

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)
MEKANISME PELAKSANAAN PENDAFTARAN HAJI
DI KANTOR DEPARTEMEN AGAMA KABUPATEN
KAPUAS HULU



**TAPM ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

H. ARJUTO
NIM. 015281911

Program Pascasarjana Ilmu Sosial
UNIVERSITAS TERBUKA
UPBJJ PONTIANAK
2009

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : H. ARJUTO
NIM : 015281911
UPBJJ : Pontianak
Program Study : Administrasi Publik
Judul TAPM : Mekanisme Pelaksanaan Pendaftaran Haji di Kantor
Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Penguji TAPM Program Pascasarjana, Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal :
Waktu :

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji :
.....

Penguji Ahli :

Pembimbing I : Dr. Fatmawati, M.Si

Pembimbing II : Aminudin Zuhairi, Ph.D

Hal : Pengantar TAPM

Putussibau, 03 Maret 2010

Yth. Asisten Direktur I
Up., Kepala Bidang ISIP
Universitas Terbuka
Jakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Bersama ini disampaikan TAPM "**Mekanisme Pelaksanaan Pendaftaran Haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu**" (penyempurnaan) dan lembar koreksi TAPM tanggal 09 Februari 2010, untuk proses selanjutnya sepenuhnya kami serahkan kepada pihak akademik.

Demikian, atas perhatian dan bimbingannya saya ucapkan terima kasih.

Wassalam.

Pengirim,

H. Arjuto
NIM: 015281911

Tembusan, Yth:
Ka. UPBJJ-UT Pontianak (tanpa lampiran)

ABSTRACT

The Mechanism of Hajj Registration Organizing in Department of Religion in Kapuas Hulu

H. Arjuto
Open University
arjutomappts@yahoo.com

Keywords: mechanism, hajj registration, hajj congregation, implementation, service, Department of Religion, BPS-BPIH Bank

This TAPM discuss about the implementation of Law No. 17 in 1999 about the Hajj Organizing that is the mechanism of the hajj registration in Department of Religion in Kapuas Hulu. The limited of hajj quota has caused Indonesian Minister of Religion, Maftuh Basyuni, to declare a concept of 'bean pressing' which also known as well as first come first served.

The purpose of this concept is to create a fair for between the hajj congregation, but there are some problems in its implementation. The aim of this research is to describe the hajj registration procedure and the threats in hajj registration procedure in the Department of Religion in Kapuas Hulu. This study uses qualitative-descriptive method. The research subject and also primary data in this study are the hajj officers of Department of Religion in Kapuas Hulu, the officers of Indonesian People Bank (BRI) Putussibau (BPS-BPIH) and hajj congregations in 2008. The secondary data is gotten by collecting the data through an investigation in the documents of hajj registration. These documents are law concept, document of decision, reports and other written documents.

The finding of this research shows that the implementation of Law No. 17 in 1999 of the hajj organizing is reflected in the 'bean pressing' or first come first served concept. It is organized by serving the hajj congregation who register to the hajj officers of Department of Religion hajj officers in Kapuas Hulu first and they should bring complete requirements. The concept of first come first served is strengthen by the technical articulation of the Department of Religion hajj officers in Kapuas Hulu. This technical articulation is a door to door guidance and serving.

The threats of problems in this implementation was caused by some factors such as transportation, the lack of communication facility, the low level of hajj congregation mental and education. The implementation also depends on the helps of relatives and third person in the organizing of the hajj registrations administration. It is caused the administration service of hajj registration becomes obstacle.

ABSTRAK

Mekanisme Pelaksanaan Pendaftaran Haji di Kantor
Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu

H. Arjuto
Universitas Terbuka
arjutomappts@yahoo.com

Kata Kunci : Mekanisme, Pendaftaran Haji, Calon Haji, Implementasi, Pelayanan, Departemen Agama, Bank BPS-BPIH.

TAPM ini mengangkat masalah implementasi UU Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, yakni mekanisme pelaksanaan pendaftaran haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu. Quota haji yang terbatas telah menjadi latar belakang Menteri Agama RI Maftuh Basyuni mengeluarkan kebijakan berupa konsep “urut kacang” yang dikenal dengan *first come first served*, dengan tujuan agar tercipta keadilan bagi jemaah haji, akan tetapi dalam pelaksanaannya masih ditemukan hambatan atau kendala di lapangan.

Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan prosedur pendaftaran calon jemaah haji dan kendala-kendala dalam prosedur pendaftaran haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu. Penelitian ini menggunakan *metode kualitatif-deskriptif* dengan Petugas Haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu, Pegawai Bank BRI Cabang Putussibau (BPS-BPIH), dan jemaah haji tahun 2008, sebagai subjek penelitian sekaligus data primer, sedangkan data sekunder diperoleh dengan menghimpun data melalui penelusuran dokumen-dokumen pendaftaran calon haji, baik berupa peraturan perundang-undangan, surat keputusan, laporan-laporan dan dokumen tertulis lainnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi UU Nomor 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji tergambar dalam konsep urut kacang atau *first come first served* yakni dengan mendahulukan calon jemaah haji yang mendaftar ke Petugas Haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu dengan membawa persyaratan yang telah lengkap. Konsep *first come first served* ini dipertegas dengan kebijakan teknis Petugas Haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu berupa bimbingan dan pelayanan dari rumah ke rumah (*door to door*).

Hambatan atau kendala yang terjadi dalam implementasi tersebut disebabkan oleh faktor transportasi, dan komunikasi yang kurang memadai, mental dan tingkat pendidikan calon jemaah haji yang rendah serta lebih mengandalkan kepada bantuan keluarga dan pihak ketiga dalam pengurusan administrasi pendaftaran haji, yang mengakibatkan pelayanan administrasi pendaftaran haji menjadi terhambat.

DAFTAR ISI

LEMBAR PERNYATAAN	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERSETUJUAN TAPM	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR	x
ABSTRAK	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian	13
BAB II KERANGKA TEORITIK	14
a. Kajian Teoritik	14
1. Teori Administrasi	14
2. Implementasi Kebijakan Pelayanan Publik	21
3. Regulasi Penyelenggaraan Haji di Indonesia	33

b. Kerangka Berpikir	41
1. Kerangka Pemikiran	41
2. Definisi Konsep dan Operasional	45
BAB III. METODOLOGI PENELITIAN	48
A. Jenis Penelitian	48
B. Sumber Data	48
C. Tehnik dan Alat Pengumpulan Data Penelitian	49
D. Lokasi Penelitian	51
E. Metode Analisa Data	52
BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN	54
A. Gambaran Umum Penelitian	54
1. Gambaran Umum Lokasi	54
2. Kondisi Kependudukan dan Sosial Kemasyarakatan	58
3. Kondisi Masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu	66
4. Gambaran Umum Kantor Departemen Agama Kab. Kapuas Hulu	71
B. Penyelenggaran Ibadah Haji	80
1. Prosedur Pendaftaran Haji di Kantor Departemen Agama Kab. Kapuas Hulu	86
2. Prosedur Pengentrian Nomor Porsi Calon Jamaah Haji di Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-BPIH)	100

C. Permasalahan/ Kendala Prosedur Pendaftaran Calon Haji	108
1. Permasalahan / Kendala Pendaftaran Calon Haji.....	110
2. Permasalahan / Kendala Kelengkapan Persyaratan	113
3. Permasalahan / Kendala Pengisian Formulir Haji	118
4. Permasalahan / Kendala Penyetoran Biaya Haji	120
D. Permasalahan / Kendala Pengentrian Nomor Porsi Calon Jamaah Haji di Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-BPIH)	121
1. Permasalahan / Kendala Pembukaan Tabungan Haji	125
2. Permasalahan / Kendala Pelunasan Biaya Haji	128
3. Permasalahan / Kendala Pengentrian Nomor porsi	130
BAB V. SIMPULAN DAN SARAN	144
A. Simpulan	144
B. Saran-saran.....	145
DAFTAR PUSTAKA	146
PEDOMAN OBSERVASI DAN TRANSKRIP HASIL WAWANCARA	149
BIODATA PENULIS.....	177
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	179

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1. Panjang Jalan Kab. Kapuas Hulu	57
Tabel 4.2. Prosentase Penduduk Berumur 10 Tahun ke Atas yang Bekerja Menurut Lapangan Pekerjaan Utama dan Jenis Kelamin Kab. Kapuas Kapuas Hulu	59
Tabel 4.3. Prosentase Penduduk Kab. Kapuas Hulu Dirinci Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin	61
Tabel 4.4. Prosentase Penduduk Berumur 10 Tahun Keatas menurut Pendidikan yang ditamatkan dan Jenis Kelamin Kab. Kapuas Hulu Tahun 2007 ..	63
Tabel 4.5. Jumlah Pemeluk Agama di Kab. Kapuas Hulu Tahun 2007.....	64
Tabel 4.6. Jumlah Pemeluk Agama di Kecamatan Putussibau Utara	65
Tabel 4.7. Jumlah Jamaah Haji dari Tahun 2001 sampai dengan Tahun 2007.....	70

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR GAMBAR

Tabel 4.1. Peta Kabupaten Kapuas Hulu.....	180
--	-----

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Menunaikan ibadah haji merupakan rukun Islam yang kelima yang harus ditunaikan oleh orang yang mampu atau biasa disebut dalam bahasa Arab dengan *isthitha'ah* (Ali Imran, 097). Mampu sebenarnya bukan merupakan kata terjemahan *isthitha'ah*, namun karena tidak ada kata yang sepadan dengan *isthitha'ah* ketika diterjemahkan dalam bahasa Indonesia, maka *isthitha'ah* cukup diterjemahkan dengan kata mampu. Terminologi mampu sendiri yang telah dipahami oleh muslim di Indonesia pada umumnya mempunyai banyak arti, yakni mampu dari segi harta, fisik, dan mental.

Terkait dengan kewajiban haji maka kata *isthitha'ah* cukup mengandung arti mampu dari segi harta dan mental saja. Kelanjutan daripada *isthitha'ah* dalam Surat Ali Imran, 097 tersebut adalah mampu/sanggup dari segi biaya perjalanannya. Kita pahami bahwa orang yang sanggup atau mampu melaksanakan perjalanan haji, berarti mampu/sanggup melaksanakan ibadah haji.

Orang yang diwajibkan untuk menunaikan ibadah haji adalah orang yang *isthitha'ah*, yakni mampu dari segi hartanya dan mentalnya. Orang yang sudah

cukup harta baik untuk biaya perjalanan dan biaya hidup selama menunaikan ibadah haji ditambah dengan biaya hidup bagi keluarga yang ditinggalkan selama menunaikan haji, maka ia diwajibkan untuk menjalankan ibadah haji. Orang yang hanya mampu dari segi biaya perjalanan, biaya hidup selama menunaikan ibadah haji namun keluarga yang ditinggalkan selama menunaikan ibadah haji tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan hidup selama ditinggalkan ibadah haji, maka orang tersebut belum menerima beban kewajiban menunaikan ibadah haji.

Orang yang tidak mampu dari segi harta tidak diwajibkan menunaikan ibadah haji. Kemampuan dari segi harta tersebut juga dilengkapi dengan kemampuan dari segi mental, karena mental sangat berpengaruh terhadap kemampuan untuk menjalankan ibadah haji. Orang yang mampu dari segi harta akan tetapi tidak mampu dari segi mental, maka orang tersebut belum menerima beban kewajiban naik haji.

Jumlah jemaah haji yang berjuta-juta orang dan berdesak-desakan, hidup di negeri orang selama menunaikan ibadah haji yang kultur kondisi, alam, dan sosial budaya yang berbeda, ditambah meninggalkan keluarga selama menunaikan ibadah haji, memerlukan kemampuan mental. Orang yang setengah hati, ragu dalam menempuh ibadah haji, takut dalam mengarungi perjalanan,

takut tinggal di negeri orang selama menunaikan haji, dianggap belum memenuhi *isthitha'ah*.

Ibadah haji merupakan ibadah rukun Islam yang kompleks, tidak hanya memenuhi unsur harta saja tetapi juga fisik. Rukun haji mewajibkan setiap muslim harus mampu secara fisik, karena harus mampu melaksanakan *sa'i*, *thawaf*, *wukuf* maupun melontar *jumroh* di Mina. Hal demikian ini merupakan tuntutan fisik yang harus dijalankan oleh orang selama menunaikan haji. Akan tetapi bagi orang yang sakit namun dia *isthitha'ah* mampu dari segi harta dan mental, maka sebab sakit tersebut tidak menggugurkan kewajiban ibadah haji. Sehingga orang yang sakit masih diwajibkan untuk menunaikan ibadah haji dengan cara dipandu, digendong ataupun menunjuk orang lain sebagai *badal* (pengganti).

Pemahaman *isthitha'ah* dengan pengertian mampu di atas, merupakan pengertian yang lazim dan telah diterima dan dijalankan oleh kalangan muslim Kapuas Hulu, yang selalu terdengar lewat pembicaraan-pembicaraan non formal maupun melalui ceramah-ceramah di masjid menjelang atau selama bulan Dzulhijjah setiap tahunnya. Bahkan sering terdengar orang yang telah pulang naik haji mengisahkan perjalanan hajinya kepada setiap keluarga dan handai taulan, agar mengikuti jejaknya untuk naik haji. Bahkan mereka yang baru

pulang haji memberi nasehat kepada keluarganya yang mampu agar segera naik haji, atau menyisihkan sebagian hartanya untuk naik haji.

Pemahaman seperti di atas tidak cukup mendorong umat Islam untuk naik haji. Ada tuntutan eksplisit walaupun tidak selalu terucapkan dengan kata-kata, seperti tuntutan sosial kultural dalam kehidupan masyarakat Islam di Kapuas Hulu yang telah berlangsung dari waktu ke waktu hingga saat ini. Tuntutan tersebut di antaranya adalah seseorang yang telah menunaikan ibadah haji dipandang mempunyai derajat sosial yang tinggi, dihormati dan disanjung di mata keluarga atau masyarakat di sekitarnya. Seseorang yang telah menunaikan ibadah haji diposisikan dalam pergaulan sehari-hari dalam posisi yang tinggi di mata masyarakat seperti terlihat dalam panggilan sehari-hari yang lebih menonjolkan panggilan pak haji atau bu hajjah daripada langsung menyebutkan nama tanpa menyebutkan title hajinya. Terlihat juga haji/hajjah didudukkan di deretan terdepan dalam setiap acara kemasyarakatan seperti perkumpulan keluarga, acara-acara keagamaan dan kemasyarakatan lainnya.

Haji juga mampu menggerakkan kesadaran sosial umat Islam menuju kesadaran tertentu, seperti kesadaran akan kemajuan pendidikan, kesadaran akan kemerdekaan dari penjajahan. Kesadaran tersebut dalam era sekarang ini bisa diartikan tuntutan naik haji menyebabkan kesadaran seseorang untuk mencari rizki atau harta yang sebanyak-banyaknya. Kesadaran mencari rizki yang

sebanyak-banyaknya ini karena ibadah haji memerlukan kecukupan harta yang dijadikan bekal calon haji dan keluarga yang ditinggalkan.

Pemahaman umat Islam akan segi teoritis tuntutan ibadah haji, tuntutan sosial kemasyarakatan dan kesadaran-kesadaran tertentu umat Islam saat ini, telah mempengaruhi jumlah *quota* jama'ah haji di Indonesia. *Quota* adalah jatah yang disediakan oleh Pemerintah Arab Saudi bagi jamaah haji setiap negara yang warganya diperbolehkan menunaikan ibadah haji pada musim haji tertentu. Jumlah jamaah haji dari Indonesia dari tahun ke tahun terjadi peningkatan, sehingga *quota* yang disediakan oleh Pemerintah Arab Saudi selalu tidak mencukupi.

Quota yang diberikan oleh Pemerintah Arab Saudi kepada pemerintah Indonesia selalu mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. *Quota* yang diberikan oleh Pemerintah Arab Saudi kepada Pemerintah Indonesia juga *quota* yang terbesar di seluruh Asia Tenggara. Pada tahun 2008 saja *quota* haji Indonesia berjumlah 210.000 orang, Tiongkok berjumlah 12.000 orang, Malaysia berjumlah 26.000 orang, dan India hanya berjumlah 168.000 orang. Dari data tersebut menunjukkan minat jamaah haji Indonesia di atas rata-rata peminat dari negara lain di Asia Tenggara bahkan Asia.

Imbas dari *quota* nasional tersebut juga berpengaruh kepada alokasi *porosi* (*quota*) yang ditetapkan oleh Pemerintah Propinsi Kalimantan Barat untuk

Kabupaten Kapuas Hulu. Imbas dari *quota* nasional tersebut terlihat dalam *quota* kabupaten dan kota setiap tahunnya. Pada tahun 2007 alokasi porsi yang ditetapkan untuk Kabupaten Kapuas Hulu sebesar 112 orang, dan pada tahun 2008 meningkat menjadi sebesar 114 orang.

Peningkatan alokasi *porsi (quota)* di setiap kabupaten menunjukkan peningkatan minat umat Islam untuk menunaikan ibadah haji dalam skala nasional. Data peningkatan tersebut bisa dipahami dari 270 orang yang masuk dalam daftar tunggu atau *waiting list* calon jamaah haji hingga tahun 2011, yang sudah dapat dibuktikan dengan membuka tabungan haji di BRI Cabang Putussibau. Jumlah tersebut belum ditambah lagi dengan keinginan muslim yang berniat haji akan tetapi belum melangkah dengan membuka rekening haji. Artinya jumlah *quota* yang disediakan oleh Pemerintah Arab Saudi kepada Pemerintah Indonesia tidak berimbang dengan keinginan umat Islam di Indonesia untuk menunaikan ibadah haji.

Permasalahan lain alokasi *porsi/quota* yang telah disediakan tidak mencukupi adalah keinginan sebagian umat Islam yang mempunyai kemampuan dari segi harta dan sudah pernah menunaikan ibadah haji, akan tetapi menginginkan kembali untuk menunaikan ibadah haji yang kedua, ketiga dan seterusnya. Berbagai alasan yang pernah melaksanakan ibadah haji berkeinginan menunaikan ibadah haji kembali, tidak hanya cukup telah memenuhi rukun Islam

saja, akan tetapi paling banyak adalah alasan kondisi religius tertentu seperti perasaan tenang, merasa dekat dengan Allah, menjadi alasan seseorang ingin menunaikan ibadah haji yang kedua kali, ketiga kali dan seterusnya, yang mana alasan religius tersebut tidak terpenuhi ketika dia melaksanakan umrah, atau ibadah lainnya di luar bulan Dzul Hijjah.

Keinginan umat Islam untuk naik haji yang begitu besar, dengan jumlah alokasi porsi atau *quota* yang diberikan pemerintah tidak sepadan dengan jumlah umat Islam yang ingin naik haji, melatar belakangi pemerintah Indonesia untuk merancang aturan hukum beserta aturan pelaksanaannya, sehingga diharapkan mulai dari pendaftaran haji hingga jamaah haji pulang kembali ke Indonesia, terlaksana dengan baik sehingga tujuan haji mabrur terkabul.

Pemerintah telah merancang regulasi haji berupa mekanisme pelayanan pendaftaran haji sedemikian rupa, dengan tujuan pelaksanaan ibadah haji dapat dilaksanakan dengan lancar dan tertib, sehingga haji yang mabrur dapat tercapai sebagaimana amanat Undang-undang Nomor 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji. Menteri Agama RI Maftuh Basyuni memberikan penjelasan bahwa pelaksanaan mekanisme pelayanan pendaftaran haji mengikuti konsep *urut kacang* atau *first come first served*. Penerapan konsep ini memberikan harapan bahwa pelaksanaan mekanisme pelayanan pendaftaran haji

memenuhi unsur keadilan, hal demikian mengingat banyaknya calon haji yang mendaftar sementara alokasi *porsi (quota)* yang disediakan terbatas.

Menteri Agama RI Maftuh Basyuni tidak memberikan penjelasan secara detail tentang konsep konsep *urut kacang* atau *first come first served*. Konsep *urut kacang* atau *first come first served*, bukanlah konsep yang sempurna terlepas dari kelemahan-kelemahan. Sebagaimana juga telah diterapkan dalam pendaftaran calon haji di Kabupaten Kapuas Hulu, justru ditingkat implementasi konsep tersebut pada pendaftaran calon haji pada tahun 2008 terdapat beberapa kelemahan, baik kelemahan secara sistemik seperti pendaftaran haji dengan konsep *first come first served* tidak berjalan dengan baik karena sarana dan prasarana pelayanan yang tidak mendukung serta kondisi geografis yang berjauhan, maupun kelemahan prosedural seperti karena persyaratan kurang sehingga data calon haji tidak dapat segera dientry. Kelemahan tersebut selalu muncul dengan berbagai hal yang cenderung sama dengan tahun sebelumnya, bahkan sebelum diterapkan konsep tersebut.

First come first served dari segi teknis mengandung dua pemahaman, yakni siapa yang datang (secara fisik) pertama diberi urutan pertama, atau siapa yang memenuhi persyaratan pertama diberi urutan pertama. Pemahaman pertama siapa yang datang terlebih dahulu mendaftar (secara fisik) diberi urutan pertama yang dipahami dalam pengertian *first come first served*, maka akan menimbulkan

permasalahan subjektif dalam pelayanan pendaftaran haji, yakni tergantung siapa yang melayani dan siapa yang dilayani. Adapun pemahaman yang kedua yakni siapa yang memenuhi persyaratan diberi urutan pertama dalam *first come first served* maka pelayanan pendaftaran bisa dilaksanakan secara objektif dan tidak menimbulkan masalah. Gagasan *first come first served* secara fisik naturalistik baik, asal konsep/pengertiannya konsisten.

Persoalan lain muncul di tingkat implementasi antara lain masyarakat tidak sepenuhnya merupakan masyarakat yang berpendidikan dan berpendidikan tinggi, mengerti tentang prosedur pendaftaran haji, di antaranya merasa jenuh dengan aturan birokrasi yang terkesan mempersulit, awam dengan aturan perbankan dalam pendaftaran haji atau yang dikenal dengan Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (*SISKOHAT*), dan jarak tempuh dari tempat tinggal ke Kantor Departemen Agama dan akses perbankan yang cukup jauh. Berurusan sedemikian itu membutuhkan biaya tinggi, transportasi yang jauh tidak cukup ditempuh dalam hitungan waktu sehari, tidak cukup waktu sehari untuk menyelesaikan administrasi pendaftaran calon haji. Sebagai contoh calon haji yang tinggal di Kecamatan Selimbau, karena perjalankan ke ibu kota Kabupaten Kapuas Hulu (Kota Putussibau), baik melalui perjalanan darat maupun melalui sungai, tidak cukup ditempuh dalam waktu sehari, mereka harus menginap di Putussibau, sehingga mereka akan merasa jenuh dengan urusan birokrasi, ketika mendaftarkan diri menjadi calon haji. Pelayanan aparat justru dianggap

mempersulit untuk menyelesaikan pendaftaran haji. Mereka cenderung memilih wakil atau keluarganya yang tinggal di Putussibau untuk menyelesaikan adminitrasinya, yang dalam bahasa sehari-harinya lebih dikenal dengan calo.

Administrasi pendaftaran calon haji yang terkini (konsep *urut kacang* atau *first come first served*), belum tentu sepenuhnya diterima oleh calon jamaah haji. Pro dan kontra selalu muncul terkait dengan sistem tersebut. Bagi masyarakat berpendidikan tinggi, keakuratan data menjadi tuntutan dari setiap pelayanan yang diberikan aparat, keyakinan calon haji tercantum dalam daftar berangkat atau daftar tunggu menjadi keharusan dari jawaban sebuah pelayanan. Nama yang muncul dari daftar yang berangkat menjadi jawaban yang mutlak dari pelayanan. Ini yang menjadi persoalan administrasi penyelenggaraan haji pada tahun 2008. Sebagaimana system penyelenggaran haji yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 1999, ada dua administrasi yang harus diketahui dan berakibat dalam pelayanan, yaitu administrasi di Departemen Agama dan administrasi perbankan (di Kabupaten Kapuas Hulu yang terbanyak melalui BRI Cabang Putussibau) dalam penyetoran biaya perjalanan ibadah haji (BPIH) atau yang dulunya dikenal dengan ongkos naik haji (ONH). Data administrasi haji di Departemen Agama seharusnya sama persis dengan data administrasi dari bank yang tersambung dengan SISKOHAT. Kalau data yang dikeluarkan dari dua administrasi tersebut tidak sama maka ada persoalan di tingkat administrasinya.

Sebagaimana kasus berikut : nomor urut keberangkatan SPPH (Surat Pendaftaran Pergi Haji) yang dikeluarkan oleh Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu tidak sama dengan nomor urut porsi yang dikeluarkan Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT). Nomor urut keberangkatan yang dikeluarkan oleh Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu masuk dalam nomor urut 114, sebagai nomor urut yang masuk dalam keberangkatan haji. Akan tetapi nomor urut tersebut tidak sesuai dengan nomor urut yang terdapat dalam SISKOHAT, yakni termasuk nomor urut yang tidak masuk dalam keberangkatan tahun 2008, akan tetapi masuk dalam daftar tunggu tahun berikutnya yaitu keberangkatan pada tahun 2009.

Kasus tersebut tercium oleh wartawan dan dimuat dalam Koran Equator pada hari Selasa tanggal 21 Oktober 2008. Salah seorang calon jamaah haji asal Kapuas Hulu yang masuk dalam nomor urut 114 tersebut, merasa kecewa atas pelayanan Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu. Orang tersebut mengungkapkan bahwa isterinya tidak masuk dalam daftar calon jamaah haji yang masuk dalam kuota tahun 2008, padahal menurutnya telah memenuhi persyaratan sebagai calon haji. Keberangkatan haji istri orang tersebut terpisah dari suaminya untuk berangkat haji tahun 2008, sebagaimana yang dimuat dalam Koran Harian Equator, Selasa Tanggal 21 Oktober 2008.

Apabila mencermati hasil laporan Kanwil Departemen Agama Propinsi Kalimantan Barat tentang penyelenggaraan ibadah haji tahun 2007 terdapat permasalahan yang sama, dimana penyelenggaraan ibadah haji tahun 2007 juga terdapat permasalahan bahwa penyusunan regu dan rombongan yang terpisah antara suami, isteri, anak dan orang tua (Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi Kalimantan Barat, 2008 : 3). Jadi permasalahan tersebut pada esensinya sama terulang kembali pada penyelenggaraan ibadah haji tahun 2008 di Kabupaten Kapuas Hulu.

Berangkat dari uraian tersebut di atas dan berdasarkan fakta empirik tersebut, peneliti tertarik untuk mengungkap mekanisme pelaksanaan pendaftaran haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang dan ruang lingkup masalah beserta konsepsi-konsepsi diatas, peneliti merumuskan permasalahan penelitian, yaitu *Bagaimana mekanisme pelaksanaan pendaftaran haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu pada tahun 2008.*

C. TUJUAN PENELITIAN

Mencermati perumusan permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis prosedur pendaftaran calon jemaah haji yang dilaksanakan di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala-kendala dalam prosedur pendaftaran haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu.

D. KEGUNAAN PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan dapat berguna baik dari segi keilmuan maupun dari segi praktis, antara lain

1. Segi keilmuan, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi secara ilmiah dan mendorong pihak lain untuk mengadakan penelitian lebih lanjut guna memecahkan kompleksitas masalah penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia.
2. Segi praktis, diharapkan dalam penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pejabat yang mempunyai otoritas penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia terutama Petugas Urusan Haji pada Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu, selanjutnya dapat dijadikan acuan dan evaluasi dalam penyelenggaraan ibadah haji pada tahun berikutnya. Juga diharapkan berguna kepada masyarakat yang akan mendaftar diri menjadi calon haji lebih mengetahui dan memahami prosedur pendaftaran haji.

BAB II

KERANGKA TEORITIK

A. TINJAUAN PUSTAKA

a. Kajian Teoritik

1. Teori Administrasi

Administrasi sebagai ilmu pengetahuan baru berkembang sejak akhir abad ke-19, namun administrasi dalam praktek atau sebagai seni sesungguhnya telah ada bersamaan dengan timbulnya peradaban umat manusia.

Manusia merupakan makhluk mempunyai tabiat untuk berkelompok dan bekerjasama untuk memenuhi hajat hidupnya, yang dalam istilah modernnya dikenal dengan berorganisasi (*Sastrodiningrat, 1986, Farid, 2006*). Sebagian besar kegiatan-kegiatan manusia dalam masyarakat modern, dilangsungkan dalam organisasi-organisasi modern. Organisasi atau kelompok ini terbentuk karena adanya kesamaan tujuan yakni sama-sama untuk mendapatkan hajat hidup yang sama-sama diinginkan. Kerja sama ini berlangsung di antara anggota kelompok atau organisasi atas dasar pertimbangan rasio dalam rangka pencapaian tujuan secara bersama-sama (*Farid, 2006*).

Masyarakat mendapatkan hajat hidupnya melalui organisasi tersebut maka perlu ada aturan yang mengatur sehingga tercapai keteraturan dan

ketertiban dalam mendapatkan hajat hidup setiap anggota organisasinya. Aturan ini adalah eksistensi administrasi yang berkaitan erat dengan organisasi dari yang sederhana hingga yang modern. Sehingga umur administrasi itu seumur peradaban manusia itu sendiri.

Objek dari administrasi adalah keteraturan, pengaturan, dan dalam literatur Inggris dikenal pemerintahan (*Farid, 2006*). Keteraturan, pengaturan dan pemerintahan secara substansial akan tampak pada hubungan pengatur dengan yang diatur, baik dalam konstek internal yang berlangsung antara individu sebagai subjek administrasi dengan individu dalam kehidupan yang luas, apakah dalam realitas kehidupan kelompok kecil hingga pada kehidupan masyarakat, bahkan negara pun sebagai objek yang harus dilayani, diayomi dan diberdayakan oleh para subjek administrasi. (*Farid, 2006*).

Manusia mempunyai keinginan-keinginan dalam hidupnya. Keinginan-keinginan tersebut tidak hanya didapatkan dalam sekali saja namun berulang-ulang, terus menerus dari masa ke masa (*kontinum*), dalam bentuk dan kreasi yang berbeda-beda sesuai dengan perkembangan peradaban anggota kelompok tersebut. Keinginan yang berulang-ulang, terus menerus tersebut memerlukan pengaturan dan keteraturan sebagai objek formal administrasi agar keinginan-keinginan tetap berlangsung (*Farid, 2006*). Mafhumnya apabila administrasi mandeg, tidak berjalan lagi maka keinginan anggotanya juga tidak akan tercapai, muncul

ketidakteraturan, kesemrawutan, ketimpangan-ketimpangan sebagai lawan keadaan keteraturan dan pengaturan. Akibatnya hajat yang diinginkan anggotanya tidak akan terpenuhi atau tercapai.

Keteraturan, pengaturan dan pemerintahan secara substansial akan tampak pada hubungan antara subjek yang berperan sebagai pengatur dan ada yang berperan sebagai yang diatur. Pengatur dan diatur adalah sama-sama manusia, sehingga subjek administrasi adalah manusia atau individu dalam anggota kelompok atau organisasi (*Farid, 2006*). Hubungan pengatur dan yang diatur ini dalam pengertian modern dikenal dengan manajemen sebagai dualisme dari istilah administrasi. Di Indonesia juga ada istilah manajemen yang seolah-olah saling bersaing untuk mendapatkan tempat yang utama. Padahal sesungguhnya manajemen hanyalah merupakan aspek dari administrasi. (*Sastrodiningrat, 1986*). Dalam bukunya Fayol yang berjudul *Administration Industri elle et General* yang diterjemahkan dalam bahasa Inggris berjudul *general and Industrial Management pada tahun 1930* mengatakan management adalah puncak dari suatu organisasi (*Sastrodiningrat, 19867*), sehingga pengatur dan yang diatur merupakan subjek administrasi yang terpenting, ketidakadanya pengatur dan yang diatur maka organisasi tidak akan jalan semestinya.

Hubungan pengatur dengan yang diatur tersebut diwarnai oleh di antara keduanya dan berbagai hal yang berada di sekelilingnya, yang

dikenal dengan *ekologi administrasi* yakni kesatuan manusia dengan lingkungannya yang memberikan warna dan mempengaruhi administrasi dalam kegiatan-kegiatan yang berlangsung secara fungsional maupun sesuai dengan proses yang terjadi (*Farid, 2006 : 22*).

Hubungan pengatur dan diatur menurut Max Weber lebih terlihat melalui struktur organisasi formal dan kompleks (*Sari, 2007*), sementara Barnarde dan Mayo lebih menekankan analisa kepada perilaku dan hubungan antarmanusia yang di dalamnya termasuk organisasi informal, dan berbagai hubungan antar manusia yang lebih spesifik seperti dalam aliran pembuat keputusan. Intinya hubungan pengatur dan yang diatur mengerucut kepada dua kategori yakni yang lebih bersifat teknis-matematis (*kuantitas*) dan aliran perilaku. Di samping itu juga terdapat pergeseran dari teknis-matematis (*kuantitas*) ke aspek perilaku. Sehingga pengerucutan tentang proses administrasi yang tidak lagi dipandang sebagai robot-robot tanpa perasaan atau angka-angka dalam deretan nomor yang baku dan mati, tetapi dilihat sebagai manusia sesuai dengan ciptaan-Nya (*Farid, 2006*). Artinya administrasi mencerminkan manusianya dengan segala tingkah lakunya, budayanya, harapan, keinginan dan sebagainya. Hasil karya manusia dalam bentuk data/angka/nomor dan sebagainya merupakan cerminan atau gambaran administrasi dari manusia. Angka/nomor/data yang merupakan cerminan administrasi tersebut tidaklah mati namun hidup sesuai dengan waktu dan

tempatnyanya. Inilah yang sebenarnya menjadi eksistensi dari administrasi (Farid, 2006).

Pengaturan interaksi dari subjek administrasi antara pengatur dan yang diatur tersebut nampak dalam setiap organisasi, seperti penempatan manusia dalam bidang tugas, pengarahan kegiatan yang harus diberikan oleh pengatur kepada yang diatur untuk melakukan kegiatan tertentu, dan penggerakan antar subjek tersebut untuk mencapai tujuan tertentu yang secara berurutan dalam fungsi organisasi (*organizing*), fungsi pengarahan (*direction*), fungsi penempatan orang (*staffing*), fungsi pemberi perintah (*commanding*), dan fungsi penggerakan (*motivation*), dan fungsi kesesuaian nilai antara yang yang diinginkan dengan apa yang dilaksanakan (*controlling*) (Farid, 2006)

Interaksi antar individu sebagai subjek administrasi merupakan eksistensi administrasi organisasi tampak melalui aktualisasi interaksi dalam hubungan kerjasama (Farid, 2006). Pengaturan dan keteraturan yang dilakukan oleh individu, yang secara aktual akan bekerja sama sesuai dengan eksistensi masing-masing, tentunya tidak terlepas dari konflik-konflik yang selalu ada dan pasti terjadi, baik konflik dalam diri individu, atau yang terbawa keluar dari dalam dirinya. Konflik dari dalam diri individu seperti yang aktual seperti ketika seseorang diserahi tugas namun tugas tersebut secara etika bertentangan dengan individu dalam berbuat dan berpikir. Adapun konflik yang terbawa keluar dari dalam diri

individu seperti kehendak yang secara aktual untuk berbuat yang orang lain tidak dapat menerimanya. (Farid, 2006), yang menurut Djoko Widodo akan selalu berhadapan dengan tiga hal, yakni *pertama* lingkungan strategis yang selalu berubah, *kedua*, pergeseran paradigma pemerintahan, pembangunan dan pelayanan, dan *ketiga* kondisi masyarakat yang dinamis (Widodo, 2007:2-4) Konflik-konflik interaksi antar individu dalam organisasi tersebut mengakibatkan administrasi yang dijalankan tidak selalu menghasilkan apa yang diinginkan organisasi, tetapi ia akan bergantung kepada aktualisasi individu dalam kerangka kerja sama yang dilakukan dalam berorganisasi.

Interaksi antar individu ini mengandung tiga fungsi administrasi (*aksiologi administration*), yakni:

1. Fungsi yang berkaitan dengan proses dialog dan pikir antar individu tentang apa yang ingin dicapai, bagaimana mencapainya, dan apa yang harus dilakukan dalam pencapaian, yang dikenal dengan fungsi perencanaan.
2. Fungsi yang berdasarkan nilai pelaksanaan atau apa yang dicapai terkait dengan fungsi organisasi (*organizing*), fungsi pengarahan (*direction*), fungsi penempatan orang (*staffing*), fungsi pemberi perintah (*commanding*), dan fungsi penggerakan (*motivation*), dan
3. Fungsi kesesuaian nilai dari yang diinginkan dengan apa yang dilaksanakan atau fungsi *controlling*.

Eksistensi administrasi yang berupa tingkah laku, budaya, harapan, keinginan individu berada dalam ruang lingkup waktu dan tempat, ia bersifat tidak kongkrit (*abstrak*), hanya terlihat dalam wujud kasar lembaran-lembaran dan angka-angka dalam kertas yang mati, akan menjadi hidup kalau dilaksanakan dan dijabarkan oleh masing-masing individu organisasi. Interaksi antar individu dalam rangka melaksanakan eksistensi administrasi memunculkan persoalan dari dalam diri masing-masing individu organisasi seperti efisiensi, rasional, ekonomis dan efektifitas. efisiensi, rasional, ekonomis dan efektifitas. Efisiensi, rasional, ekonomis dan efektifitas. efisiensi, rasional, ekonomis dan efektifitas bisa diwujudkan namun bukan sebuah kepastian (*Farid, 2006*), namun demikian ia tetap menjadi kualitas dari administrasi itu sendiri. Farid Ismail (2006) mencontohkan ada 4 (empat) causa eksistensi, yakni :

1. *Causa formalis* yaitu administrasi secara konseptual tidak dapat memperlihatkan bentuknya, jika administrasi dilihat dari aktualisasi individu dalam kerjasama tapi akan tampak dalam kerja sama yang berlangsung.
2. *Causa materialis* yaitu administrasi adalah suatu konsep bisa dilihat dari keberadaan individu secara aktual yang berlangsung, aktualisasi individu dalam perilaku organisasi, pada struktur yang terbentuk pada proses yang berlangsung.

3. *Causa efficiens* yaitu eksistensi administrasi terlihat dari keberhasilan sistem bekerja, ketepatan strategi yang diperlakukan oleh masing-masing individu dalam organisasi.
4. *Causa finalis* yaitu eksistensi keteraturan yang didasarkan pada nilai-nilai yang secara fungsional dikembangkan berdasarkan tujuan organisasi.

Administrasi dilaksanakan di setiap lini organisasi sebagai ciri sebuah organisasi modern, yang mana masyarakat suatu organisasi modern tersebut melakukan kegiatan-kegiatan dalam lingkup organisasi modern, seperti rumah tangga modern, asosiasi, perusahaan bahkan sebuah negara. Faktor atau peradaban yang didasarkan atas sesuatu yang bersifat emosional di dalam berbagai pengambilan peraturan, kebijakan atau keputusan di dalam organisasi modern tidak lagi memegang peranan yang penting (Sastrodiningrat:1986,). Menurut Weber mereka bekerja sama berdasarkan rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan (Said, 2007).

2. Implementasi Kebijakan Pelayanan Publik

Kebijakan publik merupakan upaya untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditentukan oleh suatu organisasi publik, baik pemerintah maupun swasta. Setidaknya terdapat empat lapis pemaknaan dari kebijakan publik. Yang pertama adalah memahami kebijakan publik

sebagai *decision making*. Kedua, kebijakan dimaknai sebagai serangkaian fase kerja pejabat publik. Ketiga, kebijakan publik bisa berupa *intervensi* sosio kultural dengan mendayagunakan berbagai instrumen untuk mengatasi persoalan publik. Sedangkan lapis pemaknaan yang paling dalam adalah bagaimana memahami kebijakan publik sebagai interaksi negara dengan rakyatnya dalam rangka mengatasi persoalan publik.

Kebijakan publik selalu mengandung setidaknya-tidaknya tiga komponen dasar yaitu tujuan yang luas, sasaran yang spesifik dan cara mencapai sasaran tersebut. Kebijakan publik mengandung beberapa komponen untuk mencapai sasaran tersebut, yakni siapa pelaksana atau implementornya, berapa besar dan darimana dana diperoleh, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dilaksanakan atau bagaimana manajemennya dan bagaimana keberhasilan atau kinerja kebijakan diukur (Edy Akhyari, 2008).

Suatu kebijakan publik yang telah disahkan tidak akan bermanfaat apabila tidak diimplementasikan secara maksimal dan benar. Hal ini disebabkan karena implementasi kebijakan publik berusaha untuk mewujudkan kebijakan publik yang masih bersifat abstrak kedalam realita nyata. Maka harus ada implementor yang konsisten dan profesional untuk mensosiali-sasikan isi kebijakan tersebut. Dengan kata lain, bahwa pelaksanaan kebijakan publik berusaha menimbulkan hasil yang dapat dinikmati terutama oleh kelompok sasaran.

Implementasi menurut Kamus Ilmiah Populer mempunyai arti pelaksanaan atau penerapan (Partanto dan Barry, 1994). Jones mengartikan implementasi kebijakan publik sebagai *getting the job done and doing it* (Widodo, 2001) dalam melaksanakan implementasi kebijakan menurut Jones dalam Widodo (2001:192) menuntut adanya syarat antara lain adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan organisasional. Lebih lanjut Jones dalam Widodo (2001 : 192) merumuskan batasan implementasi sebagai *“a process of getting additional resources so as to figure out what is to be done”*. Implementasi dalam hal ini merupakan proses mendapatkan sumber daya tambahan, sehingga dapat menghitung apa yang harus dikerjakan. Apa yang dikemukakan Jones diatas paling tidak kebijakan memerlukan dua macam tindakan berurutan: *pertama*, merumuskan tindakan yang akan dilakukan; dan *kedua*, melaksanakan tindakan apa yang telah dirumuskan tadi.

Menurut Nugroho (2003:158), implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (tidak lebih dan tidak kurang). Selanjutnya Nugroho (2003:158) mengemukakan bahwa perencanaan atau sebuah kebijakan yang baik akan berperan menentukan hasil yang baik. Konsep (yang didukung data dan informasi masa depan) kontribusinya mencapai proporsi sekitar 60 %

terhadap keberhasilan kebijakan tersebut dan proporsi sekitar 40 % terhadap implementasi yang harus konsisten dengan konsep.

Ada dua teori terkait dengan implementasi kebijakan publik, yakni teori implementasi *top-down* dan teori implementasi sistem *bottom up*. Menurut Parsons (1997:463), model implementasi system rasional (*top-down*) yang paling pertama muncul. Pendekatan *top down* memiliki pandangan tentang hubungan kebijakan implementasi seperti yang tercakup dalam Emile karya Rousseau : “Segala sesuatu adalah baik jika diserahkan ke tangan Sang Pencipta. Segala sesuatu adalah buruk di tangan manusia”. Menurut Parsons (1997:463), model rasional ini berisi gagasan bahwa implementasi adalah menjadikan orang melakukan apa-apa yang diperintahkan dan mengontrol urutan tahapan dalam sebuah sistem.

Mazmanian dan Sabatier dalam Ratmono (2008), berpendapat bahwa implementasi *top down* adalah proses pelaksanaan keputusan kebijakan mendasar. Beberapa ahli yang mengembangkan model implementasi kebijakan dengan perspektif *top down* adalah sebagai berikut:

a. Model Van Meter dan Van Horn

Menurut Meter dan Horn dalam Nugroho (2008), implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang mempengaruhi

kebijakan publik adalah sebagai berikut : (1). Aktifitas implementasi dan komunikasi antar organisasi (2). Karakteristik agen pelaksana / implementor (3). Kondisi ekonomi, social dan politik (4). Kecenderungan (*disposition*) pelaksana/implementor.

b. Model George Edward III

Menurut Edward III dalam Yousa (2007), salah satu pendekatan studi implementasi adalah harus dimulai dengan pernyataan abstrak, seperti yang dikemukakan sebagai berikut yaitu : (1). Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan ? (2). Apakah yang menjadi faktor penghambat utama bagi keberhasilan implementasi kebijakan? Sehingga untuk menjawab pertanyaan tersebut di atas, Edward III, mengusulkan 4 (empat) variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu:

- (1) *Communication* (komunikasi) yakni komunikasi merupakan sarana untuk menyebarkan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi.
- (2) *Resourcess* (sumber-sumber); sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi

kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia. Yang termasuk sumber-sumber dimaksud adalah: a). staf yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan. b). Informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi. c). dukungan dan lingkungan untuk mensukseskan implementasi kebijakan. d). wewenang yang dimiliki implementor untuk melaksanakan kebijakan.

(3) *Disposition or Attitude* (sikap): yakni berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Seringkali para implementor bersedia untuk mengambil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya.

(4) *Bureaucratic structure* (struktur birokrasi) ; suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

c. Model Mazmanian dan Sabatier

Mazmanian dan Sabatier (1983), mendefinisikan implementasi sebagai upaya melaksanakan keputusan kebijakan, sebagaimana pendapat mereka:

Implementation is the carrying out of basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take the form of important executive orders or court decision. Ideally, that decision identifies the problem(s) to be pursued, and, in a variety of ways, 'structures' the implementation process.

Menurut model ini, implementasi kebijakan dapat diklasifikasikan ke dalam tiga variabel, yaitu (Nugroho, 2008) : a). *Variabel independen* yaitu mudah-tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek dan perubahan seperti apa yang dikehendaki. b). *Variabel intervening* yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan. c). *Variable dependen* yaitu variabel-variabel yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan respons konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi dan komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

d. Model Grindle

Menurut Grindle dalam Wibawa (1994), implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut.

Isi kebijakan, mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. Pelaksana program
6. Sumber daya yang dikerahkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
2. Karakteristik lembaga dan penguasa
3. Kepatuhan dan daya tanggap

Model Grindle ini lebih menitik beratkan pada konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, sasaran dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

Gambaran model Grindle ini sebagaimana berikut kebijakan yang memberikan manfaat yang aktual (bukan hanya formal, ritual dan simbolis) kepada banyak pelaku lebih mudah diimplementasikan dibanding dengan yang kurang bermanfaat. Contoh program posyandu lebih mudah diimplementasikan daripada program pemasangan alat kontrasepsi. Isi kebijakan menunjukkan kedudukan pembuat kebijakan mempengaruhi bagaimana implementasi kebijakan. Contoh kebijakan pelatihan tenaga kerja oleh Menteri pendidikan Nasional diimplementasikan berbeda dengan Menteri Riset dan Teknologi. Hal ini disebabkan kedudukan pelaku terhadap pusat kekuasaan tidak sama.

Adapun teori implementasi Kebijakan *Bottom Up* muncul sebagai kritik terhadap model pendekatan rasional (*top down*). Parsons, mengemukakan bahwa yang benar-benar penting dalam implementasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Model bottom up adalah model yang memandang proses sebagai sebuah negosiasi dan pembentukan konsensus. Masih menurut Parsons, model pendekatan *bottom up* menekankan pada fakta bahwa implementasi di lapangan memberikan keleluasaan dalam penerapan kebijakan.

Ahli kebijakan yang lebih memfokuskan model implementasi kebijakan dalam perspektif *bottom up* adalah Adam Smith. Menurut

Smith dalam Islamy (2001), implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses atau alur. Model Smith ini memandang proses implementasi kebijakan dari proses kebijakan dari perspektif perubahan sosial dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran.

Menurut Smith dalam Islamy, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu : 1). *Idealized policy*: yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya. 2). *Target groups*: yaitu bagian dari *policy stake holders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan

3). *Implementing organization*: yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan. 4). *Environmental factors*: unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik.

Teori implementasi generasi pertama (*top-down*) yang berorientasi pemerintah dan generasi kedua (*bottom up*) yang berorientasi pasar sudah mengalami kegagalan. Dari sejumlah model teoritis terhadap implementasi kebijakan di atas, bila dikaitkan dengan dikotomi yang terjadi dalam setiap proses implementasi kebijakan yang disung oleh “Generasi Pertama” menyebutkan bahwa pada dasarnya alat-alat pemerintah secara luas memberi perhatian pada studi hubungan bisnis dan pemerintah dan pengaruh regulasi Negara dan bagaimana kaitannya dengan kebijakan ekonomi/bisnis yang efisien. Dikotomi antara dua kekuatan, pasar dan pemerintah merupakan dilemma utama yang sampai saat ini menjadi perdebatan yang hampir – untuk tidak mengatakan keseluruhan - selesai. Indikasi ini diperkuat oleh besarnya peran pasar, dalam hal ini sektor swasta, dalam mengambil alih kebijakan-kebijakan yang sifatnya finansial. Contoh di Indonesia, Revisi UU No. 13/2003 mengenai Ketenagakerjaan dan Perburuhan beberapa waktu yang lalu, diamini oleh sejumlah kalangan bahwa besarnya peran sektor bisnis terhadap kebijakan ekonomi Pemerintahan Rezim SBY melampaui kekuatan-kekuatan yang seharusnya melibatkan sektor pemerintah, sipil dan swasta. Indikasi ini memperkuat adanya hubungan ‘TTM’ (teman tapi mesra) yang dijalankan pemerintah dan pelaku ekonomi dengan mereduksi peran buruh dan rakyat sipil pada posisi yang periferial.

Inilah yang kemudian dikenal sebagai model *top-down* dalam proses implementasi.

Michael Howlett dalam paper berjudul *Beyond Good and Evil in Policy Implementation: Instrument Mixes, Implementation Styles, and Second Generation Theories of Policy Instrument Choice*, menegaskan bahwa sudah saatnya bagi para praktisi dan akademisi untuk melampaui batas-batas antara yang baik dan buruk dalam memberikan penilaian terhadap pilihan instrumen dan rekomendasinya terhadap seleksi instrument dalam implementasi kebijakan. Menurut Howlett, dalam proses implementasi kebijakan, kita harus beranjak dari dikotomi-dikotomi atau bahkan trikotomi tersebut dengan menunjuk pada hubungan yang berkelindan antara alat-alat kebijakan alternatif itu sendiri. Menurut Howlett, desain kebijakan yang inovatif menuntut bahwa parameter-parameter pilihan instrument yang ada harus benar-benar dipahami, supaya mampu mengurangi resiko gagalnya sebuah kebijakan dan untuk meningkatkan kemungkinan suksesnya kebijakan itu sendiri.

Menurut penulis, dalam alam Indonesia yang mempunyai masyarakat majemuk model pendekatan bottom up merupakan model yang cocok dalam implementasi kebijakan publik, karena model ini menekankan pada fakta bahwa implementasi di lapangan memberikan keleluasaan dalam penerapan kebijakan. Implementasi kebijakan

publik tidak lagi mengandalkan implementasi rasional (*top down*) yang berorientasi kepada pemerintah, akan tetapi berubah menjadi implementasi bottom up yang berorientasi kepada pasar. Penulis juga sependapat dengan Howlett bahwa perlu dilakukan desain kebijakan publik dengan menggunakan instrumen yang benar-benar dipahami oleh implementor, supaya mampu mengurangi gagalnya implementasi kebijakan dan meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan itu sendiri.

3. Regulasi Penyelenggaraan Haji di Indonesia

Yang dimaksud dengan regulasi dalam pembahasan ini adalah segala peraturan dan kebijakan yang menjadi dasar acuan kerja pelayanan penyelenggaraan haji pada musim haji tahun 2008. Dalam pelayanan Pendaftaran haji petugas haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu berpedoman pada Peraturan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, berikut peraturan pelaksanaannya. Adapun yang dimaksud dengan kebijakan di sini merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh instansi terkait yakni Departemen Agama sebagai pelaksana teknis penyelenggaraan ibadah haji.

Selama musim haji tahun 2008, peraturan yang menjadi landasan kerja Petugas pelayanan haji di seluruh Indonesia dalam penyelenggaran

ibadah haji adalah undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Undang-undang ini ditandatangani oleh Presiden B.J. Habibie pada tanggal 3 Mei 1999. Sebagaimana dalam konsideran undang-undang ini, bahwa dalam rangka penyempurnaan sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji perlu ditingkatkan agar pelaksanaan ibadah haji berjalan aman, tertib dan lancar sesuai dengan tuntunan agama. Sehingga berdasarkan pertimbangan tersebut perlu dibentuk undang-undang penyelenggaraan ibadah haji.

Sistem penyelenggaraan haji mengalami dinamika yang penuh diwarnai dengan dimensi ekonomi dan politik selama masa penjajahan, masa setelah kemerdekaan, masa orde baru, sampai era reformasi saat ini. Pada masa penjajahan kebijakan penyelenggaraan ibadah haji dimaksudkan untuk mengambil hati rakyat sebagai bagian dari kebijaksanaan mengenai pribumi untuk menjamin kelestarian kekuasaan pemerintah Kolonial. Peraturan tentang perhajian sering kali dicabut dan ditetapkan sesuai dengan kepentingan Kolonial di Indonesia, termasuk berbagai upaya pengawasan dan pembatasan dengan dalih untuk melindungi jamaah haji terhadap penyakit, penipuan, pencurian dan kejahatan lainnya. Bagaimanapun juga kendala-kendala yang dihadapi jamaah haji pada saat itu begitu kompleks, baik secara fisiologis maupun psikologis, dari sisi peraturan Kolonial, perjalanan yang sulit sampai

dengan keamanan yang tidak terjamin. Namun pada saat itu semangat menunaikan haji tetap tinggi.

Dinamika dan problematika penyelenggaraan haji yang timbul dari masa-ke masa lebih banyak disebabkan karena peraturan perundang-undangan yang berlaku dan hubungan antara dua negara yang memiliki perbedaan sosio kultural serta perbedaan madzhab yang dianut oleh sebagian masyarakatnya. Penyelenggaraan haji di Indonesia telah mengikuti berbagai peraturan perundang-undangan yang banyak dipengaruhi oleh kondisi sosial politik dan masanya. Perubahan sistem perhajian di Indonesia tentunya sangat dipengaruhi oleh kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah Arab Saudi dan kemudian berimplikasi pada penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah Indonesia.

Kebijakan tentang ibadah haji yang berlaku di Indonesia bermuara pada Undang-Undang dasar 1945 pasal 1 dan pasal 29 ayat (2) yang selanjutnya diamanatkan kepada Pemerintah melalui Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Dasar hukum penyelenggaraan ibadah haji secara nasional adalah Undang-Undang Nomor 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji yang mulai berlaku pada tanggal 3 Mei 1999. Penjabaran operasionalnya ditindak lanjuti dengan kebijakan-kebijakan yang bersifat teknis yang ditetapkan oleh Menteri Agama RI.

Berdasarkan Undang-undang No 17 tahun 1999 pasal 1 point 3, ibadah haji adalah rukun Islam kelima yang merupakan kewajiban bagi setiap orang Islam yang mampu menunaikannya. Penjelasan pasal undang-undang tersebut menyebutkan bahwa orang Islam yang mampu menunaikan tersebut adalah memenuhi kriteria *isthitha'ah*, antara lain mampu secara materi, fisik dan mental.

Bagi bangsa Indonesia penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional karena disamping menyangkut kesejahteraan lahir batin jemaah haji, juga menyangkut nama baik dan martabat bangsa Indonesia di luar negeri, khususnya Arab Saudi, mengingat pelaksanaannya bersifat massal dan berlangsung dalam waktu yang terbatas, penyelenggaraan ibadah haji memerlukan manajemen yang baik agar tertib, aman dan lancar. Penyelenggaraan ibadah haji dapat dikatakan tertib, aman dan lancar bisa terlihat sejak pendaftaran hingga pemulangan kembali ke Negara Indonesia. Unsur pokok yang menentukan hal-hal tersebut diantaranya regulasi tentang haji, kultur sosial masyarakat, ekonomi dan politik.

Dengan diberlakukannya Undang-undang No 17 tahun 1999 merupakan peraturan tentang haji yang saat ini menjadi regulasi tertinggi dalam penyelenggaraan haji. Undang-undang ini menghapuskan peraturan tentang penyelenggaraan haji yang berlaku sebelumnya, sebagaimana

disebutkan dalam penjelasan umum Undang-undang No 17 tahun 1999 yaitu :

1. *Pelgrims Ordonantie 1922* termasuk perubahan dan penambahannya
2. *Pelgrims Verordering* tahun 1938
3. Peraturan Presiden RI Nomor 3 Tahun 1960 tentang Penyelenggaraan Urusan Haji
4. Keputusan Presiden RI Nomor 112 tahun 1964 tentang Penyelenggaraan Urusan Haji secara Interdepartemental
5. Keputusan Presiden RI Nomor 53 Tahun 1981 tentang Penyelenggaraan Urusan Haji
6. Keputusan Presiden RI Nomor 63 Tahun 1983 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah
7. Keputusan Presiden RI Nomor 62 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Urusan Haji
8. Keputusan Presiden RI Nomor 57 Tahun 1996 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Haji.

Adapun kekhususan dari pada Undang-undang No 17 tahun 1999 sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan umumnya adalah upaya peningkatan dan penyempurnaan terhadap peraturan sebelumnya sehingga kesalahan-kesalahan atau kelemahan dari tahun ke tahun tidak terulang kembali. Penekanan atas tugas penyelenggaraan haji akan

kewajibannya untuk melaksanakan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan secara baik dengan menyediakan fasilitas dan kemudahan yang diperlukan calon jemaah haji.

Undang-undang No 17 tahun 1999 menjadi undang-undang satu-satunya yang mengatur tentang pelayanan pendaftaran ibadah haji. Secara teknis penjabaran dari undang-undang tersebut dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Agama hingga surat edaran yang dikeluarkan oleh Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji. Menteri Agama telah mengeluarkan petunjuk teknis atas Undang-undang No 17 tahun 1999 sebagai standar pelayanan umum pendaftaran haji melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 15 Tahun 2006 tentang Pendaftaran Haji. Peraturan ini mencabut Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2005 tentang Petunjuk pelaksana Pendaftaran Haji. Standar Pelayanan Umum yang diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 15 Tahun 2006 menjadi standar pelayanan umum pendaftaran haji di setiap Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota se Indonesia. Peraturan pelaksanaannya tersebut memberikan contoh tentang standar pelayanan umum yakni dalam rangka memberikan pelayanan terbaik maka pelayanan haji dilakukan dengan sistem komputerisasi yang terhubung langsung dengan perbankan, yang dikenal dengan Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT), sebagaimana Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan

Haji Nomor D/402/Tahun 2002 tentang Tata Cara Pendaftaran Haji dengan Sistem Tabungan tahun 2004 – 2008.

Hasrat Masyarakat untuk menunaikan ibadah haji sangat besar, dari tahun ke tahun selalu terjadi penambahan jumlah kuota, sehingga perlu ditetapkan kuota di setiap tahun musim haji. Menteri Agama selaku penanggung jawab teknis atas nama pemerintah menetapkan porsi atau kuota untuk masing-masing propinsi setiap tahunnya melalui peraturan menteri Agama. Selanjutnya Gubernur menetapkan porsi untuk setiap kabupaten.

Kuota haji Indonesia mengacu kepada Keputusan KKT OKI tahun 1987 di Amman, Yordania yaitu 1/1000 (satu perseribu) dari jumlah penduduk muslim suatu Negara, yang jumlah setiap tahunnya ditetapkan oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi dan dituangkan dalam MoU antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Arab Saudi tentang Persiapan Penyelenggaraan Ibadah Haji tahun berjalan. Kuota haji *reguler* dibagi habis untuk seluruh propinsi secara proposional menggunakan rumus 1 per-mil dari penduduk Muslim masing-masing propinsi. Mengacu kepada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 pasal 28 ayat (2) menyebutkan Gubernur dapat menetapkan kuota propinsi ke dalam kuota Kabupaten/Kota. (*Departemen Agama, 2008*)

Kuota yang ditetapkan oleh pemerintah selalu kurang berbanding dengan hasrat umat Islam untuk menunaikan haji, hingga ada yang masuk

dalam *waiting list* untuk keberangkatan 3 tahun ke depan. Pada musim haji tahun 2008 Menteri Agama mengeluarkan kebijakan standar pelayanan dalam pendaftaran haji dengan cara *first come first served*, yang artinya siapa yang datang mendaftar haji terlebih dahulu dengan melengkapi persyaratannya maka ia berhak untuk mendapatkan pelayanan terlebih dahulu. Menteri Agama mengeluarkan kebijakan kepada seluruh Departemen Agama Kabupaten/kota untuk melaksanakan kebijakan ini. Masyarakat pun bisa memantau perkembangan kebijakan Menteri Agama ini pada setiap musim haji melalui majalah khusus haji yakni **Labbaik**, atau pun melalui buku atau brosur haji yang ada di Departemen Agama Kabupaten/kota.

Kebijakan Menteri Agama selain menetapkan besarnya kuota/porsi adalah besarnya Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPIH). Mengingat ibadah haji adalah ibadah antar negara karena melibatkan Pemerintah Arab Saudi dengan Pemerintah Indonesia, maka BPIH sangat berpengaruh terhadap turun dan naiknya nilai rupiah atas mata uang dollar. Pemerintah dalam menetapkan besarnya BPIH selalu melakukan pembahasan dengan Panitia Kerja (Panja) BPIH komisi VIII DPR RI dan Panitia Kerja (Panja) Departemen Agama. Kedua Panja ini membahas besaran BPIH secara transparan dan menetapkan insentif komponen per komponen yang terdapat di dalam rancangan BPIH tersebut. Seiring dengan itu juga dilakukan rapat dengar pendapat dan rapat dengar pendapat umum antara

komisi VIII DPR RI, dan Departemen /institusi/unit terkait dan Ormas Islam serta LSM untuk menentukan nilai yang wajar dan rasional.

Menteri Agama dengan persetujuan Komisi VIII DPR RI, juga menetapkan bank-bank yang telah diberi izin untuk menerima setoran haji atau disngkat dengan Bank Penerima Setoran (BPS) BPIH yang tersambung dengan SISKOHAT. Berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 534 Tahun 1999 tentang Penetapan Bank-Bank Penerima Setoran (BPS) Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) yakni bank BRI, BNI, BTN, Mandiri, dan Muamalat Indonesia.

b. Kerangka Berpikir

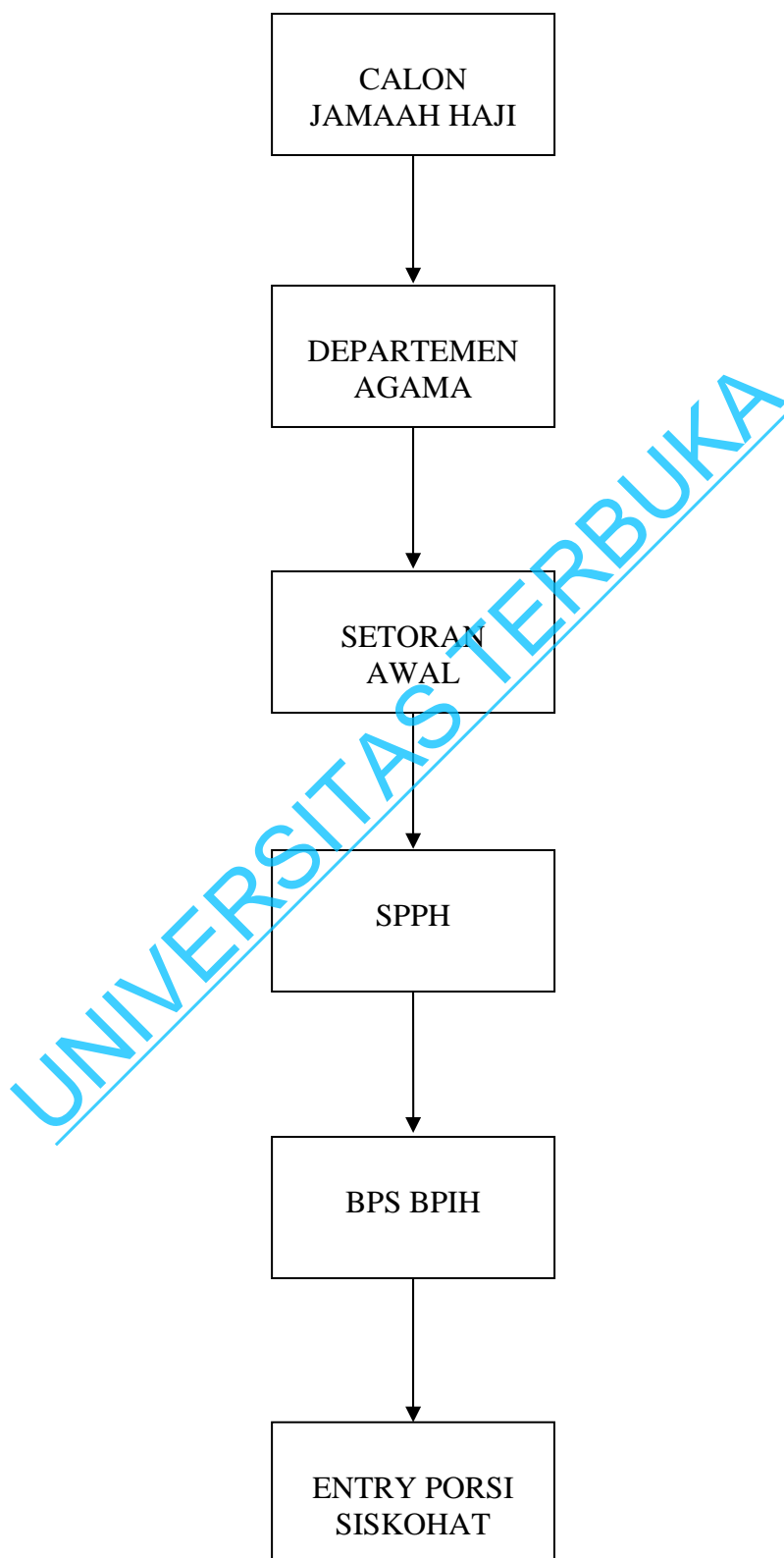
1. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran ini mengacu kepada proses pelayanan pendaftaran calon jamaah haji sebagaimana diatur dalam UU Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji, Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 tentang Biaya penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1429 H / 2008 M, Peraturan Menteri Agama RI Nomor 15 Tahun 2006 tentang Pendaftaran Haji. Sejauh mana petugas haji di Departemen Agama mengimplementasikan ketiga peraturan tersebut dalam bentuk mekanisme pelayanan pendaftaran haji. Mekanisme di sini berarti langkah-langkah yang ditetapkan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan. Mekanisme pelayanan pendaftaran haji merupakan langkah-langkah yang ditetapkan berdasarkan peraturan dalam menyelesaikan pekerjaan

elayanan pendaftaran haji. Dengan demikian urutan-urutan mekanisme tersebut tercakup dalam langkah-langkah atau prosedur yang sedemikian runtut, sistemik, efektif dan efisien. Apabila langkah-langkah ini terpenuhi maka akan menciptakan pelayanan yang prima, pelayanan yang memberikan kepuasan kepada calon jemaah haji.

Mekanisme pendaftaran calon jemaah haji yang sedemikian runtut, sistemik, efektif dan efisien sebagaimana dalam ketiga peraturan tersebut dapat dirinci dalam bagan sebagai berikut:

UNIVERSITAS TERBUKA



Penjabaran bagan adalah sebagai berikut: bahwa warga negara yang beragama Islam akan mendaftarkan diri untuk menunaikan ibadah haji (calon jemaah haji) datang ke Departemen Agama dengan membawa persyaratan yang ditentukan. Setelah menyerahkan persyaratan kemudian calon jemaah haji membuka tabungan dan menyetorkan setoran awal dalam tabungan tersebut sebesar Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah). Selanjutnya calon haji membawa tabungan yang telah terisi dengan setoran awal tersebut ke Departemen Agama lagi untuk mendapatkan blanko SPPH dan mengisi blanko SPPH tersebut. Setelah blanko SPPH diisi dan disahkan oleh Departemen Agama selanjutnya membawa SPPH tersebut ke BPS BPIH untuk entry porsi.

Petugas haji dalam mengimplementasikan ketiga peraturan tersebut berhadapan minimal dengan dua unsur yakni pertama, pimpinan di lingkungan Departemen Agama yang mengeluarkan kebijakan-kebijakan dalam rangka implementasi atas ketiga peraturan di atas, kedua, petugas haji yang berhadapan dengan calon jemaah haji dengan berbagai kondisi sosialnya. Mekanisme yang diterapkan akan berhadapan dengan kondisi calon jemaah haji bahkan lingkungan masyarakat. Implementasi kebijakan pelayanan pendaftaran haji tersebut ada mengalami kendala-kendala sehingga pendaftaran calon jemaah haji tidak berjalan sebagaimana yang diamanatkan ketiga peraturan tersebut di atas. Pimpinan di lingkungan Departemen Agama telah membuat kebijakan-

kebijakan teknis untuk mengatasi kendala-kendala tersebut. Kebijakan teknis tersebut tetap mengacu kepada kebijakan Menteri Agama RI M. Maftuh Basyuni yakni kebijakan *first come first served*.

2. Definisi Konsep dan Operasional

Ada beberapa konsep dan istilah dalam penelitian ini yang perlu diberikan penjelasan. Konsep dan istilah yang perlu dijelaskan tersebut yakni :

1. Haji. Istilah ini resmi dipergunakan dalam UU Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji. Dalam Bab I tentang Ketentuan Umum UU Nomor 17 Tahun 1999 yang dimaksud dengan haji yaitu rukun Islam kelima yang merupakan kewajiban bagi setiap orang Islam yang mampu menunaikannya.
2. Calon jemaah haji adalah warga negara yang beragama Islam, memenuhi syarat, dan telah mendaftarkan diri untuk menunaikan ibadah haji sesuai dengan ketentuan undang-undang ini.
3. Pendaftaran. dalam Peraturan Menteri Agama RI Nomor 15 Tahun 2006 tentang Pendaftaran Haji Bab II, yang dimaksud pendaftaran yaitu proses pendaftaran yang dilakukan petugas haji Departemen Agama terhadap calon jemaah haji dan proses pelayanan awal yang dilakukan oleh Departemen Agama dan BPS BPIH bagi orang yang bermaksud menunaikan ibadah haji.

4. Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji yang disingkat dengan BPIH. Menurut Peraturan Menteri Agama RI Nomor 15 Tahun 2006 tentang Pendaftaran Haji yang dimaksud dengan BPIH adalah biaya penyelenggaraan ibadah haji yang ditetapkan dengan Peraturan Presiden untuk setiap tahun musim penyelenggaraan haji. Adapun biaya yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 yang dimaksud dengan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah sejumlah dana yang harus dibayar oleh calon jemaah haji untuk menunaikan ibadah haji. Besarnya BPIH untuk musim haji tahun 2008 M/1429 H menurut Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 terdiri dari komponen US Dolar untuk biaya penerbangan haji dan biaya operasional di Arab Saudi dan komponen rupiah untuk biaya operasional dalam negeri.
5. BPS BPIH. Peraturan Menteri Agama RI Nomor 15 Tahun 2006 tentang Pendaftaran Haji menjelaskan BPS BPIH adalah bank penerima setoran BPIH yang ditetapkan Menteri Agama.
6. Nomor Porsi adalah nomor urut pendaftaran propinsi yang diberikan oleh SISKOHAT kepada setiap calon jemaah haji yang telah melakukan setoran BPIH.
7. SISKOHAT (Sistem Komputerisasi Haji Terpadu) adalah sistem pengelolaan data dan informasi perhajian yang terintegrasi antara

departemen Agama dengan instansi terkait di tanah air dan di Arab Saudi.

8. *Waiting list* (daftar tunggu) adalah calon jemaah haji yang telah mendapatkan nomor porsi, tetapi belum dapat diberangkatkan ke tanah suci.
9. Musim haji adalah jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan ibadah haji. Sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB III

METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian di atas, untuk mengumpulkan informasi dan data tentang mekanisme pendaftaran ibadah haji, dilakukan dengan menggunakan *metode kualitatif - deskriptif*. Dengan menggunakan metode kualitatif - deskriptif ini, pengamatan yang mendalam terhadap data yang dianalisa dapat memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti, mekanisme pendaftaran haji dapat memberikan gambaran atas administrasi, dan menjawab teori implemetasi yang dipakai dalam memberikan pelayanan dan kendala-kendala yang dihadapi selama memberikan pelayanan tersebut.

2. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber pada data primer dan data sekunder. Data sekunder diperoleh dengan menghimpun data melalui penelusuran dokumen-dokumen pendaftaran calon haji, baik berupa peraturan perundang-undangan, surat keputusan, laporan-laporan dan dokumen tertulis lainnya. Sedangkan data primer merupakan subjek penelitian yang terdiri dari petugas urusan haji kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu dan petugas Bank BRI Cabang Putussibau dengan melibatkan masyarakat sebagai instrument pelengkap. Data primer ini diperoleh melalui pengamatan dan wawancara langsung dari para subjek penelitian selama pendaftaran jamaah haji

tahun 2008, yang diperoleh melalui *propovise sampling* atau penelitian non-populasi (*non-population research*). (Irawan Prasetya, 2006 : 4.35)

3. Teknik dan Alat Pengumpulan Data Penelitian

a) Teknik Pengumpulan Data Penelitian

Teknik penelitian ini adalah penelitian observasi yakni teknik penelitian sebagaimana yang sering dipakai dalam penelitian sosial kemasyarakatan. Teknik penelitian ini menggunakan teknik observasi, wawancara mendalam dan dokumentasi.

Teknik observasi ini bertumpu pada pengamatan langsung terhadap kegiatan pelayanan yang diberikan langsung oleh Petugas Urusan Haji kantor Departemen Agama dan Petugas Bank BRI Cabang Putussibau kepada calon jamaah haji untuk mendapatkan gambaran tentang mekanisme pendaftaran haji. Di sini peneliti bertindak sebagai pengamat yang netral terhadap fenomena yang diteliti, meskipun pada saat tertentu ikut berpartisipasi berbagai kegiatan atau menjadi instrument dalam proses pendaftaran haji, namun tetap menjaga netralitas dan objektivitasnya yang disebut dengan *partisifant observer*. (Irawan Prasetya, 2006 : 4.10)

Teknik wawancara mendalam merupakan teknik wawancara secara mendalam dan terarah yang dilakukan dengan menggunakan panduan yang telah disiapkan terlebih dahulu. Wawancara ini dilakukan kepada subjek penelitian yakni Petugas Urusan Haji Kantor Departemen Agama dan Petugas

Bank BRI Cabang Putussibau, dan calon haji mewakili masyarakat sebagai instrument pelengkap. Dengan menggunakan teknik wawancara mendalam ini diharapkan data yang tidak ditemui dan didapatkan atau pun kurang jelas ketika observasi, maka akan didapatkan atau diperjelas dengan teknik wawancara mendalam ini.

Adapun teknik dokumentasi merupakan teknik yang dilakukan dengan mengumpulkan data-data yang terdapat dalam surat-surat yang berkaitan dengan haji, formulir-formulir pendaftaran haji, buku tabungan, bukti-bukti pendaftaran haji, maupun data statistic yang terdapat di Bagian Urusan Haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu. Dengan teknik dokumentasi ini diharapkan sebagai pelengkap atau penyempurna bahkan sebagai *cross-cek* atas teknik observasi dan wawancara mendalam.

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a. Pedoman observasi yakni panduan yang dibuat berdasarkan alur atau mekanisme pendaftaran haji. Panduan ini dibuat secara kronologis terhadap mekanisme pendaftaran haji, berawal dari konsultasi tentang pendaftaran haji hingga mendapatkan porsi keberangkatan haji. Dengan pedoman ini diharapkan setiap bagian yang akan diobservasi tidak tertinggal atau pun tidak tercatat. Setiap bagian yang dilalui akan dilakukan pencatatan-pencatatan melalui kertas kerja yang dari awal telah disiapkan.

- b. Pedoman Wawancara yakni catatan-catatan atau panduan wawancara yang disusun setelah melakukan observasi. Catatan atau panduan ini merupakan kumpulan pertanyaan yang disusun karena tidak jelas atau kurang faham selama melakukan observasi, sehingga bersifat memperjelas atau melengkapi hasil-hasil observasi.
- c. Alat dokumentasi adalah alat rekam data baik berupa fotocopy, tape recoder, atau pun handycame yang dipakai selama penelitian. Alat dokumentasi ini dipakai sebagai alat rekam selama melakukan observasi atau merekam wawancara untuk menghindari ketidakjelasan atau tertinggal dalam pencatatan di kertas kerja. Juga dengan fotocopy diharapkan data atau dokumen haji dapat digandakan untuk mempermudah selama pengumpulan data penelitian.

4. Lokasi Penelitian

Lokus penelitian ini dilaksanakan di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu bagian Urusan Penyelenggaraan Haji. Ada beberapa hal yang menjadi alasan untuk memilih penelitian di Kabupaten ini, yakni *pertama*, sebagaimana Surat Keputusan Bupati Kapuas Hulu Nomor 144 Tahun 2003 Kabupaten Kapuas Hulu ditetapkan sebagai kawasan konservasi dengan pertimbangan bahwa 56,51 % luas Kabupaten ini merupakan kawasan lindung sebagai kawasan konservasi, yang diantara meliputi dua taman nasional yakni Taman Nasional Betung Kerihun dan Taman Nasional Danau Sentarum.

Kedua, Pulau Kalimantan merupakan ranah yang jauh dari pembicaraan penyebaran Islam Nusantara. Selama ini literatur-literatur yang memuat tentang penyebaran agama Islam jarang bahkan bisa dikatakan tidak menguraikan tentang penyebaran agama Islam di Pulau Kalimantan lebih-lebih hingga pelosok atau jantungnya pulau Kalimantan (*heart of Borneo*). Atau lebih kurang 657 KM dari ibukota Propinsi Kalimantan Barat. Namun berdasarkan data statistic yang dikeluarkan oleh Kantor Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Kapuas Hulu jumlah penduduk beragama Islam sebanyak 116.294 jiwa atau 56.05 % dari 207.478 jiwa. Bila pada tahun 2008 jumlah orang yang naik haji sebanyak 114 orang maka diantara 1020 orang ada satu orang yang sudah naik haji. Dan bila dihitung dari jamaah haji tahun 2001 hingga tahun 2008 berjumlah 710 orang atau 163 orang 1 diantaranya telah menunaikan ibadah haji. Ditambah lagi 270 orang yang sudah masuk daftar tunggu (*waiting list*) hingga musim haji tahun 2013. Dari jumlah ini mendapat gambaran bahwa didaerah yang tidak pernah masuk literatur ilmiah dalam penyebaran agama Islam namun *religiusitas* (tingkat keimanan) umat Islamnya sangat tinggi.

5. Metode Analisa Data

Tahap ke-1

Penelitian ini diawali dengan melakukan pengumpulan data-data sekunder yang terkait dengan pendaftaran calon haji tahun 2008, berupa peraturan perundang-undangan, Surat Keputusan Bupati Kabupaten Kapuas Hulu, dokumen-dokumen

rapat kerja, dan data-data lain yang terkait. Kemudian data-data tersebut dihimpun dalam sebuah dokumentasi dan catatan kerja.

Tahap ke-2

Setelah terdokumentasikan dan tercatat dalam catatan kerja, kemudian dilakukan reduksi data dengan memilah, memverifikasi data, selanjutnya dilakukan sistematisasi, dengan menonjolkan hal-hal yang pokok sesuai dengan focus penelitian.

Tahap ke-3

Setelah dilakukan verifikasi dan sistematisasi, selanjutnya dilakukan *cross cek* data dengan data primer hasil observasi terhadap kasus-kasus dalam pendaftaran haji, yang mengarah kepada intrepresi atas administrasi dan pelayanan terhadap calon jamaah haji.

Tahap ke-4

Hasil dari Intrepresi tersebut peneliti kemudian memberikan makna secara eksplisit melalui analisa data factual.

Tahap ke-5

Dari makna eksplisit tersebut, selanjutnya diambil kesimpulan yang kemudian diabstraksikan secara totalitas dalam laporan penelitian.

BAB IV

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. GAMBARAN UMUM PENELITIAN

1. Gambaran Umum Lokasi

Perjalanan dari kecamatan terluar (Kecamatan Silat Hilir) menuju ke Kota Putussibau memerlukan waktu kurang lebih 6 jam melalui perjalanan darat, dari Kecamatan Silat Hilir Kabupaten Kapuas Hulu yang berbatasan dengan Kecamatan Kelayut Kabupaten Sintang. Apabila melalui perjalanan air menyusuri Sungai Kapuas dengan menggunakan kapal tradisional / Bandung memerlukan waktu sekitar satu hari satu malam atau sekitar 26 jam dalam kondisi banjir atau sekitar 20 jam dengan perjalanan air yang dilanjutkan dengan perjalanan darat bila di musim kemarau. Karena apabila musim kemarau perjalanan dengan kapal air / Bandung hanya sampai di Kecamatan Bunut atau sekitar 4 jam ke arah hilir Kota Putussibau saja. Adapun Kecamatan Puring Kencana yang berbatasan dengan Serawak Malaysia dengan menggunakan perjalanan air melalui perairan Embaloh sebelah hulu dari Bunut atau menuju ke Kecamatan Badau sekitar 6 jam, selanjutnya dari Kecamatan Badau menuju Kota Putussibau paling cepat sekitar 4 jam.

Daerah yang padat penduduknya yang berada di pesisir Sungai Kapuas seperti Kecamatan Bunut dan Kecamatan Embaloh Hilir, tidak dapat ditempuh kecuali dengan perjalanan air sekitar 4 jam dari arah Kota Putussibau ke arah

hilir Sungai Kapuas. Sedangkan Kecamatan Jongkong, Selimbau dan Semitau saat ini selain perjalanan air juga sudah dapat ditempuh perjalanan darat, baik menggunakan mobil atau motor, yang memerlukan waktu sekitar 5 jam dalam keadaan jalan baik dan kering atau memerlukan waktu lebih dari 6 jam dalam keadaan jalan rusak dan musim hujan.

Berdasarkan data BPS Kabupaten Kapuas Hulu yang terakhir kali di sensus pada tahun 2006, jalan berstatus milik propinsi di Kabupaten Kapuas Hulu sepanjang 236.035 km memanjang dari kota Putussibau menuju perbatasan antara Kabupaten Sintang dengan Kabupaten Kapuas Hulu yang terletak di Kecamatan Silat Hilir dan dari Kota Putussibau ke arah utara menuju Kota Badau. Jalan ini terakhir dikerjakan pada tahun 2003 dengan panjang jalan 210.035 km kelas II dan panjang 26.000 km kelas III A, yang hingga sekarang tidak ada perkembangan panjang jalan tersebut. Dari panjang 236.035 km tersebut pada tahun 2003 jalan sepanjang 231.438 km sudah diaspal dan 4.597 km masih dalam keadaan berkerikil. Sepanjang jalan tersebut 165.187 km dalam keadaan baik, dan selebihnya rusak sedang hingga berat.

Jalan yang dibangun oleh Kabupaten Kapuas Hulu dengan dana APBD sepanjang 962.690 km dari sepanjang itu 257.990 km yang baru diaspal dengan kelas jalan III C ke bawah. Selebihnya masih dalam kondisi kerikil dan tanah. Dari data tersebut dari luas 29.842 km², setara dengan 20,33% dari

luas Kalimantan Barat, kurang dari 40 % terhubung dengan jalan dengan kondisi yang baik.

Gambaran infrastruktur jalan di atas, banyak dikeluhkan oleh masyarakat, baik masyarakat asli Kapuas Hulu yang melakukan aktivitas dari dan menuju kota Putussibau, maupun dikeluhkan juga oleh masyarakat di luar Kabupaten Kapuas Hulu yang melakukan aktifitas tetap atau pun sementara dari dan menuju kota Putussibau. Alhasil dikarenakan sangat beratnya medan perjalanan darat menuju ke kota Putussibau, masyarakat sering membuat istilah negatif tentang kota Putussibau sebagai kota yang putus, baik transportasinya maupun komunikasinya, kondisi tersebut diatas juga mempengaruhi pola pikir dari sebagian generasi muda putera daerah Kapuas Hulu sendiri, banyak diantara mereka berada di kota besar seperti Pontianak, Jakarta dan bahkan di luar negeri sukses di berbagai bidang profesi, sebagai ilmuwan, wiraswastawan dan berbagai profesi lainnya, enggan untuk balik ke Kapuas Hulu. Demikian pula para investor baik lokal, nasional maupun asing kurang berminat untuk berinvestasi di Kapuas Hulu, disamping letak geografis jauh dan sarana pendukung kelancaran investasi seperti infrastruktur jalan dan komunikasi masih sangat terbatas, juga sampai saat ini daerah pedalaman masih banyak yang belum tersentuh pembangunan, sebagaimana dalam tabel berikut ini:

Tabel 4.1
PANJANG JALAN KABUPATEN KAPUAS HULU
PADA TAHUN 2002 -2006
(Per Kilometer)

NO	KEADAAN	STATUS JALAN										
		JALAN PROPINSI					JALAN KABUPATEN					
		2002	2003	2004	2005	2006	2002	2003	2004	2005	2006	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
I	JENIS PERMUKAAN											
	a. Diaspal	231,438	231,438	-	-	-	229,580	248,403	248,403	252,553	257,990	
	b. Kerikil	4,597	4,597	-	-	-	230,050	278,637	303,067	314,537	306,950	
	c. Tanah	-	-	-	-	-	121,250	430,350	405,920	390,300	375,700	
	d. Tidak dirinci	-	-	-	-	-	275,470	-	-	-	-	
	JUMLAH	236,035	236,035	-	-	-	856,350	957,390	957,390	957,390	940,640	
II	KONDISI JALAN											
	a. Baik	148,187	165,187	-	-	-	229,580	80,413	-	23,400	318,240	
	b. Sedang'	59,898	42,898	-	-	-	230,050	384,927	212,600	38,613	80,837	
	c. Rusak	26,000	26,750	-	-	-	121,250	114,350	95,150	303,777	101,713	
	d. Rusak berat	1,950	1,200	-	-	-	275,470	377,700	649,640	591,600	461,900	
	JUMLAH	236,035	236,035	-	-	-	856,350	957,390	957,390	957,390	962,690	
III	KELAS JALAN											
	a. kelas I	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	b. Kelas II	210,035	210,035	-	-	-	-	-	-	-	-	
	c. kelas III	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	d. kelas IIIA	26,000	26,000	-	-	-	229,580	-	-	-	-	
	e. Kelas IIIB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	f. Kelas IIIC	-	-	-	-	-	230,050	527,040	561,470	567,090	586,990	
	g. Tidak dirinci	-	-	-	-	-	396,720	430,350	405,920	390,300	375,700	
	JUMLAH	236,035	236,035	-	-	-	856,350	957,390	967,390	957,390	962,690	

Sumber data : BPS Kabupaten Kapuas Hulu Tahun 2008

Uraian ini menjelaskan bahwa perjalanan masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu menuju ibukota Putussibau memerlukan waktu lebih dari satu

hari untuk perjalanan pulang pergi. Hal ini disebabkan karena luasnya wilayah Kabupaten Kapuas Hulu dan infrastruktur jalan yang belum memadai, kecuali jalur utama yakni jalan propinsi dari Kota Putussibau menuju ke Kota Sintang. Di samping itu karena wilayah perairan dimana kota-kota kecamatan yang ramai penduduknya masih tersebar di pesisir Sungai Kapuas, sebagai urat nadi utamanya sebelum adanya jalan propinsi dari Kota Putussibau menuju Kota Pontianak.

2. Kondisi Kependudukan dan Sosial Masyarakat

Berdasarkan registrasi penduduk Kabupaten Kapuas Hulu diperoleh data jumlah penduduk Kabupaten Kapuas Hulu pada tahun 2007 mencapai 216.918 jiwa dengan rincian 109.932 jiwa laki-laki dan 106.989 jiwa perempuan yang tersebar di 23 kecamatan, dengan mata pencaharian sebagian besarnya adalah bertani yang mencapai 77,95 %, dengan bagian terbesar adalah pertanian penanaman padi dan perkebunan tradisional.

Sektor pertanian seperti penanaman padi menjadi andalan mata pencaharian masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu karena pertanian merupakan sektor yang berhubungan langsung dengan hajat hidup masyarakat. Masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu yang makanan pokoknya beras sangat membutuhkan penanaman padi dan juga karena jalur transportasi bahan makanan pokok seperti beras yang cukup sulit dan pembelian beras memerlukan waktu yang cukup lama dan mahal. Karena kebutuhan dan

kondisi transportasi tersebut masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu menanam padi untuk makanan pokok, yang dilakukan secara turun-temurun dan tradisional. Adapun sektor perkebunan tradisional terutama perkebunan karet dibutuhkan sebagai kebutuhan kedua setelah penanaman padi, dengan demikian sektor pertanian menjadi sektor penghasil sebagian besar penduduk sebagaimana tabel di bawah ini:

TABEL 4.2
PROSENTASE PENDUDUK KABUPATEN KAPUAS HULU
BERUMUR 10 TAHUN KEATAS YANG BEKERJA
MENURUT LAPANGAN PEKERJAAN UTAMA
DAN JENIS KELAMIN

Jenis Lapangan Usaha	Prosentase		
	laki-laki	Perempuan	Jumlah
Pertanian	72.32 %	83.58 %	77.95 %
Pertambangan dan Penggalian	2.76 %	0.33 %	1.545 %
Industri Pengolahan	1.24%	1.83 %	1.535 %
Listrik, Gas, dan air bersih	0.28 %	0.17 %	0.225%
Konstruksi	3.8 %	0.17 %	1.985 %
Perdagangan, Hotel, dan restoran	9.35 %	9.91 %	9.63 %
Transportasi dan Komunikasi	2.28 %	-	1.14%
Lembaga Keuangan, Jasa dan lainnya	7.97 %	4.01 %	5.99 %
JUMLAH	100%	100 %	100 %

Sumber Data: BPS Kabupaten Kapuas Hulu, hasil SUSENAS 2006 yang diolah kembali.

Data ini berbeda antara data yang dikeluarkan oleh BPS dengan Data yang dikeluarkan oleh Bagian Informatika Kabupaten Kapuas Hulu, dimana data yang dikeluarkan terdapat selisih yakni mata pencarian dari sektor

pertanian mencapai 72 %, yang didukung oleh perkebunan, peternakan, terutama perkebunan karet dan peternakan ikan air tawar.

Sebagian besar penduduk Kabupaten Kapuas Hulu (2005/2006) pada umumnya terserap pada sektor pertanian yang mencapai 77,95 %, sistem pertanian petani Kabupaten Kapuas Hulu masih bercocok tanam dengan berladang secara tradisional, yakni berladang berpindah-pindah sebagai cara mempertahankan kesuburan tanah. Petani membuka ladang secara berpindah pindah dengan cara membakar lahan atau hutan untuk dijadikan areal pertanian selama musim tertentu dan biasanya hanya dipakai dalam satu sampai dua musim tanam saja. Hal ini karena keterampilan yang dimiliki penduduk di sektor pertanian relatif rendah sehingga produktifitas pertanian jauh dari yang diharapkan.

Adapun struktur umur penduduk Kabupaten Kapuas Hulu masih berada pada struktur umur “muda”. Kelompok umur anak-anak (15 tahun ke bawah) dan kelompok umur muda (20-39 tahun) komposisinya terlihat relatif besar dibandingkan kelompok lainnya. Komposisi umur penduduk Kabupaten Kapuas Hulu pada tahun 2007 adalah sebagai berikut :

- | | |
|---|---------|
| a. Kelompok anak-anak (usia < 15 tahun) : | 30,17 % |
| b. Kelompok remaja (usia 15 – 19 tahun) : | 9,11 % |
| c. Kelompok muda (usia 20 – 39 tahun) : | 34,57 % |
| d. Kelompok dewasa (usia 40 – 54 tahun) : | 16,05 % |
| e. Kelompok tua (usia 55 – 64 tahun) : | 5,69 % |

f. Kelompok lansia (usia > 65 tahun) : 4,435 %

Adapun rinciannya sebagaimana tabel berikut :

TABEL 4.3
PROSENTASE PENDUDUK KABUPATEN KAPUAS HULU
DIRINCI MENURUT KELOMPOK UMUR DAN JENIS KELAMIN

Kelompok Umur	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	2	3	4
0-4	10.19 %	8.6 %	9.395 %
5-9	10.59 %	11.22 %	10.905%
10-14	9.75 %	9.98 %	9.865 %
15-19	8.2 %	10.02 %	9.11 %
20-24	9.32 %	8.06 %	8.69 %
25-29	10.71%	9.19 %	9.95 %
30-34	7.78 %	7.77 %	7.775 %
35-39	7.54 %	8.73 %	8.135%
40-44	5.86 %	5.4 %	5.63 %
45-49	5.46 %	6.65 %	6.055%
50-54	4.49 %	4.24 %	4.365 %
55-59	3.69 %	2.54 %	3.115 %
60-64	2.45 %	2.7 %	2.575 %
65-69	1.57 %	1.95 %	1.76 %
70-74	1.12 %	1.25 %	1.185 %
75+	1.28 %	1.7 %	1.49 %
Jumlah Total 2007	100 %	100 %	100 %

Sumber Data : BPS Kabupaten Kapuas Hulu

Berdasarkan komposisi umur tersebut tergambar angka rasio ketergantungan (*dependency ratio*) penduduk usia non produktif (usia < 15 tahun ditambah usia > 65 tahun) terhadap usia produktif (15-64 tahun) adalah sebagai berikut :

1. Rasio ketergantungan anak-anak : 30,165 %
2. Rasio ketergantungan lansia : 4,435 %
3. Total rasio ketergantungan : 34,6 %

Berdasarkan data tingkat kepadatan jumlah penduduk Kabupaten Kapuas Hulu terbesar terdapat di Kecamatan Putussibau mencapai 17.338 jiwa dan Kecamatan Kedamin mencapai 16.982 jiwa. Tingkat kepadatan penduduk tertinggi perkilometer persegi terdapat di Kecamatan Hulu Gurung dengan tingkat kepadatan penduduknya mencapai 28.69 jiwa/km², artinya bahwa setiap 1 km² dihuni oleh 28-29 jiwa. Sedangkan tingkat kepadatan penduduk terendah terdapat di Kecamatan Embaloh Hulu dengan tingkat kepadatan 1.51 jiwa/km² atau setiap 1 km² dihuni oleh 1-2 jiwa.

Tingkat pertumbuhan dan perkembangan penduduk Kabupaten Kapuas Hulu berdasarkan data Dinas Kependudukan Catatan Sipil dan KB Kabupaten Kapuas Hulu tanggal 27 Nopember 2007, bahwa tingkat pertumbuhan pada tahun 2000-2005 dapat dilihat dari perkembangan jumlah penduduk mengalami fluktuasi. Pada tahun 2002 tingkat pertumbuhan penduduk mencapai 0.77 %, pada tahun 2003 mencapai 3.11 %, pada tahun 2004 mencapai 3.63 %, pada tahun 2005 mencapai 3.4 %, pada tahun 2006 mengalami penurunan yakni 1.32 % dan pada tahun 2007 naik lagi menjadi 3 %.

Sumber daya manusia di Kabupaten Kapuas Hulu terbanyak tidak punya ijazah atau tidak pernah sekolah formal sebesar 31.81% dan terbanyak kedua hanya berijazah SD/MI sederajat sebesar 31.2%, sebagaimana tabel berikut:

TABEL 4.4
PROSENTASE PENDUDUK KABUPATEN KAPUAS HULU TAHUN 2007
PENDUDUK BERUMUR 10 TAHUN KE ATAS
MENURUT PENDIDIKAN YANG DITAMATKAN
DAN JENIS KELAMIN

Ijazah Tertinggi Yang dimiliki	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
			Total
Tidak Punya Ijazah	31.81 %	40.07 %	35.94 %
SD/MI/Sederajat	31.2 %	31.57 %	31.385 %
SLTP/MTs/Sederajat	19.25 %	15.7 %	17.475 %
SMU/MA/Sederajat	12.72 %	9.65 %	11.185 %
SM/Kejuruan	1.98 %	1.3 %	1.64 %
Diploma I/II	0.6 %	0.47 %	0.535 %
Diploma III/Sarmud	1.02 %	0.57 %	0.795 %
Diploma IV/S1,S2,S3	1.42 %	0.67 %	1.045
JUMLAH	100 %	100 %	100 %

Sumber Data : BPS Kabupaten Kapuas Hulu

Adapun data penduduk berdasarkan jumlah pemeluk agama dari Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu per 30 Nopember 2007, sebesar 56,05 % penduduk Kabupaten Kapuas Hulu beragama Islam, sisanya beragama selain Islam sebagaimana tabel berikut:

TABEL 4.5
JUMLAH PEMELUK AGAMA DI KABUPATEN KAPUAS HULU
TAHUN 2007

NO	KECAMATAN	AGAMA				
		ISLAM	KHATOLIK	PROTESTAN	HINDU	BUDHA
1	Putussibau Utara	15,154	11,270	1,570	13	-
2	Putussibau Selatan	9,711	8,927	725	-	13
3	Kalis	3,082	3,925	621	-	-
4	Bika	530	5,360	997	-	-
5	Mentebah	2,980	1,256	2,323	-	1
6	Bunut Hulu	7,451	1,421	403	-	-
7	Bunut Hilir	7,542	1,370	167	-	-
8	Boyan Tanjung	5,583	335	-	2	-
9	Pengkadan	8,217	-	-	-	-
10	Hulu Gurung	10,598	-	-	-	-
11	Jongkong	9,104	374	12	-	10
12	Embaloh Hilir	2,475	6,652	547	-	5
13	Embaloh Hulu	168	4,634	410	-	-
14	Selimbau	10,469	149	1,229	-	-
15	Semitau	1,684	5,736	482	-	26
16	Suhaid	5,081	1,101	1,282	-	-
17	Seberuang	234	7,283	755	5	-
18	Batang Lupar	749	2,143	1,988	2	-
19	Badau	2,033	1,741	405	-	-
20	Empanang	248	1,765	698	-	-
21	Puring Kencana	179	2,865	-	-	-
22	Silat Hilir	9,207	3,587	1,974	-	-
23	Silat Hulu	3,815	4,418	1,320	-	-
KAPUAS HULU		116,294 %	74,312 %	17,908 %	22 %	55 %
PROSENTASE		56,05%	35,68 %	8,24 %	0,01 %	0,03 %
JUMLAH		207,478				

Sumber : Kantor Departemen Agama Kab. Kapuas Hulu, Nopember 2007

Data jumlah penduduk berdasarkan agama yang dikeluarkan oleh Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu, tidak sepenuhnya diterima, akan tetapi selalu dikoreksi oleh instansi lainnya yang berkepentingan atas

data tersebut. Seperti Kecamatan Putussibau Utara pada tahun 2006 mengeluarkan data tentang jumlah penduduk berbeda signifikan.

TABEL 4.6
JUMLAH PEMELUK AGAMA
DI KECAMATAN PUTUSSIBAU UTARA
(Keadaan Nopember 2007)

NO	AGAMA	JUMLAH PEMELUK
1	Islam	7,398%
2	Katholik	6,307
3	Protestan	2,605%
4	Hindu	235%
5	Budha	117%
6	Lain-lain	86%
JUMLAH PENDUDUK		16,748%

Sumber: Camat Putussibau, 27 November 2007

Berdasarkan BPS tahun 2007, dalam kurun 4 tahun terakhir pertumbuhan perekonomian Kabupaten Kapuas Hulu menunjukkan tren menurun. Hal ini tidak berarti kinerja Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu tidak ada peningkatan sama sekali. Peningkatan tetap terjadi, namun peningkatan yang terjadi tidak sebaik tahun-tahun sebelumnya. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Kapuas Hulu, pertumbuhan perekonomian terkoreksi, pertumbuhan ekonomi pada tahun 2004 Kabupaten Kapuas Hulu hanya mencapai 1.71 %, angka tersebut lebih rendah jika dibandingkan dengan angka-angka pada tahun sebelumnya yang berhasil mencapai 3.66 %. Penurunan ini kemungkinan besar disebabkan oleh adanya komitmen Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah untuk memberantas *illegal logging* yang selama ini menjadi penopang kehidupan sebagian besar

masyarakat di Kabupaten Kapuas Hulu, yang diperparah kepada tidak mempunya masyarakat dan pemerintah tidak mampu membuka lapangan pekerjaan baru, mengingat pendidikan mayoritas masyarakat yang hanya setingkat SD/MI sederajat bahkan tidak bersekolah.

Selanjutnya pada tahun 2005 terjadi penurunan tajam dengan tingkat pertumbuhan hanya berkisar 0,8 % pertahunnya. Sehingga pada tahun 2005, tergambar struktur perekonomian di Kabupaten Kapuas Hulu mengalami perubahan minus sektor kehutanan, kemudian menyebabkan perubahan *leading* sektor pendapatan asli daerah dari *leading* sektor kehutanan menjadi *leading* sektor pertanian. Pada tahun 2005 sektor pertanian mampu memberikan kontribusi 50,53 %, sementara dari sektor perdagangan, hotel dan restoran hanya mampu memberikan kontribusi 9,63 %.

3. Kondisi Masyarakat Kapuas Hulu

Tingkat pemahaman agama Islam masyarakat di Kapuas Hulu secara teoritis tidak banyak diketahui, hal demikian karena tidak banyaknya penelitian tersebut. Hanya diketahui dengan melihat dari data kependudukan dari kedua Badan tersebut yaitu Kantor Badan Pusat Statistik Kabupaten Kapuas Hulu dan buku Data Pokok 2007 Kabupaten Kapuas Hulu yang diterbitkan oleh Kantor Penelitian Pengembangan dan Informatika Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu, sedikit banyak menggambarkan kuantitas muslim di Kabupaten Kapuas Hulu, namun kualitas atau tingkat pemahaman agamanya

tidak pernah ada penelitiannya. Sehingga penulis mendapatkan data-data yang ada tidak menggambarkan secara langsung kualitas atau tingkat pemahaman agamanya.

Sebagaimana data yang dikeluarkan oleh Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu bahwa penduduk Kabupaten Kapuas Hulu per 30 Nopember 2007 sebagian besar memeluk agama Islam yang berjumlah 116.824 orang, sisanya pemeluk agama Katolik sebanyak 74.019 orang, agama protestan sebanyak 17.089 orang dan agama Hindu sebanyak 22 orang serta agama Budha sebanyak 54 orang. Dari data tersebut menunjukkan secara kuantitas masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu mayoritas beragama Islam.

Kuantitas masyarakat tersebut juga didukung oleh data yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik Kabupaten Kapuas Hulu berdasarkan data jumlah masjid dan surau (tempat ibadah) di Kabupaten Kapuas Hulu. Berdasarkan data yang diambil dari Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu pada tahun 2007 diketahui data jumlah rumah ibadah yang terdiri dari masjid sebanyak 202 buah, surau sebanyak 144 buah, dengan tingkat penyebaran yang tidak merata.

Jumlah masjid dan surau yang ditampilkan oleh Data Pokok 2007 Kabupaten Kapuas Hulu menunjukkan jumlah yang berbeda dengan data Badan Statitistik Kabupaten Kapuas Hulu, anehnya data tersebut diambil dari Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu pada tahun yang sama yakni tahun 2007. Walaupun tidak mencolok namun jumlah tersebut terdapat

perbedaan yang cukup signifikan. Seperti jumlah masjid di Kecamatan Selimbau menurut data BPS sebanyak 19 buah sementara data yang disajikan oleh Data Pokok 2007 berjumlah 23 buah. Asumsi penulis perbedaan ini karena terletak pada keakuratan data yang disajikan oleh Departemen Agama sendiri, karena bisa jadi ada data yang tidak diperbaharui dari tahun ke tahun sementara telah terjadi pengalihan fungsi dari surau menjadi masjid, namun demikian dari tingkat penyebaran masjid dan surau tersebut menunjukkan tingkat religiusitas umat Islam di Kabupaten Kapuas Hulu tidak sama antara satu kecamatan dengan kecamatan yang lain. Tiap kecamatan yang mayoritas adalah umat Islam tercatat jumlah surau dan masjidnya lebih banyak daripada jumlah kapel atau gereja. Kantong-kantong Islam ini terletak di pesisir Sungai Kapuas seperti di Jongkong, Selimbau, Bunut Hilir, Suhaid dan Silat Hilir. Sedangkan kantong Islam yang terletak di sepanjang jalan darat Lintas Selatan berada di Boyang Tanjung, Bunut Hulu, Batu Datu, dan Hulu Gurung. Kantong Islam terletak di pesisir sungai Kapuas karena tidak terlepas dari pengaruh kerajaan-kerajaan Islam tempo dulu yang pernah berkuasa dan berjaya di wilayah ini seperti kerajaan Silat di Silat Hilir, kerajaan Semitau di Semitau, kerajaan Selimbau di Selimbau dan sebagainya, yang telah berperan besar dalam penyebaran agama.

Adapun daerah lintas selatan merupakan daerah penyebaran Islam yang baru setelah kerajaan dan banyaknya tokoh-tokoh agama yang menyebarkan Islam, seperti di Hulu Gurung yang mayoritasnya beragama Islam dan

didukung oleh perkembangan pesantren yang cukup berperan dalam pendidikan dan penyebaran Islam.

Kuantitas tidak sepenuhnya menggambarkan kualitas atau religiusitas masyarakat Islamnya, namun banyak juga berpengaruh dalam perhitungan kuantitas. Logika sederhananya tidak ada pelaksanaan ajaran agama tanpa adanya pemeluk agama atau tidak ada tempat ibadah apabila tidak ada jamaahnya.

Tingkat religiusitas bagaimana diuraikan di atas dapat pula dilihat dari jumlah ulama, *mubaligh* dan *khatib* yang disajikan oleh BPS Kabupaten Hulu. Terlepas dari terminologi dari ulama, *mubaligh*, *khatib* dan *da'i* dalam terminologi hazanah Islam, pada prinsipnya adalah tokoh agama tersebut telah berperan aktif dalam penyebaran agama dan pendidikan Islam di Kabupaten Kapuas Hulu.

Di sisi lain peminat jamaah haji di Kabupaten Kapuas Hulu juga meningkat dari tahun ke tahun sampai-sampai harus antri, terutama peningkatan signifikan pada musim haji tahun 2005, dan setelah tahun 2005 mengalami penurunan kembali. Belum diketahui apakah kenaikan ini disebabkan oleh tingkat kesejahteraan umat Islam tanpa melihat tingkat pendapatan daerah yang sejak tahun 2004 mengalami penurunan atau karena disebabkan oleh faktor kesadaran dan sosial masyarakat sehingga umat Islam di Kabupaten Kapuas Hulu antri untuk mendaftarkan haji. Demikian juga dengan penurunan jumlah jamaah haji setelah tahun 2005, setelah terjadi

kenaikan drastis jumlah jamaah haji tahun 2005. Apakah penurunan ini karena imbas dari pemberatasan *illegal logging* atau karena penetapan porsi oleh Gubernur Kalimantan Barat, sebagai akibat kenaikan dari porsi di Kabupaten yang lain, sebagaimana digambarkan dalam data statistik Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu di bawah ini.

TABEL 4.7
JUMLAH JAMAAH HAJI DI KABUPATEN KAPUAS HULU
DARI TAHUN 2001 s.d. TAHUN 2007

TAHUN	ALOKASI PORSI	JUMLAH JAMAAH
1	2	3
2001	-	59
2002	-	74
2003	-	91
2004	-	98
2005	157	155
2006	157	123
2007	112	110

Sumber: Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu, 2008

Fenomena positif demikian memunculkan rasa optimis di kalangan umat Islam. Rasa optimis tersebut terasa menggelora dan sering diidealisasikan secara romantis sebagai iklim baru keberagaman umat Islam. Rasa optimis tersebut juga menghinggapi di kalangan Katolik, Protestan, Hindu dan Budha. Melihat data tersebut di atas, tergambar di dalam diri umat Islam gejala kesemaran dalam ibadah.

Gejala kesemaran tersebut ternyata juga dinilai negatif untuk sebagian kalangan. Konon menurut sebagian kalangan kesemaran tersebut menandakan kemenangan kaum *tradisionalis*, dari keterpurukan di sudut-

sudut pedesaan. Fenomena ini oleh Haedar Naseer dinilai sebagai arogansi dengan kesan kemewahan dan keberagaman. (*Haedar Naseer, 1997: 115*).

4. Gambaran Umum Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu

Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu hingga sekarang belum mampu menerbitkan sebuah profil atau gambaran umum yang mempermudah untuk mengetahui tentang Departemen Agama di Kabupaten Kapuas Hulu. Karena belum ada profil yang resmi dikeluarkan oleh kantor tersebut maka menjadi kesulitan untuk membuat gambaran umum dan tugas-tugas yang dilaksanakan oleh Departemen Agama di Kabupaten ini. Gambaran umum yang didapat di sini hanya uraian yang didapat dari penjabaran Struktur Organisasi Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu. Dengan demikian uraian tersebut tidak lengkap dan subjektif.

Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu merupakan instansi vertikal yang berada di Kabupaten Kapuas Hulu. Dalam tugas-tugasnya Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu dipimpin oleh seorang Kepala Kantor yang pada tahun 2008 ini dipimpin oleh Bapak Drs.H. Syahrul Yadi, M.Si. Tugas umum Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu memberikan pelayanan keagamaan dan keislaman kepada masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu baik bagi mereka yang beragama Islam, Katolik, Protestan, Hindu, maupun Budha.

Kegiatan pelayanan tersebut telah terbagi dalam berbagai urusan yang mempermudah pelayanan seperti pendidikan madrasah, haji dan umrah, penyuluhan masyarakat urusan agama Islam, pendidikan pesantren, zakat dan wakaf, bimbingan agama katolik. Urusan-urusan tersebut dinaungi dalam berbagai urusan yang dibawah oleh kepala seksi setingkat eselon IV.

Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu sendiri ada 7 kepala seksi (kasi) yang bertugas menangani urusan-urusan tersebut yakni Kasi Mapenda yang berwenang menangani urusan pendidikan madrasah dari Madrasah Ibtidaiyah sampai dengan Madrasah Aliyah, Kasi Haji dan Umroh berwenang menangani urusan penyelenggaraan haji dan umrah, kasi Penamas bertugas melayani penyuluhan agama kepada masyarakat pemeluk agama baik agama Islam, Protestan, Hindu dan Budha dan ke-masjid, Kasi Urusan Agama Islam (UR AIS) bertugas melayani urusan keagamaan Islam yang hingga tingkat kecamatan dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan diantaranya urusan perkawinan bagi umat beragama Islam. Kasi Pekapontren adalah bertugas melayani pelaksanaan kegiatan pendidikan non formal pesantren. Kasi zakat dan wakaf bertugas melayani urusan zakat dan wakaf dan Penyelenggara Bimas Khatolik adalah bagian yang menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat beragama Katolik. Ditambah lagi Kasubag TU yakni bagian yang melaksanakan kegiatan pelayanan ketatausahaan dan administrasi umum yang dilaksanakan oleh Kepala Sub Bagian Tata Usaha yang juga setingkat dengan Kasi. Kepala seksi

(KASI) tersebut di atas bertanggung jawab secara struktural kepada Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu setingkat eselon III.

a. Bagian Urusan Haji dan Umrah

Haji dan umrah adalah kegiatan keagamaan yang merupakan rukun Islam kelima. Karena kegiatan ini begitu kompleks dan yang meliputi berbagai aspek serta melibatkan perbankan dan pemerintah baik Pemerintah Indonesia maupun Arab Saudi dalam penyelenggaraannya, sehingga kegiatan ini menjadi kegiatan tersendiri di luar kegiatan umat Islam yang lain.

Dalam Penyelenggaraan Urusan haji dan Umrah di Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu ditangani oleh seorang Kepala Seksi (Kasi) setingkat eselon IV yang membawahi beberapa urusan. Pada tahun 2008 yang bertugas sebagai kepala Seksi adalah H. Arjuto, S.HI. Adapun urusan-urusan haji dan umrah terdiri dari urusan pelayanan pendaftaran, penyiapan dokumen, perbekalan, penyuluhan dan bimbingan haji, pengelolaan akomodasi, yang kesemuanya di bawah tanggung jawab Kasi Haji dan Umroh.

Pada tahun 2008 Kasi Haji dan Umroh dalam melaksanakan tugasnya menetapkan program, tujuan sasaran pelayanan dan kebijakan-kebijakan dalam pelayanan haji dan umroh. Program tersebut yakni :

1. Memberi kemudahan kepada calon haji untuk bisa menunaikan ibadah haji dan umroh.
2. Pelayanan diberikan kepada calon haji dan umroh semaksimal mungkin dengan tetap mengacu kepada peraturan yang ada.

Adapun tujuan sasaran pelayanan yang telah ditetapkan, yaitu calon haji dan umroh diupayakan bisa melaksanakan ibadah dengan mandiri, tenang dan tertib, baik tertib administrasi maupun tertib pelaksanaan ibadah haji maupun umroh.

b. Bagian-bagian yang terkait dengan Bagian Urusan Haji dan Umrah

Yang dimaksud dengan bagian-bagian di sini adalah bagian-bagian yang juga bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam pelaksanaan ibadah haji dan umroh. Seperti bank penerima setoran haji yang tersambung ke Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT), dan penyelenggara haji pihak swasta.

Di Kabupaten Kapuas Hulu yang bertindak sebagai penyelenggara ibadah haji hanya pemerintah saja dalam hal ini dilaksanakan oleh Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu. Pelayanan ibadah haji selain pemerintah yakni dari pihak swasta tidak ada. Sehingga masyarakat yang akan melaksanakan ibadah haji harus pergi ke Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu.

Hingga saat ini tidak ada pihak swasta yang berminat investasi atau membuka pelayanan haji dan umroh di Kabupaten Kapuas Hulu, juga tidak ada yang mengkaji mengapa keterlibatan swasta dalam sektor haji dan umroh tidak ada, sebagaimana halnya keterlibatan swasta dalam urusan haji dan umroh di Kota Pontianak, lebih-lebih di kota-kota di Jawa.

Adapun bank yang menerima setoran haji (BPS-BPIH) yang tersambung dengan SISKOHAT pada tahun 2007 hanya Bank Rakyat Indonesia (BRI) cabang Putussibau, dan pada tahun 2008 bertambah satu bank lagi yakni Bank Kalbar. Dalam hal ini sebelum tahun 2008 BRI Cabang Putussibau sebagai pemain tunggal atau satu-satunya bank yang menerima setoran haji dan tersambung ke dalam SISKOHAT. Sehingga masyarakat tidak mempunyai pilihan lain dalam penyetoran biaya haji ini. Dalam penyetoran BPIH di BRI Cabang Putussibau masyarakat bisa berhubungan dengan Bapak H. Harun dan Bapak Teguh Muhtarom sebagai pelaksana teknis dalam penerimaan setoran haji.

Dalam memberikan pelayanan haji, BRI Cabang Putussibau menetapkan kriteria-kriteria pelayanan sebagai berikut :

1. Tabungan awal calon haji ditangani oleh bagian *costumer service*
2. Untuk rekrutmen nasabah haji yang sebanyak-banyaknya ditangani oleh *funding officer* yakni petugas yang mencari nasabah (calon haji)

yang akan menabung di BRI, rekrutmen nasabah ini juga bisa dilayani oleh unit-unit BRI di tiap kecamatan-kecamatan.

3. Untuk tabungan pelunasan haji ditangani oleh bagian dana, jasa dan simpanan (DJS) serta peng-*entry*-an nomor porsi haji.

Adapun tujuan dan sasarannya:

1. Tujuan untuk mempercepat proses pelayanan, kepastian, keamanan dan kepuasan para nasabah calon haji.
2. Yang menjadi sasaran adalah calon haji yang telah siap berangkat haji.

c. Kebijakan dalam Pelayanan Haji.

H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma mendeskripsikan dalam menerima pendaftaran haji petugas Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu menerapkan persyaratan sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 15 tahun 2006 sebagai berikut :

1. Syarat pendaftaran bagi warga Negara Indonesia :
 - a. Beragama Islam
 - b. Sehat jasmani dan rohani
 - c. Memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku.
2. Bagi warga Negara asing, selain ketentuan sebagaimana mana dimaksudkan dengan point 1 huruf a, b dan c berlaku ketentuan :
 - a. Memiliki paspor yang masih berlaku sekurang-kurangnya 6 bulan terhitung sejak pemberangkatan haji.
 - b. Memiliki dokumen keimigrasian / izin tinggal yang masih berlaku sekurang-kurangnya 6 bulan terhitng sejak pemberangkatan haji, dan
 - c. Memiliki izin masuk kembali (*re-entry permit*) ke Indonesia.

Ketentuan tersebut selalu terpampang dalam papan pengumuman Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu tentang persyaratan pendaftaran haji dengan harapan para calon jamaah haji akan membaca

persyaratan untuk mengikuti jamaah haji. Namun demikian calon haji di Kabupaten Kapuas Hulu tidak pernah berasal dari luar daerah apalagi dari luar negeri. Sehingga persyaratan pada point 2 tersebut hanya persyaratan tanpa ada pesertanya.

Adapun prosedur pendaftaran haji yang dilaksanakan oleh Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu sebagaimana menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma sebagai berikut:

1. Calon jamaah haji datang ke Kantor Departemen Agama bagian Urusan Haji untuk mendaftar dengan menyerahkan persyaratan yang telah ditentukan.
2. Calon jamaah haji pergi ke Bank BRI Cabang Putussibau untuk menabung / setoran awal minimal Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah);
3. Calon jamaah haji kembali ke Kantor Departemen Agama dengan membawa fotokopi buku tabungan setoran awal minimal Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) untuk mendapatkan Surat Permohonan Pendaftaran Haji (SPPH).
4. Calon jamaah haji mengisi Surat Permohonan Pendaftaran Haji (SPPH) di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu dengan menyerahkan fotokopi KTP, surat keterangan sehat dan pasfoto terbaru ukuran 3 x 4 sebanyak 10 lembar, berlatar belakang putih dengan ukuran muka tampak 70 - 80 %.
5. Surat Permohonan Pendaftaran Haji (SPPH) yang sudah diisi oleh calon haji kemudian dilakukan verifikasi dan pengecekan oleh petugas haji dan selanjutnya ditandatangani oleh Kepala Kandepag Kabupaten Kapuas Hulu.
6. SPPH yang telah ditandatangani tersebut dibawa ke BPS BPIH di BRI Cabang Putussibau untuk mendapatkan nomor porsi.

Apa yang dijelaskan oleh informan tersebut bahwa standar prosedur yang diimplementasikan oleh Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu ini berbeda dengan standar prosedur yang terdapat dalam Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor: D/296 Tahun 1999 tentang Petunjuk pelaksanaan

Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah Bab II Bagian Pertama tentang Persyaratan dan tata cara pendaftaran pasal 5, yakni :

- (1) Tata cara pendaftaran haji untuk setiap musim haji diatur tersendiri, dengan Keputusan Direktur Jenderal;
- (2) Tata cara pendaftaran haji dengan sistem tabungan untuk tahun yang diinginkan dilakukan dengan cara sebagai berikut:
 - a. Calon jemaah haji datang ke Kantor Departemen Agama untuk mengisi dan menandatangani Surat Pendaftaran Pergi Haji (SPPH) dengan menyerahkan Kartu Tanda Penduduk;
 - b. Calon jemaah haji membuka rekening tabungan haji (sebagai nasabah) pada BPS BPIH yang tersambung dengan SISKOHAT minimal Rp5.000.000,- (lima juta rupiah). Besarnya setoran ini sekarang terjadi perubahan menjadi Rp20.000.000,- (dua puluh juta rupiah);
 - c. Petugas BPS BPIH memasukan biodata lengkap jemaah haji, jumlah setoran dan tahun keberangkatan ke dalam SISKOHAT sesuai dengan SPPH;
 - d. Petugas BPS BPIH menerbitkan dan menyerahkan buku tabungan haji kepada calon jemaah haji;
 - e. Calon jemaah haji setelah mendapat buku tabungan haji segera melaporkan diri ke Kantor Departemen Agama sesuai dengan domisili, dengan menyerahkan fotokopi buku tabungan yang telah dilegalisasi

oleh BPS BPIH tempat menabung, untuk didaftar sebagai calon jemaah haji;

- f. Petugas Kantor Departemen Agama memberikan surat tanda bukti pendaftaran yang ditandatangani oleh petugas Kantor Departemen Agama.

Untuk melaksanakan aturan tentang pelayanan pendaftaran haji tersebut, kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan oleh Kasi Haji dan Umroh Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu sebagai berikut:

1. Pengadaan pas foto calon haji dilayani petugas haji langsung.
2. Petugas haji memberikan pelayanan dengan system jemput bola dengan mendatangi calon haji ke rumah-rumahnya atau *system door to door*.
3. Memberikan kemudahan bagi calon haji yang kurang dalam persyaratan yang tidak prinsip, seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang sudah tidak berlaku, surat keterangan kesehatan yang tidak menyertakan tes golongan darah, pas foto yang tidak standar untuk paspor.
4. Penerbitan SPPH dilakukan secara kolektif dengan tetap memberikan prioritas kepada calon yang belum pernah melaksanakan ibadah haji.
5. Penyerahan SPPH kepada BPS BPIH secara kolektif oleh petugas.

Adapun kebijakan yang telah ditetapkan oleh BRI Cabang Putussibau dalam pelayanan haji adalah sebagai berikut:

1. Bagi calon haji yang tidak memenuhi syarat dalam hal pembukaan tabungan dan peng-*entry*-an nomor porsi ditolak / tidak diproses.
2. Sebaliknya apabila syarat-syaratnya telah terpenuhi dengan lengkap akan diselesaikan pada saat itu juga.

Dalam operasional pelayanannya petugas haji BRI menerima setoran berdasarkan standar operasional pelayanan yang didasarkan atas Petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran haji dan standar operasional yang telah ditetapkan oleh Assistant Manager Operasional (AMO) Bank BRI.

B. PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI

Menunaikan ibadah haji merupakan kewajiban setiap muslim yang mampu (*istitho'ah*) mengerjakannya sekali seumur hidup. Kemampuan yang harus dipenuhi untuk melaksanakan ibadah haji dapat digolongkan dalam dua pengertian, yaitu *istitha'ah*, bahwa haji mempunyai dimensi religius berupa kemampuan internal calon haji atau *process* dan dimensi non religius berupa kemampuan eksternal calon haji atau *progress*, yang dapat menjamin keamanan, keselamatan, kelancaran, dan terlaksananya ibadah haji sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh agama dan undang-undang.

Agar tercapai tertib pelaksanaan ibadah haji maka perlu ditetapkan mekanismenya. Mekanisme artinya langkah-langkah dalam menyelesaikan pekerjaan. (*Batinggi, 2000 : 1.28*). Mekanisme pelaksanaan pendaftaran calon haji berarti langkah-langkah dalam menyelesaikan pekerjaan pendaftaran calon

haji. Mekanisme tersebut merupakan implementasi dari peraturan. Mekanisme pelaksanaan pendaftaran calon haji sebagaimana informasi dari H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma, berarti implementasi atas peraturan tentang penyelenggaraan ibadah haji yakni Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan ibadah haji dan umrah. Implementasi atas peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan kepada jemaah haji ini merupakan implementasi sistem rasional (*top down*) yakni pelaksanaan atas UU No 17 tahun 1999 dilaksanakan oleh Menteri Agama Republik Indonesia hingga Petugas haji di Kabupaten/Kota. Dalam Implementasinya Menteri Agama telah mengeluarkan peraturan-peraturan dan kebijakan-kebijakan, terakhir adalah peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 dan kebijakan penerimaan pendaftaran calon haji dengan sistem urut kacang, kemudian Petugas Urusan Haji di tingkat Kabupaten/Kota juga mengeluarkan kebijakan yang lebih teknis lagi. Sehingga kebijakan dalam pelayanan pendaftaran haji merupakan interaksi negara melalui petugas haji dengan calon haji yakni rakyatnya.

Prinsip dari mekanisme pelaksanaan pendaftaran calon haji menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma adalah pelayanan. Melayani berarti menyediakan segala apa yang diperlukan orang lain dan mengurus apa-apa yang diperlukan orang lain (*Batinggi, 2000 : 1.22*), yang dimaksud bahwa petugas haji melayani pendaftaran calon haji. Menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma petugas urusan haji Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu, dalam pendaftaran calon haji ini wujud pelayanannya adalah pelayanan administrasi. Dalam pelayanan administrasi sarasannya adalah kepuasan calon haji sebagai konsumen yang harus dilayani.

Objek dari administrasi adalah keteraturan, pengaturan, dan dalam literatur Inggris dikenal pemerintahan (*Ismail, Farid, 2006 : 2*). Agar tercapai kepuasan

dalam pelayanan tersebut maka harus ada keteraturan. Oleh karenanya pemerintah wajib membuat aturan tentang pelaksanaan ibadah haji sebagaimana termuat dalam UU Nomor 17 Tahun 1999 dan peraturan pelaksanaannya. Dalam kebijakan teknisnya menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma., Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu telah mengeluarkan kebijakan teknis yakni tertib administrasi dan tertib pelaksanaan ibadah haji.

Syarat keteraturan dalam pendaftaran haji ada 4 (empat) faktor yang dikelompokkan dalam subjek administrasi dan objek administrasi (*Ismail, Farid, 2006 : 20*). yang sangat mendukung keberhasilan pelayanan pendaftaran haji menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma, yaitu objek administrasi berupa sistem atau prosedur yang diterapkan oleh Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu, sebagaimana ditetapkan UU Nomor 17 Tahun 1999 dan sarana dan prasarananya, adapun yang menjadi subjek administrasi yakni personil atau petugas yang telah ditunjuk oleh Kepala Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu untuk mengurus pendaftaran haji, dan calon haji sebagai pelanggan.

Dalam regulasi dan kebijakan yang dikeluarkan oleh Menteri Agama RI dalam Peraturan Menteri Agama RI Nomor 15 Tahun 2006 menurut penjelasan H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma., memberikan penekanan kepada petugas urusan haji Departemen Agama dan peranan masyarakat dalam menunjang pendaftaran haji dengan maksud pelaksanaan pendaftaran calon haji bisa berjalan dengan lancar dan tertib. Pendaftaran calon haji harus dipahami bahwa ada unsur-unsur yang terlibat langsung dan saling menunjang yakni calon haji,

petugas teknis urusan haji Departemen Agama Kabupaten/kota, dalam hal ini Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu atau BPS-BPIH, pemerintah pusat, dan lingkungan masyarakat, dalam hal ini masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu.

Masyarakat mempunyai peranan dalam pelaksanaan Undang-Undang No 17 Tahun 1999 tentang Pendaftaran Calon Haji, yakni dalam pendaftaran calon haji masyarakat mempunyai peranan dalam memberikan penjelasan/penjabaran aturan, pembinaan teknis bahkan pelayanan tentang pendaftaran haji. Hal demikian sebagai wujud dari tingkat intelektualitas dan dinamika sosial dan budaya masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang No 17 Tahun 1999 tentang Pendaftaran Calon Haji yang merupakan tugas dan tanggung jawab petugas urusan haji Kabupaten/kota dan petugas BPS-BPIH, namun masyarakat / calon haji juga berperan aktif dalam kelancaran pendaftaran haji. Seperti tingkat atau kualitas pelayanan yang diberikan petugas pendaftaran haji akan terjadi perbedaan persepsi antara masyarakat / calon haji yang memahami aturan dan administrasi dibanding dengan mereka yang sama sekali tidak mengetahui aturan dan administrasi. Oleh karena itu selain petugas urusan haji, masyarakat mempunyai peranan dalam memberikan pencerahan kepada calon haji tentang mekanisme pendaftaran calon haji. Sebagaimana maksud Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999, maka peranan untuk memberikan pencerahan calon haji tidak hanya kepada petugas urusan haji tetapi kepada masyarakat yang mempunyai kephahaman atas maksud undang-undang tersebut.

H. Idris, tokoh agama yang menunaikan haji pada tahun 2008 memberikan gambaran tentang peran masyarakat tersebut yakni masyarakat yang akan mendaftarkan haji akan selalu bertanya kepada salah seorang anggota masyarakat atau kerabatnya yang telah menunaikan ibadah haji, tentang tata cara dan prosedur yang ditempuh dalam pendaftaran haji. Sebagaimana pula dalam prosesi pengenalan dan pelatihan sebelum menunaikan haji yang sesungguhnya (*manasik*) kyai atau *ustadz* berperan dalam memberikan penjelasan tentang *manasik*. Penjelasan yang diberikan oleh keluarga/kerabat yang telah menunaikan haji ataupun *ustadz* tentang *manasik* tersebut berperan penting bagi masyarakat lain yang belum menunaikan haji untuk memahami tentang prosedur sebelum yang bersangkutan mendatangi petugas haji.

Pelayanan pendaftaran haji menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma merupakan pekerjaan rutinitas dan cenderung stagnan. Sehingga pelayanan yang diberikan pada dasarnya merupakan pelayanan keseharian, sederhana dan mudah untuk dilaksanakan. Stagnan dalam artian bahwa pelayanan dari waktu ke waktu merupakan pelayanan dan sama tidak ada perbedaan dari waktu ke waktu. Akan terjadi perubahan dalam pelayanan apabila ada perubahan peraturan atau kebijakan yang membuat perubahan besar atau pun kecil dalam rangkaian pelayanan, peraturan atau kebijakan tersebut bisa jadi merubah atau memperbaiki yang telah ada. Namun yang perlu dicermati menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma, mengingat pendaftaran haji yang diterapkan dalam lingkungan masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu yang 70 % berpendidikan SD, kondisi transportasi yang susah dan jarak tempuh yang cukup jauh serta bekerja di sektor pertanian, di sisi lain masyarakat dengan komposisi yang demikian menghadapi teknologi digital yakni sistem SISKOHAT, hal demikian dirasakan menjadi sesuatu yang baru dan serba sulit menurut ukuran masyarakat di perhuluan Kalimantan Barat ini. Penggunaan teknologi di kalangan masyarakat 70 % berpendidikan SD dan bekerja di sektor pertanian, merupakan sesuatu yang belum akrab dan bisa jadi lebih menyulitkan. Kesulitan tersebut seperti kapan harus melunasi BPIH dan berapa besarnya BPIH yang harus dilunasi.

Penjelasan H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma tentang kaitan antara tingkat pendidikan dengan pendaftaran haji tersebut disampaikan juga oleh Hj. Hadijah, calon haji yang berasal dari perhuluan Kapuas Hulu yang berpendidikan rendah berkeyakinan setelah menyetor BPIH langsung berangkat tanpa mengetahui adanya tambahan biaya lagi. Ketika mereka dimintai untuk melunasi tidak terima dan menganggap tambahan itu sebagai tambahan diluar BPIH. Juga sebagian besar mereka yang petani tidak mengetahui apa itu SISKOHAT dan pendaftaran pun juga dibantu oleh keluarga mereka yang lebih mengetahui atau sedikit paham tentang pendaftaran haji.

Dari pengantar tersebut disajikan tentang prosedur pendaftaran calon jamaah haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu dengan segala aspek yang terkait yang sangat mempengaruhi implementasi atau penerapan prosedur pendaftaran calon jamaah haji ini. Implementasi penggunaan teknologi modern dalam Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang RI Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, yang diberlakukan terhadap masyarakat yang 70 % berpendidikan SD bahkan tidak pernah sekolah dan bekerja di sektor pertanian yang sangat tidak akrab dengan komputerisasi. Hanya sedikit di antara mereka yang mengetahui apa itu penggunaan komputer dalam perhajian, bisa jadi wujud dari Komputer itu bagaimana pun tidak pernah melihatnya.

Dalam pemaparan hasil pengumpulan dan pengolahan data dalam bab ini, baik dari sisi regulasi atau aturan yang dijadikan pedoman dalam penyelenggaraan ibadah haji berikut dengan pemahaman dan penerimaan masyarakat khususnya calon jamaah haji terhadap aturan atau regulasi tersebut, maupun terhadap prosedur pendaftaran haji dan penentuan nomor porsi dari bank BPS-BPIH.

Sejak diberlakukan pendaftaran haji menggunakan Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) pada tahun 2004, hanya ada satu bank BPS yakni Bank Rakyat Indonesia (BRI) Cabang Putussibau sebagai bank yang tersalur dengan SISKOHAT untuk pendaftaran haji di Kabupaten Kapuas Hulu. Bank BRI sebagai pemain tunggal dalam penyetoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPIH) telah berperan besar dalam penyelenggaraan ibadah haji. Sebagai pemain tunggal

yang tidak ada kompetisi atau persaingan menyebabkan beberapa kemudahan-kemudahan sekaligus kelemahan-kelemahan terutama dalam pelayanannya, selama musim haji tahun 2008.

1. Prosedur Pendaftaran Haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu

Dalam mendeskripsikan tentang prosedur pendaftaran haji di Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu penulis menguraikan informasi dari ketiga informan penulis yakni H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma, Darta S.HI dan Abu Bakar (ketiganya adalah Petugas Urusan Haji Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu pada musim haji tahun 2004 sampai dengan 2008), beberapa jamaah haji tahun 2008 dan beberapa pengamatan langsung penulis dalam proses pendaftaran haji tersebut.

Abu Bakar dalam menjelaskan tentang pelayanan haji di Kantor Dep. Agama Kab. Kapuas Hulu, bahwa tata pelayanan ibadah haji telah diatur dalam peraturan haji, seperti dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Pendaftaran Haji dan Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D/402/Tahun 2002 tentang Tata Cara Pendaftaran Haji dengan Sistem Tabungan Tahun 2004-2008. Yang dimaksud dengan tata pelayanan pendaftaran haji adalah rangkaian alur kinerja yang diberikan oleh petugas haji dalam bentuk prosedur yang dilalui dan waktu serta kualitas yang diberikan oleh petugas haji.

Selanjutnya informan tersebut menjelaskan bahwa ada tiga hal yang harus dipenuhi dalam tata pelayanan tersebut, yakni prosedur yang dilalui, waktu yang ditempuh dalam prosedur tersebut dan mutu pelayanan. Prosedur ini merupakan alur praktis dalam pendaftaran haji yang diberikan oleh petugas urusan haji dalam memberikan pelayanan pendaftaran calon haji kepada calon jamaah haji. Ada dua program utama Seksi urusan Haji Kantor Dep. Agama Kab. Kapuas Hulu terkait dengan pelayanan tersebut yakni *pertama*, memberikan kemudahan kepada calon jamaah haji untuk bisa menunaikan ibadah haji. *Kedua*, melaksanakan pelayanan semaksimal mungkin dengan tetap mengacu kepada peraturan yang ada.

H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma menambahkan penjelasan, kebijakan Seksi Urusan Haji Kantor Dep. Agama Kab. Kapuas Hulu dalam memberikan pelayanan tersebut terkait dengan pelayanan yang menjadi prioritas, karena seringkali menjadikan kendala administrasi seperti pengadaan foto calon haji dilayani oleh petugas sendiri, petugas sistem jemput bola dari pintu ke pintu

(*door to door*), hal demikian dilakukan karena calon jemaah seringkali salah melampirkan persyaratan foto dan lambatnya penyerahan kelengkapan persyaratannya. Foto yang diberikan kepada petugas adalah pas foto yang tidak memenuhi persyaratan untuk membuat paspor, sehingga seringkali dikembalikan lagi atau mengganti pas foto yang sesuai untuk ukuran paspor. Petugas haji memberikan penjelasan seperlunya dan mengambil persyaratan ke rumah-rumah dan memberikan kemudahan untuk melengkapi persyaratan yang kurang selama persyaratan tersebut tidak prinsip seperti KTP yang telah habis masa berlakunya, Surat keterangan kesehatan/golongan darah, pas foto yang tidak standar bagi calon jemaah haji yang pertama kali mendaftar. Kebijakan lain yang diberikan dalam pelayanan tersebut adalah khusus berkenaan dengan Surat Permohonan Pendaftaran Haji (SPPH), yakni penerbitan SPPH secara kolektif dengan mempertimbangkan memberikan kesempatan waktu bagi calon jemaah haji yang belum dapat melengkapi persyaratan karena faktor waktu dan jarak tempuh yang jauh, penyerahan SPPH calon haji ke BPS-BPIH diserahkan oleh petugas secara kolektif dengan tujuan di samping untuk mempermudah calon jemaah haji, juga sebagai kontrol dan agar tidak terjadi tumpang tindih, dan terakhir penyerahan SPPH ke BPS-BPIH khusus untuk TPHD dan TKHD setelah ada penunjukan atau surat keputusan Bupati Kabupaten Kapuas Hulu.

Sasaran pelayanan ini menurut H. Suwarto Dwi Setiawan, A.Ma adalah calon jemaah haji bisa melaksanakan ibadah haji dengan tenang dan tertib, yakni tertib administrasi dan tertib ibadah hajinya. Hal demikian mengingat seseorang mendaftar haji tujuan utama adalah melaksanakan ibadah haji sebagai rukun Islam yang kelima, namun perlu didukung dengan tertib administrasi mengingat pelaksanaan ibadah haji melibatkan kepentingan dua negara yakni Indonesia dan Arab Saudi yang memerlukan administrasi surat menyurat berkaitan dengan paspor dan lain sebagainya. Seseorang tidak akan mampu tenang melaksanakan ibadah haji kalau tidak mempunyai kelengkapan administrasinya. Kelengkapan administrasi ini menjadi tertib apabila ketika pelayanan pendaftaran juga tertib dan didukung oleh kemauan calon haji untuk melengkapi persyaratan tersebut. Dengan kebijakan pelayanan Seksi Urusan Haji dan Umrah Kantor Dep. Agama Kab. Kapuas Hulu tersebut, maka tertib administrasi akan lebih terpenuhi, apalagi bagi calon jemaah tertentu yang cenderung menyerahkan sepenuhnya kepada petugas haji. Mereka hanya tahu yang penting dipastikan bahwa yang bersangkutan pasti berangkat pada tahun musim haji 2008.

H. Suwarto Dwi Setiawan, A.Ma dengan jelas menambahkan dalam pelaksanaan pendaftaran haji Petugas haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu berpedoman kepada petunjuk teknis tentang tata cara pendaftaran calon haji yang telah ada dan diuraikan secara rinci dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang

pendaftaran Haji dan Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan masyarakat Islam dan Penyelenggaraann haji Nomor D/402/Tahun 2002 tentang Tata Cara Pendaftaran Haji dengan Sistem Tabungan tahun 2004-2008. Petunjuk teknis ini sebagaimana tertera dalam konsiderannya terwujudnya standar pelayanan yang terkendali dan terukur dan berupaya meningkatkan pembinaan, pelayanan dan perlindungan ibadah haji berdasarkan asas keadilan untuk memperoleh kesempatan serta kepastian hukum, sebagaimana dijabarkan dalam rincian pasal per pasal di bawah ini. Dalam memberikan pelayanan pendaftaran ini ada 3 (tiga) petugas yang memberikan pelayanan langsung dalam seksi urusan haji yakni H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma, Darta S.HI dan Abu Bakar.

Darta SHI, petugas Haji Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu menjelaskan bahwa dalam melaksanakan prosedur pendaftaran haji berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 15 Tahun 2006 dan Surat Edaran Menteri Agama Nomor 17 Tahun 2007. Kedua peraturan tersebut menjabarkan tentang prosedur dan persyaratan yang harus dipenuhi calon haji yang akan mendaftarkan ibadah haji. Lebih lanjut Darta SHI menjelaskan bahwa sejauh mana implementasi dari kedua aturan tersebut sebagaimana upaya pelayanan yang diberikan oleh petugas haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu tidak terlepas dari pada Kebijakan Menteri Agama pada tahun 2008 dan program kerja Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu sendiri serta kemampuan Sumber Daya manusianya dalam rangka memadukan antara peraturan, kebijakan dan program kerja. Ketika mengamati dalam kinerja petugas haji, dalam memberikan pelayanan petugas haji telah menggunakan panduan pelayanan haji yang telah diramu sedemikian praktis dan sederhana yang mempermudah pemahaman petugas haji dan pendaftar haji. Panduan ini kemudian ditempelkan di papan pengumuman dalam bentuk persyaratan, hal demikian mengurangi kerja petugas haji untuk membolak-balik peraturan dan mencari kembali peraturan serta kebijakan dan program Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu tersebut.

Dari penjelasan informan tersebut petugas haji tidak lagi membolak-balik peraturan ketika memberikan pelayanan dalam pendaftaran haji. Panduan tersebut bukan dibuat oleh petugas haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu akan tetapi telah disajikan sedemikian rupa dari pelatihan-pelatihan haji yang diadakan oleh Departemen Agama Pusat atau Kantor Wilayah Dep. Agama Propinsi Kalimantan Barat. Informan ini menjelaskan bahwa petugas haji tinggal melaksanakan petunjuk praktis tersebut.

H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma, menjelaskan bahwa petugas haji akan membolak-balik peraturan, kebijakan atau program kerja tersebut ketika ada persoalan atau masalah atau pertanyaan dari calon jamaah haji atau masyarakat yang memerlukan jawaban dari petugas haji. Referensi demikian diakui

menjadi jawaban yang tepat untuk memecahkan masalah dan menjawab pertanyaan tersebut. Lebih lanjut menjelaskan bahwa masyarakat biasanya telah merasa cukup puas atas jawaban petugas haji, walaupun ada juga beberapa orang yang tidak puas atas jawaban tersebut. Pendaftaran haji merupakan proses pendaftaran yang dilakukan oleh calon jemaah haji dan proses pelayanan awal yang dilakukan oleh Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu dan Bank Penerima Setoran (BPS) yang tersambung SSKOHAT yakni bank BRI Cabang Putussibau bagi orang yang berniat menunaikan ibadah haji. Pendaftaran haji ini dilaksanakan di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu yang terletak di Jalan Kom Yos Sudarso Putussibau. Letak Kantor Departemen Agama tersebut berada di jantung kota Putussibau. Adapun BRI Cabang Putussibau terletak di Jalan DI Panjaitan Putussibau tidak jauh dari Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu atau berjarak sekitar 200 meter saja. Letaknya yang berdekatan demikian memungkinkan pelayanan dalam pendaftaran haji memudahkan untuk saling berkoordinasi antar instansi tersebut dan memudahkan calon haji dilihat dari sisi jarak kedua kantor tersebut.

Pendaftaran haji dengan sistem tabungan ini dianggap sah apabila telah membayar tabungan sesuai dengan ketentuan dan telah mendapatkan nomor porsi dari SSKOHAT dan mendaftar pada Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota domisili. Pendaftaran haji dengan sistem tabungan haji berlaku untuk 2008. Adapun alokasi porsi pendaftaran haji yang diperebutkan untuk pendaftaran haji dengan sistem tabungan, untuk tiap propinsi ditetapkan Menteri Agama berdasarkan asas keadilan dan proposional. Apabila tabungan haji mencapai Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah), penabung berhak mendapatkan alokasi nomor porsi propinsi sesuai tahun yang diinginkan, dan diberikan hak untuk melunasi BPIH tahun berjalan atau berdasarkan daftar keberangkatan dan daftar tunggu.

Tata cara pendaftaran haji dengan sistem tabungan tahun 2008 seperti yang dipaparkan oleh H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma, dilakukan dengan sistem perebutan atas porsi yang telah ditentukan. Alokasi porsi propinsi ditentukan, kemudian diperebutkan oleh seluruh calon jemaah yang akan mendaftar. Sesuai dengan kebijakan Menteri Agama Maftuh Basyuni bahwa pengaturan dalam pelayanan ini siapa yang datang dahulu akan mendapatkan pelayanan terlebih dahulu.

Adapun penyetoran dan pendaftaran tabungan haji dilakukan setiap hari dan waktu pelaksanaan konfirmasi tabungan haji ke SSKOHAT pada setiap hari kerja dengan pengaturan sebagai berikut : untuk Indonesia bagian barat pukul; 08.00 WIB , Indonesia bagian tengah pukul 09.00 WITA, dan Indonesia bagian timur pukul 10.00 WIT. Tentang pelunasan tabungan haji dilakukan oleh

penabung atau calon jemaah haji yang besarnya dan waktunya sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Presiden tentang biaya penyelenggaraan ibadah haji tahun yang bersangkutan.

Calon haji yang mendaftar setelah melakukan penyetoran awal sebesar Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) di bank BRI Cabang Putussibau selanjutnya datang ke Kantor Departemen Agama untuk mendaftar ulang dan melakukan pengisian blanko formulir SPPH. Formulir tersebut didapat di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu.

Menurut H. Suwarta Dwi Setiawan, A.Ma kelebihan sistem tabungan ini adalah calon haji bisa menentukan sendiri kapan tahun keberangkatan haji calon haji tersebut. Dengan menentukan sendiri tahun keberangkatan berarti calon haji bisa menyiapkan segala sesuatu baik berupa kesiapan mental maupun kesiapan fisik. Kesiapan mental dan fisik tersebut di atas masuk dalam rangkaian *istitha'ah*. Calon haji yang secara mental tidak siap namun mempunyai keinginan kuat untuk naik haji, maka dia bisa mempersiapkan mentalnya dengan cara mendalami aturan-aturan tentang beribadah haji. Boleh jadi dengan kesiapan fisiknya, seperti ketika mendaftar fisik tidak siap karena ada penyakit ringan tertentu yang akan mengganggu kekhidmatan dalam menunaikan ibadah haji, maka dengan menentukan waktu keberangkatannya maka dia bisa melakukan pengobatan terhadap penyakitnya tersebut, sehingga ketika sampai pada tahun keberangkatannya penyakit tersebut tidak mengganggu atau telah sembuh. Boleh jadi ketika mendaftar haji calon haji tersebut belum mempunyai kesiapan untuk meninggalkan keluarganya, mengingat bahwa orang yang akan menunaikan haji adalah sama halnya siap mati. Apabila keluarga belum siap melepaskan calon haji untuk menunaikan haji dengan alasan-alasan tertentu, maka dia bisa menyiapkan keluarganya dengan menentukan sendiri kapan kesiapan keluarganya ditinggalkan oleh calon haji menunaikan ibadah. Dengan sistem tabungan tersebut merupakan cara termudah dalam mendaftar haji. Kemudahan tersebut sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan zaman untuk mendaftar haji seseorang tidak perlu susah payah dengan membawa segepok uang untuk mendaftar haji. Justru hal demikian menghindarkan dari kesulitan seperti uang yang disiapkan bercecer di jalan, tertinggal atau kurang dalam perhitungan yang mempersulit dalam pendaftaran haji. Bila kesalahan yang bersifat manusiawi tersebut terjadi menjadikan pendaftaran yang harusnya selesai dalam hitungan waktu tertentu, menjadi lebih lambat dan lama dalam penyelesaian pendaftaran.

Selama melaksanakan penerimaan pendaftaran calon haji menurut Darta, SHI, bahwa petugas haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu tidak pernah menerima masyarakat yang mendaftar haji khusus. Pendaftaran haji khusus menurut Darta dilakukan pada Direktorat Jenderal Penyelenggaraan

Haji dan Umrah akan tetapi datanya tetap ada di petugas haji tingkat kabupaten. Karena tidak pernah ada maka petugas haji tidak menerangkan tentang prosedur haji khusus tersebut.

Menanggapi kebijakan tersebut, H. Idris memberikan konfirmasi bahwa kebijakan yang dibuat oleh petugas haji telah memberikan kemudahan bagi calon haji. Bagi calon haji yang baru sekali mendaftar mereka tidak begitu paham, lebih-lebih mereka yang berasal dari perkampungan, berpendidikan rendah dan jauh dari perkotaan, penjelasan secara bertatap muka antara petugas haji dan calon haji memberikan kemudahan dan pemahaman, dari pada penjelasan yang disampaikan oleh keluarga/kerabat yang telah naik haji, karena penjelasan lebih detail.

Hj. Hadijah memberikan penjelasan bahwa kebijakan pelayanan haji tersebut memang memberikan kemudahan, akan tetapi kesulitan bagi calon haji yang tinggal di daerah yang jarak transportasi jauh dari kota/kantor, kekurangan persyaratan tidak segera terpenuhi karena petugas tidak mampu melayani dengan *door to door*. Pelayanan *door to door* ini menjadi ketimpangan tersendiri bagi mereka yang tinggal di perkampungan, yang berakibat persyaratan tidak segera dilengkapi.

H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma menambahkan namun demikian terdapat dalam aturan pelaksanaannya yang lebih teknis dan justru memuat penyelarasan atas perbedaan aturan tentang persyaratan yang merangkum dari keseluruhan perbedaan bahkan telah dilakukan penambahan yang melengkapi sebagaimana terdapat dalam Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor : D/296 Tahun 1999 tentang Petunjuk pelaksanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah Bab II Bagian Pertama tentang Persyaratan dan tata cara pendaftaran pasal 2 yang menyebutkan bahwa setiap warga negara Indonesia yang akan menunaikan ibadah haji harus mendaftarkan diri ke Kantor Departemen Agama dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Beragam Islam.
2. Mempunyai Kartu Tanda Penduduk.
3. Berdomisili di Indonesia.
4. Sehat jasmani dan rohani.
5. Bagi calon jamaah haji wanita harus didampingi oleh suami/mahram dan tidak dalam keadaan hamil pada waktu berangkat.
6. Membayar BPIH.

Atas perbedaan tersebut menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma sebagai pelaksana teknis untuk menghindari ketidakpastian hukum tersebut dalam memberikan pelayanan pendaftaran haji maka Kantor Departemen Agama

Kabupaten Kapuas Hulu dalam program kerja dan kebijakan dalam pelayanan urusan haji mengambil standar pelayanan berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor : D/296 Tahun 1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.

Persyaratan pertama (beragama Islam) menjadi persyaratan mutlak yang harus dipenuhi karena menunaikan ibadah haji untuk memenuhi pelaksanaan rukun Islam yang kelima, sebagaimana yang telah dipahami oleh muslim di Kapuas Hulu sebagaimana juga dengan muslim di tempat lain, ibadah haji ke Mekkah dan Madinah adalah kewajiban bagi umat Islam yang telah memenuhi persyaratan. Sehingga menunaikan haji adalah kewajiban dari rukun Islam tersebut yang harus dipenuhi oleh setiap muslim yang telah mampu untuk menunaikan ibadah haji. Jadi seseorang yang akan menunaikan ibadah haji harus beragama Islam. Selama ini tidak pernah ditemui dalam proses pendaftaran bahwa calon jamaah haji yang mendaftar beragama selain Islam. Apakah merupakan kesengajaan atau kemahuman di kalangan non Islam. Yang jelas petugas haji tidak pernah menemui yang akan menunaikan ibadah haji bukan beragama Islam, sebagaimana diuraikan dalam gambaran umum tentang pemeluk agama.

H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma menambahkan bahwa seseorang menunaikan ibadah haji karena tuntutan kewajiban menunaikan ibadah haji di Mekkah dan Madinah. Keinginan seseorang yang telah memenuhi persyaratan (mampu) untuk menunaikan haji terdorong oleh keinginan untuk menyempurnakan pelaksanaan rukun Islam. Dorongan kewajiban agama semacam ini yang menjadi dorongan paling kuat seseorang untuk menunaikan ibadah haji. Apabila tidak ada dorongan semacam ini maka tidak mungkin seseorang tergerak menunaikan ibadah haji di Mekkah dan Madinah. Berdasarkan data seksi agama Katholik Kabupaten Kapuas Hulu, walaupun ibadah umat Nasrani tidak ada kewajiban sebagaimana menunaikan ibadah haji akan tetapi ada kewajiban yang mirip dengan ibadah haji. Menurut kaum Nasrani di Kapuas Hulu ibadah hajinya umat Islam di Mekkah dan Madinah sedangkan ibadah hajinya umat Nasrani di

Yerusalem atau Nazaret. Dengan demikian ada kewajiban yang berbeda di sini bahwa ibadah haji umat Islam di Mekkah dan Madinah sedangkan ibadah hajinya umat Nasrani di Yerusalem atau Nazaret. Sebagai tuntutan agama maka tidak ada kewajiban yang bertukar atau saling menyeberang seperti umat Islam ke Yerusalem Nasrani ke Mekkah dan Madinah atau pun sebaliknya.

Di samping tidak ada tuntutan kewajiban di dalam agama lain, haji juga merupakan ibadah khusus bagi umat Islam. Sehingga di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu hanya ada urusan haji bagi umat Islam. Sehingga sudah ada kelaziman bahwa yang menunaikan ibadah haji pasti orang yang beragama Islam. Adapun bagi umat selain Islam hanya penghormatan saja yang diberikan kepada umat Islam yang sedang atau akan menunaikan ibadah haji. Penghormatan umat selain umat Islam bagi umat Islam yang akan menunaikan ibadah haji merupakan bagian dari kerukunan antar umat beragama yang sudah terbina dengan baik. Tidak ada aktivitas yang saling mengganggu di urusan haji ini.

Adapun kelengkapan persyaratan yang kedua yakni calon jamaah haji harus sehat jasmani dan rohani. Kelengkapan persyaratan kedua ini juga mutlak dipenuhi oleh calon jamaah haji. Petugas urusan haji dalam menerima pendaftaran calon haji harus melampirkan surat keterangan kesehatan dari Rumah Sakit Dr. Ahmad Diponegoro Putussibau, sebagai rumah sakit pemerintah di Kabupaten Kapuas Hulu yang menjadi rujukan calon jamaah haji mendapatkan surat keterangan sehat. Ada dalam bagian surat keterangan sehat yang dikeluarkan rumah sakit ini adalah keterangan tentang golongan darah bagi calon jamaah haji.

Untuk mengetahui golongan darah calon jamaah haji juga ada dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP). Menjadi persoalan tersendiri dalam hal pelayanan yang diberikan oleh petugas karena dalam KTP masing-masing ada kolom keterangan golongan darah akan tetapi kosong dan tidak terisi. Sehingga petugas haji mensyaratkan calon jamaah haji harus tes kesehatan dan golongan darah.

Hambatan yang sering kali terjadi bagi calon haji yang berasal dari perkampungan justru sangat sulit untuk melengkapi persyaratan kesehatan ini. Setelah dikonfirmasi kepada H. Atoi, salah seorang haji yang sebelumnya pernah tinggal di perkampungan menyebutkan bahwa golongan darah dan kesehatan mental bukan persyaratan mutlak, yang penting sehat secara fisik dan mampu membayar BPIH, seseorang sudah memenuhi persyaratan naik haji. Justru petugas haji sering kali kaku dalam menerapkan persyaratan kesehatan berupa golongan darah dan kesehatan mental. Toh tidak sedikit orang yang sudah tua secara fisik akan tetapi mampu menyelesaikan ibadah hajinya di Makkah dan kembali ke tanah air dengan sehat. Kelengkapan persyaratan justru menjadi hambatan untuk menunaikan ibadah haji, manusia tidak ada yang sempurna, sehingga sedikit persyaratan tidak terpenuhi tidak menjadi hambatan untuk diterima mendaftar haji.

Ketika di *cross check* kembali tentang data kesehatan di kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma memaparkan dari catatan petugas urusan haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu selama musim pendaftaran haji tahun 2008 ada beberapa calon haji yang sedang menderita penyakit yang tetap berkeinginan untuk menunaikan di ibadah haji. Di antaranya dalam catatan tersebut calon jamaah haji yang menderita sakit wasir, sehingga masuk daftar tunggu musim haji tahun 2009, dengan ketentuan yang bersangkutan harus berobat dahulu sebelum keberangkatan haji. Penyakit wasir ini bukanlah penyakit yang berbahaya atau sulit dalam penanganan atau sebagai penyakit permanen seperti halnya penyakit stroke yang mengganggu aktivitas selama menunaikan ibadah haji. Namun karena sifat penyakit ini mengganggu keafaldan dan kekhusukan calon jamaah haji dalam menunaikan ibadah haji nantinya, maka dirujuk supaya yang bersangkutan berobat dahulu dan masuk dalam daftar tunggu musim haji tahun 2009. Adapun bagi mereka yang sakit rohani, seperti gangguan kejiwaan tidak ada yang pernah mendaftar. Demikian juga penyakit gangguan kejiwaan yang kadang sembuh kadang sakit misalnya juga tidak pernah ada yang mendaftar. Sudah ada semacam kesadaran dalam diri masyarakat bahwa mereka yang mengalami gangguan kejiwaan tidak pernah diberangkatkan untuk menunaikan

ibadah haji. Dalam catatan laporan haji musim haji tahun tahun sebelumnya juga belum pernah ada mereka yang mengalami musim haji menunaikan haji atau lolos dalam pendaftaran haji. Kesadaran masyarakat akan kesehatan rohani ini sangat penting dan inilah yang mendorong ketertiban selama pendaftaran musim haji.

Data tentang kesehatan calon jamaah haji baik di kantor Departemen Agama kabupaten Kapuas Hulu dan Dinas Kesehatan Kabupaten Kapuas Hulu tidak mempunyai data yang akurat, tentang calon haji yang mempunyai penyakit yang harus berobat lanjutan, ditunda keberangkatan, atau diloloskan tanpa persyaratan kesehatan. Selama ini puskesmas atau rumah sakit selalu mengeluarkan rekomendasi A tanpa ada tidak ada persoalan kesehatan yang berarti yang menghalangi seseorang untuk menunaikan ibadah haji. Tidak tersedianya data ini menjadi permasalahan sendiri dalam proses pelayanan pendaftaran haji.

Lolosnya tes kesehatan ini sejalan dengan logika yang berkembang di masyarakat, seperti yang disampaikan oleh H Atoi, bahwa menjadi kebanggaan tersendiri bagi setiap muslim untuk meninggal dunia di Arab Saudi ketika sedang menunaikan ibadah haji. Meninggal dunia di tanah suci ketika menunaikan ibadah haji jaminannya adalah surga, sehingga tidak perlu tes kesehatan. Lebih ekstrim lagi ada salah seorang yang mengatakan bahwa apabila tidak layak untuk berangkat haji karena masalah kesehatan, maka keberatan, caci makian dan sumpah serapah dilayangkan oleh calon jamaah, juga pihak keluarga besar calon jamaah haji kepada petugas kesehatan.

Persyaratan yang ketiga yakni kelengkapan identitas calon jamaah haji yakni berupa Kartu Tanda Penduduk (KTP). H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma menjelaskan sudah mafhum di kalangan masyarakat di Kapuas Hulu bahwa urusan apapun yang berkaitan dengan administrasi pemerintahan pasti harus menyiapkan kartu identitas diri seperti KTP. Apapun urusannya harus bisa menunjukkan KTP, kalau urusannya mau lancar dan cepat. Selama musim pendaftaran haji KTP menjadi persyaratan bagi calon jamaah haji yang menunjukkan KTP sebagai kartu identitasnya. Kartu identitas ini tidak bisa diganti dengan kartu identitas lainnya seperti Kartu Surat Izin Mengemudi (SIM). Selama musim haji tahun 2008 para pendaftar haji mampu menunjukkan KTP masing-masing sebagai persyaratannya. Namun kualitas

KTP ini menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma yang sering menjadi kendala dalam pengurusan administrasinya, terutama bagi mereka yang berasal dari perkampungan. Akurasi data di KTP, seperti umur, kelengkapan nama terutama nama orang tua, masa berlaku KTP menjadi kendala tersendiri.

Permasalahan kartu identitas ini menurut sebagian masyarakat tidak penting karena jarang berinteraksi dengan aparat, tidak pernah bepergian jarak jauh, tidak pernah berurusan dengan administrasi yang memerlukan kartu identitas. Calon jemaah haji yang berprofesi sebagai petani atau nelayan di danau mengatakan bahwa dirinya tidak pernah memperdulikan kartu identitas, buat apa kartu identitas kalau kesehariannya pergi ke ladang, cocok tanam, nelayan danau, toh selama hidup tidak ada aparat atau petugas yang menanyakan kartu identitas di ladang atau pun di danau.

Menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma selama penerimaan musim haji sejak Petugas Urusan haji melaksanakan tugas tidak pernah menerima calon jemaah haji asing yang mendaftarkan diri untuk menunaikan haji melalui Kabupaten Kapuas Hulu. Walaupun secara geografis Kabupaten Kapuas Hulu berbatasan langsung dengan Malaysia namun tidak pernah orang Malaysia mendaftarkan haji melalui Indonesia. Demikian juga dengan warga asing yang sedang bekerja di Kabupaten Kapuas Hulu selama ini tidak pernah menunaikan haji melalui Kabupaten Kapuas Hulu. Sehingga walaupun ada perbedaan redaksi di tingkat peraturan pelaksanaannya karena tidak pernah terjadi pelayanan tersebut maka tidak menjadi persoalan serius.

a. Pengisian Formulir Haji

Sebagaimana diuraikan dalam prosedur pendaftaran haji di atas, maka calon jemaah haji yang sudah menabung sebagai setoran awal sebesar minimal Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) datang kembali ke Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu untuk mendapatkan blangko Surat Pendaftaran Pergi Haji (SPPH). Petugas haji akan memberikan blanko tersebut setelah calon

jamaah haji menyerahkan asli buku tabungan dan satu lembar fotokopinya. Apabila setoran awal belum cukup maka calon jamaah haji tidak bisa mendapatkan blanko tersebut sampai dengan setoran awal tersebut tercukupkan Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah).

Blanko Surat Pendaftaran Pergi Haji (SPPH) ini merupakan blanko pendaftaran calon haji yang dikeluarkan oleh Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu yang berisikan tentang biodata calon jamaah haji. Biodata ini terdiri dari identitas calon jamaah haji berupa kartu Tanda penduduk, nama, nama ayah kandung, tempat tanggal lahir, umur, jenis kelamin dan sebagainya, nama mahram/pendamping, hubungan dengan mahram/pendamping, golongan darah, kode diagnosis, sebagaimana contoh di belakang uraian ini. Blanko SPPH ini terdiri dari tiga lembar berwarna putih, merah muda dan hijau muda. SPPH yang telah disahkan oleh Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu serta dibubuhi cap dinas, yang berwarna putih diserahkan kepada BPS BPIH, yang berwarna merah muda diserahkan kepada Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu untuk arsip, dan berwarna hijau muda diserahkan kepada yang bersangkutan sebagai bukti telah mendaftar haji di Departemen Agama.

Calon jamaah haji berkewajiban mengisi blanko ini hingga tuntas dengan dibantu oleh petugas urusan haji. Lebih-lebih jamaah haji yang tidak mengetahui baca tulis dan bahasa Indonesia maka petugas haji akan melakukan bimbingan dan arahan bahkan bantuan terkait pengisian blanko ini.

Sebagaimana kebijakan Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu bahwa mayoritas jamaah haji di Kabupaten Kapuas Hulu tingkat pendidikan adalah menengah ke bawah bahkan tidak menyetujui bangku pendidikan. Tidak sedikit yang berpendidikan sendiri terkadang kesulitan dalam pemahaman pengisian blanko tersebut apalagi yang berpendidikan rendah atau tidak pernah menyetujui pendidikan tersebut. Arahan dan bimbingan petugas haji dalam pengisian blanko ini sangat-sangat diperlukan.

Berdasarkan kewajiban pengisian blanko tersebut menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma adalah tugas dari para calon jamaah haji. Petugas haji hanya bertugas melakukan verifikasi atas data blanko SPPH tersebut. Dalam melakukan verifikasi petugas bertindak hati-hati atas kebenaran dan kelengkapan data calon haji. Seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang sudah tidak berlaku lagi, alamat atau tempat tinggal yang tidak sesuai dengan KTP, mahram/pendamping serta hubungannya dengan calon haji, Surat keterangan dokter puskesmas/rumah sakit yang tidak mencantumkan data golongan darah dan riwayat penyakit yang pernah diderita oleh calon jamaah haji, dan tanda tangan atau cap jempol yang tidak sama antara yang tertera di KTP dengan di SPPH.

Menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma verifikasi ini bertujuan sebagai akurasi data maupun kelengkapan administrasi yang berguna bagi calon haji sendiri, seperti penerbitan paspor dan tindakan tim medis kesehatan haji dalam menangani tindakan medis selama perjalanan dan pelaksanaan ibadah haji. Verifikasi petugas haji ini merupakan kunci keberhasilan baik keberhasilan dalam administrasi haji maupun pelaksanaan haji. Sehingga tujuan pelayanan haji yakni tertib administrasi dan tertib pelaksanaan haji bisa tercapai. Setelah dilakukan verifikasi data dalam SPPH kemudian petugas haji memberikan Nomor SPPH di kolom atas kanan blanko SPPH sesuai dengan nomor urut / register dan selanjutnya dilakukan pengesahan SPPH ini dengan ditandatangani oleh Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu serta dibubuhi cap dinas.

b. Penyetoran Biaya Haji

Dalam pelayanan penyetoran biaya haji, menurut Teguh Muhtarom petugas haji di Bank BRI Cabang Putussibau, bahwa BRI Cabang Putussibau telah

menerbitkan prosedur dan standar pelayanan kepada calon jemaah haji yang akan mendaftar haji. Sebagaimana dalam Bab II bahwa dalam menetapkan prosedur tersebut Bank BRI Cabang Putussibau telah menetapkan berdasarkan Petunjuk Pelaksanaan dan kebijakan dari *Assistant Manager Operasional* (AMO). Standar dan prosedur tersebut selalu disusun berdasarkan peraturan tentang haji dan kebijakan dari BRI. Akan terjadi perubahan prosedur dan standar pelayanan kalau terdapat perubahan peraturan tentang haji dan kebijakan BRI.

Teguh Muhtarom menjelaskan gambaran standar dan operasional pelayanan pendaftaran calon haji, bahwa calon haji yang akan menunaikan haji harus membuka tabungan berupa setoran awal sebesar sekurang-kurangnya Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah). Sebelum menyetor setoran awal tersebut calon jemaah haji harus membuka rekening tabungan sebagai nasabah. Membuka tabungan sebagai nasabah ini merupakan proses awal sebelum setoran awal biaya haji ini. Proses pembukaan tabungan sebagaimana nasabah pada umumnya. Biaya yang ditetapkan oleh BRI untuk membuka rekening tabungan sebesar Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah). Yang selanjutnya calon haji bisa menyerahkan setoran awal dalam rekening tersebut. Adapun kronologisnya dalam pembukaan tabungan sebagai berikut :

1. Calon haji datang ke BRI Putussibau menemui Petugas haji Teguh Muhtarom dengan membawa kelengkapan persyaratan untuk membuka tabungan haji, seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP).
2. Calon haji mengisi formulir *Customer Information Service* (CIF) yang telah disediakan oleh bank. CIF ini sama dengan CIF yang diberikan kepada calon nasabah BRI pada umumnya hanya bedanya terletak pada tujuannya saja. Bagi calon jemaah haji harus jelas menulis tujuan pembukaan rekening tersebut untuk tabungan haji. Untuk membuka rekening ini cukup Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah) hingga saldo minimal dalam tabungan menjadi Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) atau langsung dengan setoran awal Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) yang diserahkan melalui petugas *teller*.
3. Setelah memberikan setoran awal petugas haji akan meng-*entry* ke dalam aplikasi setoran atau pembukaan rekening.
4. Selanjutnya nasabah menerima buku tabungan, dan bukti setor yang dicetak oleh bank BRI secara sistem melalui SSKOHAT.
5. Bukti setor tersebut dibuat sebanyak 5 (lima) lembar dan setiap lembarnya dilengkapi dengan pasfoto calon jemaah haji yang bersangkutan.

Untuk memperoleh nasabah AMO telah menetapkan kebijakan apabila calon haji tidak membawa KTP sebagai bukti identitas maka petugas menolak untuk memproses membuka rekening dan menyerahkan setoran awal. Sebaliknya setelah membuka rekening AMO juga menetapkan setoran haji boleh disetor

bukan oleh calon haji akan tetapi disetorkan oleh orang lain langsung ke dalam rekening calon haji. Sehingga setelah membuka tabungan tidak ada keharusan yang bersangkutan menyerahkan sendiri setoran haji dan menyetor ke dalam rekeningnya. Sebagaimana contoh seorang anak yang akan menghajikan orang tuanya. Setelah orang tuanya membuka rekening/ tabungan maka anak tersebut menyetor biaya haji sebagai setoran awal hingga mencapai saldo Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta). Adapun orang tuanya tinggal menerima buku tabungan saja.

2. Prosedur Pengentrian Nomor Porsi Calon Jemaah Haji di Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-BPIH)

Ada dua tahapan atau prosedur ditetapkan dalam penerimaan setoran haji ini, yakni prosedur yang ditetapkan oleh bank berupa tahap pembukaan rekening tabungan hingga penerimaan setoran awal, yang kedua prosedur yang ditetapkan oleh Departemen Agama Pusat sejak setoran awal hingga pengentrian nomor porsi dalam Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT). Kedua tahapan tersebut merupakan rangkaian kesatuan yang tak terpisah dan berjalan sendiri-sendiri. Sebagai kesatuan maka tahapan tidak boleh ditinggalkan atau terlampui. Bila hal demikian terjadi maka ada yang bermasalah dan menyebabkan calon haji tersebut batal untuk melaksanakan ibadah haji karena tidak tertib administrasi.

Tertib administrasi ini bukan merupakan rukun dalam melaksanakan ibadah haji. Namun menjadi keharusan yang harus ditempuh oleh calon haji sebelum menunaikan rukun haji. Tertib administrasi sebagaimana yang dipaparkan H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma dilakukan di negara asal yakni di kabupaten Kapuas Hulu adapun rukun haji dilaksanakan di negara Arab Saudi yakni di Mekkah dan Madinah.

a. Pembukaan Tabungan Haji

Dengan sistem tabungan tersebut merupakan cara termudah dalam mendaftar haji. Kemudahan tersebut sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan zaman untuk

mendaftar haji seseorang tidak perlu susah payah dengan membawa segepok uang untuk mendaftar haji. Justru hal demikian menghindarkan dari kesulitan seperti uang yang disiapkan bercecer di jalan, tertinggal atau kurang dalam perhitungan yang mempersulit dalam pendaftaran haji. Bila kesalahan yang bersifat manusiawi tersebut terjadi menjadikan pendaftaran yang harusnya selesai dalam hitungan waktu tertentu, menjadi lebih lambat dan lama dalam penyelesaian pendaftaran.

Setelah penabung menyerahkan persyaratan ke Kantor Departemen Agama selanjutnya calon haji pergi ke BRI Cabang Putussibau dalam hal ini sebagai Bank Penerima Setoran Biaya Pergi Haji (BPS-BPIH). Calon haji harus membuka tabungan dengan setoran awal sekurang-kurangnya sebesar Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta). Setoran awal ini tidak boleh kurang namun boleh lebih bahkan langsung dibayar lunas dengan perkiraan biaya haji ketika itu. Adapun besarnya setoran haji menunggu Surat Keputusan Menteri dalam setiap musim haji. Sesuai informasi Teguh Muhtarom petugas BRI mencetak lembar bukti setoran tabungan haji yang meliputi:

- a. Lembar bukti setoran pertama asli dibubuhi foto berwarna ukuran 3 x 4 untuk calon haji.
- b. Lembar bukti setoran kedua dibubuhi foto berwarna ukuran 3 x 4 untuk administrasi pendaftaran pada Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu.
- c. Lembar bukti setoran ketiga untuk BPS BRI Cabang Putussibau.

Setelah menerima lembar setoran tabungan haji tahun yang diinginkan, menurut Teguh Muhtarom penabung (calon haji) segera mendaftarkan diri pada Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu selambat-lambatnya 10 hari dari tanggal penyetoran di BPS BRI Cabang Putussibau, dengan menyerahkan:

- a. Lembar bukti setoran kedua.
- b. Fotocopy tabungan haji.
- c. Fotocopy KTP yang masih berlaku.
- d. 2 buah foto berwarna ukuran 3 x 4.

Menurut Darti, SHI Petugas haji Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu setelah menerima kelengkapan persyaratan pendaftaran tersebut selanjutnya melakukan sebagai berikut:

- a. Meneliti kelengkapan persyaratan penabung;
- b. Mencatat nama dan identitas penabung ke buku agenda (*register*) tabungan haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu cg. Kasi Urusan Haji, dan memberikan tanda bukti pendaftaran yang telah ditanda tangani petugas haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu.

b. Pelunasan Biaya Haji

Pelunasan adalah prosedur tentang pelunasan biaya haji bagi calon haji yang mendaftar dengan sistem tabungan. Menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma hal demikian sesuai dengan ketentuan pasal 3 Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor : D/296 Tahun 1999 tentang petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh bahwa calon haji dapat memilih ketika mendaftar haji dengan sistem mendaftar pada musim haji yang bersangkutan (sistem lunas) atau sistem tabungan untuk tahun yang diinginkan.

Selanjutnya menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma, dalam Pasal 4 Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor : D/296 Tahun 1999 menyebutkan bahwa besarnya BPIH dan waktu penyetorannya ditetapkan sesuai dengan Keputusan Presiden RI tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) tahun berjalan. Hal demikian menurut Suwarta Dwi Setiawan, A.Ma menjadi kendala tersendiri bagi pelunasan BPIH, mengingat Kepres tersebut akan dikeluarkan berdasarkan kurs dolar Amerika berdasarkan ketetapan Bank Indonesia pada musim tahun haji berjalan. Menurut Darta yang dimaksud dengan pelunasan BPIH adalah penambahan setoran awal Rp. 20.000.000 (dua puluh juta rupiah) setelah dikonversi dengan kurs Dollar Amerika pada hari dan tanggal pelunasan BPIH berdasarkan Peraturan Presiden RI tentang besarnya BPIH tahun berjalan.

Menurut pasal 3 dan 4 tersebut, maka mekanisme pelunasan setoran haji dilakukan bagi mereka yang sudah melalui prosedur dan melengkapi persyaratan pendaftaran ibadah haji dengan setoran awal Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah), sudah melakukan pengisian formulir SPPH dan mendapatkan nomor porsi, yang selanjutnya tinggal menunggu Keputusan Presiden RI tentang BPIH. Calon haji dalam posisi ini maka tinggal menunggu besaran BPIH sebagai Keputusan Presiden RI tentang BPIH.

Besarnya kuota/porsi yang ditetapkan Menteri Agama untuk setiap propinsi, masyarakat juga selalu menunggu besarnya biaya perjalanan ibadah haji (BPIH) yang ditetapkan Pemerintah. Mengingat ibadah haji adalah ibadah antar negara

karena melibatkan pemerintah Arab Saudi dengan Pemerintah Indonesia, maka BPIH sangat berpengaruh terhadap turun dan naiknya nilai rupiah atas mata uang dollar. Lebih pemerintah dalam menetapkan besarnya BPIH selalu melakukan pembahasan dengan Panja BPIH komisi VIII DPR RI dan Panja Depag.

Kedua Panja ini membahas besaran BPIH secara transparan dan menetapkan insentif komponen per komponen yang terdapat di dalam rancangan BPIH tersebut. Seiring dengan itu juga dilakukan rapat dengar pendapat dan rapat dengar pendapat umum antara komisi VIII DPR RI, dan Departemen/institusi/unit terkait dan Ormas Islam serta LSM untuk menentukan nilai yang wajar dan rasional.

Besaran BPIH ditetapkan oleh pemerintah dengan persetujuan Komisi VIII DPR RI, Menteri Agama juga menetapkan bank-bank yang telah diberi izin untuk menerima setoran haji atau disingkat dengan Bank Penerima Setoran (BPS) BPIH yang tersambung dengan SISKOHAT. Berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 534 Tahun 1999 tentang Penetapan Bank-Bank Penerima Setoran (BPS) Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) yakni Bank BRI, BNI, BTN, Mandiri, dan Muamalat Indonesia. Dengan demikian menurut Darta BPS BPIH yang beroperasi di Kabupaten Kapuas Hulu hanya BRI Cabang Putussibau karena bank BPS selain BRI tidak ada lagi.

Calon haji yang sudah mendaftar dan melengkapi persyaratan akan tetapi baru sampai taraf membuka tabungan. Calon haji dalam posisi ini belum menyetor setoran awal sebesar Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta). Dalam posisi kedua ini, calon haji yang belum melakukan setoran awal Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta)

hanya melakukan pendaftaran pada petugas haji di kantor Departemen Agama, hanya mendapatkan nomor urut pendaftaran pada *register* petugas haji di Kantor Departemen Agama. Dalam posisi ini belum mendapatkan formulir SPPH apalagi nomor porsi.

Menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma besarnya biaya kekurangan dari setoran awal tersebut beragam. Adapun untuk jamaah haji yang berasal dari wilayah Kalimantan Barat termasuk Kabupaten Kapuas Hulu besarnya mengikuti area Embarkasi Batam I. Berdasarkan Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 tanggal 2 Agustus 2008 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) tahun 1429 H / 2008 M untuk Wilayah Embarkasi Batam I biaya penerbangan dan biaya operasionalnya di Arab Saudi sebesar USD 3,292 dan untuk operasional dalam negeri sebesar Rp. 501.000,- . Sesuai pasal 5 Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 pelunasan dimulai sejak 5 (lima) hari kerja sejak peraturan tersebut ditetapkan selama 22 hari atau setelah mencapai kuota. Adapun proses pelunasan setelah keluarnya Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 tersebut dilakukan dengan penyetoran senilai USD 3,292 ditambah Rp. 501.000,- melalui BRI Cabang Putussibau. Ketentuan melunasi setoran tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan Menteri Agama Nomor 15 Tahun 2006 tentang Pendaftaran Haji adalah calon jamaah haji yang telah mendapatkan nomor porsi dan masuk dalam alokasi porsi propinsi dengan ketentuan :

1. Calon jamaah haji yang belum pernah menunaikan ibadah haji, telah berusia 17 tahun ke atas atau sudah menikah.
2. Suami, anak kandung dan orang tua kandung yang sudah menunaikan ibadah haji dan akan menjadi mahram atau pembimbing ibadah haji yang telah ditetapkan oleh Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi Kalimantan Barat atau Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu.
3. Apabila alokasi porsi propinsi tidak terpenuhi sampai batas akhir pelunasan yakni 22 hari kerja sejak tanggal 7 Agustus 2008 sebagaimana maksud pasal 5 Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 maka calon haji berikutnya sesuai alokasi porsi propinsi diberi kesempatan untuk melunasi BPIH dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja.
4. Adapun calon haji yang sudah menunaikan ibadah haji dan telah mendapatkan nomor porsi serta masuk dalam alokasi porsi propinsi ditetapkan menjadi daftar tunggu (*waiting list*) tahun berjalan.

Pelunasan BPIH ini berkaitan dengan calon jamaah haji yang masuk dalam daftar tunggu (*waiting list*). Mereka-mereka yang masuk dalam *waiting list* adalah :

1. Calon haji yang mampu melunasi BPIH akan tetapi kalah prioritas dengan calon haji yang belum pernah menunaikan ibadah haji, pendamping haji atau mahram.
2. Calon haji yang mendapatkan nomor porsi dan masuk dalam alokasi porsi propinsi tahun yang bersangkutan namun tidak menyetorkan pelunasan BPIH, atau nomor porsinya tidak masuk alokasi porsi propinsi tahun yang bersangkutan atau telah melunasi BPIH akan tetapi tidak dapat berangkat, maka secara otomatis menjadi *waiting list*.

c. Pengentrian Nomor Porsi

Apabila masyarakat yang berkeinginan untuk mendaftar haji maka yang bersangkutan harus membuka rekening tabungan haji di BRI Cabang Putussibau selaku Bank Penerima Setoran (BPS) dana haji. Kemudian BRI Cabang Putussibau selaku BPS tabungan harus menerbitkan buku tabungan khusus untuk penabung, BPS berkewajiban memberikan hak-hak kepada penabung sesuai ketentuan perbankan yang berlaku. BPS tabungan dalam melakukan entry data penabung ke SISKOHAT harus sesuai dengan SPPH yang telah ditandatangani pejabat/petugas Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu. BPS tabungan dikenai biaya operasional SISKOHAT sebesar RP. 10.000,- (sepuluh ribu rupiah) per *record* jamaah tabungan yang telah mendapatkan nomor porsi. Untuk keperluan *record* tersebut dalam prakteknya BPS membebankan biaya *record* tersebut kepada penabung.

Apabila data SPPH telah ditandatangani dan diterima Bank BPS, menurut Teguh Muhtarom petugas haji BRI Cabang Putussibau menjelaskan pihak BPS

tidak diperbolehkan merubah data penabung yang sudah *entry* ke SISKOHAT secara sepihak. Hal demikian karena akan menyebabkan duplikasi data di SISKOHAT, karena setiap data yang telah di *back up* di SISKOHAT, mempunyai *register* tersendiri. Juga apabila terjadi duplikasi data menyebabkan terjadi kesalahan administratif yang merugikan penabung. Kesalahan administratif demikian berakibat kepada keabsahan data ketika keberangkatan nantinya.

Lebih lanjut Teguh Muhtarom menjelaskan bahwa apabila penabung telah membayar uang muka tabungan tersebut, kemudian BPS telah mendaftarkan ke SISKOHAT, maka lembar bukti setoran tabungan haji yang sah, adalah hasil cetakan *print out* dari SISKOHAT yang tersambung dengan kantor BPS BRI Cabang Putussibau. *Print out* tersebut merupakan salah satu bukti yang akan dilakukan verifikasi atas kelengkapan persyaratan penabung di tingkat petugas haji kantor Departemen Kabupaten Kapuas Hulu. Antara bukti sah *print out* dan tabungan yang diserahkan oleh penabung dengan yang dilaporkan oleh BPS akan dilakukan verifikasi kembali, adakah kesamaan antara bukti setor dan tabungan yang dibawa oleh penabung untuk mendaftarkan diri ke urusan haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu, Setiap BPS tabungan melaporkan jumlah penabung ke kantor Departemen Agama setiap awal bulan. Sistem laporan antara sektoral tersebut merupakan bentuk kontrol atas kinerja masing-masing Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu dengan BPS BRI Cabang Putussibau, yang didukung oleh data yang disampaikan langsung oleh penabung. Apabila terdapat ketidaksesuaian data itu merupakan kesalahan yang kemudian oleh petugas urusan haji dikembalikan kembali kepada petugas BPS BRI Cabang Putussibau atau kepada penabungnya untuk dilakukan perbaikan semestinya. Demikian juga BPS tabungan yang melakukan *entry* data ke SISKOHAT dengan cara yang tidak sesuai dengan ketentuan dalam keputusan ini, diberikan sanksi sebesar Rp. 5.000.0000 (lima juta rupiah) per *record* tabungan haji.

Pendaftaran haji dengan sistem tabungan ini dianggap sah apabila telah membayar tabungan sesuai dengan ketentuan dan telah mendapatkan nomor porsi dari SISKOHAT dan mendaftar pada kantor Departemen Agama

Kabupaten/Kota domisili. Pendaftaran haji dengan sistem tabungan haji berlaku untuk 2008. Adapun alokasi porsi pendaftaran haji yang diperebutkan untuk pendaftaran haji dengan sistem tabungan, untuk tiap propinsi ditetapkan Menteri Agama berdasarkan asas keadilan dan proposional. Apabila tabungan haji mencapai Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah), penabung berhak mendapatkan nomor alokasi porsi sesuai tahun keberangkatan yang diinginkan.

Tata cara pendaftaran haji dengan sistem tabungan tahun 2008 dilakukan dengan sistem perebutan atas porsi yang telah ditentukan. Alokasi porsi ditentukan kemudian diperebutkan oleh seluruh calon jamaah yang akan mendaftar. Sesuai dengan kebijakan Menteri Agama Maftuh Basyuni bahwa pengaturan dalam pelayanan ini siapa yang datang dahulu dengan persyaratan yang lengkap akan mendapatkan pelayanan terlebih dahulu. Adapun penyeteroran dan pendaftaran tabungan haji dilakukan setiap hari dan waktu pelaksanaan konfirmasi tabungan haji ke SISKOHAT pada setiap hari kerja dengan pengaturan sebagai berikut: untuk Indonesia bagian barat pukul; 08.00 WIB, Indonesia bagian tengah pukul 09.00 WITA, dan Indonesia bagian timur pukul 10.00 WIT. Ini sebagai strategi Departemen Agama dalam rangka transparansi pelayanan pendaftaran haji, yang manfaatnya juga akan diterima sendiri oleh masyarakat/calon jemaah haji.

C. PERMASALAHAN / KENDALA PROSEDUR PENDAFTARAN CALON HAJI

Mekanisme pelaksanaan pendaftaran calon haji yang akan dicapai adalah keteraturan, yakni keteraturan administrasi selama pendaftaran calon haji.

Keteraturan administrasi yang diinginkan tidak selalu berjalan dengan mulus.

Menurut Abu Bakar terdapat hambatan-hambatan yang ditemui selama melaksanakan pendaftaran haji tahun 2008. Hambatan-hambatan tersebut terjadi akibat prosedur pelayanan pendaftaran ibadah haji yang diimplementasikan tidak berjalan sebagaimana mekanisme yang ditetapkan dalam UU Nomor 17 Tahun 1999 berikut peraturan pelaksanaannya. Hambatan yang ada tidak menyebabkan pelaksanaan pendaftaran mengalami kegagalan, walaupun telah menyebabkan ketidakpuasan sebagian orang calon haji dan ada juga yang telah menyatakan kepuasan atas pelayanan yang diberikan Petugas haji tersebut.

Mekanisme pendaftaran ibadah haji yang diimplementasikan menghadapi tantangan yang sedemikian kompleks. Berdasarkan evaluasi dibawah koordinasi Menteri Agama RI M. Maftuh Basyuni sehingga pada saat evaluasi penyelenggaraan haji tahun 2007 telah mengalami beberapa perbaikan yang ditekankan pada kualitas pelayanan. Meskipun telah terjadi perbaikan pelayanan masih perlu ditingkatkan kualitas pelayanan. Hambatan atau kendala yang terjadi harus dipecahkan sebagai tantangan perbaikan kualitas pelayanan.

Menurut Abu Bakar untuk menjawab tantangan atau hambatan tersebut upaya yang dilakukan dari Petugas Urusan Haji Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu, dalam Penyelenggaraan Haji harus memenuhi beberapa ketentuan pokok dalam penyelenggaraan haji. Di antara ketentuan pokok tersebut *pertama* bahwa penyelenggaraan haji merupakan salah satu bentuk kebijakan publik dalam bentuk penetapan regulasi, proteksi dan pelayanan kepada masyarakat.

Penjelasan pasal 7 ayat (1) UU Nomor 17 Tahun 1999, menerangkan bahwa di bidang keagamaan dapat ditugaskan oleh pemerintah kepada daerah untuk meningkatkan keikutsertaan daerah dalam menumbuh kembangkan kehidupan beragama. Oleh karenanya Menteri Dalam Negeri dalam Rapat Kerja Nasional Evaluasi Penyelenggaraan Haji tahun 2004 tanggal 25-26 Maret 2004 mengharapkan untuk pelayanan haji mendatang mampu meningkatkan managerial yang lebih professional dengan target utama memberikan kemudahan umat beragama menjalankan ibadahnya. *Kedua* lebih dimantapkannya komitmen kesatuan langkah dengan seluruh instansi dalam pelayanan haji sehingga mampu mewujudkan ketetapan ibadah, menghindari kerawanan keselamatan jamaah haji. Kunci kesuksesan ini terletak kepada kesungguhan SDM yang bertugas menyelenggarakan haji.

Analisa berikut ini menjabarkan tentang hambatan atau kendala yang dihadapi Petugas Urusan Haji Kabupaten Kapuas Hulu, berikut uraian informan tentang hambatan atau kendala yang dialami selama pelayanan pendaftaran haji, sebagai implementasi pelaksanaan Undang Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Pelayanan Pendaftaran Haji yang dilaksanakan di tingkat Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu.

1. Permasalahan/kendala Pendaftaran Calon Haji

Dalam implementasi peraturan pelaksanaan haji tersebut, ada unsur-unsur pelaksanaan yang dilaksanakan oleh petugas urusan haji atas nama pemerintah dalam melayani masyarakat atau calon jamaah haji. Dalam pendaftaran calon jamaah haji petugas haji dan unsur-unsur yang terkait dalam pelaksanaan atau penyelenggaraan pendaftaran haji terlibat dalam administrasi yang telah ditentukan. Dalam penyelenggaraannya petugas haji menghadapi berbagai kendala teknis di lapangan.

Menurut Abu Bakar persoalan-persoalan tersebut tidak selalu terkait dengan peraturan-peraturan haji baik dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 15 Tahun 2006 maupun peraturan pelaksanaannya. Dalam implementasinya peraturan tersebut menghadapi kendala teknis yakni problem yang ditimbulkan tidak saja karena implemementasi atas peraturan akan tetapi karena juga permasalahan-permasalahan sosial kependudukan, tradisi, ataupun sisi intelektualitas masyarakatnya.

Logika berpikir Abu Bakar apabila implementasi peraturan bertolak belakang dengan kondisi sosial masyarakat, maka akan timbul kebijakan-kebijakan teknis yang ditentukan oleh pimpinan dalam hal ini Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu, yang merupakan operasional teknis, yang pada prinsipnya tetap mengacu kepada peraturan haji namun tidak menimbulkan persoalan administratif. Apabila kebijakan teknis tersebut tidak mampu menjawab persoalan-persoalan teknis maka terjadi ketidakteraturan administratif. Lanjut Abu Bakar ketidakteraturan administratif ini dapat berbentuk keterlambatan administratif, maupun kesimpang siuran data calon haji. Persoalan yang paling krusial ketidakteraturan administratif berujung kepada ketidakpuasan sebagian calon haji atas pelayanan yang dilakukan oleh aparat atau petugas.

Berdasarkan penjelasan Abu Bakar tersebut dapat diambil contoh sebagaimana tabel di bawah ini, yang terdapat nomor yang tidak berurutan, yang berakibat kepada kejanggalan-kejanggalan.

No	Tanggal	Inisial	Haji	Nomor SPPH	No. Porsi	BPS
109	14-01-08	E bn S	Belum	170600221	1700010865	BRI
110	14-01-08	A bn MN	Belum	170600222	1700010933	BRI
111	14-01-08	As bt E	Belum	170600223	1700010934	BRI
112	11-03-08	Ab.M.Nsr	Belum	170600224	1700011059	BRI
113	11-03-08	TI bn Jhr	Belum	170600225	1700011061	BRI
114	11-03-08	Wrs bt Jyd	Belum	170600226	1700011063	BRI

Penjelasan Abu Bakar tabel tersebut sebagai berikut, dalam angka urutan terakhir dari jumlah porsi yang diterima di Kabupaten Kapuas Hulu yakni 114 orang bahwa pelayanan pendaftaran haji ini dilaksanakan dengan cara **urut kacang** atau siapa yang datang dahulu akan dilayani terlebih dahulu. Dilihat dari kebijakan tersebut maka siapa yang mendaftar terlebih dahulu akan mendapatkan prioritas untuk melaksanakan ibadah haji terlebih dahulu. Kejanggalan dari tabel di atas terletak pada susunan nomor urut porsi yang tanggal pendaftaran dalam waktu kesamaan dalam satu bank saja. Nomor urut SPPH telah tersusun secara berurutan, namun nomor porsi keberangkatan didapat secara acak. Mestinya nomor porsi yang diterima untuk calon haji jadi berangkat dengan nomor SPPH dan tanggal daftar sama didapat secara berurutan. Karena dilaksanakan dalam lingkup kabupaten yang sama dan BPS yang sama. Bisa saja terjadi bahwa nomor urut porsi yang tidak sama tersebut adalah karena pengaruh *entry* data di SISKOHAT-nya.

Tidak berurutnya nomor porsi tersebut di atas, sering dipermasalahkan oleh calon jemaah haji. Tidak berurut ini juga kontra produktif dengan kebijakan petugas haji, dimana petugas haji membawa langsung SPPH ke Bank Persepsi. Setelah dikonfirmasi kepada petugas *entry* porsi di bank persepsi, menjelaskan bahwa persoalan teknis seperti listrik padam, ganggu SISKOHAT sendiri, kebijakan *entry*-porsi yang tidak dibenarkan dengan monopoli, artinya *entry* porsi terus menerus, menjadi kendala nomor porsi tidak berurutan.

Ketidak puasan dalam *entry*-porsi ini juga terjadi manakala calon jemaah dipenghujung penutupan nomor porsi, yang seharusnya yang bersangkutan masuk dalam *entry*-porsi akan tetapi karena persoalan teknis seperti listrik

padam, gangguan SISKOHAT sendiri, kebijakan *entry-porsi* yang tidak dibenarkan dengan monopoli, artinya *entry-porsi* terus menerus, masuk dalam *waiting list*. Jawaban petugas atas permasalahan ini, dengan jawaban persuasif untuk menunggu calon haji yang tidak jadi berangkat karena sakit, meninggal dunia.

Kejanggalan yang lain di dapat dalam pendaftaran ini adalah keberangkatan suami isteri yang terpisah. Sebagai aturan hukum dan tradisi yang ada di masyarakat Islam di Kapuas Hulu, bahwa seorang perempuan harus menunaikan ibadah haji dengan didampingi oleh keluarganya (*mahram*), dan tradisi yang berkembang bahwa apabila seorang suami yang menunaikan ibadah haji lebih afdhal apabila menyertakan isterinya. Dalam pendaftaran haji tahun 2008 terjadi bahwa suami isteri yang sama-sama yang mendaftar terpisah tahun keberangkatan.

E bn S dengan isterinya Hlh bt Thr telah mendaftar haji dengan sama-sama mendaftar pada tanggal 14-01-2008. Persyaratan untuk mendaftar semuanya telah terpenuhi kecuali satu kekurangan pada kelengkapan persyaratan sang isteri, yakni Kartu Tanda Penduduk, adapun sang suami telah lengkap persyaratan sehingga bisa melakukan pengisian pada formulir SPPH dan membuka tabungan haji di BRI Cab Putussibau sebagai satu-satunya BPS di Kapuas Hulu. Setelah dikonfirmasi kepada petugas haji bahwa berkas persyaratan tidak dibawa sendiri akan tetapi dititipkan kepada saudaranya atau pihak ketiga yang tinggal di Putussibau, karena telah menjadi kebiasaan di

masyarakat Kapuas Hulu, selalu meminta tolong untuk keperluan pengurusan administrasi semacam ini melalui keluarganya yang tinggal di Putussibau. Pendaftaran dengan cara menitipkan berkas pendaftaran tersebut melalui keluarganya seperti ini menjadi kendala *miscommunication* antara petugas haji dengan calon haji.

2. Permasalahan/kendala Kelengkapan Persyaratan

Dalam implementasi peraturan akan ditemui persoalan-persoalan teknis, mengingat bahwa pelaksanaan peraturan adalah manusia dengan berbagai dimensinya. Kondisi masyarakat di suatu tempat dengan di tempat lain tidak sama baik segi intelektualitas, budayanya, religiusitasnya dan sebagainya. Hal demikian sangat berpengaruh terhadap implementasi atas peraturan. Demikian juga peraturan tentang haji menghadapi masalah dan hambatan karena kondisi sosial masyarakat terutama masyarakat di Kabupaten Kapuas Hulu yang mempunyai tingkat intelektualitas yang rendah yang dibuktikan dengan 67 % masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu yang tidak berijazah dan berpendidikan SD/MI sederajat, budaya tertib administrasi personal yang kurang dan letak geografis yang sangat jauh. Hal ini berbanding terbalik dengan animo masyarakat untuk naik haji yang begitu besar.

Kondisi demikian menurut Abu Bakar mengakibatkan hambatan tersendiri, dimana tingkat pendidikan masyarakat yang rendah namun animo untuk naik haji begitu besar. Hambatan yang terjadi menurut Abu Bakar yakni masyarakat tidak ingin susah-susah dengan urusan administrasi pendaftaran haji. Hal ini menurut Abu Bakar calon haji sering kali mencari mudahnya saja yang penting

namanya terdaftar dalam daftar keberangkatan haji. Untuk urusan administrasi yang bersangkutan lebih menyerahkan kepada saudara atau paling tidak ditemani oleh kerabatnya yang mengerti atau mengetahui tentang prosedur pendaftaran haji. Seperti yang dipaparkan oleh H Muhamad Idris bahwa saudara-saudaranya yang berasal dari pedalaman atau daerah yang jauh dari Ibukota Kabupaten Putussibau lebih memilih kerabatnya atau saudaranya untuk mengurus haji. Karena yang mengurus bukan yang bersangkutan akan tetapi diwakilkan oleh saudaranya seringkali terjadi kekurangan persyaratan yang lebih sulit untuk dipenuhi daripada administrasi tersebut diurus sendiri oleh yang bersangkutan, informasi dari petugas haji lebih cepat sampai kepada yang bersangkutan daripada melalui wakilnya (berantai). Bagi calon haji yang berasal dari Putussibau atau kecamatan yang terdekat seperti kecamatan Kedamin, kekuranglengkapan tersebut bisa segera diinformasikan kepada calon haji yang pendaftarannya diwakilkan, atau calon haji yang bersangkutan bisa segera melengkapinya langsung pada hari itu juga. Seperti informasi golongan darah, apabila kekurangan persyaratan ini menurut Abu Bakar, calon haji bisa dirujuk langsung ke RSUD Ahmad Diponegoro Putussibau tanpa yang bersangkutan harus pulang terlebih dahulu. Lain halnya dengan calon haji yang mendaftar dengan cara diwakili. Kekurangan ini menjadi kendala untuk menginformasikan kepada yang bersangkutan apalagi untuk tes golongan darah.

Hambatan dalam kelengkapan persyaratan tersebut menurut Abu Bakar, yakni:

1. KTP sudah tidak berlaku.
2. Golongan darah tidak tercatat dalam KTP.
3. Surat keterangan kesehatan / golongan darah tidak ada karena di setiap puskesmas tidak tersedia alat pengetesan golongan darah.
4. Pada KTP ada juga yang tidak tercantum tanggal lahir namun hanya tercantum umurnya saja.

Munculnya oknum dalam peran masyarakat secara *informal* dalam penyelenggaraan haji di Kabupaten Kapuas Hulu, demikian tidak terlepas dari kondisi masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu sendiri, dimana kondisi geografis yang sangat jauh dan sulit, prasarana infrastruktur jalan raya yang tidak mendukung untuk beregerak cepat dalam mengurus administrasi kependudukan sebagai persyaratan haji menjadi faktor pendukung, yang kemudian dimanfaatkan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab untuk mengurus administrasi haji.

Di sisi lain tingkat pendidikan masyarakat juga menentukan dalam ketertiban administrasi dan transparansi. Masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu yang tingkat pendidikannya rendah (sekolah dasar) mencapai 70 %

sangat dominan menjadi cerminan atas kurang profesionalnya aparat dalam pelayanan pendaftaran haji dan tingkat pengetahuan masyarakat tentang proses pendaftaran haji. Sehingga hak-hak dan tanggung jawab masyarakat selama pendaftaran haji yang seharusnya diterima dan dilaksanakan tidak didapat sebagaimana mestinya karena ketidaktahuannya sendiri.

Pelayanan pendaftaran haji merupakan akumulasi pelayanan, dapat dipahami atas berbagai pelayanan terkait dari pelayanan pendaftaran haji. Dalam pelayanan pendaftaran haji melibatkan berbagai pelayanan terkait dengan persyaratan dalam pendaftaran haji tersebut. Seperti kartu tanda penduduk (KTP) merupakan pelayanan awal yang diterima calon haji yang pelayanannya berada di tingkat RT/RW, Kelurahan/desa, dan kecamatan. Belum lagi pelayanan tersebut juga akses atas pelayanan pra KTP yakni pelayanan kartu keluarga yang selalu berkaitan dengan KTP atau akta kelahiran.

Sebagai akumulasi pelayanan, pelayanan pendaftaran haji juga melibatkan pelayanan atas pelayanan di BPS BPIH dalam hal ini adalah Bank Rakyat Indonesia (BRI) cabang Putussibau. Pelayanan di perbankan juga memerlukan KTP, juga pelayanan di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu dalam pengisian blangko SPPH hingga ditandatangani oleh Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu. Apabila pelayanan salah satu terkendala maka pelayanan lain juga akan terkendala karena merupakan saling keterkaitan, di antara syarat pendaftaran haji.

Demikian juga setelah selesai pelayanan di BRI kemudian masih lagi ada proses pendaftaran ulang di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu.

Sebagai akumulasi pelayanan tersebut maka diperlukan adanya pelayanan terpadu atau mungkin sebagai kantor bersama yang melaksanakan pelayanan pendaftaran haji, yang akan memberikan kemudahan dalam pelayanan pendaftaran haji. Hal demikian sebagaimana kandungan UU Nomor 17 Tahun 1999 yang menuntut lebih dimantapkannya komitmen kesatuan langkah dengan seluruh instansi dalam pelayanan haji sehingga mampu mewujudkan ketetapan ibadah, menghindari kerawanan keselamatan jamaah haji. Kunci kesuksesan ini terletak kepada kesungguhan SDM yang bertugas menyelenggarakan haji.

Kelengkapan persyaratan tersebut nampak sekali kekurangannya ketika petugas haji melakukan verifikasi terhadap pengisian SPPH oleh calon jamaah haji. Kekurangan persyaratan ini timbul karena lemahnya birokrasi di Indonesia pada umumnya dan budaya tertib administrasi masyarakat yang berpengaruh kepada kelengkapan persyaratan ketika mendaftarkan sebagai calon haji.

Pelayanan pendaftaran haji yang dilakukan oleh lembaga struktural pemerintah yakni dibawah tanggung jawab Menteri Agama dengan pelaksana teknis Departemen Agama baik pusat yang berada dalam kewenangan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji hingga Departemen Agama Kabupaten/Kota.

Lembaga struktural ini bekerja sesuai aturan UU Nomor 17 Tahun 1999. Namun kelengkapan persyaratan justru pada pelayanan di instansi otonom seperti kelurahan, kecamatan dan puskesmas, yang nampak dalam keabsahan data dan kepemilikan KTP, sehingga teori yang mengatakan bahwa birokrasi yang dilaksanakan di Indonesia adalah birokrasi rasionalnya Max Weber yang mensyaratkan bahwa aparatur birokrasi dalam menjalankan aktifitasnya harus berdasarkan pada aturan-aturan dan tata prosedur yang berlaku secara tegas dan tanpa diskriminasi atau impersonal. (2007 : 194) Achmad Nidjam dan Alatief Hanan menggambarkan hubungan dialogis terletak pada proses haji tersebut berlangsung yang terdapat dalam enam unsur pokok yang harus dipenuhi, yakni 1). calon haji, 2) pembiayaan, 3) kelengkapan administrasi, 4) sarana transportasi, 5) hubungan bilateral antar Negara dan 6) organisasi pelaksana. (2004:10-11). Akan tetapi ada beberapa alasan terkait dengan kultur dan etika birokrasi dalam kaitan pelayanan pendaftaran ibadah haji. Kendala ini terfokus dalam pemberian pelayanan bahwa pelayanan di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu ini merupakan akumulasi dari sekian pelayanan publik. Ini sejalan dengan kritik atas birokrasi di Indonesia yang disampaikan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada peringatan hari air sedunia yang diadakan di alun-alun Kabupaten Pacitan Jawa Timur pada hari Rabu tanggal 12 April 2006 yang menyatakan bahwa kebiasaan pejabat dan instansinya yang sering melakukan pemborosan (*Mas'ud Said, 2007 : 194*). Sebagaimana analisa dalam pelayanan pendaftaran haji.

Kinerja birokrasi yang rendah bahkan melenceng dari asas dan tujuan awal pelayanan pendaftaran haji karena disebabkan oleh etika dan kultur birokrasi di Indonesia. Sebagaimana Bab II pasal 4 UU Nomor 17 Tahun 1999 bahwa asas penyelenggaraan haji adalah keadilan memperoleh kesempatan, perlindungan, dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945. Adapun tujuan penyelenggaraan ibadah haji untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik baiknya melalui sistem dan manajemen penyelenggaraan yang baik agar pelaksanaan ibadah haji dapat berjalan dengan aman, tertib, lancar dan nyaman.

Selain hambatan yang berakibat langsung dengan persyaratan menurut Abu Bakar juga ada hambatan yang tidak berkaitan dengan persyaratan, namun tetap mengakibatkan lambatnya pelayanan administrasi haji. Hambatan-hambatan tersebut, di antaranya :

1. Alat/sarana komunikasi yang sangat terbatas dan langka.
2. Jarak yang cukup jauh dan faktor geografis yang kurang menguntungkan.
3. Tingkat pendidikan calon jamaah haji yang rendah.
4. Usia lanjut.
5. Calon haji banyak yang buta huruf dan tidak bisa berbahasa Indonesia.
6. Tempat yang sangat jauh dari Putussibau mengakibatkan yang bersangkutan menggunakan jasa orang lain dalam pengurusan administrasi.
7. Fasilitas pendukung pelayanan pendaftaran haji seperti ruang tamu, meja dan kursi, komputer dan printer, kurang memadai, ruang kerja yang sempit merangkap ruang pendaftaran, demikian juga krisis listrik yang berkepanjangan sangat mengganggu kinerja dan ditambah tidak tersedianya teknologi informasi yang memadai.

3. Permasalahan/kendala Pengisian Formulir Haji

Menurut Abu Bakar kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pengisian formulir SPPH ini adalah kendala dan hambatan yang terjadi sebagai efek atau akibat sebagai dalam kelengkapan persyaratan. Kendala dan hambatan ini terbagi dalam dua hal yakni :

1. Kendala dan hambatan yang bersifat permanen terkait waktu pendaftaran calon haji, memerlukan waktu yang cukup lama dalam penyelesaian

hambatan dan terkait erat dengan budaya atau tradisi masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu, yakni terkait dengan pendidikan yang rendah, kelengkapan administrasi kependudukan.

2. Kendala dan hambatan yang bersifat relatif karena faktor geografis dan alat/sarana.

Bila dikategorikan lagi penjelasan Abu Bakar terdapat kendala dan hambatan yang terjadi yakni hambatan yang terdapat pada diri calon haji, yakni pendidikan formal calon jamaah haji yang rendah dan tempat tinggal yang sangat jauh serta budaya tertib administrasi yang rendah menyebabkan pengisian formulir tidak lengkap. Mereka yang tidak mampu baca tulis dan berbahasa Indonesia menyebabkan pengisian SPPH terlambat dan tidak lengkap. Hal demikian seperti yang diungkapkan oleh H. Atoi, bahwa mau tidak mau calon haji tersebut akan melibatkan orang lain yang di antaranya adalah mereka yang termasuk dalam kelompok keluarga yang lebih mengerti tentang prosedur pendaftaran haji atau yang dianggap mengerti tentang birokrasi selama proses pendaftaran haji seperti anak-anak, saudara dan kerabat, dan ada di antaranya mereka yang pekerjaannya di bidang jasa (calo).

Pengurusan administrasi yang tidak dilakukan sendiri namun melibatkan keluarga/kerabat/calor disinyalir berakibat tidak hanya lambannya dalam pelayanan haji juga mengakibatkan biaya pelayanan juga bertambah. Karena di antara calon haji tersebut menurut Abu Bakar banyak yang tidak mampu berbahasa Indonesia dan baca tulis, mengakibatkan pengisian SPPH dibantu oleh orang lain, bukan calon haji yang bersangkutan, yang mengakibatkan beberapa permasalahan berlanjutan. Diantaranya karena tingkat pendidikan yang rendah, apabila ada kekurangan persyaratan seperti KTP yang tidak diisi identitas yang lengkap seperti golongan darah, mengakibatkan yang bersangkutan mengurus kelengkapan data golongan darah dalam SPPH. Seperti pengakuan Hj. Hadijah yang mengurus administrasi menggunakan jasa keluarga untuk membantu mengurus pendaftaran haji, sudah pasti tidak bisa datang langsung ke puskesmas atau rumah sakit namun menunggu atau mengajak calon haji untuk tes darah. Bila dihitung berapa waktu yang diperlukan untuk mengurus kelengkapan data golongan darah tersebut. Belum lagi ditambah dengan kondisi geografis yang sangat jauh, jalan yang rusak, dan alat transportasi yang tidak memadai bergerak cepat untuk melengkapi. Demikian halnya dengan persyaratan lain yang kurang lengkap atau pun tidak ada. Seharusnya menurut Abu Bakar pengisian SPPH cukup dalam waktu 1 (satu) jam dan ditambah dengan verifikasi dan pengesahan tanda tangan dari Kepala Departemen Agama waktu yang diperlukan tidak lebih dari 30 (tiga puluh) menit. Namun kemudian menjadi berjam-jam bahkan lebih dari satu hari.

Menurut Abu Bakar juga, hambatan yang terdapat pada calon haji juga mengakibatkan pekerjaan tambahan bagi petugas haji. Misalkan karena tingkat pendidikan yang rendah mengakibatkan calon haji banyak memerlukan bimbingan dalam pengisian blangko SPPH. Berapa waktu yang diperlukan oleh petugas haji ketika membimbing pengisian blangko SPPH bagi orang tingkat pendidikan Sekolah Dasar (SD) ditambah lagi usia mereka yang telah lanjut. Bimbingan petugas kepada calon haji dalam pengisian SPPH bila dihitung dengan waktu penyelesaian pengisian blangko SPPH menjadi lebih lama, belum lagi ditambah dengan tingkat kesalahan pengisian yang cukup tinggi, bila dibandingkan dengan calon jemaah haji yang berpendidikan SMA ke atas, atau mereka yang berprofesi sebagai pegawai negeri.

4. Permasalahan/kendala Penyetoran Biaya haji

Menurut Teguh Muhatrom bahwa kendala dalam penyetoran biaya haji lebih bertumpu kepada tradisi ketergantungan kepada orang lain karena dipicu kepada kemampuan SDM calon jemaah haji yang berpendidikan rendah bahkan tidak sekolah, juga kemampuan mereka untuk mengakses perbankan yang sangat jauh dari tempat tinggal ditambah dengan akses informasi yang lambat.

Kasus yang terjadi dalam paparan Teguh Muhtarom salah seorang calon jemaah haji dari pedalaman Kecamatan Selimbau yang hanya berpendidikan Sekolah Dasar (SD), kemudian menitipkan penyetoran haji kepada salah seorang keluarganya yang berada di kota Putussibau. Ketika ada kekurangan dalam penyetoran awal Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) untuk mendapatkan alokasi porsi, keluarganya tersebut bisa memberitahukan untuk menambahkan kekurangan setoran awal tersebut baru beberapa hari kemudian yang disebabkan transportasi yang memerlukan waktu satu hari, dan apabila menggunakan pemberitahuan melalui *handphone* juga harus melalui orang lain. Pekerjaan yang berantai demikian menjadi pekerjaan tambahan bagi petugas haji di BRI Cabang Putussibau. Biasanya juga karena akses langsung ke calon haji petugas haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu lebih cepat, petugas haji bank biasa memerlukan bantuan kepada petugas haji di Kantor Dep. Agama untuk memberitahukan kepada calon haji yang bersangkutan. Informasi yang beruntun memerlukan waktu yang lama, berakibat pelayanan tidak bisa maksimal.

Hambatan yang lain menurut Teguh Muhtarom, akses ke Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) hanya ada di Bank Rakyat Indonesia (BRI) Cabang Putussibau. Jarak kota Putussibau dengan kecamatan-kecamatan yang jauh seperti Selimbau memerlukan waktu perjalanan satu hari. Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-BPIH) BRI Cabang Putussibau mengeluarkan kebijakan setoran haji bisa dibayarkan melalui BRI unit

Selimbau, yang kemudian BRI Unit tersebut transfer ke BRI Cabang Putussibau. Karena tidak mempunyai sistem *online*, maka BRI Unit Selimbau baru bisa mengirimkan setoran haji pada esok harinya. Bila terdapat kekurangan dalam setoran atau kelambanan dalam setoran awal berakibat pada alokasi porsi, mengingat alokasi porsi tersebut diperebutkan dengan sistem siapa cepat dia yang dapat. Menurut Teguh Muhtarom dan Darta, S.HI, hal demikian menjadi salah persepsi antara petugas haji dengan calon haji, mengingat calon haji tersebut sudah mendapat alokasi porsi karena terlambat penyetoran menjadi tidak mendapatkan alokasi porsi.

D. PERMASALAHAN / KENDALA PENGENTRIAN NOMOR PORSI CALON JEMAAH HAJI DI BANK PENERIMA SETORAN BIAYA PERJALANAN IBADAH HAJI (BPS-BPIH)

Pasal 14 Undang-Undang No 17 Tahun 1999 ayat (1) menyebutkan bahwa dalam menentukan kuota nasional, Menteri dalam hal ini Menteri Agama menetapkan kuota nasional untuk setiap propinsi dengan memperhatikan prinsip nasional dan keadilan. Prinsip nasional dan keadilan ini adalah berdasarkan dengan jumlah penduduk setiap propinsinya. Kuota haji Indonesia untuk tahun 2008 berjumlah 210.000 orang. Kemudian Menteri Agama membagi kembali berdasarkan kuota nasional tersebut kepada seluruh propinsi berdasarkan jumlah penduduk beragama Islam di setiap propinsi. Atas dasar kuota yang ditetapkan oleh Menteri Agama tersebut sebagaimana dalam Pasal 14 ayat (2) kemudian Gubernur Kalimantan Barat selaku koordinator menetapkan kuota untuk kabupaten/kotamadya. Berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang No 17 Tahun 1999 ayat (2) tersebut Gubernur Kalimantan Barat telah mengeluarkan Keputusan Nomor 397 Tahun 2008 tentang Penetapan Porsi Calon Jamaah Haji Kabupaten / Kota Se- Kalimantan Barat tahun 2008/1429 H. Sesuai dengan konsideran surat

keputusan tersebut, bahwa porsi kabupaten / kota sesuai dengan jumlah penduduk muslim dan keinginan masyarakat muslim Kalimantan Barat melaksanakan ibadah dengan tetap memperhatikan prinsip keadilan dan proposional. Surat Keputusan Gubernur Kalimantan Barat tersebut mengacu kepada Keputusan Menteri Agama RI Nomor 31 Tahun 2007 tentang Penetapan Porsi Jamaah Haji Indonesia Tahun 2007, dan hasil rapat kerja nasional evaluasi penyelenggaraan haji tahun 1428 H/2007 yang dilaksanakan pada tanggal 19 – 21 Pebruari 2008 di Jakarta. Sesuai dengan Surat Keputusan Gubernur tersebut untuk Kabupaten Kapuas Hulu porsi jamaah haji tahun 2008 sebesar 114 orang.

Atas dasar peraturan inilah menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma maka sesuai dengan urutan kacang Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu mendaftar untuk keberangkatan tahun 2008 sebanyak 114 orang. Jumlah ini meningkat dari jumlah sebelumnya yang hanya 112 orang. Dari porsi tersebut untuk Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu telah terdaftar untuk keberangkatan tahun 114 orang dan yang selanjutnya masuk daftar tunggu sebesar 270 orang hingga keberangkatan tahun 2011, yang bisa dibuktikan dengan bukti tabungan haji di BPS BRI Putussibau. Adapun penentuan nomor urutan Porsi adalah berdasarkan tabungan haji melalui bank BPS BPIH yang telah ditetapkan yakni BRI Cabang Putussibau. Berdasarkan tabungan inilah menunjukkan urutan keberangkatan haji pada tahun 2008.

Sebagaimana yang telah dipublikasikan di Koran harian Equator atas ketidakpuasan masyarakat dalam keberangkatan tahun 2008 adalah adanya salah satu calon jamaah haji yang berinisial E bn S atas pelayanan dari petugas haji Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu. Ketidakpuasan tersebut terkait dengan ketidakberangkatan atas nama istri E bn S yang berinisial H bt T. E bn S adalah calon haji yang keberangkatan tahun 2008 sementara H bt T adalah masuk dalam daftar tunggu keberangkatan tahun 2009.

Penjelasan H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma dari Salinan Buku Pendaftaran Calon Haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu bahwa ada beberapa kejanggalan nomor urutan porsi, SPPH dan Nomor Pendaftaran di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu. Didapatkan dari penjelasan H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma terhadap data tersebut bahwa pada

pendaftaran musim haji tahun 2008 terdapat 2 (dua) orang yang namanya sama dari desa yang sama hanya berbeda nama orang tuanya, persoalan terpisah keberangkatan atau pun kejanggalan administrasi yang acak tersebut di atas, bahwa yang bersangkutan (H bt T) ketika setelah menyetor BPIH bersama dengan E bn S, kemudian mendaftarkan diri ke Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu namun ternyata tidak dilengkapi dengan buku tabungan dan persyaratan lainnya, karena sebagai syarat bahwa yang bersangkutan telah menyetor BPIH adalah dengan menunjukkan buku tabungan sebagai bukti bahwa dia telah menyetor BPIH. Oleh karena H bt T tidak mampu menunjukkan buku tabungan tersebut pendaftaran haji H bt T untuk musim haji tahun 2008 ditolak oleh petugas haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu. Setelah H bt T ditolak pendaftaran hajinya, maka H bt T kembali ke BPS BRI Cabang Putussibau untuk meminta buku tabungan. Ketika kembali lagi ke Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu menyerahkan fotokopi bukti setor BPIH tertanggal 7 April 2008, sementara fotocopy buku tabungan dibuka pada tanggal 14 Juni 2006. *Print out* BPS-BPIH pada tanggal 6 April 2008 sebesar Rp. 26.000.000,- (dua puluh enam juta rupiah).

Sebagaimana peraturan bahwa nomor urut Porsi adalah nomor urut yang dikeluarkan oleh Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) Departemen Agama RI berdasarkan atas BPIH setoran awal yang disetor oleh para pihak sebesar Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta) melalui Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-BPIH) ke Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT). Penyetoran tersebut dilakukan secara berurut dalam satu bank, sehingga nomor porsi adalah senantiasa berurut bukan acak atau melompat tidak beraturan. Demikian juga dengan nomor SPPH yang merupakan formulir identitas para pihak dikeluarkan oleh petugas dengan nomor seri yang berurut. Nomor urut daftar di buku salinan juga demikian, karena setelah mendapatkan nomor porsi calon jemaah mendaftarkan namanya dengan dilengkapi data-data lainnya datang ke kembali ke Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu untuk mendaftarkan namanya dalam Buku register pendaftaran haji.

Dalam buku *register* nomor pendaftaran berurutan. Apabila berurutan demikian, maka apabila ada nomor yang tidak berurutan, muncul kejanggalan-kejanggalan. Dari data yang diambil tentang nomor urut tersebut terdapat kejanggalan sebagaimana tabel sebagai berikut :

No	Tanggal	Inisial	Haji	Nomor SPPH	No. Porsi	BPS
109	14-01-08	E bn S	Belum	170600221	1700010865	BRI
110	14-01-08	A bn MN	Belum	170600222	1700010933	BRI
111	14-01-08	As bt E	Belum	170600223	1700010934	BRI
112	11-03-08	Ab.M.Nsr	Belum	170600224	1700011059	BRI
113	11-03-08	TI bn Jhr	Belum	170600225	1700011061	BRI
114	11-03-08	Wrs bt Jyd	Belum	170600226	1700011063	BRI

Tabel tersebut menjelaskan mengenai kejanggalan sebagai berikut; bahwa tabel tersebut sengaja ditampilkan yang merupakan angka urutan terakhir dari jumlah porsi yang diterima di Kabupaten Kapuas Hulu yakni 114 orang.

Sebagaimana dijelaskan di atas bahwa pelayanan pendaftaran haji ini dilaksanakan dengan cara urut kacang atau siapa yang datang dahulu akan dilayani terlebih dahulu. Menurut H. Suwarto Dwi Setiawan, A.Ma dilihat dari kebijakan tersebut maka siapa yang mendaftar terlebih dahulu akan mendapatkan prioritas untuk melaksanakan ibadah haji terlebih dahulu. Kejanggalan dari tabel di atas terletak pada susunan Nomor urut porsi yang tanggal pendaftaran dalam waktu bersamaan dalam satu bank saja. Nomer urut SPPH telah tersusun secara berurutan, namun nomor porsi keberangkatan didapat secara acak. Mestinya nomor porsi yang diterima untuk calon haji jadi berangkat dengan nomor SPPH dan tanggal daftar sama didapat secara berurutan. Karena dilaksanakan dalam lingkup kabupaten yang sama dan BPS yang sama. Bisa saja terjadi bahwa nomor urut porsi yang tidak sama tersebut adalah karena pengaruh entry data di SSKOHAT-nya.

Kejanggalan yang lain di dapat H. Suwarto Dwi Setiawan, A.Ma, dalam pendaftaran ini adalah keberangkatan suami isteri yang terpisah. Sebagai aturan hukum dan tradisi yang ada di masyarakat Islam di Kapuas Hulu, bahwa seorang perempuan harus menunaikan ibadah haji dengan didampingi oleh keluarganya, dan tradisi yang berkembang bahwa apabila seorang suami yang menunaikan ibadah haji lebih afdhal apabila menyertakan isterinya. dalam pendaftaran haji tahun 2008 terjadi bahwa suami isteri yang sama-sama yang mendaftar terpisah tahun keberangkatan.

E bn S dengan isterinya H bt T yang berasal dari daerah pedalaman telah mendaftar haji dengan sama-sama mendaftar pada tanggal 14 Januari 2008 untuk musim haji tahun 2008. Persyaratan untuk mendaftar semuanya telah terpenuhi kecuali satu kekurangan pada kelengkapan persyaratan sang isteri, yakni kartu tanda penduduk, adapun sang suami telah lengkap persyaratan sehingga bisa melakukan pengisian pada formulir Surat Pendaftaran Pergi Haji (SPPH) dan membuka rekening tabungan haji di BRI Cab. Putussibau sebagai

satu-satunya BPS di Kab. Kapuas Hulu. Berkas persyaratan tidak dibawa sendiri akan tetapi dititipkan kepada saudaranya atau pihak ketiga yang tinggal di Putussibau, karena telah menjadi kebiasaan di masyarakat Kapuas Hulu, selalu meminta tolong untuk keperluan pengurusan administrasi semacam ini melalui keluarganya yang tinggal di Putussibau.

1. Permasalahan/kendala Pembukaan Tabungan Haji

Sebagaimana pasal 3 Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor : D/296 Tahun 1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh bahwa calon haji dapat memilih ketika mendaftar haji dengan sistem mendaftar pada musim haji yang bersangkutan (sistem lunas) atau sistem tabungan untuk tahun yang diinginkan. Data yang terdapat di Petugas Urusan Haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu bahwa calon haji yang berasal dari Kapuas Hulu memilih mendaftar menjadi calon haji dengan sistem tabungan.

Menurut Darta, S.Hi mereka lebih memilih dengan sistem tabungan dengan alasan bisa mengangsur untuk membayar biaya haji sesuai dengan kemampuan yang ada. Tabungan mempermudah mereka untuk mengumpulkan biaya perjalanan haji dengan cara mengangsur atau menabung sedikit demi sedikit sampai menjadi setoran awal Rp. 20.000.000,- yang dengan demikian telah mendapatkan porsi untuk keberangkatan haji. Sistem tabungan ini tidak memberatkan calon haji dibanding dengan sistem lunas. Pendaftaran dengan sistem tabungan ditabung dalam waktu sekian lama bahkan sampai bertahun, karena yang bersangkutan dapat memilih kapan tahun keberangkatannya. Menurut Abu Bakar pendaftaran calon haji dengan sistem tabungan ini sesuai dengan kemampuan calon jamaah haji yang hampir mayoritas mempunyai pekerjaan sebagai petani.

Pembayaran BPIH dengan sistem tabungan sebagaimana pasal 3 Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor : D/296 Tahun 1999 tersebut, menurut Abu Bakar menjadi kendala tersendiri. Kendala yang paling sering ditemui menurut Abu Bakar adalah disebabkan ketidaktahuan informasi pelayanan haji. Setelah dilakukan evaluasi bahwa

ketidak tahuan calon jemaah haji akan informasi pelayanan haji karena rendahnya pengetahuan atau pendidikan calon jemaah haji, dan budaya kelengkapan identitas diri, seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP), maupun berhubungan dengan perbankan.

Sebagaimana yang telah diuraikan dalam BAB II bahwa 67 % penduduk di Kabupaten Kapuas Hulu berpendidikan rendah bahkan tidak pernah bersekolah. 35.94 % diantaranya tidak pernah mengenyam bangku sekolah dan 31.39 % diantaranya hanya berijazah SD/MI sederajat. Dengan rendahnya pendidikan ini memberikan gambaran bahwa penduduk di Kabupaten Kapuas Hulu sangat terbelakang dalam hal pendidikannya. Keterbelakangan ini menjadi salah satu faktor rendahnya kemampuan untuk menerima informasi, dan budaya modernitas seperti kelengkapan identitas tidak banyak diperhatikan, dan kesulitan dalam berhubungan dengan perbankan.

Menurut Abu Bakar mereka kesulitan dalam menerima informasi tentang persyaratan-persyaratan dalam pembukaan tabungan haji, dan baru akan mengurus Kartu Tanda Penduduk (KTP) beberapa hari sebelum yang bersangkutan akan membuka rekening tabungan haji.

Dalam proses verifikasi dan penelitian kelengkapan persyaratan bagi penabung tersebut, menurut H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma bahwa petugas haji menemukan kasus terjadi pada musim haji tahun 2008, ditemukan dalam proses ini seorang penabung yang fotocopy buku tabungan hajinya diragukan keasliannya Dalam hal ini buku tabungan merupakan persyaratan yang bersifat *imperatif* sebagai bukti fisik atas setoran dari BPS-BPIH. Setelah dilakukan koordinasi dengan pihak manajemen BPS-BPIH ternyata hal demikian merupakan kesalahan oknum atas penerimaan setoran BPIH tersebut. Akibatnya calon haji yang seharusnya masuk daftar *register* menjadi terhambat, dan harus

menyelesaikan dengan pihak manajemen BPS-BPIH tersebut, untuk proses ulang tabungan haji.

Kasus ini ketika di cek dengan latar belakang calon haji, didapatkan bahwa calon haji merupakan salah satu contoh atas rentannya penipuan, paling tidak adalah penipuan data yang dilakukan oleh oknum petugas di BPS-BPIH. Hal demikian terjadi karena calon haji merupakan orang yang tinggal di perkampungan Semangut yang cukup jauh dari perkotaan, dengan latar belakang pendidikan SD dan lebih lagi tidak memahami birokrasi, dan tidak pernah berhubungan dengan perbankan. Keawaman demikian menyebabkan calon haji tersebut merasa bergantung dan menyerahkan segala urusan birokrasi dan urusan lain yang terkait dengan urusan administrasi haji seperti pembukaan rekening tabungan diserahkan sepenuhnya kepada petugas haji, yang penting bagi mereka adalah kejelasan bahwa mereka bisa ikut diberangkatkan untuk naik haji sesuai dengan musim haji yang diinginkan. Contoh demikian secara kualitatif merupakan representasi dari kondisi masyarakat yang sebenarnya kaya atau mampu untuk membayar setoran haji, namun tidak mengenal administrasi pemerintahan maupun perbankan.

Kewajiban rutin bagi petugas haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu membuat laporan tabungan haji ke Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi pada setiap awal bulan. Kewajiban rutin ini sebagai *input* data calon jamaah haji yang telah mempunyai setoran BPPIH dan tercantum dalam SISKOHAT, guna untuk penetapan porsi dan daftar tunggu, dan pemenuhan porsi tahun keberangkatan tahun 2008 di tingkat wilayah Kalimantan Barat.

2. Permasalahan/kendala Pelunasan Biaya Haji

Sebagaimana pasal 3 Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor : D/296 Tahun 1999 tentang petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh bahwa calon haji dapat memilih ketika mendaftar haji dengan sistem mendaftar pada musim haji yang bersangkutan (sistem lunas) atau sistem tabungan untuk tahun yang diinginkan. Selama musim haji tahun 2008 calon haji yang mendaftar melalui Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu mendaftar dengan cara tabungan. Calon membuka rekening tabungan haji di BRI Cabang Putussibau dengan tabungan awal sebesar Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah), untuk keberangkatan tahun 2008. Pembukaan rekening tabungan ini dilakukan pada tahun-tahun sebelum tahun 2008, ada yang tahun 2007, 2006 dan tahun 2005.

Menurut Darta, S.HI bila calon haji memilih mendaftar dengan sistem lunas untuk keberangkatan tahun 2008 tidak menjadi persoalan karena Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPIH) dibayar lunas. Pembayaran sistem lunas pun bisa dibayarkan setelah keluarnya Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 tanggal 2 Agustus 2008 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) tahun 1429 H / 2008 M untuk Embarkasi Batam I biaya penerbangan dan biaya operasionalnya di Arab Saudi sebesar USD 3,292. Peraturan Presiden ini dikeluarkan beberapa bulan sebelum keberangkatan haji, sehingga uang yang digunakan pun harus dalam bentuk *cash*. Faktor yang menentukan dalam pembayaran cash (lunas) adalah jumlah kursi / porsi yang diperebutkan, bila masih ada kursi maka tidak menjadi masalah untuk membayar dengan sistem lunas. Sesuai dengan Peraturan Presiden tersebut pelunasan dimulai sejak 5 (lima) hari kerja sejak peraturan tersebut ditetapkan selama 22 hari atau setelah mencapai kuota Pada musim haji tahun 2008 kursi / porsi sudah terisi semua dengan calon haji yang mendaftar dengan sistem tabungan. Bagi calon haji yang mendaftar dengan cash (lunas) sendainya uang ada akan tetapi kursi yang diperebutkan sudah habis maka yang bersangkutan juga tidak akan bisa diberangkatkan. Ini lah yang menjadi problem bagi mereka yang akan membayar dengan system lunas, karena selama ini ada prioritas keberangkatan

bagi mereka yang menabung dan mampu untuk membayar lunas pada tahun keberangkatan. Calon haji yang berasal dari Kabupaten Kapuas Hulu hampir seluruhnya mampu untuk membayar lunas BPIH.

Akan tetapi bila mendaftar dengan sistem tabungan yang diinginkan maka terdapat kendala yang dihadapi, berapa besar biaya yang harus dilunasi, dan kapan batas waktu pembayaran lunas. Pasal 4 Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor : D/296 Tahun 1999 menyebutkan bahwa besarnya BPIH dan waktu penyetorannya ditetapkan sesuai dengan Keputusan Presiden RI tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) tahun berjalan. Menurut Darta, S.HI hal demikian menjadi kendala tersendiri bagi pelunasan BPIH. Besarnya biaya kekuarangan dari setoran awal tersebut beragam. Adapun untuk jamaah haji yang berasal dari wilayah Kalimantan Barat termasuk Kabupaten Kapuas Hulu besarnya mengikuti wilayah Embarkasi Batam I. Berdasarkan Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 tanggal 2 Agustus 2008 tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) tahun 1429 H / 2008 M untuk Embarkasi Batam I biaya penerbangan dan biaya operasionalnya di Arab Saudi sebesar USD 3,292 dan untuk operasional dalam negeri sebesar Rp. 501.000,- .

Sesuai pasal 5 Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 pelunasan dimulai sejak 5 (lima) hari kerja sejak peraturan tersebut ditetapkan selama 22 hari atau setelah mencapai kuota. Menurut Darta, S.HI pasal ini menyebabkan kendala yang dihadapi oleh petugas haji, bahwa setelah penetapan batas waktu dan besarnya biaya pelunasan sesuai dengan Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 tanggal 2 Agustus 2008, tidak segera terlaksana pelunasan tersebut. Faktor yang menjadi hambatan dalam pelunasan tersebut adalah sarana komunikasi dan jarak geografis di Kabupaten Kapuas Hulu. Sebagaimana dimaklumi bahwa informasi yang diterima oleh instansi di Kabupaten Kapuas Hulu dengan menggunakan sarana pos dan jasa pengiriman sangat lah mahal dan memerlukan waktu yang cukup lama. Bila menggunakan standar surat pos, pengiriman sampai di Putussibau memerlukan waktu satu minggu dan bila disampaikan ke kecamatan maka memerlukan waktu sekitar dua minggu. Sementara waktu yang telah ditetapkan dalam Peraturan Presiden RI Nomor 53 Tahun 2008 tanggal 2 Agustus 2008 selama 22 hari kerja. Hal demikian menyebabkan terkendala dalam pelunasan BPIH.

3. Permasalahan/kendala pengentrian nomor porsi

Ada hambatan-hambatan untuk pendaftaran haji tahun 2008 yakni terkait dengan KTP dan buku tabungan yang dikeluarkan oleh instansi terkait. Kedua hal tersebut juga didukung oleh hambatan sarana dan prasarana berupa infrastruktur di Kabupaten Kapuas Hulu yang tidak mendukung cepatnya penyelesaian pekerjaan dan rendahnya tingkat pendidikan masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu pada umumnya. Sehingga berujung kepada protes sebagian masyarakat atas ketidakpuasan masyarakat dalam pelayanan pendaftaran haji tahun 2008. Oleh karenanya menuntut lebih dimantapkannya komitmen kesatuan langkah dengan seluruh instansi dalam pelayanan haji sehingga mampu mewujudkan ketetapan ibadah, menghindari kerawanan keselamatan jamaah haji. Kunci kesuksesan ini terletak kepada kesungguhan SDM yang bertugas menyelenggarakan haji.

Hal demikian juga dalam peng-*entry*-an nomor porsi melalui bank BPS BRI Cabang Putussibau, dengan prinsip urut kacang atau *first come first served* (Departemen Agama RI, 2008 : 76). Diperlukan komitmen petugas bank bahwa siapapun berhak mendapatkan pelayanan yang lebih dahulu kalau dia datang lebih dahulu, tidak peduli apakah dia datang melalui jalur haji reguler dialah yang lebih dahulu dilayani oleh petugas penyelenggara.

Pelayanan pendataran haji merupakan wujud pelayanan administrasi. Oleh karenanya keberhasilan dari pelayanan ini adalah tertib administrasi sebagaimana prinsip *urut kacang* atau *first come first served* diatas, dan sasaran

dari pelayanan itu sendiri yakni kepuasan calon haji. Sejalan dengan pidato yang disampaikan oleh Menteri Agama RI M Maftuh Basyuni pada sambutan memperingati Hari Amal Bakti (HAB) Departemen Agama ke 62, 3 Januari 2008 yang lalu, yaitu *pertama* dengan reformasi birokrasi Departemen Agama siap mewujudkan pemerintahan yang bersih. Dan *keduanya* penegasan kembali motto Departemen Agama sesuai dengan paradigma baru yaitu ikhlas beramal juga harus dimaknai sebagai pelayanan masyarakat yaitu ikhlas berkhidmat, namun ada hambatan terkait dengan tertib administrasi dengan kepuasan masyarakat tersebut. Yakni sebagaimana kasus yang penulis ungkap di Bab III tentang penetapan nomor Porsi tersebut.

Tertib administrasi dalam *entry* nomor porsi ini adalah calon haji mengambil formulir SPPH di Depag Kabupaten Kapuas Hulu kemudian mengisinya, SPPH tersebut diserahkan oleh petugas haji setelah ditandatangani oleh Kepala Kantor Dep. Agama Kabupaten Kapuas Hulu. Dari Kantor Dep. Agama ini kemudian pendaftar membawa SPPH dan membayar setoran BPIH sebesar Rp 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) melalui bank BPS-BPIH BRI Cabang Putussibau untuk mendapatkan nomor urut porsi. Bukti bahwa ia telah menyetorkan setoran awal tersebut dibuktikan dengan buku tabungan haji dan lembar bukti setoran dari pihak bank.

Nomor urut porsi menunjukkan kebenaran data dan tertib urutan porsi.

Kalau kedua hal tersebut tidak di dapat maka ada ketimpangan-ketimpangan dalam pelayanan *entry* nomor porsi ini. Sebagaimana tabel yang penulis buat

untuk keperluan analisa *entry* nomor porsi, terdapat ketimpangan-ketimpangan di antaranya, pertama, nomor SPPH yang dikeluarkan oleh Kantor Departemen Agama tahun 2008 telahurut berdasarkan tanggal dikeluarkannya SPPH. Akan tetapi nomor porsi yang didapat oleh calon haji tidak berurutan. Lihat tabel Bab III.

Kasus H bt T yang tidak masuk daftar berangkat musim haji tahun 2008, sebagai akibat ketidaktertiban dalam pelaksanaan prosedur peng-*entry-an* nomor porsi tersebut. Dari hasil kajian penulis terhadap dokumen register haji Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu didapatkan bahwa H bt T telah menyetor setoran awal BPIH kepada petugas bank bersama-sama dengan suaminya E bn S pada tanggal 14 Januari 2008, akan tetapi E bn S masuk daftar urut haji nomor 109, sedangkan H bt T masuk nomor urut keberangkatan 130, atau masuk daftar tunggu (*waiting list*) tahun 2009. Jadi keberangkatan H bt T dan E bn S berbeda, E bn S masuk keberangkatan tahun 2008 sedangkan H bt T masuk keberangkatan tahun 2009 (*waiting list*). Padahal menurut Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D/296 Tahun 1999 Bab II Pasal 2 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran point 5 Bagi calon jemaah haji wanita harus didampingi oleh mahram.

Didapat dari penelitian bahwa persoalan terpisah keberangkatan atau pun kejanggalan administrasi yang acak tersebut di atas, bahwa yang bersangkutan (H bt T) ketika setelah menyetor BPIH bersama dengan suami

E bn S, kemudian mendaftarkan diri ke Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu namun ternyata tidak dilengkapi dengan buku tabungan. Karena sebagai syarat bahwa yang bersangkutan telah menyetor BPIH adalah dengan menunjukkan buku tabungan sebagai bukti bahwa dia telah menyetor BPIH. Oleh karena H bt T tidak mampu menunjukkan buku tabungan tersebut pendaftaran haji H bt T untuk musim haji tahun 2008 ditolak oleh petugas haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu.

Setelah H bt T ditolak pendaftaran hajinya, maka H bt T kembali ke BPS BRI Cabang Putussibau untuk meminta buku tabungan. Ketika kembali lagi ke Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu menyerahkan fotocopy bukti setor BPIH tertanggal 7 April 2008, sementara fotokopi buku tabungan dibuka pada tanggal 14 Juni 2006. *Print out* BPS-BPIH pada tanggal 6 April 2008 sebesar Rp. 26.000.000,- (dua puluh enam juta rupiah).

Dari data tersebut terdapat kejanggalan administrasi kapan pendaftar ini menyetor BPIH, kapan membuka tabungan haji, dan mestinya sesuai dengan data SSKOHAT karena dilakukan secara *online*. Waktu yang tidak sama antara membuka tabungan haji, setor BPIH dan bukti *print out* BPS-BPIH seyogyanya dalam rentang waktu yang sama. Ketidaksamaan waktu ini menunjukkan ada kesalahan administrasi dan pelayanan administrasi yang tidak memuaskan berakibat pada kerugian H bt T tidak bisa masuk daftar haji tahun 2008 dan masuk *waiting list* tahun 2009.

UU Nomor 17 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan ibadah haji mempunyai asas penyelenggaraan ibadah haji berdasarkan asas keadilan memperoleh kesempatan, perlindungan dan kepastian hukum serta bertujuan memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan sebaik-baiknya melalui sistem dan penyelenggaraan yang baik. Melihat kasus H bt T tidak masuk dalam daftar haji tahun 2008 dan masuk *waiting list* tahun 2009 sehingga berpisah dengan suaminya E bn S menunjukkan asas dan tujuan yang terkandung dalam UU Nomor 7 Tahun 1999 tidak tercapai, namun adanya reaksi masyarakat terkait dengan pelayanan pendaftaran haji pada musim haji tahun 2008, yang hingga titik klimaknya melibatkan wartawan di harian Equator, memerlukan penelaahan atas berbagai pelayanan dalam pendaftaran haji. Sebagaimana diuraikan bahwa titik klimaknya terletak pada pelayanan yakni pelayanan oleh petugas haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu dan BRI cabang Putussibau.

Terpisahnya suami isteri dalam keberangkatan haji tersebut dikarenakan dua hal, yakni pertama masalah KTP dan kedua masalah buku tabungan. Kekurangan persyaratan dalam pendaftaran haji dua hal tersebut merupakan kelemahan administrasi. Bila hal itu terjadi maka kembali kepada pelayanan di tingkat unit yang menerbitkan dua hal tersebut yaitu pertama KTP di tingkat RT/RW, Kelurahan/desa dan kantor camat kedua buku tabungan, kembali kepada administrasi BRI Cabang Putussibau.

Adapun pendaftaran haji merupakan akumulasi dari berbagai pelayanan publik yang dilakukan secara lintas departemen. Artinya melibatkan beberapa proses pelayanan yang dilakukan oleh berbagai departemen. Seperti Desa/kelurahan, kecamatan, Rumah Sakit atau puskesmas, Departemen Agama dan perbankan. Sebagai akumulasi tersebut mestinya tidak lepas dari pelayanan yang dibuat oleh masing-masing departemen terkait tersebut. Apabila satu departemen atau instansi lambat dalam pelayanannya maka lambatlah semuanya.

Pelayanan yang melibatkan pemerintahan daerah, sebagai pemerintahan otonom terikat dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah kabupaten sendiri baik dalam bentuk perda maupun peraturan lainnya. Pengurusan KTP menjadi sulit karena tidak ada data base sebagaimana yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi kependudukan. Undang-undang ini mengatur bahwa pemerintah harus menyediakan satu sistem administrasi kependudukan nasional yang dikenal dengan SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan). Pada tahun 2008 di tingkat Kabupaten Kapuas Hulu SIAK belum sepenuhnya berjalan efektif, sehingga pelayanan atas pembuatan KTP dan kartu identitas penduduk lainnya menjadi memerlukan waktu yang cukup sehari ditambah dengan kondisi geografis Kabupaten Kapuas Hulu. Sebagai contoh KTP belum menggunakan NIK. Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang

Administrasi kependudukan NIK adalah Nomor Induk Kependudukan merupakan nomor unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai penduduk Indonesia. Adapun KTP adalah indentitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah negara kesatuan republik Indonesia.

Dalam pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 disebutkan bahwa NIK berlaku seumur hidup dan selamanya yang diberikan oleh pemerintah berdasarkan SIAK, NIK inilah yang kemudian dijadikan dasar sebagai penerbitan KTP, paspor haji, dan dokumen penting lainnya.

Akibat SIAK pada tahun 2008 belum berlaku secara efektif hingga ke tingkat instansi perbantuan (desa) menyebabkan pelayanan pembuatan KTP menjadi terhambat. Kesiapan dan kebenaran data penduduk tidak tersedia akibat belum efektifnya SIAK tersebut. Akibatnya dalam pelayanan pendaftaran haji oleh Departemen Agama sebagai instansi pengguna SIAK tersebut tidak bisa dilakukan secara efektif dalam pendaftaran haji. Akibatnya mekansime pendaftaran haji yang telah sesuai dengan UU Nomor 17 Tahun 1999 ironis dengan tingkat kepuasan masyarakat dalam pelayanan pendafaran haji belum memuaskan. Hal ini merupakan kelemahan administratif dalam pelayanan pendaftaran haji.

Kelemahan administratif, juga disebabkan oleh kondisi sosial dan geografis masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu sendiri, yakni tingkat pendidikan dan pengetahuan masyarakat akan administrasi yang masih

lemah, sehingga menimbulkan kesulitan-kesulitan tersendiri. Kebiasaan masyarakat Kabupaten Kapuas Hulu lebih-lebih yang berada di pedalaman, tidak selalu mempunyai dokumen pribadi seperti KTP. KTP bukan merupakan barang kebutuhan primer masyarakat sehingga dianggap bukan merupakan barang penting. Anggapan bukan barang penting yang menunjukkan identitas diri mengakibatkan masyarakat tidak siap dengan KTP. Kebiasaan buruk tidak melengkapi diri dengan identitas ini merupakan simbol atas peradaban masyarakat Kapuas Hulu, yang tidak menganggap penting atas identitas diri.

Persyaratan KTP dalam pendaftaran haji merupakan bukti majunya sebuah peradaban. Singkatnya masyarakat yang tidak pernah melengkapi dengan identitas dirinya dituntut untuk melengkapi identitas diri. Tuntutan persyaratan dalam pendaftaran haji ini merupakan wujud perubahan masyarakat atau *evolusi sosial* sebagaimana teori *August Comte*, evolusi sosial menurut urutan yang tak terelakan yang menjurus ke arah yang telah ditentukan, masyarakat tradisonal akhirnya akan sampai kepada masyarakat yang dicita-citakan yaitu masyarakat industri modern atau *positivism* (Ruswanto, Wawan, 2004 : 1.9).

Perubahan tersebut tidak akan terlepas dari setiap kehidupan masyarakat, karena perubahan timbul sebagai akibat adanya interaksi antar individu dalam lingkungan masyarakatnya yang menurut Weber - dikenal *teori interaksionisme*. (Soekanto Soerjono, 1995: 20). Dalam hal ini interaksi

petugas urusan haji Kabupaten Kapuas Hulu yang melaksanakan peraturan tentang pendaftaran haji sebagai UU Nomor 17 Tahun 1999 telah melakukan perubahan sosial masyarakat Kapuas Hulu.

Sebagai simbol peradaban KTP tidak menjadi kebutuhan karena ada beberapa hal, diantara ketidaktegasan aparat pemerintah otonom untuk menindak tegas warganya atau masyarakatnya apabila tidak melengkapi identitas diri. Ketidaktegasan aparat pemerintah otonom terhadap identitas diri tersebut sebagai wujud atas ketidakefektifan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi kependudukan.

Ketidaktegasan tersebut juga sebagai wujud atas pelayanan publik dalam pendaftaran penduduk sebagaimana dalam undang-undang kependudukan tersebut. Dokumen kependudukan di tingkat desa dan kecamatan belum menjadi dokumen penting kependudukan sebagaimana dokumen negara. Padahal dokumen kependudukan tersebut juga merupakan simbol kemajuan dan kemakmuran negara.

Administrasi kependudukan merupakan kebutuhan atas kemajuan dan kemakmuran negara. Dalam hal ini peran serta masyarakat, aparat, sangat menentukan di samping kesiapan atas peraturan itu sendiri. Karena menjadi kebutuhan maka diperlakukan menjadi barang kebutuhan sehari-hari daripada negara dan masyarakat sendiri.

Administrasi kependudukan dijalankan oleh aparat pemerintah otonom, mulai dari desa/kelurahan dan kecamatan. Sebagai lembaga

pemerintah otonom maka tidak terlepas dari aturan main dan kultur birokrasi dalam pemerintahan otonom tersebut. Kelambanan dalam pelayanan KTP memperlihatkan kinerja pemerintah otonom. Dengan kasus ini tergambar pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi daerah. Sebagai yang diutarakan oleh Sarundajang undang-undang tersebut menekankan kepada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Namun didalam pelaksanaannya terdapat berbagai kelemahan. Dari sisi pemerintah pusat, sebagai otoritas yang menyerahkan kewenangan kepada pemerintah daerah. Pada saat pemerintah pusat menetapkan jenis-jenis kewenangan yang baru berdasarkan UU No 22 Tahun 1999, belum disertai tentang aktivitas melalui peninjauan dan penyesuaian terhadap produk hukum lain di luar UU No 22 Tahun 1999. (Sarundajang, 2005 : 104).

Aktivitas peninjauan dan penyesuaian terhadap produk hukum lainnya atas UU No 22 Tahun 1999, juga tergambar dalam proses pelayanan pendaftaran haji ini. Persyaratan pendaftaran haji melibatkan aktivitas pemerintah pusat dan daerah, yakni pendaftaran haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten yang merupakan representasi dari pemerintah pusat (*instansi vertical*) dan pelayanan administrasi kependudukan dalam hal ini pembuatan KTP yang melibatkan pemerintah daerah otonom.

Dalam hal penyesuaian peraturan terkait dengan dengan UU No 22 Tahun 1999, maka pemerintah perlu mengkaji ulang atas kaitan UU No 22 Tahun 1999 dengan UU No 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan yang masih berada dalam kewenangan pemerintah pusat dalam hal ini berada dalam kewenangan Menteri Dalam Negeri. Perlu penyesuaian kewenangan seperti dalam penetapan NIK dalam KTP yang mana aturannya diatur oleh Menteri Dalam Negeri sedangkan pemerintah otonom dalam hal ini pemerintah daerah hingga ke tingkat desa/kelurahan sebagai pembantuan tugas pemerintah pusat yang tinggal melaksanakan saja. Namun dalam prakteknya NIK yang ditetapkan oleh pemerintah pusat masih terjadi perbedaan dengan pemerintah daerah dalam penetapan NIK. Disinilah sebagai penyesuaian peraturan pelaksana antara UU No 22 Tahun 1999 dengan UU No 23 Tahun 2006.

Apabila hal di atas terlaksana, maka NIK yang telah ditetapkan terdokumentasikan dan dapat diterbitkan hingga tingkat nasional. Tidak terjadi perbedaan penerbitan NIK tanpa ada perubahan NIK setiap saat, dan pelayanan KK dan KTP bisa dilakukan dengan cepat tanpa ada perbedaan dan perubahan dokumentasi.

Penyerasian antar Undang-Undang tersebut juga perlu melibatkan peran serta masyarakat. Dalam prakteknya bukan penyerasian sebagaimana yang dilakukan oleh kalangan terdidik atau akademisi, namun dalam bentuk *action* atau *proses* yang berkaitan dengan aspek-aspek dinamis dari tingkah

laku masyarakat (*Ruswanto, Wawan, 2004 : 1.9*). Yakni dalam aksi masyarakat yang selalu aktif untuk memiliki identitas diri KTP. Mengingat salah satu tujuan otonomi daerah adalah memberdayakan pemerintah daerah dan masyarakat daerah (*Mas'ud Said, 2007 :253*). Namun peran serta masyarakat untuk memiliki KTP yang begitu rendah dan hanya untuk keperluan yang penting dan mendesak saja untuk memiliki KTP, menjadi salah satu sebab penyerasian Undang-Undang sebagaimana teori Sarundajang terkendala. Budaya masyarakat yang tidak menganggap KTP sebagai kebutuhan primer tersebut menyebabkan efektivitas Undang-Undang tidak terlaksana dengan baik. Sehingga kelemahan administratif tersebut tidak terlepas dari budaya masyarakat sendiri.

Kelemahan administratif juga disebabkan oleh kinerja aparat dalam memberikan pelayanan publik. Ada standar pelayanan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dalam pemberian pelayanan publik ini. Dalam pelayanan pendaftaran haji ada peranan administrasi yang dijalankan oleh aparat baik aparat pemerintah otonom (desa/kelurahan dan kecamatan) maupun aparat instansi vertikal (dalam hal ini petugas pendaftar haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu). Dalam melihat administrasi pun sebagaimana teori Max Weber tergambar dalam struktur organisasi formal dan kompleks, maupun perilaku dan hubungan antar manusia (*human relations*) yang didalamnya termasuk organisasi informal sebagaimana teori Barnarde dan Mayo.

Dalam kedua teori tersebut ada kaitan antara birokrasi dengan pelayanan. Dalam pelayanan KTP birokrasi ada dalam lingkup desa/kelurahan dan kecamatan, dalam pelayanan pendaftaran haji birokasinya ada di Kantor Dep. Agama Kabupaten Kapuas Hulu, di setiap desa/kelurahan dan kecamatan serta Bank BPS-BRI Cabang Putussibau. Birokrasi dalam pelayanan pendaftaran haji merupakan kebutuhan pokok, baik untuk individu calon jamaah haji maupun negara sendiri. Kebutuhan pokok tercermin dalam kebutuhan religious calon haji. Yang dalam teori masuk dalam kategori *istithaah*, adapun bagi negara sebagai perwujudan administrasi negara. Dalam term UU No. 17 Tahun 1999 maka birokrasi juga cerminan hubungan negara dengan negara kegiatan *government to government*, dalam hal ini pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Arab Saudi (*Munir, Miftahul, 2004: 5*), yang menunjukkan citra suatu negara.

Dalam prakteknya, terjadi ketidakpuasan masyarakat khususnya umat Islam yang mendaftarkan diri untuk pergi haji atas pelayanan pendaftaran haji yang diberikan oleh aparat birokrat di Kabupaten Kapuas Hulu pada musim haji tahun 2008. Sebagaimana Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang ditindak lanjuti dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 15 Tahun 2006 tentang Tatacara Pendaftaran Ibadah Haji telah menetapkan adanya mekanisme dalam pendaftaran haji. Mekanisme ini telah dilaksanakan dengan benar. Akan tetapi kualitas dalam pelaksanaan mekanisme ini perlu ditinjau kembali,

dievaluasi dimana letak kelemahan dan kekurangannya dan kemudian diperbaiki. Sebagaimana teori Barnarde dan Mayo untuk mengetahui kualitas birokrasi tersebut kembali kepada perilaku dan etika birokrasi, yang disesuaikan dengan kondisi sosial masyarakatnya.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. SIMPULAN

1. Implementasi UU Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu, mengikuti implementasi Parson (2006), yakni model implementasi sistem rasional (*top down*), hal ini dapat diketahui dari pelayanan yang diberikan oleh petugas haji tersebut pada tahun 2008 mengikuti konsep urut kacang atau *first come first served*, calon haji yang datang terlebih dahulu dengan membawa persyaratan yang lengkap akan dilayani terlebih dahulu. Implementasi ini dipertegas dengan kebijakan teknis petugas haji tersebut dengan memberikan pelayanan dan bimbingan dari rumah ke rumah (*door to door*) kepada calon jemaah haji.
2. Hambatan atau kendala yang terjadi dalam implementasi pendaftaran haji ini disebabkan oleh faktor transportasi, komunikasi, karena letak geografis dan sarana infrastruktur di Kabupaten Kapuas Hulu yang kurang memadai baik darat maupun sungai, sehingga petugas haji dan calon jemaah haji tidak mampu untuk melakukan mobilisasi. Hambatan yang kedua terjadi terkait dengan mental dan tingkat pendidikan calon jemaah haji, dimana lebih dari 70 % jemaah haji adalah berprofesi petani dan berpendidikan rendah / setingkat SD ke bawah, kurang memahami administrasi perkantoran dan lebih mengandalkan kepada bantuan keluarga dan pihak ketiga dalam pengurusan

administrasi pendaftaran haji, baik administrasi di Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu maupun di Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-BPIH). Kedua hambatan dan kendala tersebut mengakibatkan pelayanan administrasi pendaftaran haji menjadi sedikit terhambat kurang memuaskan.

B. Saran

1. Mekanisme penyelenggaraan ibadah haji bukan semata tugas Departemen Agama akan tetapi juga tugas instansi terkait seperti pemerintah daerah/otonom dan perbankan, oleh karena itu disarankan perlu komitmen bersama Petugas haji dengan instansi tersebut dalam pelayanan pendaftaran ibadah haji.
2. Petugas haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Kapuas Hulu dan Bank BRI sebagai BPS-BPIH disarankan mengambil kebijakan strategis dalam komitmen bersama tersebut di atas sehingga pelayanan pendaftaran lebih memuaskan para calon haji.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad N. & Alatief H. (2004). *Managemen Haji, Studi Kasus dan Telaah Implementasi Knowledge Workers*. Jakarta: Nizam Press.
- Badan Pusat Statitistik Kabupaten Kapuas Hulu. (2008). *Kapuas Hulu dalam Angka, Kapuas Hulu. Regency in Figure*.
- Batinggi, A. (2000). *Managemen pelayanan umum*. Jakarta: Penerbit Universitas Terbuka.
- Departemen Agama RI (03 Mei 2004). *Buletin Al-Mabrur*, ed. Jakarta: Direktorat Jendral, Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji.
- (1998). *Bunga Rampai Perhajian*. Jakarta: Direktorat Jendral, Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji.
- (2003). *Himpunan Fatwa Ulama dan Keputusan Mudzakarah tentang Perhajian*. Jakarta: Direktorat Jenderal, Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji.
- (2000), *Al-Quran dan Terjemahannya*. Bandung: Penerbit Diponegoro.
- (2008), *Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Haji*. Jakarta: Direktorat Jenderal, Penyelenggaraan Haji dan Umrah.
- Irawan P. (2006). *Modul Kuliah Metode Penelitian Administrasi*. Edisi I. Jakarta: Penerbit Universitas Terbuka.

M. Mas'ud S. (2007). *Birokrasi di Negara Birokratis, Makna, Masalah dan Dekonstruksi Birokrasi Indonesia*. Malang: UMM Press.

Munir, M. (03 Mei 2004), *Kebijakan Publik dalam Evaluasi Penyelenggaraan aji*. Departemen Agama RI. Buletin Al-Mabrur.

Ngadisah, D. D. (2001). *Birokrasi*. Jakarta Pusat: Penerbit Universitas Terbuka.

Pemerintah Daerah Kabupaten Kapuas Hulu. (2007). Kantor Penelitian Pengembangan dan Informatika, *Data Pokok 2007 Kabupaten Kapuas Hulu*. Pontianak: Grahafika Utama Press.

Sarundajang, S.H, (2005). *Birokrasi dalam Otonomi Daerah, Upaya Mengatasi Kegagalan*. Jakarta: Kata Hasta Pustaka.

Soejono S. (1995). *Pengantar Sosiologi*. Edisi 4. Jakarta: Rajawali.

Thaha, M. (2003). *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Poerwadarminto, WJS. (1987). *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Dokumen-Dokumen :

Buletin Al-Mabrur. (03 Mei 2004).

Departemen Agama RI. (1429 H.). Labbaik. Majalah Haji Indonesia. Halaman 76.

Keputusan Menteri Agama RI No. 224 tahun 1999 sebagaimana dirubah dengan Keputusan Menteri Agama RI No. 375 tahun 2001.

Keputusan Menteri Agama Nomor 15 tahun 2006 tentang pelaksanaan Pendaftaran ibadah haji.

Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggara Haji No. D/163 tahun 2001 tentang perubahan Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggara Haji No. D/296 tahun 1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah

Keputusan Gubernur Kalimantan Barat Nomor 397 Tahun 2008 tentang Penetapan Porsi Calon Jemaah Haji Kabupaten/Kota Se Kalimantan Barat Tahun 2008 M / 1429 H.

Koran Harian Equator. (21 Oktober 2008).

Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi Kalimantan Barat, 2008 laporan Penyelenggaraan Ibadah Haji Propinsi Kalimantan Barat tahun 1428/2007, Pontianak.

Undang-undang No 17 tahun 1999 sebagaimana di rubah dengan Undang-undang No 22 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Haji.

PEDOMAN OBSERVASI

Bila berkenan mohon untuk mengisi identitas di bawah ini:

1. Nama : H. Suwarto Dwi Setiawan, A.Ma
2. Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil
3. Alamat : Jalan Pasar Inpres Putussibau
4. Petugas / Jamaah Haji : Petugas Haji

Mohon pertanyaan / pernyataan di bawah ini dijawab dengan cara memberi *check list*

(v) dan mohon untuk mengisi kolom hambatan (*bila ada*).

NO	KOMPONEN	YA/ADA	TIDAK	HAMBATAN
A.	CALON JAMAAH HAJI			
1	Beragama Islam	√		
2	Sehat jasmani dan rohani	√		
3	Usia 17 tahun ke atas atau sudah menikah	√		
4	Ada muhrim bagi perempuan	√		
5	Diutamakan yang belum menunaikan ibadah haji	√		
B	PERSYARATAN YANG DIPAWA			
1	Memiliki Kartu Tanda Penduduk	√		Habis masa berlaku
2	Memiliki Tabungan Haji	√		
3	Surat Keterangan Sehat	√		Tidak ada gol darah
4	Pas foto terbaru ukuran 3 x 4 sebanyak 10 lembar	√		Ukuran tidak sesuai
5	Latar belakang putih dan ukuran muka 70 - 80 %	√		
C	LOKASI PENDAFTARAN			
1	Kantor Departemen Agama Kab. Kapuas Hulu	√		
2	Bagian Urusan Haji dan Umrah	√		
D	PROSEDUR PENDAFTARAN			
1	Mengisi SPPH	√		
2	SPPH ditandatangani Ka. Kandepag	√		
E	KETERANGAN LAIN SELAMA PENDAFTARAN			

NO	KOMPONEN	YA / ADA	TIDAK	HAMBATAN
	1	Melengkapi kekurangan persyaratan	√	
	2	Pihak lain yang membantu pendaftaran	√	Kawan / Keluarga
	3	Persyaratan ditolak	√	
	4	Persyaratan dianulir untuk keberangkatan tahun depan	√	
F	PENYETORAN BIAYA PERJALANAN IBADAH HAJI DI BANK PENERIMA SETORAN IBADAH HAJI		√	
	1	Membuka Tabungan Haji	√	
	2	Mengisi Formulir Tabungan Haji	√	
	3	Menyerahkan SPPH	√	
	4	Membayar setoran awal Rp20.000.000	√	
	5	Mendapat nomor porsi	√	
G	PROSES DAFTAR ULANG DI KANTOR DEPARTEMEN AGAMA			
	1	Menyerahkan bukti setoran awal dari BPS-BPIH	√	
	2	Memperlihatkan buku Tabungan Haji	√	
H	PELUNASAN BPIH			
	1	Pemberitahuan tentang isi Perpres tentang pelunasan	√	
	2	Membayar setoran pelunasan	√	
	3	Menerima bukti setor lunas	√	
I	MELAPOR KE KANTOR DEPARTEMEN AGAMA			
	1	Menyerahkan bukti setor lunas	√	
	2	Menyerahkan pas foto terbaru: ukuran 3 x 4 sebanyak 21 lembar, ukuran 4 x 6 sebanyak 2 lembar, berlatar belakang putih, ukuran 70 - 80 %	√	
J	CATATAN DAFTAR TUNGGU (<i>WAITING LIST</i>)			
	1	Menerima catatan daftar tunggu	√	

NO	KOMPONEN	YA / ADA	TIDAK	HAMBATAN
1	Penjelasan / bimbingan petugas haji dan petugas bank	√		
2	Pelayanan petugas haji dari rumah ke rumah	√		
3	Informasi petugas haji melalui media yang ada	√		
4	Informasi petugas haji, yang lengkap persyaratan didahulukan pelayanannya	√		
5	Pelayanan pemotretan oleh petugas haji	√		

Tanggal, Juni 2010
Tanda tangan (bila berkenan)

H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma

UNIVERSITAS TERBUKA

PEDOMAN OBSERVASI

Bila berkenan mohon untuk mengisi identitas di bawah ini:

1. Nama : Abu Bakar
2. Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil
3. Alamat : Jalan Kom Yos Sudarso Putusibau
4. Petugas / Jamaah Haji : Petugas Haji

Mohon pertanyaan / pernyataan di bawah ini dijawab dengan cara memberi *check list* (v) dan mohon untuk mengisi kolom hambatan (*bila ada*).

NO	KOMPONEN	YA / ADA	TIDAK	HAMBATAN
A.	CALON JAMAAH HAJI			
1	Beragama Islam	√		
2	Sehat jasmani dan rohani	√		
3	Usia 17 tahun ke atas atau sudah menikah	√		
4	Ada muhrim bagi perempuan	√		
5	Diutamakan yang belum menunaikan ibadah haji	√		
B	PERSYARATAN YANG DIPAWA			
1	Memiliki Kartu Tanda Penduduk	√		Habis masa berlaku
2	Memiliki Tabungan Haji	√		
3	Surat Keterangan Sehat	√		Tidak ada gol darah
4	Pas foto terbaru ukuran 3 x 4 sebanyak 10 lembar	√		Ukuran tidak sesuai
5	Latar belakang putih dan ukuran muka 70 - 80 %	√		
C	LOKASI PENDAFTARAN			
1	Kantor Departemen Agama Kab. Kapuas Hulu	√		
2	Bagian Urusan Haji dan Umrah	√		
D	PROSEDUR PENDAFTARAN			
1	Mengisi SPPH	√		
2	SPPH ditandatangani Ka. Kandepag	√		
E	KETERANGAN LAIN SELAMA PENDAFTARAN			

NO	KOMPONEN	YA / ADA	TIDAK	HAMBATAN
	1	Melengkapi kekurangan persyaratan	√	
	2	Pihak lain yang membantu pendaftaran	√	Kawan / Keluarga
	3	Persyaratan ditolak	√	
	4	Persyaratan dianulir untuk keberangkatan tahun depan	√	
F	PENYETORAN BIAYA PERJALANAN IBADAH HAJI DI BANK PENERIMA SETORAN IBADAH HAJI		√	
	1	Membuka Tabungan Haji	√	
	2	Mengisi Formulir Tabungan Haji	√	
	3	Menyerahkan SPPH	√	
	4	Membayar setoran awal Rp20.000.000	√	
	5	Mendapat nomor porsi	√	
G	PROSES DAFTAR ULANG DI KANTOR DEPARTEMEN AGAMA			
	1	Menyerahkan bukti setoran awal dari BPS-BPIH	√	
	2	Memperlihatkan buku Tabungan Haji	√	
H	PELUNASAN BPIH			
	1	Pemberitahuan tentang isi Perpres tentang pelunasan	√	
	2	Membayar setoran pelunasan	√	
	3	Menerima bukti setor lunas	√	
I	MELAPOR KE KANTOR DEPARTEMEN AGAMA			
	1	Menyerahkan bukti setor lunas	√	
	2	Menyerahkan pas foto terbaru: ukuran 3 x 4 sebanyak 21 lembar, ukuran 4 x 6 sebanyak 2 lembar, berlatar belakang putih, ukuran 70 - 80 %	√	
J	CATATAN DAFTAR TUNGGU (<i>WAITING LIST</i>)			
	1	Menerima catatan daftar tunggu	√	

NO	KOMPONEN	YA / ADA	TIDAK	HAMBATAN
1	Penjelasan / bimbingan petugas haji dan petugas bank	√		
2	Pelayanan petugas haji dari rumah ke rumah	√		Sebagian ke rumah
3	Informasi petugas haji melalui media yang ada	√		
4	Informasi petugas haji, yang lengkap persyaratan didahulukan pelayanannya	√		
5	Pelayanan pemotretan oleh petugas haji	√		

Tanggal, Juni 2010
Tanda tangan (bila berkenan)

H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma

UNIVERSITAS TERBUKA

PEDOMAN OBSERVASI

Bila berkenan mohon untuk mengisi identitas di bawah ini:

1. Nama : Dartar, S.HI
2. Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil
3. Alamat : Jalan Kom Yos Sudarso Putusibau
4. Petugas / Jamaah Haji : Petugas Haji

Mohon pertanyaan / pernyataan di bawah ini dijawab dengan cara memberi *check list* (v) dan mohon untuk mengisi kolom hambatan (*bila ada*).

NO	KOMPONEN	YA / ADA	TIDAK	HAMBATAN
A.	CALON JAMAAH HAJI			
1	Beragama Islam	√		
2	Sehat jasmani dan rohani	√		
3	Usia 17 tahun ke atas atau sudah menikah	√		
4	Ada muhrim bagi perempuan	√		
5	Diutamakan yang belum menunaikan ibadah haji	√		
B	PERSYARATAN YANG DIPAWA			
1	Memiliki Kartu Tanda Penduduk	√		Habis masa berlaku
2	Memiliki Tabungan Haji	√		
3	Surat Keterangan Sehat	√		Tidak ada gol darah
4	Pas foto terbaru ukuran 3 x 4 sebanyak 10 lembar	√		Ukuran tidak sesuai
5	Latar belakang putih dan ukuran muka 70 - 80 %	√		
C	LOKASI PENDAFTARAN			
1	Kantor Departemen Agama Kab. Kapuas Hulu	√		
2	Bagian Urusan Haji dan Umrah	√		
D	PROSEDUR PENDAFTARAN			
1	Mengisi SPPH	√		
2	SPPH ditandatangani Ka. Kandepag	√		
E	KETERANGAN LAIN SELAMA PENDAFTARAN			

NO	KOMPONEN	YA / ADA	TIDAK	HAMBATAN
	1	Melengkapi kekurangan persyaratan	√	
	2	Pihak lain yang membantu pendaftaran	√	Kawan / Keluarga
	3	Persyaratan ditolak	√	
	4	Persyaratan dianulir untuk keberangkatan tahun depan	√	
F	PENYETORAN BIAYA PERJALANAN IBADAH HAJI DI BANK PENERIMA SETORAN IBADAH HAJI		√	
	1	Membuka Tabungan Haji	√	
	2	Mengisi Formulir Tabungan Haji	√	
	3	Menyerahkan SPPH	√	
	4	Membayar setoran awal Rp20.000.000	√	
	5	Mendapat nomor porsi	√	
G	PROSES DAFTAR ULANG DI KANTOR DEPARTEMEN AGAMA			
	1	Menyerahkan bukti setoran awal dari BPS-BPIH	√	
	2	Memperlihatkan buku Tabungan Haji	√	
H	PELUNASAN BPIH			
	1	Pemberitahuan tentang isi Perpres tentang pelunasan	√	
	2	Membayar setoran pelunasan	√	
	3	Menerima bukti setor lunas	√	
I	MELAPOR KE KANTOR DEPARTEMEN AGAMA			
	1	Menyerahkan bukti setor lunas	√	
	2	Menyerahkan pas foto terbaru: ukuran 3 x 4 sebanyak 21 lembar, ukuran 4 x 6 sebanyak 2 lembar, berlatar belakang putih, ukuran 70 - 80 %	√	
J	CATATAN DAFTAR TUNGGU (<i>WAITING LIST</i>)			
	1	Menerima catatan daftar tunggu	√	

NO	KOMPONEN	YA / ADA	TIDAK	HAMBATAN
1	Penjelasan / bimbingan petugas haji dan petugas bank	√		
2	Pelayanan petugas haji dari rumah ke rumah	√		
3	Informasi petugas haji melalui media yang ada	√		
4	Informasi petugas haji, yang lengkap persyaratan didahulukan pelayanannya	√		
5	Pelayanan pemotretan oleh petugas haji	√		

Tanggal, Juni 2010
Tanda tangan (bila berkenan)

H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma

UNIVERSITAS TERBUKA

PEDOMAN OBSERVASI

Bila berkenan mohon untuk mengisi identitas di bawah ini:

1. Nama : Teguh Mukhtaram
2. Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil
3. Alamat : Jalan Imelda Putusibau
4. Petugas / Jamaah Haji : Petugas Bank BPS-BPIH BRI Putussibau

Mohon pertanyaan / pernyataan di bawah ini dijawab dengan cara memberi *check list* (v) dan mohon untuk mengisi kolom hambatan (*bila ada*).

NO	KOMPONEN	YA / ADA	TIDAK	HAMBATAN
A.	CALON JAMAAH HAJI			
1	Beragama Islam	√		
2	Sehat jasmani dan rohani	√		
3	Usia 17 tahun ke atas atau sudah menikah	√		
4	Ada muhrim bagi perempuan	√		
5	Diutamakan yang belum menunaikan ibadah haji	√		
B	PERSYARATAN YANG DIPAWA			
1	Memiliki Kartu Tanda Penduduk	√		Habis masa berlaku
2	Memiliki Tabungan Haji	√		
3	Surat Keterangan Sehat	√		Tidak ada gol darah
4	Pas foto terbaru ukuran 3 x 4 sebanyak 10 lembar	√		Ukuran tidak sesuai
5	Latar belakang putih dan ukuran muka 70 - 80 %	√		
C	LOKASI PENDAFTARAN			
1	Kantor Departemen Agama Kab. Kapuas Hulu	√		
2	Bagian Urusan Haji dan Umrah	√		
D	PROSEDUR PENDAFTARAN			
1	Mengisi SPPH	√		
2	SPPH ditandatangani Ka. Kandepag	√		
E	KETERANGAN LAIN SELAMA PENDAFTARAN			

NO	KOMPONEN	YA / ADA	TIDAK	HAMBATAN	
	1	Melengkapi kekurangan persyaratan	√		Kawan / Keluarga
	2	Pihak lain yang membantu pendaftaran	√		
	3	Persyaratan ditolak	√		
	4	Persyaratan dianulir untuk keberangkatan tahun depan	√		
F	PENYETORAN BIAYA PERJALANAN IBADAH HAJI DI BANK PENERIMA SETORAN IBADAH HAJI		√		
	1	Membuka Tabungan Haji	√		
	2	Mengisi Formulir Tabungan Haji	√		
	3	Menyerahkan SPPH	√		
	4	Membayar setoran awal Rp20.000.000	√		
	5	Mendapat nomor porsi	√		
G	PROSES DAFTAR ULANG DI KANTOR DEPARTEMEN AGAMA				
	1	Menyerahkan bukti setoran awal dari BPS-BPIH	√		
	2	Memperlihatkan buku Tabungan Haji	√		
H	PELUNASAN BPIH				
	1	Pemberitahuan tentang isi Perpres tentang pelunasan	√		
	2	Membayar setoran pelunasan	√		
	3	Menerima bukti setor lunas	√		
I	MELAPOR KE KANTOR DEPARTEMEN AGAMA				
	1	Menyerahkan bukti setor lunas	√		
	2	Menyerahkan pas foto terbaru: ukuran 3 x 4 sebanyak 21 lembar, ukuran 4 x 6 sebanyak 2 lembar, berlatar belakang putih, ukuran 70 - 80 %	√		
J	CATATAN DAFTAR TUNGGU (<i>WAITING LIST</i>)				
	1	Menerima catatan daftar tunggu	√		

NO	KOMPONEN	YA / ADA	TIDAK	HAMBATAN
1	Penjelasan / bimbingan petugas haji dan petugas bank	√		
2	Pelayanan petugas haji dari rumah ke rumah	√		
3	Informasi petugas haji melalui media yang ada	√		
4	Informasi petugas haji, yang lengkap persyaratan didahulukan pelayanannya	√		
5	Pelayanan pemotretan oleh petugas haji	√		

Tanggal, Juni 2010
Tanda tangan (bila berkenan)

H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma

UNIVERSITAS TERBUKA

**PANDUAN WAWANCARA UNTUK PETUGAS URUSAN HAJI DAN
PETUGAS BANK PENERIMA SETORAN BIAYA PERJALANAN HAJI**

1. Apa yang menjadi program pelayanan urusan haji Kantor Dep. Agama Kabupaten Kapuas Hulu?
2. Bagaimana prosedur pendaftaran haji (di Kantor Dep. Agama dan di BRI) ?
3. Bagaimanakah pelaksanaan prosedur tersebut dalam urusan haji ?
4. Apakah tujuan dan sasaran pelayanan dalam urusan haji ?
5. Apakah kebijakan-kebijakan yang ditentukan dalam pelayanan tersebut ?
6. Siapakah yang menjadi pelaksana / implementor pelayanan tersebut ?
7. Bagaimana kronologis pelayanan tersebut ?
8. Apakah yang menjadi dasar (peraturan) dalam pelayanan tersebut ?
9. Siapakah yang menetapkan kebijakan dalam pelayanan tersebut ?
10. Apakah ada hambatan / kendala dalam pelayanan tersebut ?
11. Apabila ada hambatan / kendala bagaimana penyelesaiannya ?

UNIVERSITAS TERBUKA

PANDUAN WAWANCARA UNTUK JAMAAH HAJI

1. Apakah persyaratan pendaftaran saudara sudah lengkap ?
2. Apakah saudara mengantarkan sendiri persyaratan ke petugas haji ?
3. Apakah saudara masih memerlukan bimbingan petugas haji ?
4. Apakah saudara mengalami kesulitan dalam pendaftaran ?
5. Apakah pelayanan pendaftaran petugas haji berdasarkan kelengkapan Persyaratan ?
6. Apakah persyaratan yang tidak lengkap dikembalikan lagi oleh petugas ?
7. Apakah saudara selalu mendapatkan informasi langsung dari petugas haji ?
8. Apakah jarak tempuh tinggal dengan kantor petugas haji menjadi hambatan ?
9. Apakah transportasi juga menjadi kendala ?

UNIVERSITAS TERBUKA

LAMPIRAN TRANSKRIP JAWABAN HASIL WAWANCARA

Jawaban Petugas Pelaksana Haji Kantor Dep. Agama Kab. Kapuas Hulu, oleh H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma

1. Program pelayanan dalam urusan haji Kandep. Agama Kabupaten Kapuas Hulu:
 - a. Memberi kemudahan kepada calon haji untuk dapat mewujudkan niatnya menunaikan ibadah haji.
 - b. Melaksanakan pelayanan semaksimal mungkin dengan tetap mengacu pada peraturan yang berlaku.
2. Prosedur pendaftaran haji di Kantor Dep. Agama dan Bank Rakyat Indonesia
 - a. Di Kantor Dep. Agama

Calon haji wajib menyelesaikan perlengkapan administrasi dan seluruh persyaratan.
 - b. Di BRI

Calon haji menyelesaikan tabungan BPIH dan segala masalah keuangan, setelah mendapatkan SPPH dari Kantor Dep. Agama dengan syarat saldo minimal tabungan Rp.20.000.000, calon haji memperoleh nomor porsi.
3. Bagi calon jamaah haji yang memenuhi persyaratan diproses SPPH nya sebaliknya bagi yang belum diberi kesempatan untuk melengkapi.
4. Tujuan sasaran pelayanan:

Calon haji diupayakan dapat melaksanakan ibadah haji dengan tenang, pasti dan tertib (tertib administrasi, tertib pelaksanaan ibadahnya).
5. Kebijakan-kebijakan yang ditentukan dalam pelayanan tersebut, misalnya:

- a. Pengadaan foto calon haji dilayani petugas haji langsung
 - b. Petugas sistem jemput bola (*dor to dor*)
 - c. Memberi kemudahan untuk persyaratan yang masih kurang sepanjang persyaratan itu tidak prinsip. Misalnya:
 - a) KTP yang telah habis masa berlakunya
 - b) Golongan darah / Surat Keterangan Kesehatan
 - c) Foto, maksudnya disini foto yang tidak standar pada pertama kali daftar.
 - d. Penerbitan SPPH secara kolektif dengan pertimbangan memberi kesempatan waktu bagi calon haji yang belum dapat melengkapi persyaratan, karena faktor waktu dan jarak tempuh yang jauh.
 - e. Penyerahan SPPH Calon haji ke BPS-BPIH diserahkan oleh petugas secara kolektif dengan tujuan sebagai fungsi kontrol, agar tidak terjadi tumpang tindih.
 - f. Penyerahan SPPH ke BPS-BPIH khusus untuk TPHD dan TKHD setelah ada penunjukan / Surat Keputusan Bupati.
6. Pelaksana / Implementor pelayanan:
- a. H. Suwanto Dwi Setiawan, A.Ma
 - b. Darta, S.HI
 - c. Abu Bakar

7. Kronologis pendaftaran:
 - a. Calon haji ke Kantor Dep. Agama mendaftar (dengan segala persyaratan)
 - b. Calon haji ke BPS-BPIH menabung.
 - c. Calon haji kembali ke Kantor Dep. Agama (membawa fotokopi buku tabungan haji lebih kurang Rp.20.000.000 (dua puluh juta rupiah), untuk memperoleh SPPH.
 - d. Membawa SPPH kembali ke BPS-BPIH untuk memperoleh nomor porsi.
8. Yang menjadi dasar (peraturan) dalam pelayanan tersebut:
 - a. Undang-undang No. 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.
 - b. PMA Nomor 15 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pendaftaran Haji.
9. Siapakah yang menetapkan kebijakan dalam pelayanan tersebut:

Menteri Agama Republik Indonesia.
10. Kendala / hambatan dalam pelayanan:
 - a. Alat / sarana komunikasi yang sangat terbatas dan langka
 - b. Jarak yang cukup jauh dan faktor geografis yang kurang menguntungkan
 - c. Tingkat pendidikan calon haji yang relatif rendah
 - d. KTP sudah tidak berlaku
 - e. Golongan darah tidak tercantum dalam KTP
 - f. Surat Keterangan Kesehatan / Golongan Darah tidak ada karena di setiap Puskesmas Kecamatan tidak tersedia alat pengetesan golongan darah.

- g. Pada KTP ada juga yang tidak tercantum tanggal lahir secara lengkap / hanya ditulis umurnya saja.
 - h. Calon haji banyak yang buta huruf dan dari daerah yang jauh, sehingga menggunakan jasa orang lain untuk mendaftar.
 - i. Fasilitas pendukung pelayanan seperti: Komputer dan printer kurang memadai, demikian juga ruang kerja yang merangkap sebagai ruang pendaftaran yang kurang akomodatif, ditambah krisis listrik yang sering padam.
11. Hambatan dan kendala penyelesaiannya.
- a. Diberi waktu untuk mengurus persyaratan, di samping itu tetap dihubungi langsung dengan calon haji atau keluarga dekatnya dan juga melalui dinas /instansi terkait di Kecamatan (Camat, KUA dan IPHI Kecamatan)
 - b. Merujuk kepada petunjuk atasan/ Kepala Kantor Dep. Agama.

Jawaban Petugas Pelaksana Haji Kantor Dep. Agama Kab. Kapuas Hulu, oleh Abu Bakar

1. Untuk mempermudah pelayanan pada calon jemaah haji sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Calon jemaah haji datang ke Kantor Departemen Agama, membawa persyaratan, kemudian diarahkan membuka tabungan haji, mengisi SPPH selanjutnya petugas haji mengantarkan SPPH ke BPS-BPIH untuk entri nomor porsi.
3. Bagi calon haji yang telah memenuhi persyaratan dicatat dalam buku registrasi pendaftaran haji dan selanjutnya diproses SPPH nya sebaliknya bagi yang belum diberi kesempatan untuk melengkapi.
4. Untuk memberi kemudahan kepada calon jemaah haji untuk mendaftar haji.
5. Toleransi bagi calon jemaah haji yang belum lengkap persyaratannya agar segera melengkapi dan pemotretan dilaksanakan langsung oleh petugas haji itu sendiri.
6. Petugas pelaksana haji.
7. Datang ke Kantor Dep. Agama, selanjutnya ke BPS-BPIH, setelah mendapatkan buku setoran tabungan haji, kembali lagi ke Kantor Dep. Agama untuk mengisi dan menandatangani SPPH, selanjutnya petugas haji menyerahkannya ke BPS-BPIH untuk entri porsi.
8. UU No. 17 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Agama Nomor 15 Tahun 2006.
9. Menteri Agama RI.
10. Banyak, diantaranya Kartu Tanda Penduduk (KTP) habis masa berlaku, Surat Keterangan kesehatan tidak ada golongan darah.

11. Memberi pengertian kepada calon jamaah haji, konsultasi dengan pimpinan dan koordinasi dengan instansi terkait.

UNIVERSITAS TERBUKA

Jawaban Petugas Pelaksana Haji Kantor Dep. Agama Kab. Kapuas Hulu, oleh Darta, S.HI

1. Untuk memberikan kemudahan pelayanan pada calon jemaah haji sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Calon jemaah haji datang ke Kantor Departemen Agama, membawa persyaratan, kemudian diarahkan membuka tabungan haji ke bank penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-BPIH), kemudian mengisi SPPH selanjutnya petugas haji mengantarkan SPPH ke BPS-BPIH untuk entri nomor porsi.
3. Bagi calon haji yang telah memenuhi persyaratan dicatat dalam buku registrasi pendaftaran haji dan selanjutnya diproses SPPH nya sebaliknya bagi yang belum diberi kesempatan untuk melengkapi.
4. Untuk memberi kemudahan kepada calon jemaah haji untuk mendaftar haji.
5. Toleransi bagi calon jemaah haji yang belum lengkap persyaratannya agar segera melengkapi dan pemotretan dilaksanakan langsung oleh petugas haji itu sendiri.
6. Petugas pelaksana haji.
7. Datang ke Kantor Dep. Agama, selanjutnya ke BPS-BPIH, setelah mendapatkan buku setoran tabungan haji, kembali lagi ke Kantor Dep. Agama untuk mengisi dan menandatangani SPPH, selanjutnya petugas haji menyerahkannya ke BPS-BPIH secara kolektip dan bertahap untuk entri porsi.
8. UU No. 17 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Agama Nomor 15 Tahun 2006.
9. Menteri Agama RI.

10. Banyaknya Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang habis masa berlaku dan Surat Keterangan Kesehatan yang tidak ada golongan darah.
11. Memberi pengertian kepada calon jamaah haji, konsultasi dengan pimpinan dan koordinasi dengan instansi terkait.

UNIVERSITAS TERBUKA

Jawaban Petugas Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-BPIH) Bank BRI Putussibau, Oleh Teguh Mukhtaram

- 1) Memberi kemudahan kepada calon haji dari mulai membuka tabungan haji, entri nomor porsi hingga pelunasan Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPIH) sesuai motto BRI melayani dengan sepenuh hati dengan tetap mengacu pada peraturan yang berlaku.
- 2) Pertama membuka tabungan haji, mendaftar ke Kantor Dep. Agama, setelah mendapat SPPH di entri ke SISKOHAT, bagi yang telah mendapat nomor porsi dan masuk dalam alokasi porsi yang ditetapkan Gubernur diberitahu untuk meluansi BPIH sesuai Peraturan Presiden RI tentang besarnya BPIH.
- 3) Prosedur pelaksanaan pendaftaran haji.
 - a. Tabungan awal calon haji ditangani oleh bagian *Customer Service*.
 - b. Untuk rekrutmen nasabah haji ditangani oleh *Funding Officer*, petugas yang mencari nasabah / yang akan menabung tabungan haji.
 - c. Tabungan haji juga dilayani oleh unit-unit BRI di kecamatan.
 - d. Pengentian porsi, tabungan pelunasan haji ditangani bagian Dana Jasa dan Simpanan (DJS).
- 4) Tujuan dan sasaran pelayanan:
 - a. Tujuannya untuk mempercepat proses pelayanan, kepastian, keamanan dan kepuasan para nasabah calon haji khususnya.
 - b. Sasarannya calon haji yang telah siap berangkat haji.

- 5) Kebijakan yang ditentukan dalam pelayanan:
 - a. Bagi calon haji yang tidak memenuhi syarat dalam hal pembukaan tabungan dan pengentrian nomor porsi, ditolak/ tidak diproses.
 - b. Sebaliknya apabila syarat-syaratnya lengkap diproses dan diselesaikan pada saat itu juga.
- 6) Haji Harun dan Teguh Mukhtaram, mengingat H. Harun sudah mutasi, tinggal saya Teguh Mukhtaram di bagian Dana, Jasa dan Simpanan (DJS).
- 7) Jamaah haji datang di Kantor Bank BRI, mengisi formulir CIF / *Customer Information Service*, aplikasi pembukaan rekening, nasabah tinggal nyetor kemudian nasabah menerima Buku Tabungan Haji. Adapun penyetoran uangnya ke bagian *teller*.
- 8) Peraturan dalam pelayanan haji adalah Juklak Pelayanan Pendaftaran Haji.
- 9) *Assistant Manager Operasional* (AMO), untuk memperoleh pelanggan tabungan haji, supaya memperoleh lebih dari sebelumnya, dapat dibuka rekening dan penyetoran tanpa kehadiran calon haji, misalnya seperti seseorang yang akan menghajikan orang tuanya, dengan maksud tidak merepotkan orang tuanya yang kebanyakan jauh, lanjut usia dan buta huruf .
- 10) Hambatan atau kendala dalam pelayanan haji:
 - a. Calon haji tidak bisa bahasa Indonesia
 - b. Usia lanjut
 - c. KTP habis masa berlakunya

- d. Saldo kurang pada saat tiba masa pelunasan / setelah Perpres. BPIH
- e. Pendidikan Rendah.

11) Apabila ada hambatan dan kendala diselesaikan dengan cara:

- a. Untuk saldo kurang pada saat pelunasan, diadakan talangan
- b. Yang tidak bisa tulis baca dalam pengisian data dibantu
- c. KTP kadaluarsa, diberi toleransi waktu untuk memperbaharunya

UNIVERSITAS TERBUKA

Jawaban Jamaah Haji, Oleh H. Idris Edwarsyah

1. Tidak lengkap, persyaratan dilengkapi bertahap.
2. Saya sendiri yang mengantarkan.
3. Sangat memerlukan baik pendaftaran, pelunasan sampai dengan bimbingan manasik haji.
4. Tidak, karena dari petugas pelaksana haji memberikan toleransi waktu untuk melengkapi persyaratan yang masih belum lengkap.
5. Tidak, ada kemudahan untuk persyaratan yang belum lengkap menyusul.
6. Tidak
7. Betul setiap tahapan selalu diberitahu baik melalui surat, sms / telex dan pesan berantai dari sesama calon jemaah haji.
8. Tentu, karena di samping jauh musim hujan jalan darat rusak dan musim kemarau air Sungai Kapuas surut, biaya transport mahal.
9. Ia, karena dari kecamatan ke kota Putussibau tidak setiap waktu ada kendaraan.

Jawaban Jamaah Haji, Oleh H. Atoi

1. Belum, persyaratan dilengkapi bertahap.
2. Pertama minta bantuan keluarga, dan sebagiannya saya sendiri.
3. Sangat memerlukan baik pendaftaran, pelunasan dan bimbingan manasik haji.
4. Tidak, karena dari sebagian persyaratan yang belum lengkap diberi toleransi waktu untuk melengkapi.
5. Ya, namun demikian seperti yang diutarakan diatas, untuk persyaratan yang masih kurang diberi toleransi waktu dan juga tetap diterima dan dicatat.
6. Tidak.
7. Ya, setiap tahapan selalu diberitahu baik melalui surat, telek dan pesan dari sesama calon jemaah haji.
8. Ya, karena di musim hujan jalan darat rusak dan musim kemarau air Sungai Kapuas Surut, biaya transport mahal.
9. Ya, karena dari kecamatan yang jauh ke Kota Putussibau tidak setiap waktu ada kendaraan terkadang kalau jalan rusak menunggu sampai ada perbaikan jalan dari pemerintah.

Jawaban Jamaah Haji, Oleh Hj. Hadijah

1. Tidak, baru ada sebagian.
2. Tidak, adik laki-laki saya yang mengantarkan.
3. Tentu, karena saya awam masalah haji.
4. Tidak, karena dari sebagian persyaratan yang belum lengkap diberi toleransi waktu untuk melengkapi.
5. Tidak, seperti yang diutarakan diatas, untuk persyaratan yang masih kurang diberi toleransi waktu dan juga tetap diterima dan dicatat.
6. Tidak.
7. Ya, setiap tahapan selalu diberitahu baik melalui surat, telek dari muspika dan pesan berantai dari sesama calon jemaah haji.
8. Ya, karena di samping jauh musim hujan jalan darat rusak dan musim kemarau air Sungai Kapuas surut, biaya transport mahal.
9. Ya, karena dari kecamatan ke Kota Putussibau tidak setiap waktu ada kendaraan.

BIODATA PENULIS

NAMA : **H. ARJUTO, S.HI**

TEMPAT TGL LAHIR : SITUBONDO, 1 APRIL 1963

JENIS KELAMIN : LAKI – LAKI

PEKERJAAN : PEGAWAI NEGERI SIPIL

NAMA ORANG TUA : BAPAK : H. SIHAR
IBU : BUSINTI

NAMA ISTRI : HJ. RUSTINA BULAU

ANAK : 1. SOLLIYAH PURNAMAWATI
2. MUHAMMAD HAZAIRIN
3. DELIAR NOOR
4. MILLAH AULIYA

ALAMAT : JALAN PENDIDIKAN, GG. FAMILI NO. 3
PUTUSSIBAU-KAP. HULU HP.081522412.83

PENDIDIKAN : MIS TRIBUNGAN TAHUN 1975
PGAN 4 TAHUN SITUBONDO 1978
PGAN 6 TAHUN SITUBONDO 1980
D.II STAIN PONTIANAK 1999
S-1 STIS SYARIF ABDURRAHMAN
PONTIANAK 2004

UNIVERSITAS TERBUKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

UNIVERSITAS TERBUKA

Gambar 4.1

Peta Kabupaten Kapuas Hulu

