat pengaruh dari bahasa Perancis *manège* yang berarti “kepemilikan kuda” (yang berasal dari Bahasa Inggris yang berarti seni mengendalikan kuda), dimana istilah Inggris ini juga berasal dari bahasa Italia. Bahasa Prancis lalu mengadopsi kata ini dari bahasa Inggris menjadi *management*, yang memiliki arti *seni melaksanakan dan mengatur*.

Dalam mempelajari literatur manajemen, maka akan kita ditemukan bahwa istilah manajemen mengandung tiga pengertian yaitu :

1. Manajemen sebagai suatu proses,
2. Manajemen sebagai kolektivitas orang-orang yang melakukan aktivitas manajemen.
3. Manajemen sebagai suatu seni (Art) dan sebagai suatu ilmu pengetahuan (Science)

Lahirnya konsep manajemen ditengah gejolak masyarakat sebagai konsekuensi akibat tidak seimbangnya pengembangan teknis dengan kemampuan sosial. Meskipun dalam kenyataannya, perkembangan ilmu manajemen sangat terlambat jauh dibandingkan peradaban manusia di muka bumi ini yang dimulai sejak keberadaan Adam dan Hawa. Kebangkitan para teoretisi maupun para praktisi sudah mulai tampak lebih kurang pada abad ke-20.

Manajemen (management) sebagai istilah telah diartikan oleh berbagai pihak dengan perspektif masing-masing yang berbeda, misalnya pengelolaan, pembinaan, pengurusan, ketatalaksanaan, kepemimpinan, pemimpin, ketatapengurusan, administrasi dan sebagainya. Dalam hal ini berbagai pihak dalam memberikan istilah diwarnai oleh latar belakang pekerjaan mereka masing-masing. Meskipun pada kenyataannya bahwa istilah tersebut memiliki perbedaan makna.

Untuk bahan perbandingan studi lebih lanjut, berikut ini disampaikan pendapat berbagai ahli mengenai batasan manajemen yang amat berbeda.

1. John D. Millett dalam hal ini membatasi manajemen is the process of directing and facilitating the work of people organized in formal groups to achieve a desired goal (adalah suatu proses pengarahan dan pemberian fasilitas kerja kepada orang yang diorganisasikan dalam kelompok formal untuk mencapai tujuan (Siswanto, 1987:4).

Disini terlihat Millett lebih menekankan bahwa manajemen sebagai suatu proses, yaitu suatu rangkaian aktivitas yang satu sama lain saling berurutan.

- 1) Proses pengarahan (process of directing), yaitu suatu rangkaian kegiatan untuk memberikan petunjuk atau instruksi dari seorang atasan kepada bawahan atau kepada orang yang diorganisasikan dalam kelompok formal dan untuk mencapai tujuan.
 - 2) Proses pemberian fasilitas kerja (process of facilitating the Word), yaitu rangkaian kegiatan untuk memberikan sarana dan prasarana serta jasa yang memudahkan pelaksanaan pekerjaan dari seorang atasan kepada bawahan atau kepada orang yang terorganisasi dalam kelompok formal untuk mencapai suatu tujuan.
2. James A.F. Stoner dan Charles Wankel (1986: 4) memberikan batasan manajemen sebagai berikut. Management is the process of planning, organizing, leading and controlling the efforts of organization members and of using all other organizational resources to achieve stated organizational goals (manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber daya organisasi lainnya demi tercapainya tujuan organisasi). Menurut Stoner dan Wankel bahwa proses adalah cara sistematis untuk menjalankan suatu pekerjaan. Dalam batasan manajemen di atas prosesnya meliputi :
 - 1). *Perencanaan*, yaitu menetapkan tujuan dan tindakan yang akan dilakukan;
 - 2). *Pengorganisasian*, yaitu mengoordinasikan sumber daya manusia serta sumber daya lainnya yang dibutuhkan;
 - 3). *Kepemimpinan*, yaitu mengupayakan agar bawahan bekerja sebaik mungkin;

- 4). *Pengendalian*, yaitu memastikan apakah tujuan tercapai atau tidak dan jika tidak tercapai dilakukan tindakan perbaikan.
3. Paul Hersey dan Kenneth H. Blanchard (1980: 3) memberikan batasan manajemen *as working with and through individuals and groups to accomplish organizational goals* (manajemen sebagai suatu usaha yang dilakukan dengan dan bersama individu atau kelompok untuk mencapai tujuan organisasi). Hersey dan Blanchard lebih menekankan bahwa definisi tersebut tidaklah dimaksudkan hanya untuk satu jenis organisasi saja, tetapi dapat diterapkan pada berbagai jenis organisasi tempat individu dan kelompok tersebut menggabungkan diri untuk mewujudkan tujuan bersama.
4. Menurut Mary Parker Follet, Manajemen adalah suatu seni, karena untuk melakukan suatu pekerjaan melalui orang lain dibutuhkan keterampilan khusus. Seorang manajer bertugas mengatur dan mengarahkan orang lain untuk mencapai tujuan organisasi.
Menurut pengertian diatas, manajemen adalah seni (Art) atau suatu ilmu pengetahuan. Mengenai inipun sesungguhnya belum ada keseragaman pendapat, segolongan mengatakan bahwa manajemen adalah seni dan segolongan yang lain mengatakan bahwa manajemen adalah ilmu. Sesungguhnya kedua pendapat itu sama mengandung kebenarannya.
5. Dalam *Encyclopedia of the Social Science* dikatakan bahwa manajemen adalah suatu proses dengan mana pelaksanaan suatu tujuan tertentu diselenggarakan dan diawasi.
6. Hilman mengatakan bahwa manajemen adalah fungsi untuk mencapai sesuatu melalui kegiatan orang lain dan mengawasi usaha-usaha individu untuk mencapai tujuan yang sama.
7. Menurut G.R. Terry manajemen adalah suatu proses atau kerangka kerja, yang melibatkan bimbingan atau pengarahan suatu kelompok orang-orang kearah tujuan-tujuan organisasional atau maksud-maksud yang nyata. Management is a distinct processes Constituting of Planning. Organization actuating and controlling performed. To determined and accomplish states objective by the use of human being and other resources. Artinya Manajemen adalah suatu

proses yang khas yang terdiri dari tindakan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan Sumber Daya Manusia dan sumber-sumber daya lainnya.

8. Menurut Mary Parker Follet manajemen adalah suatu seni untuk melaksanakan suatu pekerjaan melalui orang lain. Definisi dari mary ini mengandung perhatian pada kenyataan bahwa para manajer mencapai suatu tujuan organisasi dengan cara mengatur orang-orang lain untuk melaksanakan apa saja yang perlu dalam pekerjaan itu, bukan dengan cara melaksanakan pekerjaan itu oleh dirinya sendiri.
9. Ricky W. Griffin mendefinisikan manajemen sebagai sebuah proses perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, dan pengontrolan sumber daya untuk mencapai sasaran (*goals*) secara efektif dan efisien. Efektif berarti bahwa tujuan dapat dicapai sesuai dengan perencanaan, sementara efisien berarti bahwa tugas yang ada dilaksanakan secara benar, terorganisir, dan sesuai dengan jadwal. Istilah manajemen, terjemahannya dalam bahasa Indonesia hingga saat ini belum ada keseragaman.
10. Drs. Malayu S.P Hasibuan, Manajemen adalah ilmu dari seni mengatur proses pemanfaatan Sumber Daya Manusia dan sumber-sumber secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan tertentu.
11. Prof. Dr. Sondang P. Siagian, Manajemen ialah kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh hasil dalam rangka penyampaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.

Manajemen adalah seni dan ilmu dalam perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pemotivasian dan pengendalian terhadap orang dan mekanisme kerja untuk mencapai tujuan.

Dari Definisi manajemen di atas, maka manajemen mengandung unsur-unsur (Elemen Dasar Manajemen), yaitu sebagai berikut :

1. Unsur / Elemen sifat.

- a. Manajemen adalah sebagai suatu seni, yaitu sebagai suatu keahlian, kemahiran, kemampuan dan keterampilan dalam aplikasi ilmu pengetahuan untuk mencapai tujuan.
- b. Manajemen adalah sebagai suatu ilmu, yaitu akumulasi pengetahuan yang telah disistematisasikan dan diorganisasikan untuk mencapai kebenaran umum (general purposes).
2. Unsur / Elemen fungsi,
 - a. Perencanaan, yaitu suatu proses dan rangkaian kegiatan untuk menetapkan tujuan terlebih dahulu pada suatu jangka waktu/periode tertentu serta tahapan/langkah-langkah yang harus ditempuh dalam mencapai tujuan tersebut.
 - b. Pengorganisasian, yaitu suatu proses dan rangkaian kegiatan dalam pembagian kerja yang direncanakan untuk diselesaikan oleh anggota kelompok pekerjaan, penentuan hubungan pekerjaan yang baik diantara mereka serta pemberian lingkungan dan fasilitas pekerjaan yang kondusif.
 - c. Pengarahan, yaitu suatu rangkaian kegiatan untuk memberikan petunjuk atau instruksi dari seorang atasan kepada bawahan atau kepada orang yang diorganisasikan dalam kelompok formal dan untuk mencapai tujuan bersama
 - d. Pemotivasian, yaitu suatu proses dan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh seorang atasan dalam memberikan inspirasi, semangat dan kegairahan kerja serta dorongan kepada bawahan untuk dapat melakukan suatu kegiatan yang semestinya
 - e. Pengendalian atau pengawasan, yaitu suatu proses dan rangkaian kegiatan untuk mengusahakan agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dan tahapan yang harus dilalui. Dengan demikian, apabila ada kegiatan yang tidak sesuai dengan rencana dan tahapan tersebut, diadakan suatu tindakan perbaikan (corrective actions).
3. Unsur / Elemen sasaran.

- a. Orang (manusia), yaitu mereka yang telah memenuhi syarat tertentu dan telah menjadi unsur integral dari organisasi atau badan tempat ia bekerja sama untuk mencapai tujuan.
 - b. Mekanisme kerja, yaitu tata cara dan tahapan yang harus dilalui orang yang mengadakan kegiatan bersama untuk mencapai tujuan.
4. Unsur / Elemen tujuan, yaitu hasil akhir yang ingin dicapai atas suatu pelaksanaan kegiatan. Dalam arti luas, tujuan mengandung hal seperti objective, purpose, mission, deadline, standard, target dan quota. Tujuan merupakan rangkaian dalam proses perencanaan dan juga merupakan elemen penting dalam proses pengendalian.

Dari pengertian-pengertian di atas menunjukkan bahwa manajemen adalah suatu keadaan terdiri dari proses yang ditunjukkan oleh garis (line) mengarah kepada proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian, yang mana keempat proses tersebut saling mempunyai fungsi masing-masing untuk mencapai suatu tujuan organisasi.

2.3 Fungsi Organisasi publik

Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan, dalam ikatan mana terdapat seseorang atau beberapa orang yang disebut atasan dan seseorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.

Publik berasal dari bahasa latin “Public” yang berarti “of people” berkenaan dengan masyarakat. Mengenai pengertian publik, Inu Kencana Syafii memberikan pengertian sebagai berikut: “Sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki”. Itulah sebabnya, Inu Kencana Syafii mengatakan bahwa publik tidak langsung diartikan sebagai penduduk, masyarakat, warga negara ataupun rakyat, karena kata-kata tersebut berbeda.

Organisasi publik sering kali dilihat dalam bentuk organisasi pemerintah yang dikenal sebagai birokrasi pemerintah (organisasi pemerintahan). Menurut Taliziduhu Ndraha, Organisasi publik adalah organisasi yang didirikan untuk

memenuhi kebutuhan masyarakat akan jasa publik dan layanan civil. Organisasi publik adalah organisasi yang terbesar yang mewadahi seluruh lapisan masyarakat dengan ruang lingkup Negara dan mempunyai kewenangan yang absah (terlegitimasi) di bidang politik, administrasi pemerintahan, dan hukum secara terlembaga sehingga mempunyai kewajiban melindungi warga negaranya, dan melayani keperluannya, sebaliknya berhak pula memungut pajak untuk pendanaan, serta menjatuhkan hukuman sebagai sanksi penegakan peraturan.

Organisasi publik ini bertujuan untuk melayani kebutuhan masyarakat demi kesejahteraan sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi sebagai pijakan dalam operasionalnya. Organisasi publik berorientasi pada pelayanan kepada masyarakat tidak pada laba atau untung. Adapun ciri-ciri organisasi sektor publik adalah sebagai berikut :

- Organisasi publik tidak mencari keuntungan finansial (nirlaba)
- Dimiliki secara kolektif oleh publik
- Kepemilikan sumber daya tidak dalam bentuk saham
- Keputusan yang terkait kebijakan maupun operasi berdasarkan konsensus.

Ada beberapa tugas dan fungsi sektor publik yang dapat juga dilakukan oleh sektor swasta, misalnya : layanan komunikasi, pendidikan, transportasi publik dan sebagainya. Sedangkan tugas sektor publik yang tidak bisa digantikan oleh sektor swasta, misalnya : fungsi birokrasi pemerintahan. Hal ini akan mempunyai konsekuensi, yakni akuntansi sektor publik dalam beberapa hal berbeda dengan akuntansi sektor swasta.

Dari pemikiran-pemikiran tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa organisasi publik adalah organisasi yang terbesar yang mewadahi seluruh lapisan masyarakat dengan ruang lingkup Negara dan mempunyai kewenangan yang absah (terlegitimasi) di bidang politik, administrasi pemerintahan, dan hukum secara terlembaga sehingga mempunyai kewajiban melindungi warga negaranya, dan melayani keperluannya, sebaliknya berhak pula memungut pajak untuk pendanaan, serta menjatuhkan hukuman sebagai sanksi penegakan peraturan.

Karakteristik organisasi publik bervariasi dan memiliki maksud masing-masing sendiri dalam merumuskan karakteristiknya. Struktur organisasi pada organisasi publik lebih birokratis dan tersentralisasi. Benih konflik selalu tampak pada struktur. Hanya saja, pada situasi demikian faktor loyalitas anggota organisasi cukup tinggi dan mempunyai daya ikat yang kuat untuk kesatuan organisasi. Organisasi sektor publik memiliki karakteristik sebagai berikut :

- Memiliki tujuan, yaitu untuk mensejahterakan masyarakat secara bertahap, baik dalam kebutuhan dasar dan kebutuhan lainnya baik jasmani maupun rohani
- Memiliki aktivitas, pelayanan publik seperti dalam bidang pendidikan, kesehatan, keamanan, penegakan hukum, transportasi publik dan penyediaan pangan.
- Sumber pembiayaan berasal dari dana masyarakat yang berwujud pajak dan retribusi, laba perusahaan negara, pinjaman pemerintah, serta pendapatan lain – lain yang sah dan tidak bertentangan dengan perundangan yang berlaku.
- Bertanggung jawab kepada masyarakat melalui lembaga perwakilan masyarakat seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)
- Mempunyai kultur organisasi bersifat birokratis, formal dan berjenjang
- Penyusunan anggaran dilakukan bersama masyarakat dalam perencanaan program. Penurunan program publik dalam anggaran dipublikasikan untuk dikritisi dan didiskusikan oleh masyarakat dan akhirnya disahkan oleh wakil dari masyarakat di DPR, DPD. Dan DPRD.
- Stakeholder. Dapat dirinci sebagai masyarakat Indonesia, para pegawai organisasi, para kreditor, para investor, lembaga-lembaga internasional termasuk lembaga donor internasional seperti Bank Dunia, IMF (International Monetary Fund), ADP (Asian Development Bank), PBB

(Perserikatan Bangsa-Bangsa), UNDP (United Nation Development Program, USAID), dan Pemerintah luar negeri.

Sebagai salah satu bentuk organisasi publik, yang memiliki legitimasi untuk melakukan berbagai urusan publik, maka birokrasi publik dituntut untuk dapat melakukan manajemen sektor publik dengan baik. Walaupun hal ini bukan hal yang mudah. Sangat banyak kritikan yang ditujukan pada manajemen sektor publik yang dilakukan oleh birokrasi publik, seumur dengan keberadaan birokrasi publik itu sendiri. Mulai dari keluhan masyarakat atas rendahnya kualitas layanan, kelambanan prosedur, inefisiensi, gejala red tape, kegagalan dalam pelaksanaan program, dan lain sebagainya. Fenomena yang terjadi ini sangat ironis dengan apa yang seharusnya dilakukan dan dicapai oleh birokrasi publik.

Organisasi publik dikembangkan dari teori organisasi, oleh karena itu untuk memahami organisasi publik dapat ditinjau dari sudut pandang teori organisasi. Beberapa pendapat ahli mengenai organisasi publik sebagai berikut :

1. Menurut Fahmi (2013) organisasi publik merupakan sebuah wadah yang memiliki multi peran dan didirikan dengan tujuan mampu memberikan serta mewujudkan keinginan berbagai pihak, dan tidak terkecuali kepuasan bagi pemiliknya.
2. Menurut Stephen P. Robbins, organisasi publik merupakan kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan. Pengertian organisasi publik berkenaan dengan proses pengorganisasian.
3. Menurut Handoko (2011) Pengorganisasian merupakan proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumber daya yang dimilikinya, dan lingkungan yang melingkupinya. Dengan demikian hasil pengorganisasian adalah stuktur organisasi, berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implentasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi bureaucratic fragmentation karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif.

Organisasi publik adalah salah satu wadah yang menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dilandasi dengan pengaturan hukum yang mendukungnya.

Sebagai amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang mana negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik. Pendirian organisasi publik merupakan upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas.

Tujuan organisasi publik sendiri menurut Etzioni (2011), yaitu suatu keadaan yang diinginkan di mana organisasi bermaksud untuk merealisasikan dan sebagai pernyataan tentang keadaan di waktu yang akan datang dimana organisasi sebagai kolektifitas mencoba untuk menimbulkannya . Tujuan organisasi meletakkan kerangka prioritas untuk memfokuskan arah semua program dan aktivitas lembaga dalam melaksanakan misi lembaga.

Pendirian organisasi publik bertujuan secara optimal bagi peningkatan :

- Kesejahteraan rakyat, karena pada hakekatnya pelayanan publik merupakan infrastruktur bagi setiap warga negara untuk mencapai suatu kesejahteraan;
- Budaya dan kualitas aparat pemerintah untuk menjadi abdi bagi negara dan masyarakatnya, bukan sebagai penguasa terhadap negara dan masyarakatnya.
- Kualitas pelayanan umum atau publik di berbagai bidang pemerintahan umum dan pembangunan terutama pada unit-unit kerja pemerintah pusat dan daerah, sehingga masyarakat diharapkan akan mendapatkan perilaku pelayanan yang lebih cepat, tepat, murah, dan memuaskan. Selain itu, era reformasi menuntut pelayanan umum harus transparan dan tidak

diskriminatif dengan menerapkan prinsip-prinsip akuntabilitas dan pertimbangan efisiensi.

Dalam literatur manajemen publik, pengertian organisasi publik bermula dari konsep “barang publik” (public goods), yaitu adanya produk-produk tertentu berupa barang dan jasa yang tidak dapat dipenuhi dengan mekanisme pasar yang dilakukan individu-individu (Samuelson, 1945). Konsep ini menunjukkan adanya produk-produk yang bersifat kolektif dan harus diupayakan secara kolektif pula.

Organisasi publik diadakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, yaitu pelayanan-pelayanan yang tidak dapat diusahakan sendiri secara terpisah oleh masing-masing individu. Oleh karena itu, fungsi organisasi publik adalah mengatur pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat secara umum

Organisasi publik memiliki karakteristik lingkungan yang lebih rumit dibandingkan dengan organisasi bisnis. Organisasi bisnis hanya memperhitungkan konsumen dan para pesaing. Sementara organisasi publik harus memperhitungkan berbagai komponen yang lebih luas.

Sulistiyani (2009) memandang organisasi publik sebagai instansi pemerintah yang memiliki legalitas formal, difasilitasi oleh negara untuk menyelenggarakan kepentingan rakyat di segala bidang yang sifatnya kompleks. Selain itu, menurut penelaahan peneliti atas penjelasan Mahmudi (2011) dapat terlihat bahwa Mahmudi memandang organisasi publik sebagai instansi yang memiliki tujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dan mewujudkan kesejahteraan sosial.

Sedikit berbeda dengan definisi organisasi publik di atas, Mahsun (2006) menjelaskan bahwa “Organisasi publik bukan hanya organisasi sosial, organisasi non profit dan organisasi pemerintah. Organisasi sektor publik adalah organisasi yang berhubungan dengan kepentingan umum dan penyediaan barang atau jasa kepada publik yang dibayar melalui pajak atau pendapatan negara lain yang diatur dengan hukum.”

Karakteristik organisasi publik berbeda dengan organisasi lain. Konsep „publik“ memiliki makna bahwa organisasi publik memiliki area orientasi pada sektor publik. Sulistiyani (2009) mengartikan istilah „publik“ sebagai pelanggan,

yaitu seluruh masyarakat yang dilayani melalui lembaga atau instansi pemerintah yang bergerak di bidang pelayanan publik.

Lebih lanjut Sulistyani (2009) menjelaskan bahwa “Organisasi publik sebagai lembaga-lembaga negara, instansi pemerintah yang memiliki legalitas formal, difasilitasi oleh negara untuk menyelenggarakan kepentingan rakyat di segala bidang yang sifatnya kompleks. Organisasi publik bergerak di lapangan pelayanan publik yang merupakan kewajiban negara, sehingga tidak berkaitan dengan kewajiban mencari laba (non profit oriented).”

Hal ini dipertegas oleh penjelasan Mahsun (2006) yang mengatakan bahwa organisasi non profit oriented merupakan organisasi yang bertujuan untuk menyediakan atau menjual barang dan/atau jasa dengan maksud untuk melayani dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Penjelasan Mahsun (2006) merujuk pada suatu kesimpulan bahwa pemerintah merupakan organisasi sektor publik terbesar yang berkewajiban untuk menyediakan barang dan pelayanan publik untuk dinikmati masyarakat secara adil dan merata sebagai bentuk imbalan tidak langsung atas kewajiban membayar pajak yang telah mereka lakukan.

Organisasi publik diadakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, yaitu pelayanan-pelayanan yang tidak dapat diusahakan sendiri secara terpisah oleh masing-masing individu. Oleh karena itu, fungsi organisasi publik adalah mengatur pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat secara umum.

2.4. Efektivitas Perencanaan.

Efektif adalah kata yang berasal dari bahasa Inggris yaitu effective yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran (goal) yang telah ditentukan di dalam setiap kegiatan dan program. Sesuatu bisa dikatakan efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan. Hal ini sesuai dengan pendapat H. Emerson yang dikutip Soewarno Handyaningrat S. (2006:16) yang menyatakan bahwa “Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.”

Efektivitas memiliki arti berhasil atau tepat guna. Efektif merupakan kata dasar, sedangkan kata sifat dari efektif adalah efektivitas. Menurut Effendy (2008:14) mendefinisikan efektivitas sebagai berikut: "Komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah personil yang ditentukan". Efektivitas menurut pengertian di atas mengartikan bahwa indikator efektivitas dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Pengertian lain menurut Susanto (2005:156), "efektivitas merupakan daya pesan untuk mempengaruhi atau tingkat kemampuan pesan-pesan untuk mempengaruhi". Menurut pengertian Susanto di atas, efektivitas bisa diartikan sebagai suatu pengukuran akan tercapainya tujuan yang telah direncanakan sebelumnya secara matang.

Efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target dapat tercapai. Pendapat tersebut menyatakan bahwa efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target yang telah ditetapkan sebelumnya oleh lembaga atau organisasi dapat tercapai. Hal tersebut sangat penting peranannya di dalam setiap lembaga atau organisasi dan berguna untuk melihat perkembangan dan kemajuan yang dicapai oleh suatu lembaga atau organisasi itu sendiri (Sedarmayanti, 2006:61).

Setiap organisasi atau lembaga di dalam melaksanakan kegiatannya akan menginginkan adanya pencapaian tujuan. Tujuan dari suatu organisasi atau lembaga akan tercapai segala kegiatannya dengan berjalan efektif akan dapat dilaksanakan apabila didukung oleh faktor-faktor pendukung efektivitas.

Lebih lanjut menurut Agung Kurniawan (2005:109) mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut: "Efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya".

Berdasarkan beberapa pendapat dari beberapa ahli di atas mengenai efektivitas, maka dapat diambil suatu kesimpulan bahwa efektivitas merupakan

suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (berupa kuantitas, kualitas dan waktu) yang telah dicapai oleh manajemen suatu organisasi, dimana target organisasi tersebut sudah ditentukan terlebih dahulu. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Hidayat (2006) yang menjelaskan bahwa : “Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas,kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya”.

Proses evaluasi jalannya suatu lembaga atau organisasi, dapat dilakukan melalui konsep efektivitas. Melalui konsep inilah menjadi salah satu faktor untuk yang dapat menentukan perlu tidaknya dilakukan suatu perubahan terhadap bentuk dan manajemen suatu lembaga atau organisasi. Dalam kondisi ini efektivitas merupakan pencapaian tujuan lembaga atau organisasi melalui pemanfaatan sumber daya yang dimiliki secara efisien, yang ditinjau mulai dari hal masukan (input), proses, dan keluaran (output). Sumber daya meliputi adanya ketersediaan personil yang memadai, adanya sarana dan prasarana yang dimiliki, dan juga metode dan model yang digunakan. Suatu kegiatan dalam organisasi dapat dikatakan efisien apabila kegiatan tersebut dikerjakan dengan benar dan sesuai dengan prosedur yang sudah ditetapkan, dan dapat dikatakan efektif jika kegiatan tersebut dapat dilaksanakan dengan benar dan dapat memberikan hasil yang bermanfaat bagi organisasi.

Dalam mengukur efektivitas organisasi bukanlah suatu hal yang sangat sederhana, karena suatu efektivitas dapat dikaji dari berbagai sudut pandang dan tergantung pada siapa yang menilai serta menginterpretasikannya.

Tingkat efektivitas juga dapat diukur dengan membandingkan antara rencana atau target yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah dicapai. Jika hasil suatu pekerjaan yang telah dilakukan tidak tepat sehingga menyebabkan tujuan tidak tercapai sesuai yang diharapkan, maka kondisi bisa dikatakan tidak efektif.

Sebagaimana dikemukakan oleh S.P.Siagian (2008:77), kriteria atau ukuran mengenai pencapaian tujuan efektif atau tidak, sebagaimana berikut:

- a) Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini dimaksudkan supaya karyawan dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai.
- b) Kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi adalah “pada jalan” yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi.
- c) Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategi yang telah ditetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional.
- d) Perencanaan yang matang, pada hakekatnya berarti memutuskan sekarang apa yang dikerjakan oleh organisasi dimasa depan.
- e) Penyusunan program yang tepat suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak, para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja.
- f) Tersedianya sarana dan prasarana kerja, salah satu indikator efektivitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif. Dengan sarana dan prasarana yang tersedia dan mungkin disediakan oleh organisasi.
- g) Pelaksanaan yang efektif dan efisien, bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tersebut tidak akan mencapai sasarnya, karena dengan pelaksanaan organisasi semakin didekatkan pada tujuannya.
- h) Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik mengingat sifat manusia yang tidak sempurna maka efektivitas organisasi menuntut terdapatnya sistem pengawasan dan pengendalian.

Barnard dalam Prawirosentono (2008: 27) yang mengatakan bahwa efektivitas adalah kondisi dinamis serangkaian proses pelaksanaan tugas dan fungsi pekerjaan sesuai dengan tujuan dan saranan kebijakan program yang telah ditetapkan, dengan definisi konseptual tersebut didapat dimensi kajian, yaitu dimensi efektivitas program.

Dimensi Efektivitas Program diuraikan menjadi indikator :

- (1) Kejelasan tujuan program;
- (2) Kejelasan startegi pencapaian tujuan program;
- (3) perumusan kebijakan program yang mantap;
- (4) penyusunan program yang tepat;
- (5) Penyediaan sarana dan prasarana;
- (6) Efektivitas operasional program;
- (7) Efektivitas fungsional program;
- (8) Efektivitas tujuan program;
- (9) Efektivitas sasaran program;
- (10) Efektivitas individu dalam pelaksanaan kebijakan program; dan
- (11) Efektivitas unit kerja dalam pelaksanaan kebijakan program.

2.5 Manajemen Haji

Manajemen haji mempunyai karakteristik yang spesifik dengan memadukan unsur-unsur pelayanan umum, pelayanan kesehatan, pelayanan ibadah, pelayanan dokumen perjalanan dan keterkaitan dengan lingkungan eksternal yang terus berkembang dan berubah termasuk didalamnya kebijakan Negara lain yang tidak dapat diprediksikan sebelumnya. Keragaman pemahaman dan pengetahuan ilmu keagamaan yang berkembang dimasyarakat memberikan warna tersendiri dalam pengelolaan perhajian, mengingat hal ini sangat berkaitan dengan keyakinan yang dimiliki oleh masyarakat bahwa apa yang dilakukan adalah benar, sehingga dalam pelaksanaannya perlu diberi keleluasaan namun tidak mengganggu keyakinan Jemaah haji lainnya.

Penyelenggaraan haji juga melibatkan berbagai instansi terkait yang dikoordinasikan oleh dan dibawah tanggung jawab Kementerian Agama. Dalam kaitan dengan hubungan bilateral antarnegara, peraturan dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah Arab Saudi menyangkut berbagai aspek perhajian, antara lain menyangkut pemberian visa, transportasi penerbangan antar negara dan pengangkutan antar kota perhajian, pemondokan di Arab Saudi, pelayanan kesehatan dan perizinan lainnya, yang sangat menentukan dalam penetapan kebijakan penyelenggaraan haji dan umrah di Indonesia. “Trauma” yang dialami

pemerintah akibat kegagalan-kegagalan yang disebabkan oleh penyalahgunaan kesempatan yang diberikan kepada penyelenggara haji dan umrah swasta dalam penyelenggaraan haji dan umrah, menyebabkan pemerintah menetapkan penyelenggaraan haji dan umrah sebagai tugas nasional yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah. Setelah mengalami berbagai penyempurnaan peraturan perundangan yang mengatur kewenangan pemerintah dalam penyelenggaraan haji dan umrah, kedudukannya semakin dikuatkan dengan ditetapkannya perubahan undang-undang penyelenggaraan haji dan umrah yakni Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah pada tanggal 26 April 2019. Secara yuridis formal, undang-undang tersebut menjadi landasan hukum upaya penyelenggaraan ibadah haji dan umrah di Indonesia yang ditetapkan sebagai tugas nasional berdasarkan pada asas syariat, amanah, keadilan, kemaslahatan, kemanfaatan, keselamatan, keamanan, profesionalitas, transparansi, dan akuntabilitas. Pemerintah sebagai organisasi birokrasi penyelenggaraan negara mempunyai kekuasaan tunggal untuk menyelenggarakan pelaksanaan haji dan umrah melalui Kementerian yang ruang lingkup dan tanggung jawabnya di bidang agama. Dengan undang-undang ini, maka penyelenggaraan haji dan umrah mempunyai landasan hukum yang kuat dan memberikan kepastian hak dan kewajiban pemerintah sebagai aparat public service dan jamaah haji dan umrah sebagai customer. Disamping itu, semangat transparansi, profesionalisme dan pelayanan prima sangat mewarnai substansi yang terkandung dalam undang-undang ini yaitu yakni melibatkan peran serta masyarakat, pembahasan biaya biaya penyelenggaraan ibadah haji yang dilakukan dengan DPR, perlindungan kepada jamaah haji dan umrah dengan adanya sanksi yang tegas bagi setiap penyelenggaraan yang merugikan jamaah haji dan umrah. Unsur-unsur manajemen yang terkandung dalam penyelenggaraan ibadah haji dan umrah yaitu perencanaan, pengorganisasian dan sumber daya manusia, pembiayaan, pola pendaftaran, pembinaan dan informasi, dokumen dan keimigrasian, akomodasi, pelayanan kesehatan, transportasi dan pengelolaan ibadah haji khusus.

Penyelenggaraan Haji dan umrah menjadi tanggung jawab Menteri Agama yang dalam pelaksanaan sehari-hari secara struktural dan teknis fungsional dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama. Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah (disingkat Ditjen PHU) adalah unsur pelaksana yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Agama. Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah dipimpin oleh seorang direktur jenderal. Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penyelenggaraan haji dan umrah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 274 Undang-undang nomor 8 Tahun 2019 tentang penyelenggaraan haji dan umrah, Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan di bidang pembinaan haji dan umrah, pelayanan haji, dan pengelolaan dana haji, serta akreditasi penyelenggara ibadah haji khusus dan umrah;
- b. Koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan haji dan umrah dan pelayanan haji, serta akreditasi penyelenggara ibadah haji khusus dan umrah;
- c. Pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang penyelenggaraan haji dan umrah;
- d. Pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang penyelenggaraan haji dan umrah;
- e. Pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah
- f. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri.

Susunan organisasi Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah terdiri atas:

- a. Sekretariat Direktorat Jenderal;
- b. Direktorat Bina Haji;
- c. Direktorat Pelayanan Haji Dalam Negeri;
- d. Direktorat Pelayanan Haji Luar Negeri;

e.Direktorat Bina Umrah dan Haji Khusus; dan

f.Direktorat Pengelolaan Dana Haji.

Jadi manajemen haji merupakan suatu proses pengaturan atau pengelolaan dalam kegiatan haji dengan menggunakan fungsi-fungsi manajemen baik itu planning, organizing, actuating, controlling, dan evaluating untuk mencapai suatu tujuan, sehingga terlaksana secara efektif dan efisien.

Dalam mengedepankan kepuasan jema'ah haji sebagai dasar pelayanan yang dilaksanakan pemerintah, yakni bagaimana cara mengatur *perencanaan* (mulai persiapan pra ibadah haji, ketika ibadah haji dan pasca ibadah haji) yang diorganisir oleh penyelenggara baik pemerintah maupun swasta atau lembaga keagamaan. Yang diatur secara administrasi yang baik dari mulai proses pendaftaran, pendataan jema'ah dan petugas serta lengkap dengan berbagai macam persyaratan birokrasi. Kemudian diinformasikan melalui komunikasi yang baik, baik melalui bimbingan, media cetak dan media elektronik. Setelah itu dilakukan pengawasan dan evaluasi yang kontinu agar sukses dalam semua bidang dan lebih baik lagi kedepannya.

2.6. Kuota Haji

Kuota haji adalah batasan jumlah calon Jemaah Haji Indonesia yang diberikan oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi berdasarkan ketetapan Organisasi Konferensi Islam tahun 1987. yaitu satu perseribu dari jumlah penduduk muslim masing-masing Negara. Karena adanya kuota haji, maka tidak semua calon jamaah haji bisa langsung berangkat naik haji pada tahun berjalan, karena tidak seimbang antara jumlah calon jamaah haji yang mendaftar dengan calon jamaah haji yang akan berangkat tiap tahunnya. Mereka harus menunggu dulu bertahun-tahun. Adapun yang dimaksud dengan daftar tunggu (waiting list) adalah daftar tunggu calon Jemaah Haji yang telah mendaftar dan mendapatkan nomor porsi, akan tetapi belum bisa berangkat pada tahun saat mendaftar, dan mereka terpaksa menunggu keberangkatan untuk menunaikan ibadah haji, disebabkan jumlah yang mendaftar jauh lebih banyak dari yang akan berangkat haji pada tahun berjalan.

Kuota dasar calon jamaah haji Indonesia pada tahun 2019 sebesar 221.000. Kemudian ada tambahan 10.000, sehingga jumlah total calon jamaah haji

Indonesia mencapai 231.000 orang. Jumlah masyarakat Islam Indonesia sebesar 207.176.16, jika diformulasi sesuai KTT OKI tahun 1987, maka jumlah kuota haji Indonesia semestinya sebesar 207.176 orang.

Pada tahun 2013 hingga tahun 2016 terjadi pemangkasan kuota dasar sebesar 20 % atau 42.200 karena proyek perluasan Masjidil Haram. Hingga kuota haji Indonesia pernah menjadi 168.800 orang (211.000-42.200). Pertumbuhan jumlah calon jemaah haji akan terus mengalami kenaikan berdasarkan 5 indikator minimal, yaitu pertumbuhan perekonomian, peningkatan pendapatan perkapita, keshalehan, aktualisasi diri dan fasilitas pembiayaan dari bank atau lembaga keuangan bukan bank.

Mekanisme Penentuan Kuota Haji Konferensi Tingkat Tinggi Organisasi Konferensi Islam di Aman Jordania pada tahun 1987, menyepakati tata cara penentuan kuota haji. Dalam KTT tersebut diputuskan kuota haji 1:1000, yaitu satu dari setiap seribu orang penduduk muslim suatu negara, berhak mendapatkan kursi jemaah haji. Lewat keputusan ini, maka Indonesia mendapatkan kuota haji terbanyak di antara negara berpenduduk muslim lainnya. Kuota haji terbanyak kedua diperoleh Pakistan, disusul kemudian oleh India dan Bangladesh. Sebagai pemegang otoritas wilayah Masjidil Haram di kota Mekkah, pemerintah Arab Saudi punya kewenangan luas untuk mengatur penyelenggaraan ibadah haji. Kewenangan tersebut termasuk dalam penentuan jumlah kuota calon jemaah haji bagi tiap-tiap negara. Berdasarkan hasil kesepakatan pada KTT OKI 1987 lalu, pemerintah Arab Saudi berkewajiban menentukan jumlah kuota haji masing-masing negara. Selanjutnya, setiap negara berhak membagi jumlah kuota tersebut sesuai dengan porsi wilayah masing-masing. Indonesia adalah negara berpenduduk muslim terbesar dan pemegang kuota haji terbanyak di dunia. Kuota sebesar 221.000 jemaah tampaknya masih belum cukup bagi Indonesia. Betapa tidak, jumlah sebesar itu masih menyisakan daftar tunggu yang jauh lebih banyak. Tantangan lebih besar menghadang negara penerima kuota haji terbanyak ini sejak tahun 2013 sampai dengan 2016, saat pemerintah Arab Saudi mengurangi kuota pengunjung Masjidil Haram. Proyek peningkatan kapasitas Masjidil Haram

menjadi sebab pengurangan kuota jemaah haji Indonesia menjadi 168.000 orang saja.

Dalam menetapkan kuota haji, pemerintah tetap memperhatikan prinsip keadilan dan proporsional sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Lebih lanjut pemerintah juga mempertimbangkan penetapan kuota dari pemerintah Arab Saudi, jumlah penduduk muslim di masing-masing provinsi, dan proporsi daftar tunggu di setiap daerah. Penetapan jumlah kuota masing-masing provinsi sudah dibahas detil dengan Menteri Agama. Semuanya telah dikembalikan sesuai dengan regulasi, yaitu proporsi jumlah penduduk muslim dan daftar tunggu pada masing-masing provinsi.

Daftar Tunggu Haji di Provinsi Riau mendekati 21 tahun. Adapun jumlah kuota haji Provinsi Riau pada tahun 2019 sebanyak 5.064 orang, dan mendapat tambahan kuota sebanyak 295 orang sehingga untuk tahun 2019 kuota Provinsi Riau berjumlah 5.359 orang. Sedangkan yang dapat diberangkatkan sebanyak 5.325 orang, sehingga terjadi sisa kuota sebanyak 34 orang. Adapun kuota dan realisasi keberangkatan jemaah haji provinsi Riau dapat dilihat pada tabel 1.4.

Adapun daftar tunggu Jemaah haji Provinsi Riau pertanggal 15 November 2019 berjumlah 93.728 orang dengan masa tunggu selama 21 tahun, dengan kata lain calon jemaah haji yang mendaftar sekarang akan berangkat naik haji 21 tahun yang akan datang.

Pengaruh Kuota Terhadap Daftar Tunggu Naik Haji Dilihat dari data siskohat kemenag pusat bahwa beberapa tahun terakhir, rata-rata Pemerintah Arab Saudi memberikan jatah kuota haji bagi Indonesia hanya berjumlah 211.000 orang. Namun peminat untuk naik haji setiap tahun selalu tinggi, melebihi dari kuota yang diberikan Pemerintah Arab tersebut. Sebagai negara dengan jumlah umat Muslim terbesar di dunia, Indonesia seyogyanya diberikan keistimewaan yaitu dengan jumlah kuota haji yang memadai.

Karena masa tunggu yang terlalu lama sebagian calon jemaah haji mencari jalan pintas dengan memilih berangkat haji melalui negara tetangga Filipina, seperti kejadian pada tahun 2016 yang lalu, sebanyak 177 WNI tidak jadi berangkat ke tanah suci ditahan oleh pihak imigrasi Filipina karena menggunakan

paspor Filipina. Paspor yang dipegang adalah dokumen asli, tetapi cara memperolehnya secara ilegal. Dalam hal ini Irjen Kemenag, Muhammad Jasin berpendapat ini merupakan salah satu akibat/pengaruh dari keterbatasan kuota keberangkatan jemaah haji asal Indonesia.

2.7. Optimalisasi

Optimalisasi adalah hasil yang dicapai sesuai dengan keinginan, jadi optimalisasi merupakan pencapaian hasil sesuai harapan secara efektif dan efisien. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (Depdikbud : 1995 : 628) optimalisasi berasal dari kata optimal yang berarti terbaik, tertinggi. Optimalisasi banyak juga diartikan sebagai ukuran dimana semua kebutuhan dapat dipenuhi dari kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan. Menurut Winardi (1996:363) optimalisasi adalah ukuran yang menyebabkan tercapainya tujuan. Secara umum optimalisasi adalah pencarian nilai terbaik dari yang tersedia dari beberapa fungsi yang diberikan pada suatu konteks.

Panjangnya daftar tunggu (waiting list) Jemaah haji Indonesia menjadi satu dari sekian banyak persoalan yang mesti dicarikan solusinya, salah satunya mengoptimalkan pengisian kuota yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Arab Saudi.

Pengelolaan kuota menjadi salah satu objek krusial terkait penyelenggaraan haji yang dilakukan Kementerian Agama (Kemenag). Langkah yang perlu diprioritaskan yaitu optimalisasi serapan kuota haji merespon panjangnya waiting list atau daftar tunggu untuk bisa menunaikan ibadah haji ke Tanah Suci. Dalam hal ini adalah menjadikan Kementerian Agama dapat mengoptimalkan Kuota yang sudah diberikan Pemerintah Arab Saudi. Untuk optimalisasi pengisian kuota haji, dimungkinkan untuk mengisi kekosongan kuota lintas provinsi dalam satu embarkasi.

2.8 Best Practice (Lembaga Tabungan Haji Malaysia)

Keinginan dalam menunaikan ibadah haji adalah impian semua umat Muslim. Saat ini sudah banyak beragam program tabungan untuk pembiayaan haji, sehingga calon jemaah tidak lagi kesulitan dalam menyimpan dana menuju ibadah haji. Salah satunya adalah yang dimiliki Negeri Jiran, yaitu Lembaga

Tabung Haji Malaysia (LTHM). LTHM adalah salah satu tempat pengelolaan dana haji terbaik di Malaysia yang mampu memenuhi keinginan dan mewujudkan calon jamaah menunaikan ibadah haji. Meski jamaah haji Malaysia hanya sepersepuluh Indonesia (Tahun 2019 sebanyak 30.200 kursi), LTHM bahkan telah berhasil menjadi salah satu tulang punggung pendanaan perekonomian negeri jiran tersebut. Malaysia berhasil membangun berbagai infrastruktur dengan menggunakan dana haji yang dikelola secara profesional.

Lembaga Tabung Haji Malaysia (LTHM) adalah sebuah Institusi Kewangan Islam unggul di Malaysia. Berdiri pada tahun 1963, LTHM mempunyai lebih 57 tahun pengalaman dalam Deposit, Pengelolaan & Operasi Haji. Sebagai sebuah pengurus dana Islam terbesar negara dengan dana melebihi RM62 bilion, LTHM berusaha untuk memperkasakan ekonomi umat Islam di Malaysia dengan memanfaatkan dana. LTHM memberikan kepercayaan kepada pengelola haji yang profesional sehingga mampu melayani semua calon jamaah haji di Malaysia. Pencapaian LTHM yang konsisten telah mendapat pengakuan dunia dan menjadi contoh pengurusan haji dan merupakan pengelola kewangan Islam yang inovatif oleh kebanyakan Negara Islam di dunia.

LTHM terus mengukuhkan kedudukannya di pasaran, baik di dalam negeri dan di luar negeri, dengan membagi fokus kerja di beberapa sektor seperti perladangan, pembangunan, tanah dan pembinaan, kewangan Islam, teknologi maklumat, minyak dan gas serta pelayanan di bidang hospitality. Dengan keuntungan bersih melebihi RM3 bilion, LTHM mampu memberi keuntungan yang kompetitif kepada pemegang kepentingannya setiap tahunnya. LTHM berdaya saing dan kompetitif melalui pengelolaan yang inovatif dan skim simpanan menarik yang dirancang untuk menggalakkan simpanan. Kini, LTHM mempunyai lebih daripada 9 juta pendeposit dan 123 cabang, dengan lebih dari 6,000 ‘touch-points’ di seluruh negara. LTHM juga mempunyai satu pimpinan yang beroperasi di Jeddah, Arab Saudi.

Adanya subsidi haji merupakan inisiatif CSR (Corporate Social Responsibility/ Tanggung jawab Sosial Perusahaan) terbesar dan terpenting yang dilaksanakan oleh LTHM. Ini sangat bertepatan dengan misi LTHM untuk

memudah dan menyempurnakan urusan jamaah haji negara untuk memperoleh Haji Mabrur. Setiap tahun, biaya haji terus meningkat disebabkan oleh kenaikan biaya transportasi dan akomodasi di Tanah Suci, serta biaya-biaya lain yang semakin tinggi setiap tahun. Namun demikian, TH masih mempertahankan harga biaya haji pada RM9,980 per jemaah sejak 2009.

Aturan-aturan pemerintah Malaysia memang memperbolehkan dan memberikan wewenang penuh LTHM untuk mengelola dana haji. Bahkan, pemerintah Malaysia memberikan jaminan dan garansi penuh jika investasi yang dilakukan lembaga itu collapse (bangkrut). Senior General Manajer (Haj) Lembaga Tabung Haji, Malaysia, Dato' Syed Saleh Syed Abdul Rahman, mengemukakan LTHM sangat efektif memberikan kemudahan bagi warga Muslim Malaysia. Terutama bagi mereka yang hendak pergi haji. Ia menjelaskan, LTHM merupakan badan investasi bagi tiap Muslim Malaysia. Mekanisme investasi yang digunakan, tiap Muslim membuka rekening tabungan di LTHM. "Bagi mereka yang hendak berhaji, wajib dan tinggal mendaftar melalui LTHM," kata dia.

Saleh Syed Abdul Rahman mengatakan, dari hasil keuntungan investasi yang tiap tahunnya mencapai 600 juta dolar Amerika Serikat. LTHM memberikan subsidi kepada calon jamaah haji separuh dari BPIH yang wajib dibayar mereka yaitu 9.980 ringgit atau kurang lebih senilai Rp29.940.000. "Sebagian saja (subsidi dari hasil investasi LTHM), sebagian dibayar oleh jamaah," kata dia. Ia mengatakan selama 57 tahun beroperasi, LTHM berjalan dengan baik. Hal ini tak terlepas dari kontribusi dan perhatian pemerintah. Akan tetapi, persoalan yang sama tampaknya dihadapi baik oleh Indonesia ataupun Malaysia yaitu masalah kuota.

Perusahaan raksasa "Tabung Haji Malaysia" selain mengorganisir dana haji juga memiliki anak perusahaan berupa hotel dengan nama "TH Hotel&Residence SDN.BHD" yang keluar sebagai pemenang di World's Halal Tourism Award, Dubai dalam kategori World's Best Hajj & Umrah Hotel. Bukan hanya "TH Hotel&Residence SDN.BHD" yang menjadi anak perusahaan, namun "Tabung Haji (TH)" juga memiliki ada lima anak perusahaan lainnya seperti

BIMB Holding, TH Properties, TH Plantations Berhad, TH Travel&Service serta thetaedge. Khusus mengenai penginapan dan pemondokan di Arab Saudi Malaysia bisa memperoleh lebih baik karena memang biaya lebih besar. Malaysia dapat mencari penginapan kapan saja termasuk pembiayaan lainnya. Bahkan Malaysia bisa menyewa penginapan 3 sampai lima tahun.

Profil jemaah Malaysia mirip dengan jemaah Indonesia, baik dari sisi usia, pendidikan, maupun profesi. Masa tinggal jemaah Malaysia di Arab selama 45-55 hari. Malaysia juga menerapkan pola ideal bagi jemaah dalam masalah penginapan. Maksudnya, tingkat hunian penginapan harus nyaman bagi jemaah dan tidak dibuat terlalu berjejal. Malaysia yang menempatkan seluruh jemaah di ring satu dari Masjidil Haram. Dalam hal manasik haji, Malaysia mengadakan 17 kali pertemuan untuk manasik dasar, dan dua hari manasik intensif (praktik). Ada juga manasik yang khusus menggambarkan suasana puncak haji di Arafah, Muzdalifah, dan Mina. Praktik tinggal di tenda berdesak-desakan misalnya. "Setelah manasik, jemaah diwajibkan ikut ujian. Jemaah yang dinilai belum lulus akan diberi manasik lagi.

Namun demikian, Indonesia memiliki sistem pengendalian jemaah haji terbaik. Hal ini diungkapkan Ketua Rombongan Haji Malaysia 1440H Dato Sri Syed Saleh Syed Abdul Rahman saat bertemu Misi Haji Indonesia, di Makkah, Arab Saudi. Beliau mengatakan kuota haji Malaysia tahun 2019 ini sebanyak 30.200 kursi. "Sebanyak 80 persen haji reguler, 20 persen diserahkan kepada syarikat swasta. Kami memiliki 23 syarikat resmi yang mendapatkan lisensi dari Tabung Haji Malaysia yang menawarkan paket-paket haji,

Malaysia juga cukup kagum dengan Indonesia yang mampu memberikan pelayanan terpadu kepada jemaah haji yang jumlahnya besar. "Mereka tidak menemukannya di penyelenggaraan haji negara lain seperti di Turki, India atau Pakistan," katanya. Indonesia mampu menyelenggaraan haji mulai dari Tanah Air, penyelenggaraan transportasi, penjemputan, penempatan jemaah haji hingga pemulangan.

"Saya amat kagum sekali. Karena dengan jumlah jemaah yang begitu besar, hampir 231 ribu berbanding dengan Malaysia yang hanya 30 ribu, tapi bisa

dikendalikan dengan begitu tersusun, sistematis,” kata Dato Sri Syed Saleh, Rabu (21/8/2019).

Menurutnya, hal senada juga diungkapkan Kerajaan Arab Saudi. “Bukan saja dari segi pengendalian, tapi juga dari segi jamaah haji Indonesia itu sendiri penuh disiplin, punya ilmu secukupnya, dan dari segi ibadah haji mereka sungguh teratur dan tidak menimbulkan perkara-perkara yang tidak diinginkan,” ucapnya.

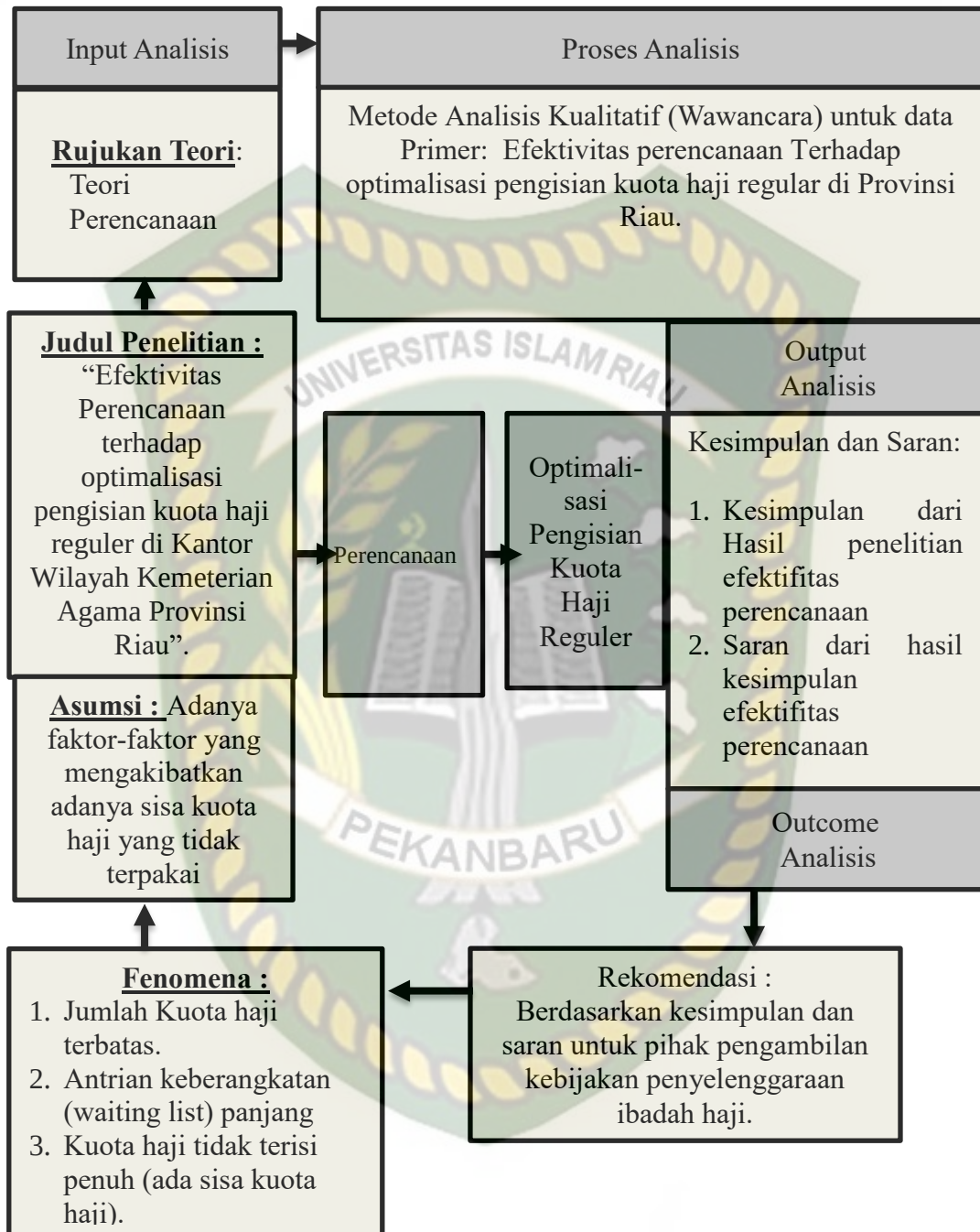
Rasa kagum itu yang menurut Dato Sri Syed Saleh membuat Malaysia ingin terus bekerjasama dengan Indonesia. Ia menambahkan, dalam beberapa tahun terakhir Tabung Haji Malaysia rutin mengadakan pertemuan dengan Misi Haji Indonesia guna melakukan sharing terkait penyelenggaraan ibadah haji.

Dalam pertemuan kali ini, Dato Sri Syed Saleh mengungkapkan ada beberapa hal yang dipelajari Tabung Haji Malaysia atas penyelenggaraan haji yang dilakukan Misi Haji Indonesia. Hal itu antara lain terkait masalah kesehatan haji, bimbingan ibadah haji, dan penggunaan IT dalam pelayanan haji. (dikutip www.haji.okezone.com)

2.9. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah suatu diagram yang menjelaskan secara garis besar alur logika berjalannya sebuah penelitian. Kerangka pemikiran dibuat berdasarkan pertanyaan penelitian (research question), dan mempresentasikan suatu himpunan dari beberapa konsep serta hubungan diantara konsep-konsep tersebut (Polancik, 2009).

Dalam penelitian ini, kerangka pemikiran penelitian merupakan Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Optimalisasi Pengisian Kuota Haji Reguler sebagaimana gambar berikut ini :



Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran dan Output Penelitian

2.9.1 Perencanaan

Menurut Sondang P. Siagian (2000) Perencanaan adalah keseluruhan dari proses pemikiran dan penentuan yang dilakukan secara matang dari hal-hal yang dapat dikerjakan di masa mendatang dalam rangka untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan. Perencanaan ialah suatu rangkaian persiapan tindakan untuk mencapai tujuan. Perencanaan merupakan pedoman, garis-garis besar atau petunjuk-petunjuk yang harus dituruti jika menginginkan hasil yang baik sebagaimana direncanakan.

Perencanaan secara konvensional didefinisikan sebagai kegiatan yang dilakukan untuk masa mendatang yang lebih baik dengan memperhatikan keadaan sekarang maupun sebelumnya. Perencanaan (planning) merupakan proses yang dimulai dari penetapan tujuan organisasi berupa penentuan strategi untuk pencapaian tujuan secara menyeluruh serta perumusan sistem perencanaan yang menyeluruh untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan seluruh pekerjaan organisasi, hingga tercapainya tujuan tersebut (Robbins dan Coulter, 2002 dalam Bastian, 2010). Perencanaan dapat dilihat dalam tiga kategori, yaitu:

- 1) Dari segi proses: perencanaan merupakan proses dasar yang digunakan untuk memilih tujuan dan menentukan cara pencapaian tujuan tersebut.
- 2) Dari segi fungsi manajemen: perencanaan berfungsi ketika pimpinan menggunakan pengaruh atau wewenangnya untuk menentukan atau mengubah tujuan serta kegiatan organisasi.
- 3) Dari segi pengambilan keputusan: perencanaan merupakan pengambilan keputusan jangka panjang atau yang akan datang mengenai hal yang akan dilakukan, cara pelaksanaan, dan waktu serta pelaku hal tersebut.

Menurut Conyers dan Hills dalam Kuncoro (2012), perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses berkesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa mendatang. Berdasarkan definisi tersebut, terdapat empat elemen dasar perencanaan, yaitu :

- 1) Merencanakan berarti memilih hal itu dapat diartikan bahwa tahap perencanaan ini adalah proses pemilihan sumber daya- sumber daya yang akan digunakan dalam mewujudkan tujuan yang diinginkan.
- 2) Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya dengan kata lain, pada tahap perencanaan ini, dilakukan suatu proses alokasi besarnya sumber dayasumber daya yang digunakan dalam perwujudan tujuan yang diinginkan. Oleh karena itu pilihan berarti menentukan prioritas pembangunan daerah, baik fokus (sektoral) maupun lokusnya (wilayah). Lokus memperlihatkan wilayah (kabupaten/kota/ kecamatan/kawasan) yang ingin dikerjakan, sedangkan fokus memperhatikan sektor yang menjadi prioritas.
- 3) Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan tujuan ini tercermin dari target atau ukuran kinerja yang ingin dicapai.
- 4) Perencanaan untuk masa depan dapat diartikan bahwa perencanaan merupakan tahap yang diperlukan untuk masa depan.

Sejalan dengan hal tersebut Sumarsono (2010) mendefenisikan perencanaan sebagai salah satu fungsi manajemen mempunyai beberapa pengertian sebagai berikut:

- 1) Pemilihan dan penetapan tujuan organisasi dan penentuan strategi, langkah, kebijaksanaan, program, proyek, metode dan standar yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan.
- 2) Pemilihan sejumlah kegiatan untuk diterapkan sebagai keputusan tentang apa yang harus dilakukan, kapan dan bagaimana akan dilakukan serta siapa yang akan melaksanakannya.
- 3) Penetapan secara sistematis pengetahuan tepat guna untuk mengontrol dan mengarahkan kecenderungan perubahan menuju kepada tujuan yang telah ditetapkan.
- 4) Kegiatan persiapan yang dilakukan melalui perumusan dan penetapan keputusan , yang berisi langkah-langkah penyelesaian suatu masalah atau pelaksanaan suatu pekerjaan yang terarah pada pencapaian tujuan tertentu.

Menurut Marnis (2008) perencanaan merupakan fungsi dasar manajemen yang bersifat dinamis ditujukan untuk masa depan yang penuh dengan ketidakpastian karena adanya perubahan kondisi dan situasi. Perencanaan meliputi beberapa aspek yaitu:

- 1) Perencanaan merupakan fungsi utama manajemen. Pelaksanaan pekerjaan tergantung pada baik buruknya suatu rencana.
- 2) Perencanaan harus diarahkan pada tercapainya tujuan. Jika tujuan tidak tercapai mungkin disebabkan oleh kurang baiknya rencana.
- 3) Perencanaan harus didasarkan atas kenyataan-kenyataan yang objektif dan rasional untuk mewujudkan adanya kerja sama yang efektif.
- 4) Perencanaan harus mengandung atau dapat diproyeksikan kejadian-kejadian pada masa yang akan datang.
- 5) Perencanaan harus memikirkan tentang anggaran, kebijaksanaan, program, prosedur, metode dan standar untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
- 6) Perencanaan harus memberikan dasar kerja dan latar belakang dari fungsi-fungsi manajemen lainnya.

Didalam perencanaan terkandung hal-hal yang berkaitan dengan apa yang harus dilakukan, kapan, di mana dan bagaimana melakukannya? Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* disebutkan bahwa perencanaan dapat berarti proses, perbuatan, cara merencanakan atau merancang (KBBI, 2002: 948). Secara terminologis, perencanaan dirumuskan oleh para ahli dalam redaksi dan titik tekan yang berbeda, di antaranya:

1. Menurut Harold Koontz dan Cyril O'donnel (1967 : 699), perencanaan merupakan pengambilan keputusan yang mempengaruhi arahnya suatu perusahaan atau suatu bagiannya di kemudian hari. Koontz dan O'Donnel mengemukakan perencanaan adalah fungsi seorang manajer yang berhubungan dengan memilih tujuan-tujuan, kebijakan-kebijakan, prosedur, program dan alternatif yang ada.
2. Menurut Louis Allen (1961 : 98) , perencanaan didefinisikan sebagai pekerjaan yang dilakukan oleh seorang manager dalam menentukan terlebih dahulu suatu cara bertindak.

3. Menurut Manullang (1963 : 48), perencanaan adalah fungsi seorang manajer yang berhubungan dengan pemilihan dari berbagai alternative dari pada tujuan-tujuan, kebijaksanaan-kebijaksanaan, prosedur-prosedur dan program-program.
4. Menurut George R.Terry (1977 : 173), *planning is the selecting and relating of facts and the making and using of assumptions regarding the future in the visualization and formulation of proposed activities believed necessary to achieve desired results* (perencanaan meliputi tindakan memilih dan menghubungkan fakta-fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-asumsi mengenai masa yang akan datang dalam hal memvisualisasi serta merumuskan aktivitas-aktivitas yang diusulkan yang dianggap perlu untuk mencapai hasil-hasil yang diinginkan).
5. Menurut Sondang P.Siagian (1970 : 129), *planning* adalah keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang dari pada hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan.

Dengan demikian, perencanaan merupakan proses pemikiran, baik secara garis besar maupun secara detail dari satu pekerjaan yang dilakukan untuk mencapai kepastian yang paling baik dan ekonomis. Perencanaan merupakan gambaran dari suatu kegiatan yang akan datang dalam waktu tertentu dan metode yang akan dipakai.

Oleh karena itu, perencanaan merupakan sikap mental yang diproses dalam pikiran sebelum diperbuat, ia merupakan perencanaan yang berisikan imajinasi ke depan sebagai suatu tekad bulat yang didasari nilai-nilai kebenaran.

Untuk memperoleh perencanaan yang kondusif, perlu dipertimbangkan beberapa jenis kegiatan yaitu;

- a. Self-audit (menentukan keadaan organisasi sekarang).
- b. Survey terhadap lingkungan
- c. Menentukan tujuan (objectives)
- d. Forecasting (ramalan keadaan-keadaan yang akan datang)
- e. Melakukan tindakan-tindakan dan sumber pengerahan

- f. Evaluate (pertimbangan tindakan-tindakan yang diusulkan)
- g. Ubah dan sesuaikan "revise and adjust" rencana-rencana sehubungan dengan hasil-hasil pengawasan dan keadaan-keadaan yang berubah-ubah. Communicate, berhubungan terus selama proses perencanaan (Mahmuddin, 2004: 24).

Perencanaan merupakan sebuah proses yang menentukan cara mengimplementasikan sebuah strategi atau melaksanakan sebuah proyek dengan cara yang efektif. Proses perencanaan penyelenggaraan ibadah haji merupakan tindakan sistematis yang dapat membantu mengidentifikasi cara-cara yang lebih baik untuk mencapai sebuah penyelenggaraan ibadah haji yang baik. Rencana aktivitas cenderung menghasilkan pikiran-pikiran yang lebih akurat mengenai waktu yang telah dibutuhkan untuk menjalankan sebuah strategi, dengan demikian menghasilkan deadlines yang lebih realistis untuk melaksanakan proyek-proyek dan mencapai sasaran (Gary, 1994: 67).

Secara umum, perencanaan membantu untuk menghindari penundaan-penundaan yang disebabkan oleh kegagalan melaksanakan suatu tindakan, dan untuk kembali mengambil langkah tindakan sedini mungkin atas kegagalan. Di samping itu, perencanaan juga dapat membantu dalam mengestimasi biaya-biaya dari strategi yang diajukan, dengan demikian memberikan kesempatan kepada seorang manajer untuk mengevaluasi apa-apa yang harus dilakukan (Gary, 1994: 68).

Menurut Handoko (1999 : 81), perencanaan mempunyai banyak manfaat, di antaranya adalah 1) membantu manajemen untuk menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan lingkungan; 2) membantu dalam kristalisasi persesuaian pada masalah-masalah utama; 3) memungkinkan manajer memahami keseluruhan gambaran operasi lebih jelas; 4) membantu penempatan tanggung jawab lebih tepat; 5) memberikan cara pemberian perintah untuk beroperasi; 6) memudahkan dalam melakukan koordinasi di antara berbagai bagian organisasi; 7) membuat tujuan lebih khusus, terperinci dan lebih mudah dipahami; 8) meminimumkan pekerjaan yang tidak pasti; dan 9) menghemat waktu, usaha dan dana.

Perencanaan yang matang dapat memantapkan aktivitas penyelenggaraan haji yang maksimal. Perencanaan penyelenggaraan ibadah haji akan menjadi pedoman yang dapat memberikan arah tindakan kerja (kinerja) para penyelenggara ibadah haji. Dengan adanya perencanaan yang matang, tujuan-tujuan penyelenggaraan ibadah haji akan lebih mudah terealisasi dengan meminimalisir resiko dalam penyelenggaraannya.

Rincian kegiatan perencanaan tersebut menggambarkan adanya persiapan dan antisipasi ke depan yang berkaitan dengan kegiatan perencanaan yang akan dilakukan. Atas dasar itu maka perencanaan dakwah merupakan proses pemikiran dan pengambilan keputusan yang matang dan sistematis mengenai tindakan-tindakan yang akan dilakukan pada masa yang akan datang dalam rangka penyelenggaraan dakwah (Shaleh, 1977: 64).

Menurut Munir dan Ilaihi (2006: 95) dalam organisasi dakwah, di mana lembaga yang menyelenggarakan ibadah haji juga merupakan organisasi dakwah, merencanakan menyangkut proses merumuskan sasaran atau tujuan dari kegiatan organisasi dakwah tersebut, menetapkan strategi menyeluruh untuk mencapai tujuan dan menyusun hirarki lengkap rencana-rencana untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan. Pada perencanaan penyelenggaraan haji menyangkut tujuan apa yang ingin dicapai serta hal-hal yang harus dikerjakan, dan sarana-sarana bagaimana yang harus disediakan agar tercapai tujuan penyelenggaraan ibadah haji.

Berdasarkan uraian di atas, maka proses perencanaan penyelenggaraan ibadah haji meliputi langkah-langkah sebagai berikut:

a. *Forecasting*

Forecasting adalah tindakan memperkirakan dan memperhitungkan segala kemungkinan dan kejadian yang mungkin timbul dan dihadapi di masa depan berdasarkan hasil analisa terhadap data dan keterangan-keterangan yang konkrit (Shaleh, 1977: 65). Singkatnya *forecasting* adalah usaha untuk meramalkan kondisi-kondisi yang mungkin terjadi di masa datang (Terry dan Rue, 1972: 56). Perencanaan penyelenggaraan ibadah haji memerlukan perkiraan dan perhitungan yang cermat sebab masa datang adalah suatu kondisi

yang belum dikenal dan penuh ketidakpastian yang selalu berubah-ubah. Perkiraan terhadap kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi pada masa mendatang tidak hanya berdasarkan keinginan belaka melainkan harus dikonsepsi berdasarkan realita yang telah dijalani dan analisa berbagai aspek yang mungkin terjadi di masa mendatang yang berhubungan dengan penyelenggaraan ibadah haji.

Dengan demikian, jelaslah bahwa dalam rangka forecasting diperlukan adanya kemampuan untuk lebih jeli di dalam memperhitungkan dan memperkirakan kondisi objektif kegiatan penyelenggaraan ibadah haji di masa datang, terutama lingkungan yang mengitari kegiatan penyelenggaraan ibadah haji, seperti keadaan sosial, politik, ekonomi dan kebudayaan yang mempunyai pengaruh (baik langsung maupun tidak langsung) pada setiap pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji.

Dalam kerangka *forecasting* ini, berbagai tindakan yang perlu diperhatikan adalah:

1) Evaluasi keadaan.

Hal ini dilakukan untuk melihat pelaksanaan rencana masa lalu yang terwujud. Dari hasil telaah dan penelitian itu, maka dapat diketahui keberhasilan dan kegagalan pelaksanaannya. Dari situ dapat diketahui penyimpangan-penyimpangan yang terjadi, sehingga memerlukan tindak lanjut perbaikan di masa datang (Hafidhuddin, 1998: 192). Tindakan-tindakan perbaikan ini kemudian yang menjadi bahan untuk melakukan perkiraan kebutuhan di masa datang dalam penyelenggaraan ibadah haji.

2) Membuat perkiraan-perkiraan.

Langkah ini dilakukan berdasarkan kecenderungan masa lalu, dengan bertolak pada asumsi; kecenderungan masa lalu diproyeksikan pada masa yang akan datang, peristiwa yang terjadi berulang-ulang pada masa datang, menghubungkan suatu peristiwa dengan peristiwa yang lain. Bertolak dari asumsi di atas, maka diperlukan pendekatan sebagai berikut;

a) Pendekatan ekstrapolasi; yaitu perluasan data di luar data yang tersedia, tetapi tetap mengikuti pola kecenderungan data yang tersedia. (KBBI, 2001: 222).

b) Pendekatan normatif; yaitu pendekatan yang berpegang teguh pada norma atau kaidah yang berlaku (KBBI, 2001: 618).

c) Pendekatan campuran.

3) Menetapkan sasaran/tujuan

4) Merumuskan berbagai alternatif

5) Memilih dan menetapkan alternatif

6) Menetapkan rencana

b. *Objectives*

Objectives diartikan sebagai tujuan. Sedangkan yang dimaksud dengan tujuan adalah nilai-nilai yang akan dicapai atau diinginkan oleh seseorang atau badan usaha. Untuk mencapai nilai-nilai itu dia bersedia memberikan pengorbanan atau usaha yang wajar agar nilai-nilai itu, terjangkau (Davis, 1951: 90).

Penyelenggaraan ibadah haji dalam rangka pencapaian tujuan, dirangkai ke dalam beberapa kegiatan melalui tahapan-tahapan dalam periode tertentu. Penetapan tujuan ini merupakan langkah kedua sesudah *forecasting*. Hal ini menjadi penting, sebab gerak langkah suatu kegiatan akan diarahkan kepada tujuan. Oleh karena itu, ia merupakan suatu keadaan yang tidak boleh tidak harus menjadi acuan pada setiap pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji.

Tujuan tersebut harus diarahkan pada sasaran kegiatan penyelenggaraan ibadah haji yang telah dirumuskan secara pasti dan menjadi arah bagi segenap tindakan yang dilakukan pimpinan. Tujuan tersebut diwujudkan dalam bentuk target atau sasaran kongkrit yang diharapkan dapat dicapai (Muchtarom, 1996: 41 – 42).

c. Mencari berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan ibadah haji

Kegiatan penyelenggaraan ibadah haji harus relevan dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan, mencari berbagai kemungkinan rangkaian tindakan yang dapat diambil, sebagai tindakan yang tepat dan bijaksana.

Oleh karena itu jika sudah ditemukan berbagai alternatif tindakan, maka perencanaan harus menyelidiki berbagai kemungkinan yang dapat ditempuh, dalam arti bahwa perencanaan harus memberikan penilaian terhadap kemungkinan tersebut. Pada tiap-tiap kemungkinan tersebut, harus diperhitungkan untung ruginya dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Hal ini menjadi dasar pengambilan keputusan dalam penyelenggaraan ibadah haji.

d. Prosedur kegiatan

Prosedur adalah serentetan langkah-langkah akan tugas yang berkaitan, ia menentukan dengan cara-cara selangkah demi selangkah metode-metode yang tepat dalam mengambil kebijakan (Terry dan Rue, 1972 : 69).

Prosedur kegiatan tersebut merupakan suatu gambaran mengenai sifat dan metode dalam melaksanakan suatu pekerjaan, atau dengan kata lain, prosedur terkait dengan bagaimana melaksanakan suatu pekerjaan.

e. Penjadwalan (Schedule)

Schedule merupakan pembagian program (alternatif pilihan) menurut deretan waktu tertentu, yang menunjukkan sesuatu kegiatan harus diselesaikan. Penentuan waktu ini mempunyai arti penting bagi proses penyelenggaraan ibadah haji. Dengan demikian, waktu dapat memicu motivasi. (SP. Siagian, 1981 : 11)

Untuk itu perlu diingat bahwa batas waktu yang telah ditentukan harus dapat ditepati, sebab menurut Drucker semakin banyak menghemat waktu untuk mengerjakan pekerjaan merupakan indikator dari pekerjaan profesional (Drucker, 1986: 41).

f. Penentuan lokasi

Penentuan lokasi yang tepat, turut mempengaruhi kualitas kegiatan penyelenggaraan ibadah haji. Lokasi harus dilihat dari segi fungsi dan manfaat yang didapat, karena lokasi sangat terkait dengan pembiayaan, waktu, tenaga yang diperlukan, fasilitas atau perlengkapan yang dibutuhkan. Oleh sebab itu lokasi merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam rangka perencanaan penyelenggaraan ibadah haji.

Dari beberapa penjelasan diatas maka dapat diketahui bahwa perencanaan haji adalah proses pemikiran, baik secara garis besar maupun secara detail. Pada dasarnya hasil dari penyusunan perencanaan akan menjadi acuan bagi fungsi-fungsi manajemen berikutnya, yakni *organizing*, *actuating*, dan *controlling* (Terry, 2009: 17). Apabila diterapkan dalam penyelenggaraan ibadah haji, maka dalam fungsi perencanaan akan ditetapkan perencanaan-perencanaan yang akan diterapkan pada fungsi organisasi, pelaksanaan, dan pengawasan.

Perencanaan haji berhubungan dengan persiapan-persiapan yang akan direncanakan sebelum pemberangkatan haji ke tanah suci. Perencanaan sebelum haji ini secara garis besar terkait dengan kuota, penetapan Biaya Penyelenggara Ibadah Haji dan tahapan pelunasan serta persiapan calon jamaah haji untuk melaksanakan ibadah haji.

Dalam perencanaan, keputusan yang diambil belum tentu sesuai dengan tujuan sebelumnya hingga implementasi perencanaan tersebut akan dibuktikan di masa datang. Inti dari perencanaan kegiatan haji adalah salah satu langkah mengantisipasi kejadian di masa depan berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan di awal, termasuk perencanaan dalam rangka untuk optimalisasi pengisian kuota haji.

Efektivitas proses perencanaan adalah sebuah keberhasilan dalam merealisasikan. Semakin besar ruang lingkup pekerjaan dan ukuran suatu lembaga atau organisasi maka akan semakin sulit usaha yang harus ditempuh. Kementerian Agama merupakan organisasi yang sangat besar, sehingga tugas perencanaan khususnya perencanaan kegiatan penyelenggaraan haji akan menjadi sangat kompleks dan akan lebih banyak memerlukan informasi.

Dalam hal ini setidaknya ada 4 hal yang bisa menjamin bahwa proses perencanaan dapat mencapai efektivitas, antara lain :

- 1). Perencanaan sebagai suatu proses di desain secara baik, yang mana mempunyai suatu kejelasan, pencapaiannya dapat diukur, fleksibel dan bisa disesuaikan untuk merespon kondisi perencanaan yang dapat berubah dimasa yang akan datang.

- 2). Proses perencanaan mendapat dukungan dari top manajemen, dengan memberi perhatian yang jelas serta berkelanjutan.
- 3). Perencanaan yang berfokus pada implementasi. Suatu rencana akan dapat berjalan dengan efektif apabila dalam hal implementasinya dapat membantu organisasi dalam mencapai tujuan.
- 4). Memilih orang-orang yang tepat. Suatu organisasi mendapat informasi yang akurat dan relevan, kalau seandainya sudah memilih orang-orang yang tepat, karena mereka dapat memberikan masukan dan umpan balik yang tepat dalam proses perencanaan dan dalam implementasi rencana organisasi.

2.9.2 Media Informasi

Media informasi merupakan suatu sarana yang digunakan untuk memberika informasi berupa peristiwa-peristiwa yang terjadi kepada masyarakat umum secara cepat. Melalui media, informasi yang akan disampaikan akan lebih efektif dan lebih cepat. Terlebih sekarang sudah zaman modern yang serba modern. Banyak alat-alat pembantu yang akan mempermudah untuk memasyarakatkan berita. Sekarang informasi yang didapat oleh masyarakat bukan hanya dengan media cetak yang harus dibeli dahulu seperti koran, akan tetapi bisa dengan Televisi yang setiap harinya menampilkan beberapa kali seiaran berita. Baik itu dalam negeri ataupun luar negeri. Lebih canggih dari itu, sekarang didapati dika;angan masyarakat dengan internet yang sudah memasyarakat, yang bisa menampilkan berbagai informasi tanpa mengenal jarak, ruang dan waktu. Terlebih internet sekarang sudah bisa diakses dengan menggunakan telephon genggam yang memungkinkan perkembangan informasi lebih pesat dan cepat karena telephon genggam biasanya suka dibawa kemana saja.

Demikian pentingnya media informasi pada masa ini, dikarenakan melalui media informasi manusia dapat mengetahui informasi dan dapat bertukar pikiran serta berinteraksi satu samalainnya. Kata media merupakan bentuk jamak dari kata medium. Medium dapat didefinisikan sebagai perantara atau pengantar terjadinya komunikasi dari pengirim menuju penerima (Heinich et.al., 2002; Ibrahim, 1997; Ibrahim et.al., 2001). Media merupakan salah satu komponen komunikasi, yaitu sebagai pembawa pesan dari komunikator menuju komunikan

(Criticos, 1996). Sedangkan pengertian dari informasi secara umum informasi adalah data yang sudah diolah menjadi suatu bentuk lain yang lebih berguna yaitu pengetahuan atau keterangan yang ditujukan bagi penerima dalam pengambilan keputusan, baik masa sekarang atau yang akan datang (Gordon B. Davis 1990; 11).

Maka pengertian dari media informasi dapat disimpulkan sebagai alat untuk mengumpulkan dan menyusun kembali sebuah informasi sehingga menjadi bahan yang bermanfaat bagi penerima informasi, adapun penjelasan Sobur (2006) media informasi adalah “alat-alat grafis, fotografis atau elektronis untuk menangkap, memproses, dan menyusun kembali informasi visual”.

Informasi yang ada di dalam organisasi diidentifikasi, dicatat dan dikomunikasikan dalam bentuk dan waktu yang tepat dengan cara yang efektif. Ini dilaksanakan mulai dari pimpinan hingga ke seluruh pegawai yang ada di instansi pemerintah. Dengan mengkomunikasikan informasi secara efektif, maka akan tercipta pengertian yang sama di seluruh tingkat organisasi. Ini akan menghindarkan terjadinya kesalahpahaman (*misunderstanding*) maupun distorsi informasi sehingga pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi akan efektif untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Untuk melakukan komunikasi efektif, maka pimpinan instansi menyediakan dan memanfaatkan berbagai bentuk dan sarana komunikasi, dan mengelola, mengembangkan, dan memperbarui sistem informasi secara terus menerus.

Pentingnya peranan informasi dan teknologi dalam pengelolaan suatu pelayanan penyelenggaraan ibadah haji merupakan hal yang mutlak dibutuhkan. Faktor pemicunya ialah semakin majunya masyarakat Indonesia karena berbagai faktor seperti pendidikan, demokrasi politik, pembangunan ekonomi serta berbagai macam permasalahan yang bentuk, jenis dan intensitasnya berbeda dari masa-masa sebelumnya. Oleh karena itu, terobosan dibidang teknologi dan informasi, baik dalam arti perangkat kerasnya, perangkat lunaknya dan perangkat otaknya sangat dibutuhkan.

Media informasi dinilai mempunyai nilai aplikatif yang tinggi dan efektif apabila mampu memberikan kontribusi nyata dalam memperlancar pelayanan penyelenggaraan ibadah haji di Kementerian Agama yang meliputi :

1) Informasi yang penting.

Banyaknya masyarakat mendaftar untuk keberangkatan haji dengan latar belakang yang berbeda mengharuskan Kementerian Agama untuk memberikan pelayanan secara baik termasuk pelayanan informasi yang akurat dan mudah diakses oleh seluruh masyarakat. Kondisi tersebut dapat memberi kemudahan kepada calon jemaah haji kapan dan dimanapun untuk mendapatkan informasi, dan tidak akan membutuhkan waktu yang banyak kalau hanya untuk menanyakan informasi perkiraan keberangkatan, persyaratan pendaftaran dan juga informasi yang lain. Informasi haji mempunyai fungsi mengurangi ketidakpastian dan menambah pengetahuan masyarakat khususnya calon jemaah yang berkaitan dengan pelayanan penyelenggaraan ibadah haji dan umroh.

2) Informasi yang diterima Valid.

Penyempurnaan pelayanan yang semakin meningkat tiap tahunnya, sangat membantu masyarakat khususnya calon jemaah haji. Media Informasi tentang haji mempermudah para jemaah dalam melakukan semua aktifitas yang berkaitan dengan sistem pelayanan ibadah haji mulai dari pendaftaran ibadah haji, informasi tahun keberangkatan yang dapat diakses kapanpun dan dimanapun melalui website resmi Kementerian Agama. Informasi yang disajikanpun sangat terpercaya sehingga calon jemaah haji merasa tidak perlu menghabiskan banyak waktu untuk sekedar mencari informasi tahun keberangkatan dan informasi lainnya yang terkait pelayanan penyelenggaraan ibadah haji dan umroh.

3) Informasi diterima tepat waktu.

Adalah informasi yang diterima pada saat diperlukan. Seperti halnya informasi tentang pelunasan biaya haji, efektif kalau diterima sebelum batas waktu pelunasan berakhir. Informasi tentang pelunasan biaya haji tidak akan

berguna lagi kalau masa waktu pelunasan sudah berakhir. Oleh sebab itu informasi yang diterima harus tepat waktu.

4) Informasi dari sumber yang resmi atau relevansi informasi..

Informasi haji yang disampaikan harus relevan, yaitu informasi yang bersumber dari Kementerian Agama, mulai tingkat pusat, provinsi maupun Kabupaten/Kota. Informasi haji juga bersumber dari situs resmi dan media sosial yang dimiliki oleh Kementerian Agama. Informasi tersebut diharapkan dapat memenuhi kebutuhan informasi bagi masyarakat khususnya calon jamaah haji.

5) Informasi yang bermanfaat/bernilai.

Pemakaian informasi merupakan suatu komponen yang tak dapat dipisahkan dari pengelolaan sistem informasi itu sendiri, karena mereka itulah yang sesungguhnya mendayagunakan produk informasi tersebut sesuai dengan kebutuhannya. Hal ini berarti produk informasi dapat dinyatakan bermanfaat/ bernilai, bila informasi itu memenuhi kebutuhan pihak pemakainya.

6) Informasi yang dapat dipercaya.

Informasi merupakan Rangkaian data yang sudah siap dipakai sebagai dasar monitoring, evaluasi dan pengambilan keputusan. Oleh karena itu, informasi yang akurat dan dapat dipercaya mutlak dibutuhkan. Kesalahan dalam penyampaian informasi merupakan masalah yang besar dalam sistem informasi manajemen. Dalam kebanyakan sistem informasi, penerima informasi tidak mempunyai pengetahuan, baik tentang penyimpanan maupun tentang kesalahan yang dapat mempengaruhi kualitasnya.

Ketersediaan media informasi dapat menjadi sarana Kementerian Agama dalam rangka transparansi informasi pengelolaan kuota haji kepada publik, sehingga publik dapat mengetahui informasi-informasi haji khususnya dalam kaitannya prosedur pelunasan, daftar calon jamaah haji yang berhak melunasi dan tahapan-tahapan pelunasan sehingga pengisian kuota haji regular dapat menjadi lebih optimal.

2.9.3. Regulasi

Regulasi adalah ketentuan yang digunakan untuk mengatur hubungan antar manusia dalam sebuah masyarakat dan atau sebuah negara (Kurniawan, 2008:1). Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang undang No.12/2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan dinyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Regulasi publik adalah ketentuan yang harus dijalankan dan dipatuhi dalam proses pengelolaan organisasi publik, baik pada organisasi pemerintah pusat, pemerintah daerah (Bastian, 2010). Regulasi adalah salah satu norma atau aturan hukum yang harus dipatuhi. Regulasi mengandung arti mengendalikan perilaku manusia atau masyarakat dengan aturan atau pembatasan (Kamus Besar Bahasa Indonesia). Teori regulasi adalah peraturan khusus yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mendukung terjalinnya hubungan yang serasi, seimbang, sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, budaya masyarakat setempat, untuk mewujudkan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungannya (http://id.wikipedia.org/wiki/teori_regulasi).

Dalam Teori regulasi disampaikan oleh Stigler (1971) yang mengatakan bahwa aktivitas seputar peraturan menggambarkan persaudaraan diantara kekuatan politik dari kelompok berkepentingan (eksekutif/industri) sebagai sisi permintaan/demand dan legislatif sebagai supply. Teori ini berpendapat bahwa dibutuhkan aturan-aturan atau ketentuan dalam akuntansi. Pemerintah dibutuhkan peranannya untuk mengatur ketentuan-ketentuan terhadap apa yang harus dilakukan untuk menentukan informasi. Ketentuan diperlukan agar semuanya baik pemakai maupun penyaji mendapatkan informasi yang sama dan seimbang.

Regulasi haji adalah segala peraturan yang mengatur berbagai rangkaian kegiatan dalam melaksanakan ibadah haji. Penyelenggaraan ibadah haji menurut undang-undang nomor 8 tahun 2019 pasal 1 ayat (3) menyebutkan

penyelenggaraan ibadah haji adalah “Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, dan pelaporan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah.”.

Aturan turunan dari undang-undang tersebut dapat berupa Keputusan Menteri Agama (KMA), Peraturan Menteri Agama (PMA) dan Keputusan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah (Kep . Dirjen), yang menjadi pedoman dalam proses penyelenggaraan haji, termasuk dalam perencanaan dan kegiatan tahapan-tahapan pelunasan dalam rangka pengisian kuota haji.

Agar pengisian kuota haji reguler lebih optimal, kementerian agama sudah mengeluarkan regulasi yang mengatur adanya calon jemaah haji untuk tahun berikutnya dijadikan calon jemaah haji cadangan tahun berjalan, penggabungan suami-istri dan anak-orang tua terpisah tahun keberangkatan dan pengusulan calon jemaah haji usia lanjut serta penggantian calon jemaah batal karena wafat.

2.10 Hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian-penelitian terkait dengan analisis dan pembahasan kuota haji adalah penelitian yang dilakukan oleh Japeri melakukan penelitian tentang pengaruh kuota terhadap daftar tunggu haji di Kota Padang. Penelitian ini membuat kesimpulan bahwa penetapan jumlah kuota haji ternyata sangat berpengaruh kepada daftar tunggu calon Jemaah haji di Kota Padang. Semakin sedikit kuota yang didapatkan oleh calon Jemaah haji Kota Padang, maka akan semakin banyak/meningkat jumlah daftar tunggu calon Jemaah haji.

Selanjutnya jurnal Problematika Waiting List Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia oleh Nida Farhanah IAIN Palangka Raya. Dari hasil penelitian tersebut yang lakukan terhadap literatur-literatur yang ada, terjadinya daftar tunggu (*waiting list*) haji yang berkepanjangan ini disebabkan oleh berbagai faktor. Faktor-faktor tersebut yakni dalam aspek yuridis, terjadinya daftar tunggu haji yang berkepanjangan ini disebabkan belum adanya landasan yuridis yang kuat terkait dengan kebijakan yang seharusnya dijalankan oleh pemerintah. Jikapun ada, pemerintah belum sepenuhnya menjalankan kebijakan tersebut dengan tegas. Dalam aspek filosofis, terjadinya daftar tunggu haji yang berkepanjangan ini disebabkan oleh belum lurus nya kesadaran beragama dari

calon jemaah haji untuk menunaikan ibadah yang suci ini. Mereka berangkat haji bahkan mengulang pelaksanaan ibadah haji untuk yang kesekian kalinya dengan beragam motivasi.

2.11 Konsep Operasional

Konsep operasional adalah konsep secara jelas mengenai variable-variabel penelitian untuk memberikan hasil penelitian yang seragam pada semua pengamat (Purwanto, 2007:93). Konsep operasional juga menjelaskan tentang bagaimana kegiatan yang harus dilakukan untuk memperoleh data atau indikator yang dimaksud (Masyuri dan Zainuddin, 2008:131). Kegiatan yang harus dilakukan disini adalah membuat konsep-konsep yang telah dikelompokkan kedalam variable agar dapat di ukur, berdasarkan kerangka konsep diatas, maka variable tersebut dapat dibatasi untuk membentuk kesesuaian dalam penelitian ini.

- a. Variabel pengaruh (independent variable) dalam penelitian ini adalah efektivitas perencanaan.
- b. Variabel tak bebas (dependent variable) dalam penelitian ini adalah optimalisasi pengisian kuota haji reguler.

Untuk mempermudah ketahap selanjutnya penulis akan mengemukakan definisi konsep antara lain :

1. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya
2. Optimalisasi adalah hasil yang dicapai sesuai dengan keinginan, jadi optimalisasi merupakan pencapaian hasil sesuai harapan secara efektif dan efisien.
3. Perencanaan adalah keseluruhan dari proses pemikiran dan penentuan yang dilakukan secara matang dari hal-hal yang dapat dikerjakan di masa mendatang dalam rangka untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan.
4. Media Informasi adalah alat untuk mengumpulkan dan menyusun kembali sebuah informasi sehingga menjadi bahan yang bermanfaat bagi penerima informasi.

5. Regulasi adalah salah satu norma atau aturan hukum yang harus dipatuhi.

Menurut Masri Singarimbun dan Sofian Efendi, definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Dengan kata lain, definisi operasional adalah semacam petunjuk untuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur variabel. Definisi operasional adalah suatu informasi ilmiah yang amat membantu peneliti lain yang ingin menggunakan variabel yang sama Adapun yang menjadi definisi operasional dan variabel dalam penelitian ini dapat di lihat pada penjelasan sebagai berikut :

1. Perencanaan

Indikator :

- a) Proses pendaftaran sesuai regulasi.
- b) Nominasi calon jemaah haji yang berhak melunasi dapat diverifikasi dengan akurat.
- c) Daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi tersampaikan
- d) Tahapan Pelunasan dapat terisi dengan maksimal
- e) Calon jemaah haji sudah melunasi BPIH yang menunda/batal berangkat dapat di isi dengan calon jemaah haji cadangan

2. Optimalisasi Pengisian Kuota Haji Reguler

Indikator : Kuota Haji terpenuhi secara optimal

2.12 Operasionalisasi Variabel

Dalam penelitian ini, variabel independen yang digunakan adalah perencanaan sedangkan variabel dependen adalah optimalisasi pengisian kuota haji reguler. Definisi operasional dan pengukuran untuk variabel-variabel tersebut adalah:

1. Perencanaan

Menurut Sondang P. Siagian (2000) Perencanaan adalah keseluruhan dari proses pemikiran dan penentuan yang dilakukan secara matang dari hal-hal yang dapat dikerjakan di masa mendatang dalam rangka untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan. Perencanaan ialah suatu rangkaian persiapan tindakan untuk mencapai tujuan. Perencanaan merupakan pedoman, garis-garis besar atau

petunjuk-petunjuk yang harus dituruti jika menginginkan hasil yang baik sebagaimana direncanakan.

Untuk itu disimpulkan bahwa perencanaan adalah keseluruhan rangkaian kegiatan yang disusun secara sistematis dan bersifat dinamis sesuai dengan kebutuhan berupa rencana kegiatan serta penentuan hal-hal yang dapat dikerjakan dimasa mendatang yang dilakukan secara matang dalam rangka untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan sesuai dengan kaidah yang dimuat dalam peraturan.

Peneliti menyiapkan pertanyaan sebagai indikator dari pada efektivitas perencanaan terhadap optimalisasi pengisian kuota haji reguler. Selanjutnya informan diminta menjawab dan menjelaskan persepsi mereka tentang efektivitas perencanaan terhadap optimalisasi pengisian kuota haji reguler. Pertanyaan-pertanyaan tersebut dapat berkembang sesuai dengan kebutuhan dari pada penelitian dan pengetahuan dari pada informan. Dari jawaban dan penjelasan informan tersebut, selanjutnya peneliti membuat kesimpulan-kesimpulan, sehingga didapat hasil apakah perencanaan efektif terhadap optimalisasi pengisian kuota haji reguler.

2. Optimalisasi Pengisian Kuota Haji Reguler.

Optimalisasi adalah hasil yang dicapai sesuai dengan keinginan, jadi optimalisasi merupakan pencapaian hasil sesuai harapan secara efektif dan efisien. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (Depdikbud : 1995 : 628) optimalisasi berasal dari kata optimal yang berarti terbaik, tertinggi. Optimalisasi banyak juga diartikan sebagai ukuran dimana semua kebutuhan dapat dipenuhi dari kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan. Menurut Winardi (1996:363) optimalisasi adalah ukuran yang menyebabkan tercapainya tujuan. Secara umum optimalisasi adalah pencarian nilai terbaik dari yang tersedia dari beberapa fungsi yang diberikan pada suatu konteks.

Kuota yang sudah ditetapkan oleh pemerintah Arab Saudi akan berpengaruh kepada lamanya masa tunggu keberangkatan jemaah haji. Maka perlu dilakukan upaya agar kuota tersebut dapat di optimalkan.

Peneliti menyiapkan pertanyaan sebagai indikator-indikator dari pada faktor-faktor yang mempengaruhi optimalisasi pengisian kuota haji reguler. Selanjutnya informan diminta menjawab dan menjelaskan persepsi mereka tentang optimalisasi pengisian kuota haji reguler. Pertanyaan-pertanyaan tersebut dapat berkembang sesuai dengan kebutuhan dari pada penelitian dan pengetahuan dari pada informan. Dari jawaban dan penjelasan informan tersebut, selanjutnya peneliti membuat kesimpulan-kesimpulan, sehingga didapat hasil faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi optimalisasi pengisian kuota haji reguler.

Berdasarkan dari uraian latar belakang, tinjauan pustaka dengan teori-teori yang telah dijelaskan sebelumnya, model di dalam penelitian ini menggunakan satu variabel bebas yaitu Perencanaan, sedangkan variabel terikatnya adalah Optimalisasi Pengisian Kuota Haji Reguler.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian.

Jenis penelitian menurut jenis data dibagi ke dalam tiga kelompok, yaitu : jenis data kualitatif (data berbentuk kalimat), jenis kuantitatif (data berbentuk angka) dan gabungan (bentuk kalimat dan angka).

Penelitian ini merupakan jenis penelitian eksplanasi (penjelasan). Menurut Ir. Syofian Siregar, M.M (2017), penelitian eksplanasi merupakan jenis penelitian yang bermaksud menjelaskan kedudukan variabel-variabel yang diteliti serta hubungan/pengaruh atau membandingkan antara satu variabel dengan variabel yang lain. Dalam penelitian ini merupakan jenis penelitian dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini berfokus pada perencanaan optimalisasi pengisian kuota haji reguler pada Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau.

3.2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di lingkungan wilayah kerja Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau Jl. Jendral Sudirman No. 31 Pekanbaru. Hal ini dilakukan didasarkan pada pertimbangan bahwa pembagian kuota untuk provinsi Riau adalah pembagian kuota berdasarkan nomor urut porsi pendaftaran provinsi, bukan Kabupaten /Kota.

3.3. Informan Penelitian

Teknik penentuan informan yang dilakukan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah teknik purposive sampling. Menurut Sugiyono, “teknik purposive sampling adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu” (Sugiyono, 2010:300). Informan (narasumber) penelitian adalah seseorang yang memiliki informasi mengenai objek penelitian tersebut. Informan dalam penelitian ini yaitu berasal dari wawancara langsung yang disebut sebagai narasumber. Dalam penelitian ini menentukan informan dengan menggunakan teknik purposive, yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu, yang benar-benar menguasai suatu objek yang peneliti teliti. Purposive sampling adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling

tahu tentang apa yang kita harapkan, atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga memudahkan peneliti menjelajahi objek/situasi sosial yang diteliti. (Sugiyono, 2012:54).Peneliti beralasan menggunakan purposive samplingyaitu untuk mengumpulkan suatu data yang benar-benar realatau nyata dengan mewawancarai seorang informan yang dianggap mengetahui atau menguasai suatu keahlian atau pekerjaan tertentu dibidangnya. Sehingga dari purposive samplingtersebut yang peneliti gunakan untuk penelitian itu guna mempermudah pengolahan data untuk keperluan penelitian itu sendiri.

Penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan informasi dari beberapa informan yaitu pimpinan dan sebahagian pegawai di Bidang Haji dan Umrah Kanwil Kemenag Provinsi Riau, sebahagian pegawai pada Seksi Penyelenggaraan Haji dan umrah di Kemenag Kabupaten dan Kota dengan jumlah jemaah haji banyak, beberapa orang stakeholder, praktisi haji dan beberapa jemaah haji yang mempunyai keluhan tentang penyelenggaraan haji khususnya tentang kuota haji .

3.4. Jenis dan Sumber Data.

Secara garis besar data dibagi kedalam beberapa kelompok. Berdasarkan menurut cara memperolehnya yang dipakai dalam penelitian ini ada dua jenis data yang digunakan, yakni :

1. Data primer, yaitu data yang dikumpulkan sendiri oleh peneliti dan diambil secara langsung dari sumbernya atau tempat objek penelitian. Data primer ini merupakan data kualitatif dan diperoleh melalui proses wawancara informan terhadap efektivitas perencanaan, media informasi dan regulasi terhadap optimalisasi pengisian kuota haji reguler di Kementerian Agama provinsi Riau.
2. Data Sekunder, yaitu data yang diterbitkan atau digunakan oleh organisasi yang bukan pengolahannya. Data sekunder sebagai penunjang untuk melengkapi data primer. Data sekunder berupa jumlah kuota haji dan realisasi keberangkatan jemaah haji provinsi Riau dan data ini didapat dari laporan-laporan panitia penyelenggaraan haji, website yang dimiliki Kementerian Agama serta media online lainnya.

3.5. Teknik Pengumpulan Data.

Pengumpulan data didalam sebuah penelitian merupakan salah satu tahap yang sangat penting. Kalau teknik pengumpulan data dalam penelitian dilakukan dengan tepat dan benar, maka akan menghasilkan data yang mempunyai kredibilitas tinggi. Begitu juga juga sebaliknya jika kesalahan dalam pengumpulan data maka data tidak kredibel, sehingga hasil penelitian kurang bisa dipertanggung jawabkan.

Oleh sebab itu, dalam tahap pengumpulan data ini tidak boleh terjadi kesalahan dan mesti dilakukan secara cermat sesuai dengan prosedur dan ciri-ciri penelitian yang akan digunakan.

Instrumen penelitian adalah suatu alat yang digunakan untuk mengukur fenomena alam maupun sosial yang diamati (Sugiyono, 2014). Teknik pengumpulan data untuk penelitian lapangan ini dilakukan dengan 2 (dua) teknik pengumpulan data, yaitu :

1. Teknik pengumpulan data dengan wawancara, yang merupakan daftar pertanyaan yang ditujukan kepada para informan. Esterberg (2002) mengemukakan beberapa macam wawancara/ interview, yaitu wawancara terstruktur, semiterstruktur dan tidak terstruktur.

Dalam penelitian ini pengumpulan data melalui wawancara semiterstruktur, dengan tujuan untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka dimana pihak yang diajak wawancara/ informan diminta pendapat dan ide-idenya. Dalam melakukan wawancara, peneliti perlu mendengarkan secara teliti dan mencatat apa yang dikemukakan oleh informan.

Informan dari wawancara tersebut yaitu pimpinan dan sebahagian pegawai di Bidang Haji dan Umrah Kanwil Kemenag Provinsi Riau, sebahagian pegawai pada Seksi Penyelenggaraan Haji dan umrah di Kemenag Kabupaten dan Kota dengan jumlah jemaah haji banyak, beberapa orang stakeholder, praktisi haji dan beberapa jemaah haji yang mempunyai keluhan tentang penyelenggaraan haji khususnya tentang kuota haji.

Di antara sekian banyak **informan** tersebut, ada yang disebut narasumber kunci (**key informan**)—seorang ataupun beberapa orang, yaitu orang atau

orang-orang yang paling banyak menguasai informasi (paling banyak tahu) mengenai objek yang sedang diteliti tersebut. Dalam hal penelitian ini key-informan adalah Kepala Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau. Pertanyaan yang diajukan dalam wawancara untuk penelitian ini terdiri dari empat bagian. Bagian pertama berisikan sejumlah pertanyaan yang berhubungan dengan perencanaan, bagian kedua berisikan sejumlah pertanyaan yang berhubungan dengan media informasi, bagian ketiga berisikan sejumlah pertanyaan yang berhubungan dengan regulasi, dan bagian keempat berisikan sejumlah pertanyaan yang berhubungan dengan optimalisasi pengisian kuota haji reguler. Pertanyaan-pertanyaan tersebut akan diperdalam dalam mengorek keterangan lebih lanjut dari informan. Dalam penelitian ini, unsur dan jumlah informan yang akan diwawancarai dapat dilihat pada tabel 3.1 berikut ini :

Tabel 3.1. Informan Wawancara.

No.	Unsur	Jumlah	Keterangan
1.	Kabid. Peny. Haji & Umrah Kanwil Kemenag Riau	1	Key Informan
2.	Kasi & Pegawai Bid. Peny. Haji & Umrah	2	
3.	Kasi serta Pegawai Seksi Haji dan Umrah Kemenag Kab.Kota	3	Dengan jumlah Jemaah terbanyak
3.	Praktisi Haji	6	
4.	Jemaah Pasca Haji	1	

Berdasarkan table diatas, ada 13 orang informan yang akan dilalukan proses wawancara.

2. Teknik pengumpulan data dengan Observasi.

Nasution (1988) menyatakan bahwa, observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Observasi atau pengamatan langsung adalah kegiatan pengumpulan data dengan melakukan penelitian langsung terhadap kondisi lingkungan objek penelitian yang mendukung kegiatan penelitian, sehingga

didapat gambaran secara jelas tentang kondisi objek penelitian tersebut. Dengan observasi di lapangan peneliti akan lebih mampu memahami konteks data dalam keseluruhan situasi social, jadi akan dapat diperoleh pandangan yang menyeluruh.

Dalam penelitian ini diharapkan teknik pengumpulan data dengan observasi dapat mendukung data dari pada hasil wawancara, dan dengan melakukan observasi penulis dapat melakukan pengamatan langsung terhadap perencanaan, media informasi dan regulasi dari pada penyelenggaraan haji khususnya yang terkait dalam pengisian kuota haji reguler.

3. Teknik pengumpulan data dengan dokumen.

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Hasil penelitian wawancara dan observasi akan lebih kredibel/dapat dipercaya kalau didukung oleh data dalam bentuk dokumen. Dokumen digunakan sebagai sumber data yang dimanfaatkan untuk menguji dan menafsirkan sehingga dapat mendukung dan melengkapi suatu penelitian.

Pengumpulan data melalui dokumen untuk memperoleh data sekunder, yakni berupa data jumlah kuota haji reguler dan realisasi keberangkatan jemaah haji provinsi Riau beberapa tahun terakhir. Data sekunder ini didapat dari laporan-laporan panitia penyelenggaraan haji, website yang dimiliki Kementerian Agama serta media online lainnya.

3.6. Teknik Analisa data.

3.6.1. Statistik Deskriptif

Statistik Deskriptif adalah metode-metode statistika yang digunakan untuk menggambarkan data yang telah dikumpulkan. Data demografi tersebut meliputi: umur, jenis kelamin, pendidikan, pekerjaan. Alat analisis data ini disajikan dengan menggunakan tabel distribusi frekuensi yang memaparkan kisaran teoritis, frekuensi dan persentase.

Penelitian kualitatif lebih bersifat deskriptif. Data yang terkumpul berbentuk kata-kata atau gambar, sehingga tidak menekankan pada angka. Data yang terkumpul setelah dianalisis selanjutnya dideskripsikan sehingga mudah dipahami oleh orang lain.

3.6.2. Analisa data

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan metode penelitian kualitatif. Analisa data dalam penelitian kualitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Pada saat wawancara, peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai. Bila jawaban yang diwawancarai setelah dianalisis terasa belum memuaskan, maka peneliti akan melanjutkan pertanyaan lagi, sampai tahap tertentu diperoleh data yang dianggap kredibel (Prof. Dr. Sugiyono, “Metode penelitian kualitatif”:132). Aktivitas analisa data dalam penelitian ini, yaitu :

1. *Data reduction* (reduksi data).

Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu maka perlu dicatat secara teliti dan rinci. Perlu segera dilakukan analisis data melalui reduksi data. Mereduksi data berarti merangkum, memilih dan memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.

2. *Data Display* (penyajian data).

Setelah data direduksi, maka selanjutnya adalah mendisplaykan data. Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart dan sejenisnya. Dalam hal ini Miles and Huberman (1984), menyatakan : “yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif”. Dengan mendisplaykan data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut. Selanjutnya disarankan, dalam melakukan display data, selain dengan teks yang naratif, juga dapat berupa grafik, matrik, jejaring kerja dan chart.

3. *Conclusion drawing/verification* (Kesimpulan/verifikasi)

Aktivitas ke ketiga dalam analisis data kualitatif menurut Miles and Huberman adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali kelapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Dengan demikian kesimpulan dalam penelitian kualitatif mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin juga tidak, karena seperti telah dikemukakan bahwa masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah penelitian berada dilapangan.

Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori.

3.7. Jadwal Kegiatan Penelitian.

NO.	Kegiatan	Bulan dan minggu ke-															
		Januari				Maret				April				Mei			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Persiapan dan Penyusunan Usulan Proposal																
2	Seminar Usulan Proposal																
3	Riset																
4	Penelitian Lapangan																
5	Pengelolaan dan Analisis Data																
6	Konsultasi Bimbingan Tesis																
7	Ujian Tesis																
8	Revisi Tesis																
9	Pengandaan serta penyerahan tesis																

Gambar 3.1. Jadwal Kegiatan Penelitian.

BAB IV

DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN

4.1. Sejarah Ringkas Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau.

Dari beberapa informasi dan data yang diperoleh, pada bulan Juni 1946 yaitu setelah beberapa bulan Indonesia Merdeka dan kurang lebih 6 bulan setelah terbentuknya Departemen Agama di Pusat (tanggal, 3 Januari 1946). Kantor Jawatan Agama (saat ini Kementerian Agama) terbentuk Juni 1946, dalam perjalanannya hingga saat ini selalu menyesuaikan diri dengan perkembangan struktur organisasi yang berpusat di Tanjung Pinang Provinsi Riau. Selanjutnya, dengan pindahnya Ibu Kota Provinsi Riau dari Tanjung Pinang ke Pekanbaru, maka seluruh aparat Kantor Jawatan Agama pindah pula ke Pekanbaru pada bulan Januari 1960 dengan kegiatan bersumber pada PMA Nomor : 2 Tahun 1958 dan PMA Nomor : 3 Tahun 1958.

Kantor Wilayah Departemen Agama (Kementerian Agama) Provinsi Riau, pada dasarnya memiliki wilayah sampai Provinsi Kepulauan Riau yang memiliki 17 Kabupaten/ Kota, yaitu 11 unit terdapat di Provinsi Riau dan 6 unit terdapat di Provinsi Kepulauan Riau. Karena perkembangan dan tuntutan serta kebutuhan masyarakat, pada tahun 2005, Provinsi Riau dimekarkan menjadi dua provinsi, yaitu Provinsi Riau dan Provinsi Kepulauan Riau.

Dengan dimekarkannya provinsi ini, maka pada tahun 2006, dibentuk dan ditetapkan pula Kantor Wilayah menjadi dua, yaitu Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi Riau sebagai Provinsi induk, berkedudukan di Kota Pekanbaru dan Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi Kepulauan Riau sebagai pemekaran, berkedudukan di Kota Tanjung Pinang.

Kementerian Agama Provinsi yang berada di bawah Kementerian Agama RI (Pusat) yang tugas pokoknya melakukan pembinaan dan pelayanan di bidang agama dan keagamaan, sekaligus berfungsi melakukan dan menjabarkan kebijakan Menteri Agama RI.

Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau merupakan instansi vertikal yang tidak diotonomikan dan bertanggungjawab langsung kepada Menteri Agama. Dengan kata lain, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau adalah wakil Menteri Agama di Provinsi Riau. Status Aparatur Sipil Negara Kementerian Agama, mulai tingkat provinsi sampai ke tingkat Kabupaten/Kota adalah Aparatur Sipil Negara pusat. Kanwil Kementerian Agama Provinsi melaksanakan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait, dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas Kementerian Agama di Provinsi. Oleh karena itu setiap kebijakan yang dilakukannya harus senantiasa beredar pada garis dan rel yang telah ditetapkan oleh Menteri Agama dan sekaligus mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan kepada Menteri Agama.

Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau dari segi struktur dan wewenang diatur dengan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama. Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau berkedudukan di Kota Pekanbaru. Sebagai ibu kota provinsi, saat ini memiliki 12 Kantor Kementerian Agama Kabupaten/ Kota, yaitu:

1. Kota Pekanbaru
2. Kota Dumai Kepala
3. Kabupaten Kampar
4. Kabupaten Pelalawan
5. Kabupaten Rokan Hulu,
6. Kabupaten Indragiri Hulu,
7. Kabupaten Kuantan Singingi,
8. Kabupaten Indragiri Hilir,
9. Kabupaten Bengkalis,
10. Kabupaten Siak,
11. Kabupaten Rokan Hilir.
12. Kabupaten Kepulauan Meranti

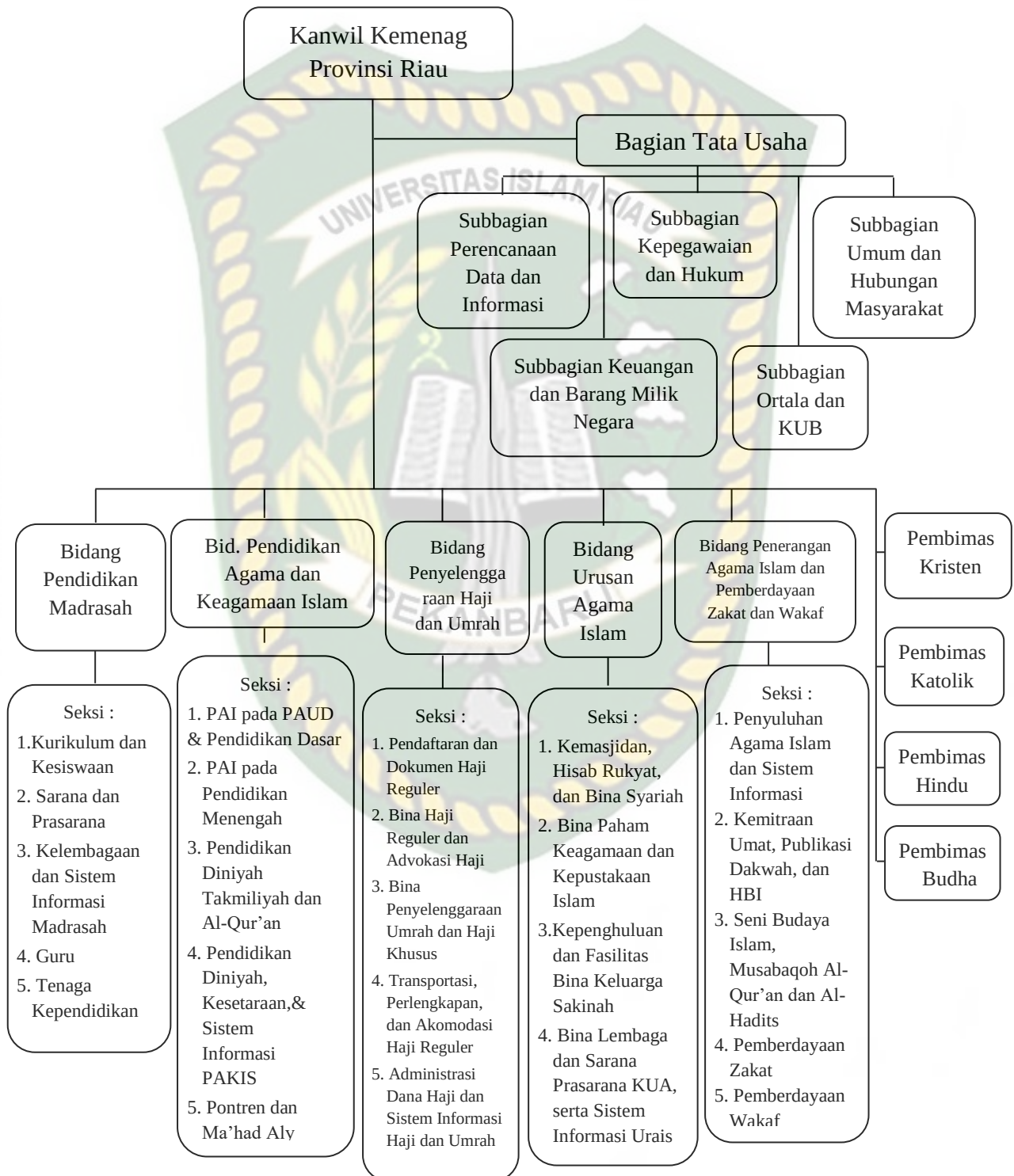
Saat ini Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau memiliki 82 Satuan Kerja (Satker) yang terdiri dari Kanwil, 12 Kantor Kemenag Kabupaten/

Kota, 18 Madrasah Aliyah Negeri, 33 Madrasah Tsanawiyah Negeri, dan 18 Madrasah Ibtidaiyah Negeri yang tersebar di 12 Kabupaten/ kota.

Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau telah menetapkan program-program prioritas dan telah dapat mencapai hasil-hasil yang diharapkan serta telah dirasakan manfaatnya oleh masyarakat Provinsi Riau. Capaian Program tersebut antara lain:

1. Peningkatan koordinasi dan kerjasama dengan Pemerintah Daerah Provinsi Riau. Peningkatan koordinasi dan kerjasama ini dibuat dalam bentuk mensinergikan Visi dan Misi Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau dengan Visi Pemerintah Provinsi Riau yaitu : “Terwujudnya Provinsi Riau Sebagai Pusat Perekonomian dan Kebudayaan Melayu dalam Lingkungan Masyarakat yang Agamis, Sejahtera Lahir dan Bathin di Asia Tenggara Tahun 2020”.
2. Menetapkan standarisasi pelayanan publik.
3. Menciptakan Kerukunan Hidup Ummat beragama yang harmonis dan dinamis di antara ummat beragama, sehingga ummat beragama dapat hidup berdampingan antara satu sama yang lain dalam suasana kebersamaan dan persaudaraan sebangsa dan setanah air. Di Provinsi Riau Ummat beragama hidup dalam kerukunan dan rukun dalam kehidupan.
4. Merival, mengimbangi dan bahkan mengungguli capaian hasil UAN SD, SMP dan SMU. Di Provinsi Riau Madrasah baik MI, MTs dan MA telah dapat merival dan bahkan mengungguli capaian hasil UAN. Data statistik menunjukkan ternyata hasil capaian UAN pada Madrasah lebih tinggi dibandingkan dengan sekolah umum secara persentase.
5. Pendirian Madrasah Aliyah Negeri Insan Cendikia di Kabupaten Siak.
6. Dalam bidang pendidikan Madrasah dan pembangunan agama telah banyak meraih prestasi yang gemilang namun belum terexpose secara maksimal.

4.2. Struktur Organisasi Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2019.



Gambar 4.1. Struktur Organisasi Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau

4.3. Tugas dan Fungsi Organisasi Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 19 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Agama dalam Wilayah Provinsi Riau berdasarkan kebijakan Menteri Agama dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan dan penetapan visi, misi, dan kebijakan teknis di bidang pelayanan dan bimbingan kehidupan beragama kepada masyarakat di provinsi;
- b. pelayanan, bimbingan, dan pembinaan kehidupan beragama;
- c. pelayanan, bimbingan, dan pembinaan haji dan umrah, serta zakat dan wakaf;
- d. pelayanan, bimbingan, dan pembinaan pendidikan madrasah, pendidikan agama, dan pendidikan keagamaan;
- e. pembinaan kerukunan umat beragama;
- f. perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan administrasi dan informasi;
- g. pengoordinasian perencanaan, pengendalian program, dan pengawasan; dan
- h. pelaksanaan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait, dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas Kementerian Agama di provinsi.

Susunan organisasi Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau terdiri atas :

1. Bagian Tata Usaha.

Bagian Tata Usaha bertugas melaksanakan koordinasi penyusunan kebijakan teknis, pelaksanaan tugas, pelayanan, pemberian dukungan, dan bina administrasi pada kantor wilayah Kementerian Agama provinsi berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi.

Dalam melaksanakan tugas, Bagian Tata Usaha menyelenggarakan fungsi:

- a. koordinasi penyusunan rencana, program, perjanjian kinerja, kegiatan dan anggaran, evaluasi, serta laporan;
- b. pelaksanaan urusan keuangan dan perbendaharaan, verifikasi akuntansi instansi, dan sistem informasi manajemen dan akuntansi barang milik negara, serta pelaporan keuangan dan barang milik negara;
- c. penyusunan rencana kebutuhan dan penataan pegawai, pengelolaan data dan administrasi kepegawaian, fasilitasi asesmen, dan pengembangan pegawai;
- d. penyusunan analisis organisasi, analisis jabatan dan beban kerja, sistem, standar, dan prosedur kerja, laporan kinerja, tindak lanjut hasil pengawasan, pelaksanaan pelayanan publik, fasilitasi pelaksanaan reformasi birokrasi, dan zona integritas;
- e. penyusunan keputusan dan instrumen hukum lainnya, analisis, advokasi, dan penyuluhan hukum, serta kerja sama dan pengawasan orang asing;
- f. pelaksanaan bina lembaga kerukunan umat beragama dan lembaga keagamaan, dan harmonisasi umat beragama;
- g. pengelolaan data, pengembangan sistem informasi, hubungan masyarakat, dan publikasi; dan
- h. pelaksanaan urusan ketatausahaan, kerumahtanggaan, perlengkapan, pengadaan, dan pemeliharaan barang milik negara, serta fasilitasi pelayanan terpadu pada kantor wilayah Kementerian Agama provinsi.

Susunan organisasi Bagian Tata Usaha, terdiri atas:

- a. Subbagian Perencanaan, Data, dan Informasi;
- b. Subbagian Keuangan dan Barang Milik Negara;
- c. Subbagian Kepegawaian dan Hukum;

- d. Subbagian Organisasi, Tata Laksana, dan Kerukunan Umat Beragama;
- e. Subbagian Umum dan Hubungan Masyarakat; dan
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

2. Bidang Pendidikan Madrasah

Bidang Pendidikan Madrasah bertugas melaksanakan penyusunan bahan dan pelaksanaan kebijakan teknis, pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan, pengelolaan sistem informasi, dan penyusunan rencana, serta pelaporan di bidang kurikulum, sarana, kelembagaan, dan kesiswaan, serta guru dan tenaga kependidikan madrasah berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi.

Dalam melaksanakan tugas, Bidang Pendidikan Madrasah menyelenggarakan fungsi:

- a. penyiapan bahan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan teknis serta perencanaan di bidang kurikulum, sarana, kelembagaan, dan kesiswaan, serta guru dan tenaga kependidikan ;
- b. pelayanan dan pemenuhan standar nasional pendidikan madrasah;
- c. bimbingan teknis dan supervisi di bidang kurikulum dan evaluasi, sarana prasarana, kelembagaan, pengembangan potensi siswa, guru dan tenaga kependidikan, kerja sama, dan pengelolaan sistem informasi pendidikan madrasah; dan
- d. evaluasi dan penyusunan laporan di bidang kurikulum, sarana, kelembagaan, dan kesiswaan, serta guru dan tenaga kependidikan.

Susunan organisasi Bidang Pendidikan Madrasah, terdiri atas:

- a. Seksi Kurikulum dan Kesiswaan;
- b. Seksi Sarana dan Prasarana;
- c. Seksi Kelembagaan dan Sistem Informasi Madrasah;
- d. Seksi Guru; dan

- e. Seksi Tenaga Kependidikan; dan
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

3. Bidang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Islam

Bidang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Islam bertugas melaksanakan penyusunan bahan dan pelaksanaan kebijakan teknis, pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan, pengelolaan sistem informasi, dan penyusunan rencana, serta pelaporan di bidang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan Islam berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi.

Dalam melaksanakan tugas, Bidang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Islam menyelenggarakan fungsi:

- a. penyiapan bahan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan teknis dan perencanaan di bidang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan Islam;
- b. pelayanan dan pemenuhan standar nasional pendidikan agama dan pendidikan keagamaan Islam;
- c. bimbingan teknis dan supervisi di bidang pendidikan agama Islam pada pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan pendidikan menengah, pendidikan diniyah formal dan diniyah takmiliyah, pendidikan kesetaraan, pendidikan Al-Quran, dan pondok pesantren, serta pengelolaan data dan sistem informasi pendidikan agama dan pendidikan keagamaan Islam; dan
- d. evaluasi dan penyusunan laporan di bidang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan Islam.

Susunan organisasi Bidang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Islam terdiri atas:

- a. Seksi Pendidikan Agama Islam pada Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Dasar;
- b. Seksi Pendidikan Agama Islam pada Pendidikan Menengah;
- c. Seksi Pendidikan Diniyah Takmiliyah dan Al-Quran;

- d. Seksi Pendidikan Diniyah, Kesetaraan, dan Sistem Informasi Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Islam;
- e. Seksi Pondok Pesantren dan Ma'had Aly; dan
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

4. Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah

Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah bertugas melaksanakan penyusunan bahan dan pelaksanaan kebijakan teknis, pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan, pengelolaan sistem informasi, dan penyusunan rencana, serta pelaporan di bidang penyelenggaraan haji dan umrah berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi.

Dalam melaksanakan tugas, Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah menyelenggarakan fungsi:

- a. penyiapan bahan perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang penyelenggaraan haji dan umrah;
- b. pelayanan dan pemenuhan standar pelayanan penyelenggaraan haji dan umrah;
- c. bimbingan teknis dan supervisi di bidang pendaftaran, dokumen haji, transportasi, perlengkapan, akomodasi haji reguler, bina haji reguler, advokasi haji, bina penyelenggara umrah dan haji khusus, serta administrasi dana haji dan sistem informasi haji dan umrah;
- d. koordinasi pelayanan di asrama haji; dan
- e. evaluasi dan penyusunan laporan di bidang penyelenggaraan haji dan umrah.

Susunan organisasi Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah, terdiri atas:

- a. Seksi Pendaftaran dan Dokumen Haji Reguler;
- b. Seksi Bina Haji Reguler dan Advokasi Haji;
- c. Seksi Bina Penyelenggara Umrah dan Haji Khusus;
- d. Seksi Transportasi, Perlengkapan, dan Akomodasi Haji Reguler;

- e. Seksi Administrasi Dana Haji dan Sistem Informasi Haji dan Umrah; dan
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

5. Bidang Urusan Agama Islam

Bidang Urusan Agama Islam bertugas melaksanakan penyusunan bahan dan pelaksanaan kebijakan teknis, pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan, pengelolaan sistem informasi, dan penyusunan rencana, serta pelaporan di bidang urusan agama Islam berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi.

Dalam melaksanakan tugas, Bidang Urusan Agama Islam menyelenggarakan fungsi:

- a. penyiapan bahan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan teknis dan perencanaan di bidang urusan agama Islam;
- b. pelayanan dan pemenuhan standar nasional urusan agama Islam;
- c. bimbingan teknis dan supervisi di bidang kemasjidan, hisab rukyat dan bina syariah, bina paham keagamaan dan kepastakaan Islam, kepenghuluan dan fasilitasi keluarga sakinah, fasilitasi bina lembaga dan sarana prasarana kantor urusan agama, serta pengelolaan sistem informasi urusan agama Islam; dan
- d. evaluasi dan penyusunan laporan di bidang urusan agama Islam dan bina kantor urusan agama.

Susunan organisasi Bidang Urusan Agama Islam, terdiri atas :

- a. Seksi Kemasjidan, Hisab Rukyat, dan Bina Syariah;
- b. Seksi Bina Paham Keagamaan dan Kepustakaan Islam;
- c. Seksi Kepenghuluan dan Fasilitasi Bina Keluarga Sakinah;
- d. Seksi Bina Lembaga dan Sarana Prasarana Kantor Urusan Agama, serta Sistem Informasi Urusan Agama Islam; dan
- e. Kelompok Jabatan Fungsional.

6. Bidang Penerangan Agama Islam, dan Pemberdayaan Zakat dan Wakaf

Bidang Penerangan Agama Islam, dan Pemberdayaan Zakat dan Wakaf bertugas melaksanakan penyusunan bahan dan pelaksanaan kebijakan teknis, pelayanan, bimbingan, pembinaan, pengelolaan sistem informasi, dan penyusunan rencana, serta pelaporan di bidang penerangan agama Islam, dan pemberdayaan zakat dan wakaf berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi.

Dalam melaksanakan tugas, Bidang Penerangan Agama Islam, dan Pemberdayaan Zakat dan Wakaf menyelenggarakan fungsi:

- a. penyiapan bahan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan teknis dan perencanaan di bidang penerangan agama Islam, dan pemberdayaan zakat dan wakaf;
- b. pelayanan dan pemenuhan standar nasional penerangan agama Islam, dan pemberdayaan zakat dan wakaf;
- c. bimbingan teknis dan supervisi di bidang penerangan dan penyuluhan agama Islam, kemitraan umat, publikasi dakwah, dan hari besar Islam, seni budaya Islam, musabaqah Al-Quran dan Al-Hadits, pemberdayaan, pemantauan, dan evaluasi lembaga pengelola zakat dan harta benda wakaf, serta pengelolaan sistem informasi penerangan agama Islam dan pemberdayaan zakat dan wakaf; dan
- d. Evaluasi dan penyusunan laporan di bidang penerangan agama Islam, dan pemberdayaan zakat dan wakaf.

Susunan organisasi Bidang Penerangan Agama Islam, dan Pemberdayaan Zakat dan Wakaf, terdiri atas:

- a. Seksi Penyuluhan Agama Islam dan Sistem Informasi;
- b. Seksi Kemitraan Umat, Publikasi Dakwah, dan Hari Besar Islam;
- c. Seksi Seni Budaya Islam, Musabaqoh Al-Quran dan Al-Hadits;
- d. Seksi Pemberdayaan Zakat;
- e. Seksi Pemberdayaan Wakaf; dan

- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

7. Pembimbing Masyarakat Kristen

Pembimbing Masyarakat Kristen bertugas melaksanakan penyusunan bahan dan pelaksanaan kebijakan teknis, pelayanan, bimbingan, pembinaan, pengelolaan sistem informasi, dan penyusunan rencana, serta pelaporan di bidang urusan agama, pendidikan agama, dan pendidikan keagamaan Kristen berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi.

8. Pembimbing Masyarakat Katolik

Pembimbing Masyarakat Katolik bertugas melaksanakan penyusunan bahan dan pelaksanaan kebijakan teknis, pelayanan, bimbingan, pembinaan, pengelolaan sistem informasi, dan penyusunan rencana, serta pelaporan di bidang urusan agama, pendidikan agama, dan pendidikan keagamaan Katolik berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi.

9. Pembimbing Masyarakat Hindu

Pembimbing Masyarakat Hindu bertugas melaksanakan penyusunan bahan dan pelaksanaan kebijakan teknis, pelayanan, bimbingan, pembinaan, pengelolaan sistem informasi, dan penyusunan rencana, serta pelaporan di bidang urusan agama, pendidikan agama, dan pendidikan keagamaan Hindu berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi.

10. Pembimbing Masyarakat Budha

Pembimbing Masyarakat Buddha bertugas melaksanakan penyusunan bahan dan pelaksanaan kebijakan teknis, pelayanan, bimbingan, pembinaan, pengelolaan sistem informasi, dan penyusunan rencana, serta pelaporan di bidang urusan agama, pendidikan agama, dan pendidikan keagamaan Buddha berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi.

4.4. Sumber Daya Organisasi Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau.

Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau merupakan salah satu lembaga pemerintahan, yang berkewajiban mendukung program reformasi yang saat ini dilaksanakan oleh pemerintah. Dan selaku instansi pemerintah tentunya mengemban tugas yang tidak kalah penting dengan pemerintah di level pusat. Maka agar amanat serta cita-cita yang ingin dicapai dapat terwujud dengan baik harus dapat merencanakan program dan kegiatan dengan matang, mengambil langkah-langkah yang tepat untuk dapat dilaksanakan dan diwujudkan dalam langkah nyata demi terwujudnya keinginan dan harapan ideal dari pemerintah dalam mensejahterakan rakyat dan bangsa Indonesia.

Diawali dengan perumusan Visi dan Misi yang tentunya harus sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Pemerintah, RKP Pemerintah dan Prioritas KL, kemudian dilanjutkan dengan perumusan rencana strategis dan rencana kerja, perumusan program kerja dan kinerja serta kegiatan yang akan dilaksanakan dan sasaran dan tujuan yang akan dicapai demi mewujudkan visi dan misi yang telah dirumuskan dan disepakati bersama oleh unit organisasi di lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau.

Terwujudnya tata kelola pemerintahan yang bersih dan pelayanan administrasi yang baik (excellent service) merupakan salah satu syarat tercapainya lembaga birokrasi yang efektif, efisien dan akuntabel. Reformasi Birokrasi dilakukan melalui perbaikan kinerja, peningkatan profesionalisme, pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme serta pelayanan publik yang lebih baik antara lain melalui tahapan peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang handal dan profesional serta penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam tata kelola dan pelayanan administrasi sebagai upaya untuk mencapai Kementerian/lembaga birokrasi yang efektif, efisien dan akuntabel di lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau.

4.4.1 Tata Kelola Perencanaan, Pelaporan dan Perbendaharaan

Subbagian Perencanaan, Data, dan Informasi bertugas melakukan penyiapan bahan koordinasi penyusunan rencana program kegiatan dan anggaran, rencana dan perjanjian kinerja, evaluasi, dan pelaporan, serta pengelolaan data, dan pengembangan sistem informasi.

Subbagian Keuangan dan Barang Milik Negara bertugas melakukan urusan keuangan dan perbendaharaan, verifikasi akuntansi instansi, dan sistem informasi manajemen dan akuntansi barang milik negara, serta pelaporan keuangan dan barang milik negara.

4.4.2 Tata Kelola Kepegawaian dan Organisasi Tata Laksana.

Dalam menjalankan tugas fungsinya, Kementerian Agama Provinsi Riau sampai dengan tahun 2020 didukung oleh 3.912 orang ASN yang memiliki berbagai kompetensi sesuai dengan bidang yang dibutuhkan. Perbaikan tata kelola administrasi kepegawaian menjadi bagian dari perbaikan dalam peningkatan mutu pelayanan sekaligus bagian dari reformasi birokrasi. Oleh karenanya, seluruh pegawai diharapkan bisa memahami aturan yang diberlakukan dalam tata kelola administrasi kepegawaian.

Jumlah Pegawai di Lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau Tahun 2020 :

Tabel 4.1. Data ASN dilingkungan Kanwil kemenag Provinsi Riau Tahun 2020.

No.	Jabatan	Jumlah
1.	Esselon/Pejabat Struktural	192
2.	Jabatan Fungsional Umum	762
3.	Analisis Kepegawaian	5
4.	Arsiparis	3
5.	Guru	2.414
6.	Pengawas	146
7.	Penghulu	259
8.	Penyuluh	107
9.	Perencana	15
10.	Pranata Humas	2
11.	Pranata Komputer	5
12.	Statistisi	1
13.	Pengelola Pengadaan Barang dan Jasa	1
	Jumlah	3.912

Sumber : Kepegawaian Kanwil Kemenag Riau.

Dari data pada tabel 4.1, terdapat 13 jenis jabatan di lingkungan Kanwil kemenag Provinsi Riau dengan jabatan terbanyak adalah tenaga pendidik/guru sebanyak 2.414 orang, dan jabatan paling sedikit adalah statistisi dan pengelola pengadaan barang dan jasa masing-masing sebanyak 1 orang.

Pengelolaan dan peningkatan sumber daya manusia (SDM) Kementerian Agama diarahkan pada pembinaan aparatur yang profesional, netral, sejahtera, dan kredibel. Untuk itu Kementerian Agama telah melaksanakan Reformasi Birokrasi bidang kepegawaian melalui peningkatan kualitas mutu Sumber Daya Manusia yang memenuhi tuntutan melalui pengembangan sistem informasi manajemen kepegawaian (SIMPEG) sebagai sarana pengolah data dan informasi

kepegawaian di lingkungan Kementerian Agama. Simpeg telah menyajikan sistem pengelolaan data yang professional, dengan menyediakan informasi data yang reliable, pengolahan data yang cepat, tepat dan akurat.

Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau telah melakukan proses pengangkatan dalam jabatan melalui assesmen agar pejabat yang diangkat memiliki kompetensi jabatan sesuai dengan yang diperlukan.

Standar operasional prosedur (SOP) juga telah disusun untuk mewujudkan sistem kepegawaian yang unified dalam arti semua layanan kepegawaian yang didukung kebijakan norma dan standar pelayanan di tetapkan secara nasional.

4.4.3 Tata Kelola Organisasi dan Tata Laksana.

Pengaturan organisasi Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau saat ini ditetapkan melalui Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 19 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama, dalam penataan tata laksana telah dilakukan penataan sistem dan prosedur kerja serta peningkatan kualitas pelayanan publik yang meliputi penerapan pedoman Standar Operasional Prosedur (SOP) pelayanan, penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja dan secara proaktif melaksanakan Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan (TLHP) terhadap temuan baik dari internal organisasi maupun di luar organisasi serta pengaduan masyarakat. Hal ini dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan aparatur Kementerian Agama di wilayah Provinsi Riau pada khususnya.

4.4.4 Tata Kelola Administrasi Umum, Tata Kelola Informasi dan Humas

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 19 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama Tata Kelola Administrasi Umum, Tata Kelola Informasi dan Humas berada di Bagian Tata Usaha khususnya di Subbag Umum dan Humas yang bertugas melakukan urusan ketatausahaan, kerumahtanggaan, perlengkapan, pengadaan, dan pemeliharaan barang milik negara, dan fasilitasi pelayanan terpadu, serta hubungan masyarakat dan publikasi. Tugas urusan ketatausahaan mencakup keprotokolan, tata persuratan dan kearsipan. Tata kelola administrasi umum yang baik ditandai dengan

meningkatnya kemampuan teknis untuk menunjang tugas pelayanan, sehingga nantinya tersedia para aparatur pemerintah yang mampu melaksanakan tugas pelayanan dan teknis administrasi perkantoran di instansi vertikal secara profesional khususnya di Lingkungan Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau.

Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau khususnya pada Subbag Umum dan Humas telah memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) sebagai sarana untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Pengelolaan Informasi dan Dokumen (PID) pada tingkat wilayah terletak pada Subbag Umum dan Humas.

4.4.5 Tata Kelola Hukum dan Kerukunan Umat Beragama.

Peningkatan kualitas tata kelola hukum & KUB dilakukan dalam rangka meningkatkan kualitas layanan keagamaan kepada masyarakat dan memberikan perlindungan terhadap aparatur di lingkungan Kanwil Kementreian Agama Provinsi Riau terkait permasalahan hukum dan perlindungan terhadap asset Kementerian Agama di daerah.

Secara internal, peningkatan kualitas tata kelola hukum & KUB dilakukan untuk optimalisasi pelayanan pegawai kepada masyarakat, penguatan komitmen pegawai dalam melaksanakan layanan, peningkatan mutu layanan, efisiensi dan efektifitas layanan, serta penguatan prinsip layanan yang akuntabel dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Sementara secara eksternal, peningkatan kualitas tata kelola hukum dan KUB dilakukan dengan memperhatikan dinamika sosial keagamaan yang berkembang di masyarakat, seperti penanganan konflik bernuansa agama, peningkatan kualitas kerukunan, antisipasi munculnya gerakan radikal keagamaan, dan sosialisasi intensif tentang corak keagamaan yang ramah, inklusif, moderat, dan penuh rasa toleransi.

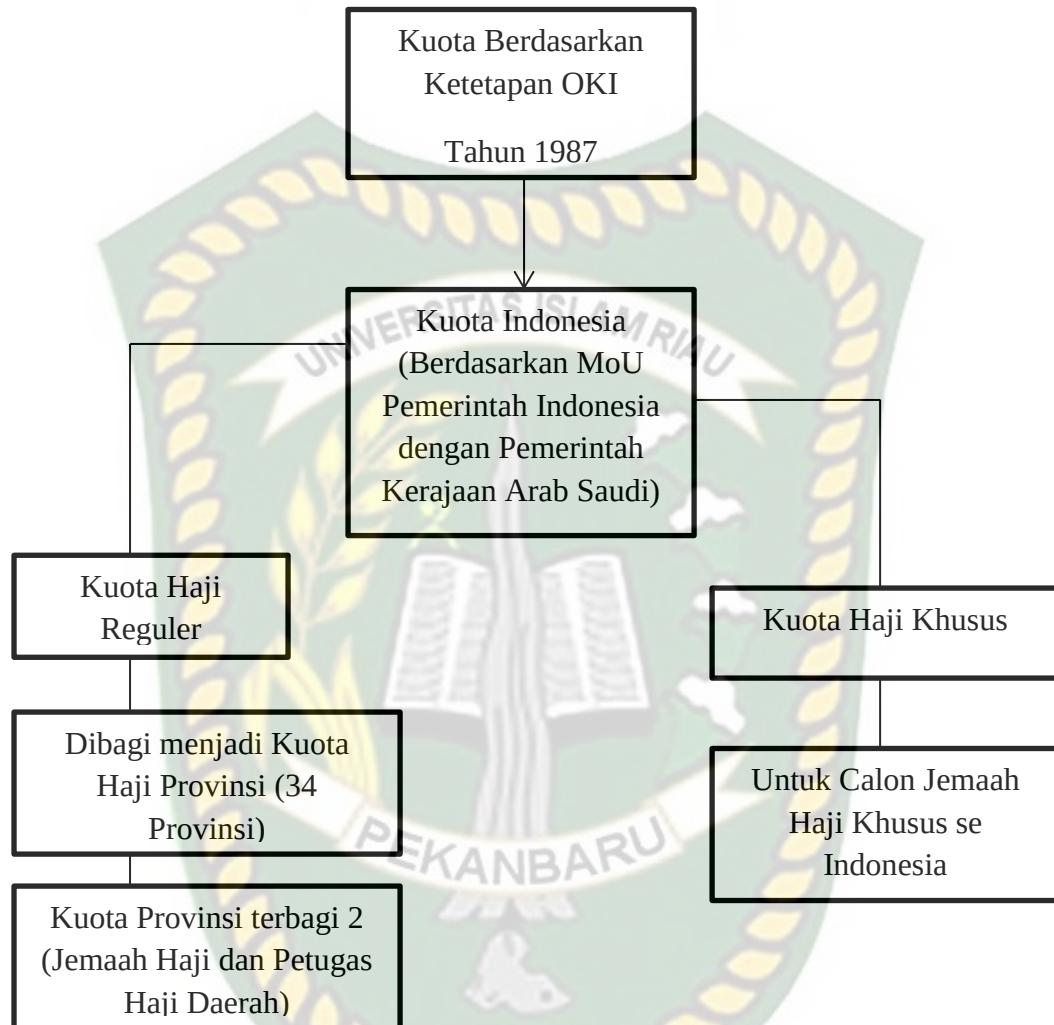
4.5 Informasi lain yang relevan dengan judul penelitian.

Indonesia dengan penduduk muslim terbesar di dunia adalah negara yang mendapat kuota haji paling banyak dibanding negara-negara lain. Kuota dasar untuk Indonesia sebanyak 221.000 jemaah haji dan bahkan untuk tahun 2019

mendapat tambahan sebanyak 10.000 jemaah haji, sehingga total kuota untuk Indonesia tahun 2019 sebanyak 231.000 jemaah haji. Kuota haji adalah batasan jumlah calon jemaah haji yang diberikan oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi untuk masing-masing negara berdasarkan ketetapan yang telah ditentukan Organisasi Konferensi Islam tahun 1987 yaitu satu perseribu dari jumlah penduduk muslim masing-masing Negara. Kuota haji yang ditetapkan oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi yang dituangkan kedalam MoU (Memorandum Of Understanding) antara Pemerintah Indonesia dengan Arab Saudi tentang Persiapan Penyelenggaraan Ibadah Haji tahun berjalan. Penetapan jumlah kuota haji masing-masing negara Organisasi Konferensi Islam dengan memperhatikan jumlah penduduk muslim dan kapasitas daya tampung tempat pelaksanaan rangkaian ibadah haji, terutama di Masjidil Haram-Makkah, Arafah, Musdhalifah dan Mina.

Selanjutnya Pemerintah dengan Keputusan Menteri Agama membagi kuota tersebut menjadi 2 bagian, kuota haji reguler dan kuota haji khusus. Kuota haji reguler dibagi lagi menjadi kuota provinsi (34 provinsi) dengan jumlah masing-masing provinsi dengan mempertimbangkan jumlah penduduk muslim. Ada beberapa provinsi yang selanjutnya membagi lagi kuota tersebut menjadi kuota Kabupaten/Kota, dan ada juga provinsi yang hanya membatasi sampai kuota provinsi. Provinsi Riau termasuk provinsi yang tidak menetapkan kuota Kabupaten/Kota, namun sesuai antrian nomor porsi dengan urutan pendaftaran se provinsi Riau secara on-line melalui Siskohat. Hal ini terlihat dari jumlah jemaah haji yang diberangkatkan setiap tahun untuk setiap Kabupaten/Kota akan berbeda dibanding tahun-tahun sebelumnya.

Tahapan-tahapan penetapan kuota haji dapat dilihat dari alur berikut :



Gambar 4.2. Tahapan Penetapan Kuota Haji

Dari jumlah kuota 221.000 jemaah haji, 204.000 diantaranya adalah kuota untuk haji reguler dan 17.000 untuk Jemaah haji khusus. Mulai tahun 2020 kebijakan tersebut berubah menjadi 203.320 untuk haji reguler dan 17.680 untuk Jemaah haji khusus.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan haji reguler Bab III Kuota haji, pasal 14 dengan penjelasan sebagai berikut :

1. Menteri menetapkan Kuota Haji nasional, Kuota Haji provinsi, dan Kuota Haji khusus dengan memperhatikan prinsip keadilan dan proporsionalitas.

2. Penetapan Kuota Haji provinsi dilakukan berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim di daerah provinsi.
3. Selain proporsi jumlah penduduk muslim di daerah provinsi, Menteri dapat mempertimbangkan masa tunggu Jemaah Haji di setiap daerah provinsi.
4. Gubernur dapat menetapkan Kuota Haji provinsi ke dalam kuota kabupaten/kota berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim di daerah kabupaten/kota.
5. Selain proporsi jumlah penduduk muslim di daerah provinsi, gubernur dapat mempertimbangkan masa tunggu Jemaah Haji di daerah kabupaten/kota.



BAB V

ANALISA DATA DAN HASIL PENELITIAN

5.1. Gambaran Subjek Penelitian/Identitas Informan

Penyelenggaraan ibadah haji adalah salah satu yang menjadi program prioritas pembangunan dibidang agama dan sering kali dijadikan sebagai salah satu indikator keberhasilan kinerja Kementerian Agama. Penyelenggaraan ibadah haji yang dilaksanakan oleh Kementerian Agama dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan, terutama dari segi kuantitas, animo masyarakat untuk menunaikan ibadah haji semakin tinggi, hal ini dapat dilihat dari jumlah kuota pemberangkatan pada setiap tahunnya tidak sebanding dengan masyarakat yang mendaftar, sehingga sudah menjadi kenyataan yang mesti dihadapi kalau sebagian masyarakat yang mendaftar harus rela mengantri hingga puluhan tahun untuk diberangkatkan. Berbagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji antara lain dengan melakukan revitalisasi asrama haji, pengembangan sistem pendaftaran haji, pengembangan pelayanan haji, optimalisasi dana haji dan reformasi keuangan haji, rasionalisasi BPIH, peningkatan kualitas laporan keuangan haji, dan peningkatan akuntabilitas Dana Abadi Umat (DAU).

Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau mempunyai tugas :melaksanakan penyusunan bahan dan pelaksanaan kebijakan teknis, pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan, pengelolaan sistem informasi, dan penyusunan rencana, serta pelaporan di bidang penyelenggaraan haji dan umrah berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kanwil Kementerian Agama provinsi Riau.

Dalam melaksanakan tugas, bidang penyelenggaraan haji dan umrah Kanwil Kementerian Agama provinsi Riau di pimpin oleh kepala bidang dan dibantu oleh 5 kepala seksi, yaitu kasi pendaftaran dan dokumen haji reguler, kasi bina haji reguler dan advokasi haji, kasi bina penyelenggara umrah dan haji khusus, kasi transportasi, perlengkapan, dan akomodasi haji reguler, kasi administrasi dana haji dan sistem informasi haji dan umrah, dan kelompok jabatan fungsional.

Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kanwil Kementerian Agama provinsi Riau dipilih dan dijadikan sebagai subjek penelitian. Hal ini dilakukan karena provinsi Riau termasuk salah satu provinsi yang tidak membagi kuota per Kabupaten/Kota. Kuota provinsi Riau dibagi berdasarkan nomor pendaftaran seluruh Kab.Kota se provinsi Riau yang mendaftar secara online melalui Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (Siskohat) atau first come first served.

Adapun informan dalam penelitian ini adalah yang terlibat dalam penyelenggaraan haji, baik sebagai penyelenggara maupun yang pernah menjadi jemaah haji. Dan ada juga informan yang pernah menjadi jemaah haji sekaligus pernah merumuskan kebijakan penyelenggaraan haji di tingkat Kota Pekanbaru. Ada lima karakteristik dari informan dalam penelitian ini :

Tabel 5.1. Karakteristik informan berdasarkan jenis kelamin.

Nomor	Jenis Kelamin	Jumlah informan
1	Pria	13
2	Wanita	0
JUMLAH		13

Sumber : Diolah dari data informan wawancara

Seluruhnya informan yang menjadi objek penelitian berjenis kelamin pria. Kondisi ini suatu yang kebetulan saja, dan tidak ada ketentuan dalam penelitian ini yang mengharuskan informan harus jenis kelamin tertentu. Namun lebih memprioritaskan informan yang mempunyai informasi dan pengalaman dalam pelayanan dan penyelenggaraan haji, khususnya tentang kuota haji.

Tabel 5.2. Karakteristik informan berdasarkan umur.

Nomor	Umur	Jumlah informan
1	40 – 50 Tahun	11
2	51 – 60 Tahun	2
JUMLAH		13

Sumber : Diolah dari data informan wawancara

Berdasarkan data yang dihimpun menunjukan 11 orang informan berusia antara 40 sampai dengan 50 tahun. Sedangkan tingkat umur 51 sampai dengan dengan 60 tahun sebanyak 2 orang. Kondisi ini menunjukkan tingkat umur informan di dominasi oleh tingkat umur 40 sampai dengan 50 tahun.

Tabel 5.3. Karakteristik informan berdasarkan pendidikan.

Nomor	Pendidikan	Jumlah Informan
1	S1	6
2	S2	7
JUMLAH		13

Sumber : Diolah dari data informan wawancara

Berdasarkan data yang dihimpun dari informan menunjukkan terdapat tingkat pendidikan S1 sebanyak 6 orang dan tingkat pendidikan S2 sebanyak 7 Orang. Kondisi ini menunjukkan tingkat pendidikan informan di dominasi oleh tingkat pendidikan S2. Dengan semakin tingginya tingkat pendidikan diharapkan informasi yang didapat lebih akurat dan objektif, sehingga penelitian ini dapat menghasilkan kesimpulan untuk perbaikan penyelenggaraan haji dimasa yang akan datang.

Tabel 5.4. Karakteristik informan berdasarkan pekerjaan.

Nomor	Pekerjaan	Jumlah informan
1	Aparatur Sipil Negara	7
2	Anggota DPRD	1
3	Dosen	2
4	Guru	1
5	Swasta	1
6	Wiraswasta	1
JUMLAH		13

Sumber : Diolah dari data informan wawancara

Berdasarkan data yang dihimpun dari informan menunjukkan terdapat jenis pekerjaan Aparatur Sipil Negara 7 orang, Dosen 2 Orang, dan selanjutnya anggota DPRD, guru, swasta dan wiraswasta masing-masing 1 orang. Kondisi ini menunjukkan jenis pekerjaan informan di dominasi oleh Aparatur Sipil Negara.

Tabel 5.5. Karakteristik informan berdasarkan pengalaman haji.

Nomor	Pengalaman Haji	Jumlah Informan
1	Sudah Pernah Haji	12
2	Belum Pernah Haji	1
JUMLAH		13

Sumber : Diolah dari data informan wawancara

Berdasarkan data yang dihimpun dari informan menunjukkan terdapat yang sudah pengalaman haji sebanyak 12 orang dan belum pengalaman haji 1 orang. Kondisi ini menunjukkan informan di dominasi oleh yang sudah pengalamam haji, dan bahkan ada yang sudah melaksanakan haji lebih dari satu kali. Sedangkan untuk 1 orang informan yang belum pernah haji, dijadikan sebagai informan dengan pertimbangan yang bersangkutan berpengalaman dan sehari-hari bertugas mengurus dan menyelesaikan dokumen calon Jemaah haji se provinsi Riau.

5.2. Analisa Data dan Hasil Penelitian

5.2.1 Proses Pendaftaran.

Sistem pendaftaran haji sudah diatur dengan regulasi yakni Undang-undang Republik Indonesia nomor 8 tahun 2019 tentang penyelenggaraan haji dan umrah, serta Peraturan Menteri Agama nomor 6 tahun 2019 tentang penyelenggaraan ibadah haji reguler. Pelayanan haji adalah salah satu wujud layanan yang diimplementasikan ke dalam sebuah Sistem Komputerisasi Haji (SISKOHAT) yang merupakan sistem utama dalam mendukung seluruh operasional penyelenggaraan ibadah haji mulai dari pendaftaran, pembatalan,

pelunasan, pengurusan dokumen, termasuk operasional embarkasi, arab saudi sampai dengan proses kepulangan ke tanah air.

Pendaftaran di lakukan di 12 Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kota se Provinsi Riau pada seksi penyelenggaraan haji dan umrah sesuai dengan domisili calon jemaah haji. Masing-masing seksi penyelenggaraan haji dan umrah mempunyai minimal 2 unit perangkat komputer yang sudah tersambung dengan Siskohat. Siskohat terkoneksi dengan BPS BPIH. Terdapat 31 Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji yang sudah ditetapkan oleh BPKH (Badan Pengelola Keuangan Haji).

Ada beberapa BPS BPIH yang mempunyai cabang hampir di Seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Riau. BPS BPIH yang sudah ditetapkan oleh BPKH tersebut merupakan bank syariah. Bagi calon jemaah haji yang mendaftar di bank conventional sebelum adanya ketentuan bank syariah tersebut, maka seluruh setoran awal dan administrasi sudah dipindahkan ke BPS BPIH dengan layanan syariah.

Siskohat sebagai media informasi dan pengolahan data yang terkoneksi keseluruhan BPS BPIH, Kanwil Kementerian Agama di 34 Provinsi, Kementerian Kesehatan, embarkasi haji, debarkasi haji dan operasional pelayanan haji di Arab Saudi dengan Pusat Komputer Kementerian Agama Republik Indonesia di Jakarta.

Media informasi dapat disimpulkan sebagai alat untuk mengumpulkan serta menyusun kembali sebuah informasi sehingga menjadi bahan yang bermanfaat bagi penerima informasi, adapun penjelasan Sobur (2006) media informasi merupakan “alat-alat grafis, fotografis atau elektronis untuk menangkap, memproses, serta menyusun kembali informasi visual.

Masyarakat yang akan melakukan pendaftaran ibadah haji ada beberapa ketentuan dan persyaratan sebagai berikut :

- 1) Ketentuan pendaftaran haji (secara umum) :
 - a) Pendaftaran untuk jemaah haji dibuka sepanjang tahun pada hari kerja,
 - b) Tempat Pendaftaran di Kantor Kementrian Agama Kabupaten / Kota sesuai domisili pada Kartu Tanda Penduduk (KTP),

- c) Karena adanya foto dan sidik jari melalui pada aplikasi Siskohat, maka pendaftaran harus dilakukan yang bersangkutan tanpa bisa diwakilkan
 - d) Bagi masyarakat yang sudah pernah haji, maka baru boleh mendaftar lagi setelah sepuluh tahun yang dihitung dari keberangkatan haji paling akhir.
- 2) Ketentuan pendaftaran lainnya.

Jemaah haji yang memperoleh bukti setoran awal Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji, tetapi persyaratan pendaftaran tidak terpenuhi, seperti sudah pernah haji belum 10 tahun dan berusia dibawah 12 tahun, Kantor Kementerian Agama Kota/Kabupaten akan membuat surat rekomendasi ke Direktur pengelolaan Dana Haji untuk pengembalian dana yang sudah disetor oleh jamaah tersebut. Mendapatkan nomor porsi merupakan bukti yang sah bahwa seseorang sudah mendaftar haji. Nomor porsi tidak dapat digantikan dan hanya berlaku bagi jemaah haji yang datanya terdapat dalam bukti setoran awal yang diterbitkan melalui aplikasi Siskohat

Persyaratan pendaftaran haji sudah diatur didalam pasal 4 pada Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 13 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan ibadah haji regulur, yakni antara lain :

1. Warga Negara yang beragama Islam.
2. Saat mendaftar berumur minimal 12 (dua belas) tahun.
3. Kartu Tanda Penduduk sesuai dengan domisili yang masih berlaku atau bukti indentitas lain yang sah.
4. Kartu Keluarga
5. Akte kelahiran atau surat kenal lahir atau kutipan akta nikah atau ijazah
6. Tabungan haji pada BPS BPIH atas nama jamaah yang bersangkutan.
7. Pas foto berwarna 3 x 4 cm sebanyak 10 lembar dengan ketentuan sebagai berikut:
 - Pas foto berwarna dengan latar belakang warna putih
 - Warna pakaian / kerudung harus kontras dengan latar belakang, tidak memakai pakaian dinas, dan bagi jamaah haji wanita menggunakan busana muslimah
 - Tanpa memakai kaca mata, dan

- Minimal 80 persen tampak wajah.

8. Kepala daerah tingkat Kota/Kabupaten dapat menambah persyaratan pendaftaran berupa surat keterangan domisili.

Proses pendaftaran di Kemenag Kabupaten/Kota sudah mempunyai standar operasional prosedur (sop), sehingga calon Jemaah haji dapat memperkirakan waktu pelayanan tanpa adanya tambahan biaya. Seluruh pelayanan pendaftaran haji di Kemenag Kabupaten/Kota se provinsi Riau sudah mempunyai fasilitas, sarana, ruangan pelayanan dan penyimpanan arsip pendaftaran yang sangat baik, apalagi Kementerian Agama sudah menerapkan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP).

Kondisi tersebut dibenarkan oleh Kepala Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kanwil Kemenag Provinsi Riau, H. Darwison, MA :

“...Seluruh seksi penyelenggaraan haji dan umrah sudah mempunyai fasilitas, sarana, ruang pelayanan dan penyimpanan arsip yang sangat baik, sehingga dokumen-dokumen pendaftaran akan terjaga dengan baik”.... (wawancara tanggal 4 Mei 2020).

Kearsipan memegang peranan bagi kelancaran jalannya organisasi, yaitu sebagai sumber informasi, dan sebagai pusat ingatan bagi organisasi (Ig. Wursanto, 1989 : 12).

Dengan adanya sistem pelayanan pendaftaran sepanjang tahun, maka jumlah pendaftaran akan semakin banyak. Jumlah Pendaftaran untuk keberangkatan haji di provinsi Riau dengan status tabungan aktif dalam lima tahun terakhir dalam dilihat dalam tabel 5.6. berikut.

Tabel 5.6. Jumlah Pendaftaran haji Provinsi Riau dari Tahun 2015 sd 2019

No	Kab.Kota	Tahun 2015	Tahun 2016	Tahun 2017	Tahun 2018	Tahun 2019	Rata per tahun
1	Pekanbaru	2433	2635	3122	3300	3667	3031
2	Kampar	1035	1081	1870	1790	1477	1451
3	Bengkalis	907	841	917	958	1105	946
4	Indragiri Hulu	534	548	894	867	723	713
5	Indragiri Hilir	1761	2191	2638	2336	1697	2125
6	Dumai	460	547	576	599	633	563
7	Rokan Hulu	539	634	1275	1198	1028	935
8	Pelalawan	440	602	1089	938	848	783
9	Kuansing	441	424	696	694	573	566
10	Siak	531	533	998	901	798	752
11	Rokan Hilir	508	498	694	660	620	596
12	Kep. Meranti	201	189	261	227	269	229
	Jumlah	9.790	10.7234	15.030	14.468	13.438	12.690

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Dari data pada tabel 5.6 terlihat rata-rata pendaftaran pertahun (lima tahun terakhir) sebanyak 12.690, dengan jumlah pendaftaran terbanyak pada tahun 2017 sebanyak 15.030. Kabupaten/Kota dengan pendaftaran terbanyak setiap tahun adalah Kota Pekanbaru, dengan pendaftaran rata-rata pertahun sebanyak 3031, dan Kabupaten/Kota dengan pendaftaran paling sedikit adalah Kab. Kep. Meranti, dengan pendaftaran rata-rata pertahun sebanyak 229.

Kalau dihitung berdasarkan kuota dasar untuk provinsi Riau, yakni sebanyak 5.030, maka untuk pendaftaran tahun 2017 sama dengan hampir untuk 3 kali tahun keberangkatan.

Kalau diambil rata-rata pendaftaran pertahun 12.690 (lima tahun terakhir), maka satu tahun pendaftaran bisa untuk 2,5 kali tahun keberangkatan. Inilah yang menyebabkan antrian semakin panjang, yang mana jumlah yang mendaftar pertahun jauh lebih besar dari jumlah yang diberangkatan setiap tahun. Sampai

dengan tanggal 28 Agustus 2020 jumlah calon jemaah haji provinsi Riau yang menunggu sebanyak 104.701 orang, dengan masa tunggu selama 22 Tahun (sampai tahun 2042).

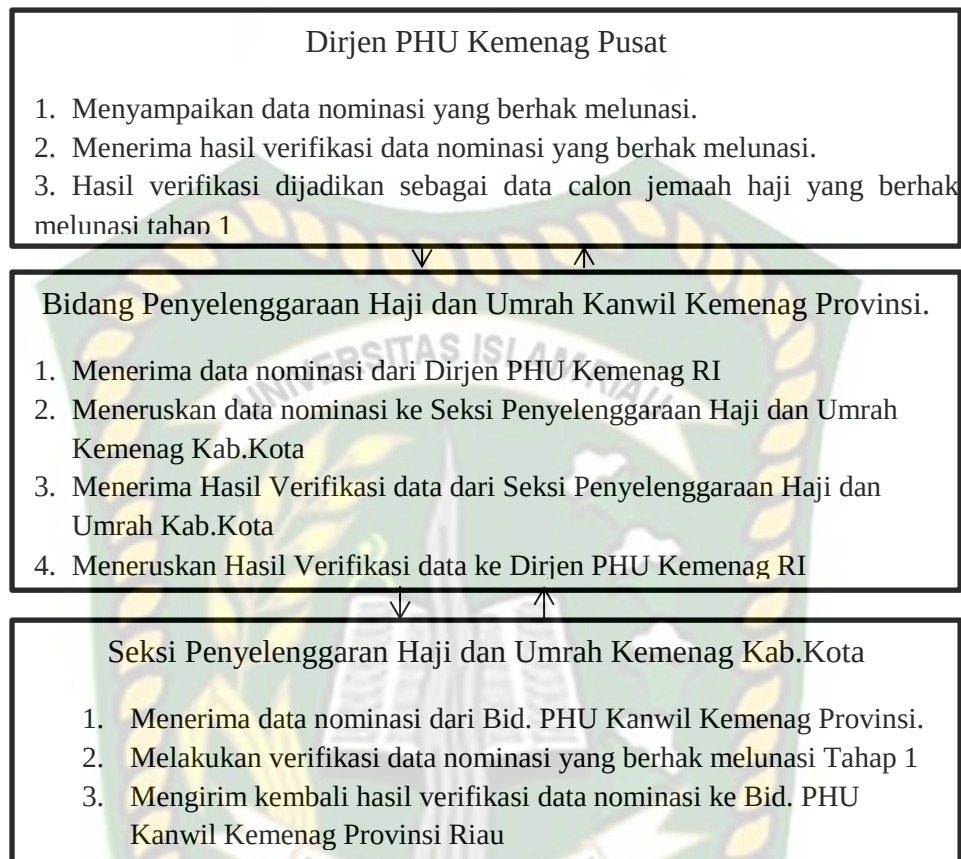
5.2.2 Nominasi calon jemaah haji yang berhak melunasi.

Nominasi calon jemaah haji berhak melunasi merupakan data calon jemaah haji yang menurut urutan nomor porsi pendaftaran melalui Siskohat dan jumlah kuota masing-masing provinsi sudah masuk dalam alokasi keberangkatan tahun berjalan. Namun ada regulasi yang mengatur bahwa setiap calon jemaah haji yang berangkat harus berusia paling rendah 18 tahun atau sudah menikah, dan untuk calon jemaah haji dengan status sudah pernah haji tidak diberi hak untuk pelunasan tahap 1. Ketentuan ini diatur dengan Undang-undang nomor 8 tahun 2019 tentang penyelenggaraan ibadah haji dan umrah, dan juga diatur didalam Peraturan Menteri Agama nomor 13 tahun 2018 tentang penyelenggaraan ibadah haji reguler.

Penyampaian nominasi jemaah haji yang akan berhak melunasi oleh Kementerian Agama Pusat kepada Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau, untuk diteruskan ke Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama Kab./Kota. Selanjutnya Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama Kab./Kota melakukan verifikasi data tersebut.

Menurut Morse (2002), verifikasi adalah proses memeriksa, mengonfirmasi, memastikan, dan memastikan. Sedangkan menurut Nasution Nasution (2003:105) verifikasi data diperlukan untuk membuktikan hasil yang diamati sudah sesuai dengan kenyataan dan memang sesuai dengan sebenarnya ada atau terjadiannya.

Tahapan verifikasi nominasi calon jemaah haji yang berhak melunasi :



Gambar 5.1. Alur Tahapan Verifikasi data nominasi

Berdasarkan alur tahapan-tahapan verifikasi data nominasi yang berhak melunasi diatas, dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Kementerian Agama RI melalui Dirjen Penyelenggara Haji dan Umrah (PHU) menyampaikan nominasi calon jemaah haji yang berhak melunasi ke Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU) Kanwil Kementerian Agama Provinsi. Data tersebut di susun berdasarkan nomor urut pendaftaran melalui Siskohat dengan jumlah sesuai kuota masing-masing provinsi.
2. Bidang PHU Kanwil Kemneterian Agama Provinsi Riau meneruskan data nominasi tersebut ke Seksi Penyelenggaraan haji dan Umrah (PHU) Kementerian Agama Kabupaten/Kota se Provinsi Riau.
3. Seksi PHU Kementerian Agama Kabupaten/Kota melakukan verifikasi data nominasi, dengan kriteria berhak melunasi sebagai berikut :
 - Belum pernah menunaikan ibadah haji

- Jemaah lunas tunda, kecuali Jemaah haji lunas tunda pengajuan percepatan yaitu penggabungan mahram dan lanjut usia dan pendamping pada tahun sebelumnya.
 - Jemaah haji berusia 18 tahun atau sudah menikah
4. Seksi PHU Kementerian Agama Kabupaten/Kota se provinsi Riau mengirim kembali data nominasi yang sudah dilakukan verifikasi ke Bidang PHU Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau.
 5. Bidang PHU Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau meneruskan data nominasi yang sudah diverifikasi ke Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU) Kementerian Agama RI.
 6. Selanjutnya Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI menjadikan data tersebut sebagai data calon jemaah haji yang berhak melunasi tahun berjalan dan segera dipublikasi kepada calon jemaah haji.

Pegawai penyelenggaraan haji dan umrah Kementerian Agama Kabupaten/Kota mesti bisa menjelaskan kenapa calon jemaah haji yang secara urutan nomor porsi sudah masuk alokasi keberangkatan, namun dengan adanya aturan pembatasan yang berhak melunasi seperti status sudah pernah haji dan masih berusia di bawah 18 tahun, maka yang bersangkutan akan dikeluarkan dari nominasi. Yang menjadi permasalahan, apabila calon jemaah haji yang tidak lolos verifikasi tersebut merencanakan keberangkatan bersama keluarga dengan hasil verifikasi berhak untuk melunasi.

Hasil penelitian pada tahapan ini menghasilkan beberapa kesimpulan :

1. Masih ditemukan calon jemaah haji yang berstatus sudah pernah haji bahkan sudah berhaji lebih dari satu kali, namun pada data di Siskohat status yang bersangkutan belum pernah haji. Kesalahan ini dapat terjadi pada saat pendaftaran pengambilan nomor porsi ada calon jemaah haji dengan status sudah pernah haji, tetapi tidak mengisi biodata pendaftaran dengan benar.

“... masih ada calon jemaah haji yang saat pendaftaran pengambilan nomor porsi mengisi biodata dengan tidak benar, sudah pernah haji tetapi data pendaftaran diisi belum pernah haji...” (Wawancara tanggal 4 Mei 2020, dengan H. Pujiyanto, Pegawai Seksi Penyelenggaraan haji dan umrah Kemenag Kota Pekanbaru).

Diperlukan data yang akurat dan berkualitas sehingga keputusan yang diambil benar dan tepat. Dalam bukunya “Dictionary of Data Management”, Menurut Mark Mosley (2008) pengertian dari pada kualitas data yaitu level data yang menyatakan bahwa data tersebut akurat lengkap, tepat waktu, konsisten, sesuai dengan semua kebutuhan peraturan bisnis dan relevan. Salah satu indikator data yang berkualitas adalah akurat, yang mana data yang tersimpan nilainya benar.

2. Data nominasi calon jemaah haji yang berhak melunasi sifatnya intern dan tidak boleh dipublikasi sampai dengan tahapan berikutnya, yakni tahapan pengumuman daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi.

“... data nominasi yang berhak melunasi tidak boleh dipublikasi...”(Wawancara tanggal 6 Mei 2020 dengan Ahmad Zakir, Kasi pada Bidang Penyelenggaraan haji dan umrah Kanwil Kemenag Provinsi Riau).

5.2.3 Daftar Calon Jemaah Haji yang berhak melunasi.

Penetapan dan pengumuman calon jemaah haji yang berhak melunasi merupakan informasi yang paling ditunggu oleh calon jemaah haji. Daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi merupakan hasil verifikasi data yang dilakukan oleh Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama Kabupaten/Kota. Kegiatan ini merupakan tahapan yang sangat penting, yakni bagaimana informasi daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi bisa diterima oleh seluruh calon jemaah haji yang bersangkutan secara tepat waktu. Artinya jangan sampai informasi diterima oleh calon jemaah haji setelah proses pelunasan sudah selesai.

Daftar yang berhak melunasi berisi data yang berkaitan dengan calon jemaah haji seperti nomor porsi, nama dan nama orang tua, alamat, kecamatan dan kode embarkasi. Data tersebut juga sebagai dasar untuk keikutsertaan calon jemaah haji dalam pelaksanaan manasik, baik manasik tingkat kecamatan maupun tingkat Kabupaten/Kota.

Daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi dipublikasi melalui Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kanwil Wilayah Kementerian Agama Provinsi,

Kementerian Agama Kabupaten/Kota, dan juga melalui media informasi yang dimiliki oleh Kementerian Agama.

“...setelah ditetapkan sebagai calon jemaah haji, maka kita akan mendapat informasi untuk melakukan pelunasan biaya haji sesuai surat edaran yang disampaikan...” (Wawancara tanggal 1 Juni 2020 dengan H. Achmad Syafruddin, jemaah pasca haji).

Kemajuan teknologi komunikasi dan Informasi telah berkembang sebagai alat mengalirkan informasi atau pesan agar tercapai komunikasi yang efektif. Dengan kemajuan teknologi tersebut diharapkan adanya informasi yang lebih awal tentang pelunasan agar calon jemaah dapat mempersiapkan segala sesuatu yang berhubungan dengan proses keberangkatan haji.

Hal ini juga disampaikan oleh anggota DPRD Kota Pekanbaru H. Zulkarnaen, SE, M.Si yang mengatakan :

“.....Perlu Kepastian yang lebih awal informasi jemaah haji yang berhak melunasi, sehingga calon jemaah haji dapat mempersiapkan segala sesuatu yang berhubungan dengan proses keberangkatan haji.....” (Wawancara, 15 Mei 2020).

Suatu informasi yang berkualitas menurut Raymond Mc. Leod, informasi harus akurat, tepat waktu, relevan, lengkap, memiliki kebenaran dan mempunyai manfaat yang lebih besar dibandingkan dengan biaya mendapatkannya.

Daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi juga sudah bisa di akses melalui BPS BPIH yang terkoneksi ke Siskohat sebagai data untuk proses pelunasa. Data pada BPS BPIH terbatas hanya data calon jemaah haji yang melakukan pendaftaran setoran awal di bank tersebut.

Data calon jemaah haji yang berhak melunasi juga disampaikan melalui kelompok bimbingan ibadah haji (KBIH), sehingga KBIH dapat membantu Kementerian Agama dalam melakukan sosialisasi proses dan tahapan-tahapan pelunasan.

“... Kementerian Agama selalu berkoordinasi dengan Kelompok Bimbingan Ibadah Haji untuk sosialisasi daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi, sehingga informasi tersebut dapat kami teruskan kepada calon jemaah haji ...” (Wawancara 5 Mei 2020 dengan H.Baharuddin.SE,

Pengurus Kelompok Bimbingan Ibadah Haji/KBIH Nurul Islam Kota Pekanbaru).

Didalam penelitian ini didapat fakta bahwa masih tingginya angka jumlah calon jemaah haji yang tidak melakukan pelunasan pada tahap I. Banyak calon jemaah haji yang sudah masuk daftar yang berhak melunasi, namun tidak melakukan pelunasan Biaya Penyelenggara Ibadah Haji (BPIH). Untuk tahun 2019 jumlah calon jemaah haji secara nasional yang tidak melunasi BPIH tahap I sebanyak 19.815 orang, dan provinsi Riau 406 calon jemaah haji (tabel 5.9).

5.2.4 Tahapan Pelunasan.

Pelunasan biaya penyelenggaraan ibadah haji merupakan pembayaran kedua bagi setiap calon jemaah haji setelah pembayaran pertama (setoran awal saat pendaftaran pengambilan nomor porsi. Untuk proses pelunasan penyelenggaraan haji tahun 2019 M/1440 H diatur dengan Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor 117 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembayaran BPIHaji Reguler Tahun 1440 H/ 2019 M.

Jumlah yang berhak melunasi sesuai dengan pembagian kuota yang sudah ditetapkan dengan Keputusan Menteri Agama. Untuk musim haji tahun 2019 M/ 1440 H ditetapkan dengan Keputusan Menteri Agama nomor 29 Tahun 2019 tentang Penetapan Kuota Haji Tahun 1440 H/ 2019 M. Didalam KMA ini provinsi Riau mendapat kuota sebanyak 5064, dengan rincian jemaah haji sebanyak 5030 dan TPHD sebanyak 34 orang.

Tim Pemandu Haji Daerah (TPHD) ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Riau. Sedangkan untuk jemaah haji, provinsi Riau tidak membagi kuota per Kabupaten/Kota, melainkan sesuai dengan urutan antrian pendaftaran melalui Siskohat. Oleh sebab itu jumlah jemaah haji masing-masing Kabupaten/Kota akan berbeda setiap tahun. Berdasarkan Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor 117 Tahun 2019, pengisian kuota jemaah haji reguler dibagi menjadi 2 tahapan. Untuk tahap Kesatu diperuntukkan bagi :

1. Jemaah haji yang sudah lunas pada tahun-tahun sebelumnya, namun menunda keberangkatannya.
2. Jemaah haji yang sudah memiliki nomor porsi dan masuk dalam alokasi kuota provinsi tahun 1440 H/ 2019 M berdasarkan data Siskohat dengan ketentuan

belum pernah menunaikan ibadah haji dan telah berusia 18 tahun terhitung pada tanggal 7 Juli 2019 (awal pemberangkatan kloter 1) atau sudah menikah.

Tabel 5.7. Data Berhak Lunas Tahap I Jemaah Haji Provinsi Riau Tahun 1440 H/2019 M

No.	Kab. Kota	Berhak Lunas		Jumlah
		Jemaah Haji	TPHD	
1	Pekanbaru	1.179	9	1.188
2	Kampar	806	3	809
3	Bengkalis	450	2	452
4	Indragiri Hulu	308	1	309
5	Indragiri Hilir	548	2	550
6	Dumai	209	3	212
7	Rokan Hulu	434	2	436
8	Pelalawan	298	3	301
9	Kuansing	229	2	231
10	Siak	260	2	262
11	Rokan Hilir	232	3	235
12	Kep. Meranti	77	2	79
	Jumlah	5.030	34	5064

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Jumlah yang berhak melunasi terbanyak adalah Kota Pekanbaru, terkecil Kab.Kep. Meranti. Sebagaimana sudah dijelaskan pada BAB I, provinsi Riau tidak menetapkan kuota per Kabupaten/Kota, namun berdasarkan nomor urut porsi pendaftaran se Provinsi Riau (First Come First Server). Jumlah yang berhak melunasi per Kabupaten/Kota setiap tahun akan berbeda, sesuai dengan nomor urut nomor porsi pendaftaran. Khusus jumlah TPHD (Tim Pemandu Haji Daerah) masing-masing Kabupaten/Kota ditentukan oleh Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau dengan berkoordinasi dengan Pemerintah Provinsi Riau, dengan tetap memperhatikan jumlah dan kebutuhan calon jemaah haji masing-masing Kabupaten Kota. Biaya penyelenggaraan ibadah haji bagi TPHD ada yang

dibebankan melalui APBD Provinsi atau APBD Kabupaten/Kota sesuai daerah yang menugaskan TPHD tersebut.

Proses pelunasan tahap 1 berlangsung selama 18 hari kerja, dan calon jemaah haji diharapkan dapat melunasi lebih awal, sehingga dokumen perjalanan haji dapat segera diproses terutama yang berkaitan dengan visa haji.

Tabel 5.8. Data Pelunasan Tahap I Jemaah Haji Riau Tahun 1440 H/2019

No.	Kab. Kota	Berhak Lunas		Jumlah	Melunasi		Jumlah
		Jemaah Haji	TPH		Jemaah Haji	TPH	
1	Pekanbaru	1.179	9	1.188	1.046		1.046
2	Kampar	806	3	809	753		753
3	Bengkalis	450	2	452	415		415
4	Indragiri Hulu	308	1	309	297		297
5	Indragiri Hilir	548	2	550	516		516
6	Dumai	209	3	212	194		194
7	Rokan Hulu	434	2	436	402		402
8	Pelalawan	298	3	301	270		270
9	Kuansing	229	2	231	226		226
10	Siak	260	2	262	248		248
11	Rokan Hilir	232	3	235	215		215
12	Kep. Meranti	77	2	79	76		76
	Jumlah	5.030	34	5064	4.658		4.658

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Berdasarkan tabel 5.8 terlihat bahwa proses pelunasan tahap I berjumlah 4.658 jemaah haji. Masa pelunasan selama tiga minggu didapat data sebagai berikut : pelunasan Minggu I = 3752, pelunasan Minggu II = 791 dan pelunasan Minggu III = 115.

Hasil pengamatan (observasi) pelunasan BPIH tahap 1 banyak dilakukan oleh calon jemaah haji pada minggu I sebanyak 3752 orang, minggu II sebanyak 791 orang dan minggu III sebanyak 115 orang. Sampai dengan batas waktu

pelunasan tahap kesatu, masih terdapat calon jemaah haji yang tidak melakukan pelunasan.

“....Pelunasan BPIH tahap kesatu banyak dilakukan calon jemaah haji pada minggu pertama masa pelunasan, ini menunjukkan animo masyarakat untuk berangkat haji cukup tinggi...” (Wawancara tanggal 14 Agustus 2020 dengan H. Rahmad Indra Pengelola teknis administrasi, dokumen Siskohat Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau).

Tabel 5.9. Data Yang tidak melunasi Tahap I Jemaah Haji Provinsi Riau Tahun 1440 H / 2019 M

No.	Kab. Kota	Berhak Lunas		Jumlah	Tidak Melunasi		Jumlah
		Jemaah Haji	TPHD		Jemaah Haji	TPHD	
1	Pekanbaru	1.179	9	1.188	133	9	142
2	Kampar	806	3	809	53	3	56
3	Bengkalis	450	2	452	35	2	37
4	Indragiri Hulu	308	1	309	11	1	12
5	Indragiri Hilir	548	2	550	32	2	34
6	Dumai	209	3	212	15	3	18
7	Rokan Hulu	434	2	436	32	2	34
8	Pelalawan	298	3	301	28	3	31
9	Kuansing	229	2	231	3	2	5
10	Siak	260	2	262	12	2	14
11	Rokan Hilir	232	3	235	17	3	20
12	Kep. Meranti	77	2	79	1	2	3
	Jumlah	5.030	34	5064	372	34	406

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Berdasarkan tabel terlihat bahwa calon jemaah haji yang tidak melakukan pelunasan tahap 1 berjumlah 406 (8%) calon jemaah haji dan akan menjadi sisa kuota. Jumlah tersebut akan menjadi potensi kuota tidak terpenuhi. TPHD belum melunasi, karena masih proses SK Gubernur, namun karena kuota tersendiri sehingga TPHD-TKHD masih diberi waktu pelunasan tahap kedua. Didalam

Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor 117 Tahun 2019 diatur bahwa jemaah haji biasa yang tidak melakukan pelunasan tahap 1 ini sampai batas waktu yang sudah ditetapkan (18 hari kerja), maka tidak berhak lagi untuk pelunasan tahap kedua dengan kata lain menjadi jemaah haji daftar tunggu untuk tahun berikutnya. Hal ini disampaikan oleh Kepala Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau yang mengatakan :

“.... Pemerintah sudah menyiapkan regulasi yang mengatur bahwa jemaah haji yang sudah ditetapkan sebagai jemaah haji yang berhak melunasi tahap kesatu, namun tidak melakukan pelunasan sampai batas waktu yang ditetapkan, maka otomatis menjadi jemaah haji tahun berikutnya.....” (wawancara, 4 Mei 2020).

Pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama menyiapkan regulasi sehingga calon jemaah haji mendapat kepastian masa keberangkatan. Dalam undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pelayanan publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik

Namun ada pengecualian, bagi jemaah haji yang mengalami kegagalan pembayaran pada tahap kesatu sebagai mana diatur dengan regulasi tersebut (Keputusan Dirjen), maka masih diberi hak untuk pelunasan tahap kedua, seperti :

1. Jemaah haji yang mengalami kegagalan proses pelunasan akibat gangguan jaringan Siskohat dan /atau BPS BPIH;
2. Jemaah haji yang belum masuk dalam daftar Jemaah haji berhak melunasi pada tahap kesatu karena kesalahan system;
3. Jemaah Haji yang sulit dihubungi karena hambatan komunikasi dan/atau geografis;
4. Jemaah haji yang belum melakukan pemeriksaan kesehatan tahap kedua dan/atau sudah melakukan pemeriksaan kesehatan tahap kedua namun datanya belum dientri oleh Dinas Kesehatan/Kementerian Kesehatan;
5. Jemaah haji yang masuk pada tahap kesatu, namun berstatus tidak istithoah sementara, dan pada saat menjelang pelunasan tahap kedua ditetapkan telah memenuhi istithoah kesehatan.

Jemaah haji yang mengalami kegagalan pembayaran harus mendapatkan rekomendasi dari pejabat Kantor Kementerian Kabupaten/Kota dan/atau Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau

Disini terlihat Kementerian Agama sudah membuat perencanaan berupa tahapan-tahapan pelunasan, sehingga sisa kuota yang tidak terisi pada tahap kesatu dapat diisi dengan jemaah haji pelunasan tahap kedua dengan kriteria-kriteria yang sudah ditentukan.

“... Kementerian Agama memberi pengecualian bagi jemaah haji yang mengalami kegagalan pembayaran tahap kesatu, tetap diberi kesempatan untuk pelunasan tahap kedua dengan kriteria-kriteri yang sudah ditetapkan...” (wawancara dengan Kabid Penyelenggara Haji dan Umrah, H. Darwison, MA tanggal 4 Mei 2020).

Dengan adanya kuota yang tidak terpenuhi (sisa kuota) di tahap kesatu, maka pengisian sisa kuota tersebut dikembalikan kepada kuota provinsi dan kembali dibuka pelunasan tahap kedua dengan urutan prioritas sebagai berikut :

1. Jemaah haji tahap kesatu yang pada saat proses pelunasan mengalami kegagalan pembayaran.
2. Jemaah haji yang nomor porsinya telah masuk alokasi kuota tahun 1440 H / 2019 M yang berstatus sudah pernah haji.
3. Bagi jemaah haji lanjut usia minimal 75 tahun yang telah melunasi di tahap kesatu dapat didampingi oleh satu orang pendamping (sesuai ketentuan).
4. Jemaah haji penggabungan suami/istri dan anak kandung/orang tua terpisah
5. Jemaah haji lanjut usia yang tidak termasuk dalam kuota haji berhak melunasi tahap kesatu tahun berjalan dapat mengajukan percepatan pemberangkatan dan dapat didampingi oleh satu orang pendamping.
6. Jemaah haji nomor porsi berikutnya berdasarkan database Siskohat sebanyak 5% dari jumlah kuota provinsi yang berstatus belum pernah haji dan telah berusia 18 tahun atau sudah menikah.

“...secara rinci urutan prioritas pelunasan tahap kedua tersebut diatur didalam Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor 117 Tahun 2019...”

(wawancara dengan Kabid Penyelenggaraan Haji dan Umrah, H. Darwison, MA tanggal 4 Mei 2020).

Tabel 5.10. Data Pelunasan tahap II Jemaah Haji Provinsi Riau Tahun 1440 H/ 2019 M

No.	Kab. Kota	Berhak Lunas Tahap Kedua			Jumlah
		Jemaah Haji	TPHD	Cadangan	
1	Pekanbaru	76	9	52	137
2	Kampar	69	3	32	104
3	Bengkalis	42	2	21	65
4	Indragiri Hulu	38	1	12	51
5	Indragiri Hilir	30	2	12	44
6	Dumai	21	3	6	30
7	Rokan Hulu	30	2	14	46
8	Pelalawan	3	3	19	25
9	Kuansing	16	2	49	67
10	Siak	11	2	6	19
11	Rokan Hilir	25	3	22	50
12	Kep. Meranti	11	2	4	17
	Jumlah	372	34	249	655

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama Agama

Berdasarkan data tabel 5.10 tersebut jumlah yang berhak melunasi tahap 2 berjumlah 621 jemaah haji (termasuk yang cadangan) dan ditambah 34 petugas TPHD. Khusus untuk jemaah haji ditetapkan berdasarkan prioritas yang sudah diatur didalam Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor 117 Tahun 2019.

Berdasarkan urutan prioritas, calon jemaah haji yang berhak melunasi pada tahap kedua dapat dilihat pada tabel 5.12. Data calon jemaah Haji Provinsi Riau yang Melunasi Tahap II Tahun 1440 H / 2019 M.

Tabel 5.11. Data Urutan Prioritas Berhak Melunasi Tahap II Calon Jemaah Haji provinsi Riau Tahun 1440 H / 2019 M

No.	Keterangan Prioritas	Jumlah
1.	Gagal Pembayaran Tahap I	4
2.	Status Sudah Haji	191
3.	Pendamping Lansia Lunas Tahap I	7
4.	Suami/Istri Terpisah	41
	Anak/Orang tua terpisah	30
5	Lanjut Usia	73
	Pendamping Lansia	26
6	Cadangan	249
	Jumlah	621

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Data tersebut berdasarkan hasil verifikasi berkas terhadap permohonan calon jemaah haji yang diterima melalui Kementerian Agama Kabupaten Kota se Provinsi Riau. Data tersebut dihasilkan secara sistem, dan bukan atas permintaan. Tidak semua permohonan dapat terpenuhi, karena menyesuaikan dengan jumlah kuota yang belum terisi pada tahap kesatu. Untuk status cadangan adalah di ambil sebanyak 5% dari kuota calon jemaah haji tahun berikutnya sesuai dengan urutan nomor porsi pendaftaran.

Calon jemaah haji status cadangan disiapkan untuk mengisi kuota yang tidak terpenuhi setelah tahapan-tahapan pelunasan berakhir, sehingga kuota yang sudah ditetapkan dapat terisi secara optimal. Setiap calon jemaah haji status cadangan yang akan melakukan pelunasan BPIH terlebih dahulu diharuskan untuk menandatangani surat pernyataan bermaterai yang berisi kesanggupan tidak akan menuntut Kementerian Agama untuk diberangkatkan jika tidak ada kuota yang tersisa.

“...pihak Kementrian Agama agar memberikan kajian faktor faktor apa saja yg membuat jemaah tdk mengisi kuota yg sdh ada, dan memberikan porsi yang tidak terisi kepada jemaah cadangan...” (Wawancara 1 Juni 2020 dengan Didi Suryadi Pengurus KBIH Istoqomah Pekanbaru...)”

Tabel 5.12. Data calon jemaah Haji Provinsi Riau yang Melunasi Tahap II Tahun 1440 H / 2019 M

No.	Kab. Kota	Berhak Lunas			Jumlah	Yang Melunasi			Jumlah
		Jemaah Haji	TPHD	Cadangan		Jemaah Haji	TPHD	Cadangan	
1	Pekanbaru	76	9	52	137	69	9	36	114
2	Kampar	69	3	32	104	57	3	25	85
3	Bengkalis	42	2	21	65	32	2	20	54
4	Indragiri Hulu	38	1	12	51	34	1	6	41
5	Indragiri Hilir	30	2	12	44	24	2	10	36
6	Dumai	21	3	6	30	21	3	6	30
7	Rokan Hulu	30	2	14	46	26	2	12	40
8	Pelalawan	3	3	19	25	3	3	17	23
9	Kuansing	16	2	49	67	11	2	49	62
10	Siak	11	2	6	19	8	2	5	15
11	Rokan Hilir	25	3	22	50	14	3	22	39
12	Kep. Meranti	11	2	4	17	11	2	4	17
	Jumlah	372	34	249	655	310	34	212	556

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Berdasarkan data tersebut, sampai dengan batas waktu pelunasan tahap kedua, calon jemaah haji yang masuk alokasi porsi keberangkatan, dari 372 orang yang berhak melunasi, yang melakukan pelunasan BPIH sebanyak 310 orang. Seluruh petugas TPHD melakukan pelunasan di tahap 2. Sedangkan calon jemaah haji dengan status cadangan, dari 249 orang yang berhak melunasi, yang melakukan pelunasan BPIH sebanyak 212 orang.

Disini didapat fakta bahwa calon jemaah haji yang masuk alokasi porsi keberangkatan justru persentasi yang melunasi lebih kecil dibanding dengan calon jemaah haji status cadangan. Kalau berdasarkan regulasi yang ada, calon jemaah haji yang masuk alokasi porsi keberangkatan tahun berjalan sudah mempunyai

kepastian untuk berangkat, sedangkan calon jemaah haji status cadangan baru bisa berangkat kalau ada yang batal/tunda berangkat.

Tabel 5.13. Data calon jemaah Haji Provinsi Riau yang Tidak Melunasi Tahap II Tahun 1440 H / 2019 M

No.	Kab. Kota	Berhak Lunas			Jumlah	Tidak Melunasi			Jumlah
		Jemaah Haji	TPHD	Cadangan		Jemaah Haji	TPHD	Cadangan	
1	Pekanbaru	76	9	52	137	7		16	23
2	Kampar	69	3	32	104	12		7	19
3	Bengkalis	42	2	21	65	10		1	11
4	Indragiri Hulu	38	1	12	51	4		6	10
5	Indragiri Hilir	30	2	12	44	6		2	8
6	Dumai	21	3	6	30				
7	Rokan Hulu	30	2	14	46	4		2	6
8	Pelalawan	3	3	19	25			2	2
9	Kuansing	16	2	49	67	5			5
10	Siak	11	2	6	19	3		1	4
11	Rokan Hilir	25	3	22	50	11			11
12	Kep. Meranti	11	2	4	17				
	Jumlah	372	34	249	655	62		37	99

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Berdasarkan data tersebut diatas, sampai dengan berakhirnya waktu pelunasan tahap kedua, masih terdapat 62 orang calon jemaah haji yang tidak melakukan pelunasan dan ditambah dengan 37 orang calon jemaah haji cadangan yang juga tidak melakukan proses pelunasan. Didalam Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor 117 Tahun 2019 diatur bahwa jemaah haji biasa (masuk alokasi porsi tahun berjalan) yang tidak melakukan pelunasan tahap 2 ini sampai batas waktu yang sudah ditetapkan, maka menjadi jemaah haji daftar tunggu untuk tahun berikutnya. Hal ini disampaikan oleh Kepala Bidang

Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Riau yang mengatakan :

“.... Pemerintah sudah menyiapkan regulasi yang mengatur bahwa jemaah haji yang sudah ditetapkan sebagai jemaah haji yang berhak melunasi tahap kedua, namun tidak melakukan pelunasan sampai batas waktu yang ditetapkan, maka otomatis menjadi jemaah haji tahun berikutnya.....” (wawancara, 4 Mei 2020).

Berdasarkan data sampai pelunasan tahap kedua tersebut, kuota yang sudah ditetapkan untuk provinsi sebanyak 5030 orang tidak terisi secara maksimal. Namun hal ini akan dapat diisi oleh calon jemaah haji cadangan yang juga sudah melakukan pelunasan sebanyak 212 orang.

Indonesian mendapat tambahan kuota dari pemerintah Kerajaan Saudi Arabia sebanyak 10.000. Berdasarkan KMA 176 2020 tentang Penetapan kuota haji tambahan Tahun 1440 H/ 2019 M, provinsi Riau mendapat tambahan sebanyak 295, dengan rincian sesuai dengan nomor urut porsi berikutnya 147 dan untuk lansia dan pendamping 148 orang.

Dalam Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor 117 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembayaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler Tahun 1440 H/ 2019 M, tahapan pelunasan hanya diatur sampai pelunasan tahap kedua.

Penambahan kuota tersebut sangatlah diharapkan untuk dapat mengurangi lamanya masa tunggu. Tambahan kuota juga berpotensi tidak dapat terisi secara maksimal, karena kepastiannya didapat setelah proses pelunasan tahap kesatu dan kedua sudah berjalan. Kementerian Agama mengambil langkah yang cepat dengan menyiapkan regulasi untuk membagi kuota tambahan tersebut dengan terbitnya Keputusan Menteri Agama RI nomor 176 tahun 2019 tentang Penetapan kuota haji tambahan. Dengan adanya penambahan kuota tersebut berdampak kepada perubahan skema tahapan pelunasan yang tadinya hanya sampai pelunasan tahap kedua, maka dibuka lagi untuk pelunasan tahap ketiga.

Tabel 5.14. Data calon jemaah haji Berhak Lunas Tahap III Provinsi Riau Tahun 1440 H / 2019 M

No.	Kab. Kota	Berhak Lunas		Jumlah
		Jemaah Haji	Cadangan	
1	Pekanbaru	13	26	39
2	Kampar	17	16	33
3	Bengkalis	18	3	21
4	Indragiri Hulu	7	6	13
5	Indragiri Hilir	31	3	34
6	Dumai	9		9
7	Rokan Hulu	9	4	13
8	Pelalawan	3	12	15
9	Kuansing	4	14	18
10	Siak	18	1	19
11	Rokan Hilir	17		17
12	Kep. Meranti	2		2
	Jumlah	148	85	233

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Berdasarkan data tabel 5.14 tersebut jumlah yang berhak melunasi tahap 3 berjumlah 233 jemaah haji. Sedangkan kuota tambahan untuk provinsi Riau sebanyak 295. Dari 212 orang calon jemaah haji status cadangan yang melakukan pelunasan tahap kedua, 62 orang diantaranya sudah tidak bersatus jemaah haji cadangan lagi, namun sudah bersatus calon jemaah haji masuk alokasi porsi keberangkatan.

Tabel 5.15. Data Calon Jemaah haji Yang melunasi Tahap III Provinsi Riau Tahun 1440 H / 2019 M

No.	Kab. Kota	Berhak Lunas		Jumlah	Yang Melunasi		Jumlah
		Jemaah Haji	Cadangan		Jemaah Haji	Cadangan	
1	Pekanbaru	13	26	39	13	6	19
2	Kampar	17	16	33	17		17
3	Bengkalis	18	3	21	17		17
4	Indragiri Hulu	7	6	13	7		7
5	Indragiri Hilir	31	3	34	30	1	31
6	Dumai	9		9	9		9
7	Rokan Hulu	9	4	13	9		9
8	Pelalawan	3	12	15	3		3
9	Kuansing	4	14	18	3	12	15
10	Siak	18	1	19	18		18
11	Rokan Hilir	17		17	17		17
12	Kep. Meranti	2		2	2		2
	Jumlah	148	85	233	145	19	164

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Berdasarkan data tersebut, sampai dengan batas waktu pelunasan tahap ketiga, calon jemaah haji yang masuk alokasi porsi keberangkatan, dari 148 orang yang berhak melunasi, yang melakukan pelunasan BPIH sebanyak 145 orang. Sedangkan calon jemaah haji dengan status cadangan, dari 85 orang yang berhak melunasi, yang melakukan pelunasan BPIH sebanyak 19 orang. Dari data tersebut pelunasan calon jemaah haji status cadangan sangat kecil. Berdasarkan penelitian ini, kecilnya angka pelunasan calon jemaah haji cadangan tersebut karena adanya anggapan peluang untuk berangkat pada tahun tersebut sangat kecil.

“....jemaah haji cadangan mengatakan peluang kami untuk berangkat sangat kecil, sehingga lebih baik kami menunggu kepastian untuk berangkat tahun depan....” (Wawancara dengan H. Marwil, petugas haji di Kemenag Kota Pekanbaru tanggal 15 Mei 2020).....”

Tabel 5.16. Data Calon Jemaah haji Yang Tidak melunasi Tahap III Provinsi Riau Tahun 1440 H / 2019 M

No.	Kab. Kota	Berhak Lunas		Jumlah	Tidak Melunasi		Jumlah
		Jemaah Haji	Cadangan		Jemaah Haji	Cadangan	
1	Pekanbaru	13	26	39		20	20
2	Kampar	17	16	33		16	16
3	Bengkalis	18	3	21	1	3	4
4	Indragiri Hulu	7	6	13		6	6
5	Indragiri Hilir	31	3	34	1	2	3
6	Dumai	9		9			
7	Rokan Hulu	9	4	13		4	4
8	Pelalawan	3	12	15		12	12
9	Kuansing	4	14	18	1	2	3
10	Siak	18	1	19		1	1
11	Rokan Hilir	17		17			
12	Kep. Meranti	2		2			
	Jumlah	148	85	233	3	66	69

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Berdasarkan data tersebut diatas, sampai dengan berakhirnya waktu pelunasan tahap ketiga (tahapan terakhir), masih terdapat 3 orang calon jemaah haji yang tidak melakukan pelunasan dan ditambah dengan 66 orang calon jemaah haji cadangan yang juga tidak melakukan proses pelunasan.

5.2.5 Calon jemaah haji sudah lunas BPIH Tunda/batal berangkat..

Calon jemaah haji tunda/batal status lunas BPIH adalah calon jemaah haji yang sudah masuk dalam alokasi porsi tahun berjalan dan sudah melakukan pelunasan biaya penyelenggaraan haji sesuai ketentuan, namun menunda/batal berangkat. Calon jemaah haji lunas yang akan menunda/batal berangkat harus membuat surat permohonan ke Kementerian Agama Kabupaten/Kota untuk selanjutnya diteruskan ke Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau.

Untuk calon jemaah haji tunda lunas masih ada kesempatan untuk berangkat tahun-tahun yang akan datang. Sedangkan calon jemaah batal lunas adalah calon jemaah haji yang melakukan proses penarikan biaya penyelenggara ibadah haji, sehingga tidak mempunyai hak lagi untuk berangkat. Setiap calon jemaah haji batal lunas biaya BPIH yang sudah disetorkan akan dikembalikan tanpa adanya pemotongan, dan diterima secara utuh oleh calon jemaah haji.

Tabel 5.17. Data calon jemaah haji Tunda/batal Lunas Provinsi Riau Tahun 2015 – 2019

No	Kab.Kota	Tahun 2015	Tahun 2016	Tahun 2017	Tahun 2018	Tahun 2019	Rata per tahun
1	Pekanbaru	13	1	11	9	10	8.8
2	Kampar	1		6		6	2.6
3	Bengkalis	1		7	3	2	2.6
4	Indragiri Hulu			1			0.2
5	Indragiri Hilir			6		2	1.6
6	Dumai	1		4	2	2	1.8
7	Rokan Hulu	2	2	4	4	3	3
8	Pelalawan	2		2			0.8
9	Kuansing	2		1	2	11	3.2
10	Siak	3		2			1
11	Rokan Hilir	2		3		1	1.2
12	Kep. Meranti			1		1	0.4
	Jumlah	27	3	48	20	38	27.2

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Berdasarkan data pada tabel 5.17 diatas hampir seluruh Kabupaten/Kota di provinsi Riau terdapat calon jemaah haji yang menunda atau batal berangkat dengan status sudah melunasi BPIH. Semakin besar jumlah calon jemaah haji tunda/batal lunas, maka potensi akan terjadi sisa kuota yang tidak terpakai juga akan semakin besar.

Jumlah calon jemaah haji status lunas BPIH yang tunda/batal berangkat rata-rata mencapai diatas 27 orang per tahun, sedangkan calon jemaah haji status cadangan untuk tahun 2019 hanya tinggal 19 orang. Sehingga sisa kuota provinsi Riau yang tidak terpenuhi pada tahun 2019 sebanyak 34, lebih besar dibanding tahun 2018 sebanyak 12 (table 5).

“...kalau persentasenya dibawah 5 %, maka masih dalam tahap yang wajar, walaupun harus diupayakan 0%. Mengingat ada kouta yang tidak terpenuhi tersebut, sementara antri cukup tinggi dan lama, alangkah baiknya ada kebijakan dari pemerintah, kekurangan 5 persen ini ditutupi dengan cadangan atau yang berangkat pada tahun berikutnya sehingga bisa kuota yang ada terpenuhi, tidak ada yang tersisa...” (Wawancara 5 Juni 2020 dengan H. Azhari, Ketua KBIH Al-Ubudiyah)

Setiap calon jemaah haji yang sudah melunasi BPIH yang menunda keberangkatan akan menjadi jemaah haji daftar tunggu tahun yang akan datang. Sedangkan calon jemaah haji yang sudah melunasi BPIH yang batal berangkat (melakukan proses pengembalian BPIH), maka calon jemaah haji tersebut tidak berhak lagi untuk diberangkatkan.

“....Calon jemaah haji tunda lunas masih mempunyai hak untuk berangkat tahun yang datang, sedang calon jemaah haji lunas batal tidak mempunyai hak lagi untuk diberangkatkan,” jelas Kasi Penyelenggaraan haji dan umrah Kemenag Kota Pekanbaru, H. Suhardi Hasan (Wawancara tanggal 30 April 2020).

5.3. Pembahasan

5.3.1 Proses Pendaftaran.

Pendaftaran haji merupakan pelayanan pertama yang diberikan Kementerian Agama bagi calon jemaah haji reguler. Pelayanan yang baik, ramah, sederhana, dan cepat harus benar-benar bisa diberikan kepada jemaah haji. Selama

tiga tahun terakhir prosedur dan persyaratan pendaftaran telah mengalami banyak penyederhanaan agar terwujud pelayanan prima.

Kementerian Agama menerapkan sistem baru untuk proses pendaftaran haji. Sejumlah proses yang selama ini dianggap rumit dan mempersulit calon jemaah haji dipangkas, hal ini bertujuan untuk memudahkan masyarakat untuk mendaftar haji. Tahap pendaftaran dengan sistem lama lebih berbelit, yang mana calon jemaah haji harus bolak balik antara BPS BPIH (Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji) dan Kementerian Agama Kabupaten/Kota hingga empat kali, sedangkan peraturan baru hanya dua kali.

Regulasi pendaftaran telah berhasil mempersingkat prosedur pendaftaran haji reguler dari sebelumnya empat tahap menjadi hanya dua tahap. Pemeriksaan kesehatan haji yang selama ini sebagai salah satu syarat untuk mendaftar haji sudah mulai ditiadakan.

Provinsi Riau dengan kondisi geografis terdiri dari daratan dan kepulauan, terdapat daerah di beberapa kabupaten yang secara geografis mempunyai jarak dengan Kementerian Agama yang berada di ibukota kabupaten. Jarak dan akses transportasi yang sulit menjadi salah satu kendala bagi masyarakat yang akan mendaftar haji. Kabupaten tersebut seperti adalah Rokan Hilir, Kep. Meranti, Indragiri Hilir dan Bengkalis. Namun keinginan yang sangat kuat, kondisi ini tidaklah menjadi halangan bagi masyarakat di daerah tersebut untuk segera mendaftar haji.

Dari hasil penelitian ini didapat fakta-fakta sebagai berikut :

1. Panjang antrian berawal dari adanya sistem talangan haji.
2. Pendaftaran di buka sepanjang tahun, sehingga berdampak semakin lamanya masa tunggu keberangkatan.
3. Adanya kemudahan-kemudahan dari pihak perbankan untuk mendapat porsi, diantaranya pendaftaran sistem mendatangi masyarakat untuk mendaftar haji.
4. Semakin tingginya minat perbankan untuk mendapatkan izin dari BPKH untuk menjadi Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji.
5. Ada kepanikan karena mulai panjangnya antrian, sehingga masyarakat termotivasi untuk segera mendaftar haji, bahkan ada anak yang masih

dibawah sepuluh tahun didaftarkan untuk berangkat haji dengan asumsi waktu keberangkatan sudah berusia remaja.

6. Pendaftaran Haji muda meningkat karena lamanya masa tunggu keberangkatan.

Permasalahan lamanya masa tunggu dialami oleh seluruh provinsi yang ada di Indonesia, termasuk provinsi Riau. Provinsi Riau untuk saat ini lama masa tunggu mencapai 22 tahun. Pendaftaran yang di buka sepanjang tahun memberi kepastian kepada masyarakat untuk merencanakan keberangkatan haji lebih awal. Namun hal ini berdampak semakin lamanya masa tunggu keberangkatan. Pendaftaran pertahun jumlahnya jauh lebih banyak dibanding jumlah calon jemaah haji diberangkatan setiap tahun. Sebagai perbandingan calon jemaah haji yang mendaftar dalam rentang waktu 1 tahun, membutuhkan waktu 3 tahun masa keberangkatan.

Berbagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah yang dalam hal Kementerian Agama untuk mengurangi panjang antrian tersebut, antara lain :

1. Melakukan langkah diplomasi dengan pemerintah kerajaan Arab Saudi untuk memohon adanya penambahan kuota bagi Indonesia. Permohonan ini juga menghasil adanya tambahan kuota sebanyak 10.000 jemaah haji pada tahun 2019 yang lalu. Namun tambahan kuota ini tidak terlalu berpengaruh kepada panjang antrian calon jemaah haji Indonesia
2. Mengeluarkan berbagai regulasi untuk membatasi pendaftaran haji, diantaranya :
 - a. Tidak diperbolehkannya BPS BPIH dan lembaga keuangan lainnya untuk memberikan fasilitas layanan dana talangan haji. Dalam hal ini masyarakat yang mendaftar haji, setoran awal (25 juta) ditalangi terlebih dahulu oleh pihak BPS BPIH atau lembaga keuangan lainnya, dan pembayarannya dicicil sesuai akad antara calon jemaah haji dengan BPS BPIH. Disuatu sisi layanan ini sangat memudahkan masyarakat, dan disisi lain berakibat panjang antrian atau lamanya masa tunggu keberangkatan. Larangan fasilitas dana talangan ini diatur dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas

Peraturan Menteri Agama Nomor 30 tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Haji, yang mana pada pasal 6A berbunyi “BPS BPIH dilarang memberikan layanan dana talangan haji baik secara langsung maupun tidak langsung”. Namun demikian dari hasil penelitian ini masih ada lembaga-lembaga keuangan yang secara tidak langsung masih melayani pendaftaran haji dengan sistem talangan. Ini merupakan tugas Kementerian Agama untuk melakukan pengawasan agar aturan tersebut betul-betul dapat dilaksanakan oleh semua pihak.

- b. Memberi batasan usia minimal bagi masyarakat yang akan melakukan pendaftaran haji. Persyaratan untuk mendaftar haji berusia paling rendah 12 tahun saat mendaftar. Batasan ini diatur didalam Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler pada pasal 4 ayat (1) point (b). Sebelum adanya ketentuan batas usia ini banyak masyarakat yang mendaftarkan anak dibawah 10 tahun dengan asumsi akan beranjak remaja pada saat keberangkatan.
- c. Mulai 1 Mei 2010 Kementerian Agama menaikkan jumlah setoran awal untuk pendaftaran haji, dari 20.000.000,- (dua puluh juta) menjadi dari 25.000.000,- (dua puluh lima juta). Ketentuan ini diatur dengan Peraturan Menteri Agama nomor 6 tahun 2010 tentang prosedur dan persyaratan pendaftaran haji pada pasal 5 ayat (1) poin d.
Namun kenaikan nominal setoran awal untuk pendaftaran haji ini tidak mengurangi keinginan masyarakat untuk mendaftar haji, dan ini dapat dilihat di Tabel 5.6. Jumlah Pendaftaran haji Provinsi Riau dari Tahun 2015 sd Tahun 2019.
- d. Memberi batasan bagi masyarakat yang sudah pernah melaksanakan haji. Calon jemaah haji yang pernah menunaikan Ibadah Haji dapat melakukan pendaftaran haji setelah 10 (sepuluh) tahun sejak menunaikan Ibadah Haji yang terakhir.

5.3.2 Nominasi calon jemaah haji yang berhak melunasi.

Penyusunan nominasi calon jemaah haji yang berhak melunasi merupakan langkah pertama dari proses tahapan-tahapan pelunasan. Tindak lanjut dari

penyusunan nominasi calon jemaah haji yang berhak melunasi adalah proses verifikasi data. Verifikasi data harus dilakukan secara cermat dan teliti.

Verifikasi data ini dapat dijadikan sebagai jalan untuk mencari informasi awal calon jemaah haji yang berencana untuk menunda keberangkatan, sehingga saat pengumuman daftar yang berhak melunasi betul-betul calon jemaah haji yang siap untuk berangkat. Proses verifikasi data nominasi calon jemaah haji merupakan pekerjaan yang memerlukan ketelitian dan ketegasan. Dalam proses verifikasi data akan ada calon jemaah haji yang menurut urutan porsi berhak melunasi, namun dibatasi oleh aturan yakni PMA nomor 13 tahun 2018 pasal ayat (1) belum pernah haji dan berusia 18 tahun atau sudah menikah. Dalam hal ini petugas kementerian agama harus bisa menjelaskan kepada calon jemaah haji sesuai aturan dan mekanisme yang berlaku.

Dengan verifikasi data ini, diharapkan saat proses pelunasan Tahap I pengisian kuota dapat terisi secara maksimal. Tahapan verifikasi data ini seharusnya dapat menginventarisir potensi-potensi calon jemaah haji yang masuk dalam daftar yang berhak melunasi Biaya Penyelenggara Ibadah Haji (BPIH), namun belum atau tidak akan berangkat serta menunda keberangkatan untuk tahun berikutnya. Bagi calon Jemaah haji yang masuk nominasi berhak melunasi tahap 1 yang akan menunda keberangkatan diminta untuk membuat pernyataan. Dengan membuat pernyataan akan menunda keberangkatan, kuota calon jemaah haji tunda atau batal tersebut dapat di isi oleh calon jemaah haji nomor antrian berikutnya, sehingga tahapan-tahapan pelunasan dapat diisi dengan maksimal.

Tabel 5.18. Data calon jemaah haji yang tidak melakukan pelunasan Tahap I Provinsi Riau Tahun 2016 – 2019

No	Kab.Kota	Tahun 2016	Tahun 2017	Tahun 2018	Tahun 2019	Rata per tahun
1	Pekanbaru	121	134	121	133	127
2	Kampar	35	46	45	53	45
3	Bengkalis	47	44	29	35	39
4	Indragiri Hulu	8	13	7	11	10
5	Indragiri Hilir	21	17	27	32	24
6	Dumai	15	16	7	15	13
7	Rokan Hulu	23	22	22	32	25
8	Pelalawan	32	21	24	28	26
9	Kuansing	4	4		3	3
10	Siak	3	2	4	12	5
11	Rokan Hilir	20	16	6	17	15
12	Kep. Meranti				1	0.25
	Jumlah	329	335	292	372	332
	Kuota	4008	5030	5030	5030	
	%	8.2 %	6.66 %	5.8%	7.39 %	7 %

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Dari data pada tabel 5.18 didapat gambaran sebagai berikut :

1. Hampir setiap tahun jumlah calon jemaah haji yang tidak melakukan pelunasan tahap I masih tinggi, yaitu rata-rata 7% setiap tahun.
2. Kota Pekanbaru menjadi daerah tertinggi dengan rata-rata yang tidak melunasi setiap tahun 127 orang.
3. Kabupaten Kep. Meranti menjadi daerah terendah dengan rata-rata yang tidak melunasi setiap tahun 0,25.
4. Dari data dua Kabupaten Kota tersebut (Pekanbaru dan Kep. Meranti) menunjukkan bahwa Pekanbaru dengan jumlah pendaftar dan jumlah yang berhak melunasi paling banyak, yang tidak melunasi juga paling banyak. Begitu juga Kabupaten Kep. Meranti dengan jumlah pendaftar dan jumlah

yang berhak melunasi paling sedikit, yang tidak melunasi juga paling sedikit. Bahkan untuk tahun 2016 sampai dengan tahun 2018 Kabupaten Kep. Meranti 100 % melakukan pelunasan.

Masih tingginya angka calon jemaah haji yang mestinya mempunyai hak untuk pelunasan tahap I, namun tidak melakukan pelunasan BPIH sampai dengan batas waktu yang sudah ditentukan (table 13). Bahkan ada calon jemaah haji yang sudah wafat yang ahli warisnya belum mengajukan pembatalan, namanya masih terdapat didalam data sebagai Jemaah haji yang berhak melunasi.

Dalam penelitian ini ditemukan beberapa permasalahan calon jemaah haji tidak melakukan pelunasan tahap I, diantaranya :

1. Alasan ekonomi.
2. Disebabkan kondisi kesehatan.
3. Belum siap untuk berangkat.
4. Calon jemaah haji dalam kondisi hamil
5. Adanya calon jemaah haji wafat
6. Masih terpisah keberangkatan antara suami/istri, karena syarat penggabungan suami/istri minimal pendaftaran 3 tahun sebelum masa keberangkatan.
7. Masih terpisah keberangkatan antara anak kandung/otang tua, karena syarat penggabungan suami/istri minimal pendaftaran 3 tahun sebelum masa keberangkatan.

5.3.3 Daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi.

Daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi adalah data yang diambil dari database pendaftaran melalui Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (Siskohat). Didalam database Siskohat terdapat jutaan data jemaah haji, baik yang sudah berangkat, maupun masih dalam masa tunggu keberangkatan. Daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi secara resmi di keluarkan oleh Kementerian Agama Pusat melalui Bidang Haji dan Umrah Kanwil Kementerian Agama Provinsi Riau.

Banyaknya modus-modus penipuan yang mengatasnamakan Kementerian Agama yang bisa memberangkatkan seseorang walaupun nomor urut porsi masih jauh. Aparatur di Kementerian Agama dari level manapun mestinya bisa memberi penjelasan dan informasi, terutama informasi tentang daftar calon jemaah haji

yang berhak melunasi, sehingga calon jemaah haji tidak menjadi korban penipuan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

Media informasi bisa mengambil peran dalam menyukseskan penyelenggaraan ibadah haji, termasuk penyebaran informasi daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi BPIH. Media informasi haji merupakan tumpuan keberhasilan program haji, sehingga pengelolaannya harus dilakukan secara profesional agar sistem informasi haji mampu memberikan pelayanan terbaik dengan kemudahan untuk diakses oleh masyarakat khususnya jemaah haji. Kementerian Agama memiliki beberapa media informasi seperti Siskohat, www.kemenag.go.id, facebook, twitter, instagram dan youtube.

Provinsi Riau dengan kondisi geografis yang terdiri dari daratan dan kepulauan, sehingga ada sebagian wilayah yang mengalami keterbatasan jaringan untuk mengakses informasi. Kondisi ini akan berpengaruh dapat diterima atau tidaknya informasi tentang daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi. Disinilah peran dari pada Kantor Urusan Agama di setiap kecamatan untuk dapat meneruskan semua informasi, khususnya informasi tentang penyelenggaraan haji.

Kementerian Agama sudah menyiapkan regulasi dengan adanya Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor 117 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembayaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler Tahun 1440 H/ 2019 M, jemaah haji yang berhak melunasi tahap satu yang sulit dihubungi karena hambatan komunikasi dan/atau geografis, maka akan diberi kesempatan untuk pelunasan tahap kedua.

5.3.4 Tahapan Pelunasan.

Pelunasan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji atau BPIH adalah penambahan kekurangan dari setoran awal yang sudah di dibayar calon jemaah haji saat pendaftaran pengambilan nomor porsi. Jarak waktu antara pembayaran setoran awal dengan pembayaran pelunasan BPIH sesuai dengan lamanya masa tunggu masing-masing calon jemaah haji. Dengan masa tunggu yang cukup lama, calon jemaah haji diharapkan sudah mempersiapkan segala sesuatu termasuk untuk biaya pelunasan.

BPIH merupakan hasil pembahasan antara Kementerian Agama dengan DPR. Menteri Agama mengusulkan ke presiden, dan selanjutnya besaran BPIH ditetapkan melalui Keputusan Presiden. Besaran BPIH setiap tahun akan berbeda sesuai dengan kesepakatan antara Kementerian Agama dengan DPR. Penyetoran pelunasan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji dilakukan di BPS BPIH dengan layanan syariah yang sudah ditetapkan oleh BPKH (Badan Pengelola Keuangan Haji).

Pelunasan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji merupakan langkah awal dalam persiapan penyelenggaraan ibadah haji. Pelunasan BPIH merupakan salah satu syarat dimana calon jemaah haji untuk dapat berangkat menunaikan ibadah haji. Proses pelunasan ini diatur dengan tahapan-tahapan, batas waktu dan hanya dapat dilakukan sesuai dengan hari kerja.

Kementerian Agama melakukan inovasi dalam proses pelunasan BPIH. jemaah haji bisa melakukan pelunasan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji lewat ATM. Setoran BPIH non-teller ini diharap memberi manfaat bagi jemaah.

"...Inovasi pelunasan BPIH non-teller (ATM, internet banking, mobile banking) sangat membantu jemaah yang mengalami kesulitan dalam proses pembayaran, misalkan terkendala waktu maupun jarak," tutur Kasi Penyelenggaraan haji dan umrah Kemenag Kota Pekanbaru, H. Suhardi Hasan (Wawancara tanggal 30 April 2020).

Pelunasan BPIH tidak harus dilakukan jemaah yang bersangkutan. Pihak keluarga dapat membantu pelunasan BPIH melalui rekeningnya. Pola pembayaran non-teller memungkinkan bagi anak yang akan membayarkan pelunasan BPIH orang tuanya dari tempat yang berbeda.

Secara akumulasi calon jemaah haji yang melunasi BPIH lebih besar dari jumlah kuota yang sudah ditetapkan, namun berjalannya waktu banyak calon jemaah haji yang sudah melunasi, namun gagal berangkat.

Tabel 5.19. Data Pelunasan Tahap I, II dan III Calon Jemaah Haji Provinsi Riau Tahun 1440 H / 2019 M

No.	Kab. Kota	Lunas Tahap I	Lunas Tahap II	Lunas Tahap III	Jumlah	Cadangan	Jumlah Pelunasan
1	Pekanbaru	1.046	78	13	1.137	42	1.179
2	Kampar	753	60	17	830	25	855
3	Bengkalis	415	34	17	466	20	486
4	Indragiri Hulu	297	35	7	339	6	345
5	Indragiri Hilir	516	26	30	572	11	583
6	Dumai	194	24	9	227	6	233
7	Rokan Hulu	402	28	9	439	12	451
8	Pelalawan	270	6	3	279	17	296
9	Kuansing	226	13	3	242	61	303
10	Siak	248	10	18	276	5	281
11	Rokan Hilir	215	17	17	249	22	271
12	Kep. Meranti	76	13	2	91	4	95
	Jumlah	4.658	344	145	5.147	231	5.378

Sumber : diolah dari data Siskohat Kementerian Agama

Berdasarkan data tersebut, jumlah calon jemaah haji provinsi Riau yang sudah melakukan pelunasan mulai dari tahap kesatu sampai dengan penutupan tahap ketiga berjumlah 5.378 orang calon jemaah haji, dengan rincian :

1. Jemaah haji masuk alokasi porsi dan TPHD sebanyak 5.147 orang.
2. Jemaah haji cadangan sebanyak 231 orang.

Kuota yang ditetapkan untuk provinsi Riau termasuk dengan kuota tambahan sebanyak 5.359 jemaah haji dengan rincian :

1. Jemaah haji 5.030
2. TPHD 34
3. Tambahan Kuota 295

Jumlah yang melunasi dari keseluruhan tahapan pelunasan adalah 5.147 orang (diluar cadangan), sedangkan kuota untuk provinsi Riau sebanyak 5.359

orang. Sebanyak 212 kuota calon jemaah haji provinsi Riau yang tidak terpenuhi, sedangkan tahapan pelunasan sudah selesai. Untuk memenuhi kekosongan kuota yang tidak terpenuhi tersebut diisi oleh calon jemaah haji status cadangan. Dari 231 calon jemaah haji status cadangan yang melakukan pelunasan tahap kedua dan ketiga, 212 diantaranya masuk mengisi kuota yang tidak terpenuhi setelah pelunasan tahap satu, tahap kedua dan tahap ketiga berakhir, sehingga calon jemaah haji cadangan tinggal 19 calon jemaah haji. Jumlah cadangan yang 19 orang menjadi kurang ideal untuk menutupi kalau berjalan proses berikutnya sampai dengan proses keberangkatan masih ada calon jemaah haji status sudah melunasi BPIH tunda/batal berangkat.

5.3.5 Calon jemaah haji sudah lunas BPIH Tunda/batal berangkat.

Permasalahan adanya calon jemaah haji sudah lunas BPIH menunda/batal berangkat dialami hampir seluruh provinsi di Indonesia terutama provinsi dengan jumlah kuota yang banyak.

Secara akumulasi dari tahapan-tahapan pelunasan BPIH, jumlah calon jemaah haji provinsi Riau yang melunasi BPIH lebih besar dari jumlah kuota yang sudah ditetapkan. Kalau seluruh calon Jemaah haji yang sudah melunasi BPIH dapat berangkat sesuai rencana, tidak akan ada lagi kuota yang tersisa/ tidak terpakai. Namun berjalannya waktu banyak calon Jemaah haji yang sudah melunasi Tahun 1440 H/2019 M yang melunasi BPIH jumlahnya lebih sebagai berikut :

Adanya calon jemaah haji tunda/batal lunas menjadi faktor utama sehingga kuota haji tidak terisi secara maksimal. Kementerian Agama dengan regulasi yang ada, menyiapkan calon jemaah haji status cadangan untuk mengisi kuota belum terpakai. Kebijakan adanya calon jemaah haji cadangan, tidak akan maksimal mengisi kekosongan kuota kalau tahap-tahapan pelunasan juga tidak terisi dengan maksimal. Dengan kata lain, calon jemaah haji cadangan banyak hanya untuk mengisi kuota akibat dari banyaknya calon yang berhak melunasi namun tidak melunasi BPIH. Idealnya calon Jemaah haji cadangan hanya untuk mengisi/menggantikan calon yang sudah melunasi batal/tunda berangkat.

Berdasarkan lokasi ada dua kategori calon jemaah haji batal/tunda lunas :

1. Calon jemaah haji batal/tunda lunas masih di daerah asal.

Adalah calon jemaah haji batal/tunda lunas sebelum keberangkatan ke embarkasi haji. Beberapa faktor atau penyebab jemaah haji batal/tunda lunas masih di daerah asal :

- Calon Jemaah haji belum siap untuk berangkat
- Terpisah keberangkatan antara suami dan Istri
- Terpisah keberangkatan anak/orang tua kandung
- Jemaah haji dalam kondisi sakit
- Jemaah haji Wafat.

Calon jemaah haji batal/tunda lunas di daerah asal masih ada kesempatan untuk diganti oleh cadangan. Penggantian ini juga memerlukan proses, karena jemaah haji cadangan harus terlebih dilakukan proses visa di Kedubes Arab Saudi melalui Kementerian Agama di Jakarta. Jumlah calon jemaah haji batal/tunda lunas di daerah asal pada tahun 2019 berjumlah 36 orang.

“...adanya calon jemaah haji lunas batal/tunda berangkat diantara penyebabnya karena sakit dan wafat, karena banyaknya calon jemaah haji yang beresiko tinggi (sakit).....”, (wawancara tanggal 10 Juni 2020 dengan H. Hamdan, SKM. M.Kes, pegawai Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru dan juga jemaah Pasca Haji.

2. Calon jemaah haji batal/tunda lunas sudah masuk asrama haji embarkasi.

Adalah calon jemaah haji batal/tunda lunas sudah masuk asrama haji embarkasi. Beberapa faktor atau penyebab jemaah haji batal/tunda lunas masih di daerah asal :

- Jemaah haji dalam kondisi sakit
- Jemaah haji Wafat.

Tahun 2019 terdapat 2 orang calon jemaah haji yang sudah masuk asrama haji embarkasi tidak jadi berangkat karena sakit.

Sehingga jumlah calon jemaah haji batal/tunda lunas pada tahun 2019 sebanyak 38 orang, sedangkan jumlah calon jemaah haji status cadangan hanya berjumlah 19 orang. Bahkan dalam penelitian ini juga didapat fakta bahwa ada

calon jemaah haji status cadangan yang sudah punya peluang untuk mengisi sisa kuota, tidak bersedia berangkat dengan berbagai penyebab.

Oleh sebab itu Kementerian Agama perlu memaksimalkan pengisian kuota pada tahap-tahapan pelunasan, sehingga calon jemaah haji cadangan lebih dipersiapkan untuk mengisi kuota sebagai akibat adanya calon Jemaah haji status lunas BPIH yang tunda/batal berangkat.

Perencanaan yang dilakukan oleh Kementerian Agama mulai dari proses pendaftaran, nominasi daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi, penetapan calon jemaah haji yang berhak melunasi, tahapan pelunasan dan calon jemaah haji yang melunasi BPIH batal/tunda berangkat serta pengisian kuota yang tidak terisi dengan calon jemaah haji cadangan harus berjalan dengan efektif.

Efektivitas adalah unsur pokok dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan pada suatu kegiatan. Suatu kegiatan dinilai efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan. “Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.” Hal ini sesuai dengan pendapat H. Emerson yang Dikutip Soewarno Handayani S. (2006:16).

Efektivitas adalah kondisi dinamis serangkaian proses pelaksanaan tugas dan fungsi pekerjaan sesuai dengan tujuan dan saranan kebijakan program yang telah ditetapkan, dengan definisi konseptual tersebut didapat dimensi kajian, yaitu dimensi efektivitas program. (Barnard dalam Prawirosentono, 2008: 27)

Dimensi efektivitas dalam perencanaan untuk optimalisasi pengisian kuota haji diuraikan menjadi indikator :

- a) Proses pendaftaran sesuai regulasi.
- b) Nominasi calon jemaah haji yang berhak melunasi dapat diverifikasi dengan akurat.
- c) Daftar calon jemaah haji yang berhak melunasi tersampaikan
- d) Tahapan Pelunasan dapat terisi dengan maksimal sesuai dengan jumlah kuota yang sudah ditetapkan .
- e) Calon jemaah haji sudah melunasi BPIH yang menunda/batal berangkat dapat di isi dengan calon jemaah haji cadangan

Berdasarkan obeservasi lapangan, secara umum ada beberapa faktor atau penyebab jemaah haji tidak berangkat sehingga tidak terpenuhinya kuota yang sudah ditetapkan :

1. Calon Jemaah haji belum siap untuk berangkat
2. Belum cukup uang untuk keberangkatan haji.
3. Terpisah keberangkatan antara suami dan Istri
4. Terpisah anak/orang tua kandung
5. Jemaah haji dalam kondisi sakit
6. Jemaah haji Wafat.
7. Jemaah haji belum ikut manasik.
8. Adanya batasan waktu untuk pengurusan visa, sehingga jemaah yang batal disaat akhir masa pemberangkatan tidak bisa diisi lagi.

“....tunda berangkat mempunyai alasan seperti di jemaah kami di KBIH Mandiri ada beberapa kali yang melakukan tunda dengan alasan karena mereka berangkat seharusnya suami istri kemudian istri mengalami kecelakaan persis di waktu pelunasan sehingga jemaah mengajukan tunda berangkat” (Wawancara 17 Mei 2020 dengan Devi Aprianto Nasir, Pimpinan Kelompok Bimbingan Ibadah Haji/KBIH Mandiri Kota Pekanbaru)..

BAB VI

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Berdasarkan analisa data, hasil penelitian dan pembahasan sebagaimana yang di uraikan pada BAB V, maka penelitian ini dapat ditarik kesimpulan :

Pertama, masih tingginya persentase calon jemaah haji yang tidak melunasi BPIH pada setiap tahapan pelunasan. Data menunjukkan yang tidak melunasi tahap kesatu sebanyak 406 orang (8%), tahap kedua sebanyak 99 orang (15.11%), dan tahap ketiga sebanyak 69 orang (29.6%),

Kedua, penyebab kuota haji tidak terisi dengan optimal, karena adanya calon jemaah haji yang sudah melunasi BPIH namun menunda atau batal keberangkatan, baik masih didaerah asal maupun sudah masuk asrama haji embarkasi. Calon jemaah haji status cadangan yang dapat mengisi sisa kuota jumlahnya jauh lebih sedikit dibanding calon jemaah haji yang tunda/batal lunas

Ketiga, menurut pendapat yang dikemukakan oleh Hidayat (2006) yang menjelaskan bahwa : “Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas,kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya”. Optimalisasi pengisian kuota sudah berjalan dengan efektif, ini terlihat dari jumlah kuota haji provinsi Riau yang terisi setiap tahun rata-rata 99.47%, dan tidak terisi setiap tahun rata-rata 27 atau 0.53 % (4 tahun terakhir).

Keempat, Pengukuran efektivitas dengan menggunakan standar acuan Litbang Depdagri (1991), ratio efektivitas diatas 80% maka tingkat capaian sangat efektif. Berdasarkan standar acuan tersebut dan didukung dengan wawancara informan, maka perencanaan yang dilakukan oleh Kementerian Agama dalam optimalasi pengisian kuota sudah berjalan dengan efektif.

6.2. Saran.

Berdasarkan kesimpulan-kesimpulan dari analisa data, hasil penelitian dan pembahasan maka penulis memberi saran sebagai berikut :

1. Agar pengisian kuota haji lebih optimal pada setiap tahapan-tahapan pelunasan, mulai tahap kesatu, kedua dan ketiga. Kondisi yang ada saat ini

persentase jumlah calon jemaah haji yang tidak melunasi setiap tahapan BPIH masih tinggi.

2. Untuk calon jemaah haji status cadangan disarankan diambil dari calon jemaah status sudah pernah haji yang masuk alokasi porsi keberangkatan, bukan dari calon jemaah haji nomor porsi tahun berikutnya. Hal ini dilakukan agar tidak ada lagi calon jemaah haji status cadangan tidak bersedia berangkat dengan alasan belum punya persiapan termasuk persiapan belum manasik haji.
3. Kalimat dalam surat pernyataan yang dibuat oleh calon jemaah haji status cadangan perlu diperluas dengan “bahwa calon jemaah haji status cadangan bersedia berangkat untuk mengisi kuota akibat adanya calon jemaah haji sudah melunasi BPIH batal/tunda berangkat”.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-undang RI No.8 tahun 2019, *Tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah*.
- Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2018, *Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler*.
- Keputusan Direktorat Jendral Penyelenggaraan haji dan Umrah Nomor 117 Tahun 2019, *Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembayaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler Tahun 1440 H/ 2019 M*.
- Priansa, Donni J. 2016. *Perencanaan & Pengembangan SDM*. Alfabeta. Bandung
- Siagian P, Sondang. 2007. *Fungsi-fungsi Manajerial*. Bumi Aksara. Jakarta
- Dr. H. B. Siswanto, M.Si. 2005. *Pengantar Manajemen*. Bumi Aksara. Jakarta
- Ir. Syofian Siregar, M.M., 2017. *Metode Penelitian Kuantitatif*. PT. Fajar Interpratam mandiri. Jakarta
- Prof. Dr. Sugiyono. 2018. *Metode Penelitian Kuanlitatif*. Alfabeta. Bandung
- Moleong, Lexy J. (1996) *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung, Remaja Rosdakarya Offset.
- Kurniawan, W., 2008. *Peraturan Perundang-undangan*. Azka Press. Jakarta.
- Sutrisno, Edy. 2012. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Prenadamedia Group. Jakarta.
- Achmad Nidjam, Alatief Hanan, 2001. *Manajemen Haji*. Jakarta: Zikrul Hakim