

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELAYANAN HAJI PADA  
KANTOR KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN  
KARIMUN PROVINSI KEPULAUAN RIAU**

**(Studi Musim Haji 1436 H / 2015 M)**



**UNIVERSITAS TERBUKA**

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

**Disusun Oleh :**

**SUFRIADI**

**NIM. 500627775**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS TERBUKA**

**JAKARTA**

**2017**

## ABSTRACT

THE IMPLEMENTATION OF HAJJ SERVICE POLICY  
AT THE MINISTRY OF RELIGIOUS AFFAIRS  
IN THE KARIMUN REGENCY OF THE RIAU ISLANDS PROVINCE  
(STUDIES HAJJ SEASON 1436 H / 2015 M)

Sufriadi  
hurrun\_80@yahoo.co.id

Graduate Studies Program  
Indonesia Open University

This research aims to describe the implementation of hajj service policies at the Office of Ministry Religious Affairs in Karimun Regency and also to identify those factors supporting and inhibiting the implementation of hajj services at the Office of Ministry Religious Affairs in Karimun Regency. This study uses a qualitative method, which aims to describe certain circumstances. This study takes focus with the duties and functions of Hajj and Umroh Section at the Office of Ministry Religious Affairs in Karimun Regency. There are three techniques used for collecting data. Firstly interview technique, collecting the data and information directly from key informants. Secondly observation technique, the researcher observes a object of research directly. Third technique is documents and literature studies. The subjects of this research consist of Head Office of Ministry Religious Affairs in Karimun Regency, Chief of Hajj and Umroh Section and his two staffs. The research shows that the implementation of the regulation No. 13/2008 at the Office of Ministry Religious Affairs in Karimun Regency runs as well and successfully, especially seen from the dimension of compliance, routines functions, performance and impact, despite a lack of discipline in providing the services. There are several others factors inhibiting the implementation of hajj service policies regarding pilgrimage : the absence of detail rules that explain the condition of services for pilgrims, low discipline and ability/skills of employees as well as quantity and lack of support facilities. The existance of bureaucratic line in sevice procedures for pilgrimage registration, as well as the age group restriction have negative impact on the pilgrim who do not perform hajj according to the sunnah harmony or islamic terms. It can be concluded that the implementation of hajj service policies at the Office of Ministry Religious Affairs in Karimun Regency is relatively good. However, it still needs to be followed up and concrete step needs to be taken in order to improve and resolve some inhibitory factors.

Keywords : Policy Implementation, Hajj Service, Factors Affecting The Policy

## ABSTRAK

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELAYANAN HAJI  
PADA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA  
KABUPATEN KARIMUN PROVINSI KEPULAUAN RIAU  
(STUDI MUSIM HAJI 1436 H / 2015 M)

Sufriadi  
hurrun\_80@yahoo.co.id

Program Pasca Sarjana  
Universitas Terbuka Indonesia

Penelitian ini bertujuan adalah untuk mendiskripsikan implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dan juga mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yang bertujuan menggambarkan keadaan tertentu. Penelitian ini terfokus pada tugas dan fungsi Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun. Ada tiga teknik pengumpulan data yang digunakan, antara lain teknik wawancara yaitu teknik pengumpulan data melalui tanya jawab langsung dengan narasumber (key informants), teknik observasi yaitu mengamati objek oleh peneliti secara langsung, dan yang ketiga teknik studi dokumen dan studi pustaka. Subyek penelitian terdiri dari Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah beserta dua orang stafnya. Dari hasil penelitian diperoleh data bahwa implelementasi UU NO. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun berjalan dengan baik dan berhasil. Dilihat dari dimensi kepatuhan, rutinitas fungsi serta kinerja dan dampak, walaupun terdapat sikap kurang disiplin dalam pelayanan. Selanjutnya ada beberapa faktor yang menghambat proses implementasi kebijakan pelayanan haji, yaitu belum adanya aturan yang secara rinci persyaratan pelayanan haji, rendahnya disiplin dan kemampuan/keterampilan pegawai termasuk kuantitasnya serta fasilitas pendukung. Adanya jalur birokrasi yang berbelit dalam prosedur pendaftaran haji serta faktor usia jamaah haji yang sudah lanjut dan daya tangkap yang rendah menyebabkan jamaah tidak melaksanakan rukun haji sesuai sunah dan ketentuan Agama Islam. Dengan demikian disimpulkan bahwa Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sudah baik, hanya dibutuhkan solusi terkait faktor-faktor yang menghambat tersebut.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Pelayanan Haji, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kebijakan

## PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kaeimun Provinsi Kepulauan Riau (Studi Musim Haji 1436 H / 2015 M)

Penyusun TAPM : Sufriadi  
 NIM : 500627775  
 Program Studi : Administrasi Publik  
 Hari/ Tanggal : Minggu / 5 Maret 2017

Menyetujui,

Pembimbing II

Pembimbing I,

  
 Dr. Endang Wahyuningrum, M.Si  
 NIP.19520213 198503 2 001

  
 Dr. H. Thomas Bustomi, M.Si  
 NIP. 150.100.11

Penguji Ahli

  
 Prof. Dr. Aries Djaenuri, MA  
 NIP. 19470401 196805 1 001

Mengetahui,

Ketua Bidang Ilmu Administrasi Publik  
 Program Pascasarjana

Direktur  
 Program Pascasarjana

  
 Dr. Darmanto, M.Ed  
 NIP. 19591027 198603 1 003

  
 Dr. Liestyodono Bawono, M.Si  
 NIP. 19581215 198601 1 009



**UNIVERSITAS TERBUKA**  
**PROGRAM PASCASARJANA**  
**PROGRAM MAGISTER BIDANG MINAT ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : Sufriadi  
NIM : 500627775  
Program Studi : Administrasi Publik  
Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji  
Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun  
Provinsi Kepulauan Riau (Studi Musim Haji 1436 H /  
2015 M)

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Bidang Minat Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada :

Hari/ Tanggal : Minggu / 5 Maret 2017  
W a k t u : 15.00 s.d 16.30 WIB

Dan telah dinyatakan LULUS

**PANITIA PENGUJI TAPM**

Ketua Komisi Penguji

Tanda tangan

Nama : drh. Ismed Sawir, M.Sc

Penguji Ahli

Nama : Prof. Dr. Aries Djaenuri, MA

Pembimbing I

Nama : Dr. H. Thomas Bustomi, M.Si

Pembimbing II

Nama : Dr. Endang Wahyuningrum, M.Si

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERNYATAAN**

TAPM yang berjudul Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau (Studi Musim Haji 1436 H / 2015 M) adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Batam, Maret 2017

Yang menyatakan



Sufriadi  
NIM. 500627775

**RIWAYAT HIDUP**

Nama : Sufriadi  
NIM : 500627775  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Tempat/ Tanggal Lahir : Selatpanjang, 29 Agustus 1980

Riwayat Pendidikan : Lulus SD di Selatpanjang Pada Tahun 1993  
Lulus MTs di Pekanbaru Pada Tahun 1996  
Lulus MA KMI di Pekanbaru pada Tahun 1999  
Lulus S1 di UIN SUSKA Pekanbaru Tahun 2006

Riwayat Pekerjaan : Tahun 2005 s/d 2007 sebagai Staf KUA Kec. Karimun  
di KUA Kec. Karimun  
Tahun 2008 s/d 2012 sebagai Staf Seksi Urais dan  
Penyelenggaraan Haji di Kankemenag Kab. Karimun  
Tahun 2013 s/d 2015 sebagai Staf Seksi  
Penyelenggaraan Haji dan Umrah di Kankemenag kab.  
Karimun  
Tahun 2016 s/d sekarang sebagai Penyusun Rencana  
Program dan Anggaran Pada Sub Bag Tata Usaha di  
Kankemenag Kab. Karimun

Batam, Maret 2017



Sufriadi  
NIM. 500627775

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji dan syukur saya panjatkan kepada Allah Swt, yang telah memberikan berbagai kenikmatan, sehingga dapat menjalani perkuliahan hingga masa-masa akhir perkuliahan dengan kegiatan dalam bentuk penyajian karya ilmiah sebagaimana saat ini. Kekurangan, keterbatasan dan kelemahan kemampuan penulis yang jauh dari kesempurnaan, tentunya penulis menyadari di dalam penelitian ini banyak sekali terdapat kekurangan dan kelemahannya baik dari segi kaidah penulisan maupun dalam analisis. Untuk kesempurnaan di masa yang akan datang, dengan rasa hormat dan kerendahan hati, penulis sangat mengharapkan kritikan dan saran yang bersifat membangun dari para pembimbing dan penguji serta pembaca sekalian.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Dr. Liestyodono Bawono, M.Si, selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
2. Pembimbing I Dr. H. Thomas Bustomi, M.Si dan Pembimbing II Dr. Endang Wahyuningrum, M.Si, yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk membantu dan mengarahkan saya dalam penyusunan TAPM ini;
3. drh. Ismed Sawir. M.Sc selaku Kepala UPBJJ Univeristas Terbuka Batam;
4. Bapak/Ibu dosen dan seluruh jajaran pegawai Program Pascasarjana Universitas Terbuka, terkhusus yang di UPBJJ Batam.
5. Ayahnda Mohd. Ali dan Ibunda Nurhaida, Isteri tercinta Natalia Christina, S.Psi, Ketiga buah hatiku Alisha Fathiyah Adli, Adiyta Fatih Adli dan Dzakwan Fatih Adli serta semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu di sini, yang telah memberikan dorongan moril maupun materil .

Penulis berharap kepada Allah Swt, berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan perkuliahan dan penulisan TAPM ini. Semoga TAPM ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan di masa yang akan datang.

Karimun, Maret 2017

Penulis

## DAFTAR ISI

	Halaman
Abstract .....	i
Abstrak .....	ii
Lembar Persetujuan .....	iii
Lembar Pengesahan .....	iv
Lembar Pernyataan .....	v
Daftar Riwayat Hidup .....	vi
Kata Pengantar .....	vii
Daftar Isi .....	viii
Daftar Gambar .....	x
Daftar Tabel .....	xi
Daftar Lampiran .....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Kegunaan Penelitian .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Kajian Teori .....	8
B. Penelitian Terdahulu .....	24
C. Kerangka Berfikir .....	26
D. Operasional Konsep .....	32
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Desain Penelitian .....	33
B. Instrumen Penelitian .....	34
C. Teknik Pengumpulan Data .....	35
D. Sumber Data .....	36
E. Teknik Analisis Data .....	38

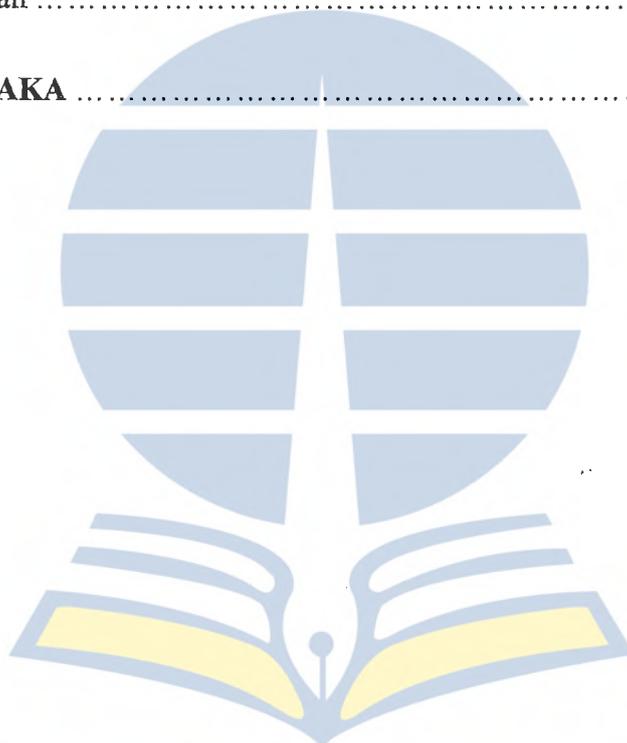
**BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum .....	40
B. Manajemen Pelayanan Haji .....	59
C. Analisis Implementasi Kebijakan .....	65
D. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan .....	83
E. Reakpitulasi Hasil Temuan .....	96

**BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

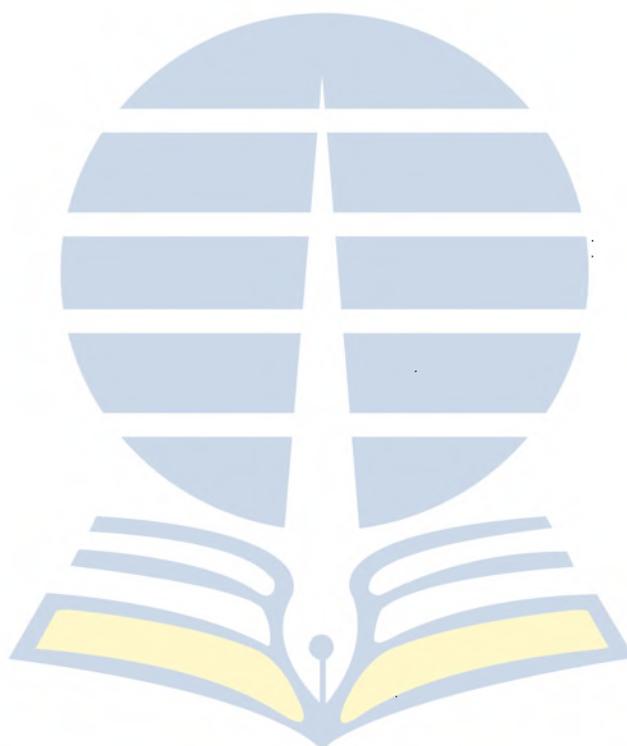
A. Kesimpulan .....	99
B. Saran .....	101

<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	103
-----------------------------	-----



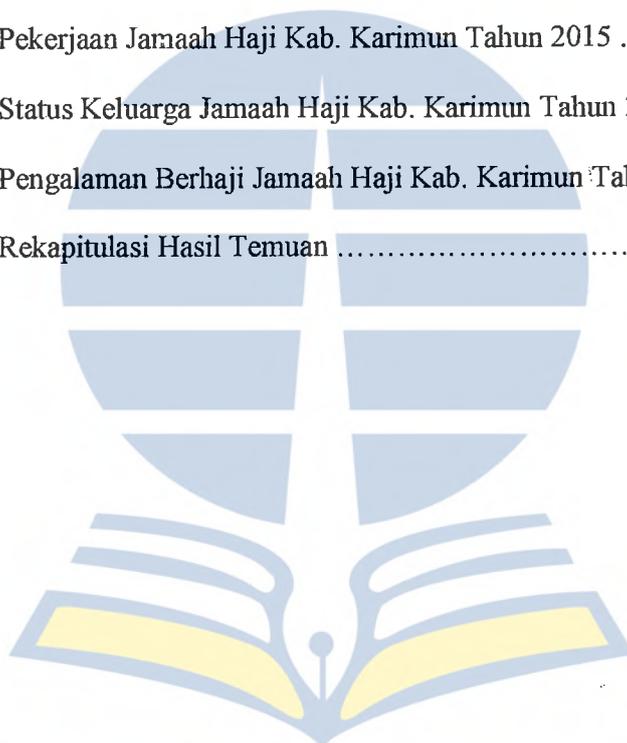
**DAFTAR GAMBAR**

	Halaman
Gambar 2.1 : Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III .....	17
Gambar 2.2 : Skema Kerangka Berfikir .....	31
Gambar 4.1 : Peta Administrasi Kabupaten Karimun .....	44
Gambar 4.2 : Struktur Organisasi PHU .....	52



**DAFTAR TABEL**

	<b>Halaman</b>
Tabel 4.1 : Penduduk Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin .....	45
Tabel 4.2 : Penduduk Menurut Agama Tahun 2015.....	45
Tabel 4.3 : Jumlah Jamaah Haji Tahun 2015 Berdasarkan BPS .....	53
Tabel 4.4 : Tingkat Pendidikan Jamaah Haji Kab. Karimun Tahun 2015 ...	54
Tabel 4.5 : Jenis Kelamin Jamaah Haji Kab. Karimun Tahun 2015 .....	55
Tabel 4.6 : Usia Jamaah Haji Kab. Karimun Tahun 2015 .....	56
Tabel 4.7 : Pekerjaan Jamaah Haji Kab. Karimun Tahun 2015 .....	57
Tabel 4.8 : Status Keluarga Jamaah Haji Kab. Karimun Tahun 2015 .....	58
Tabel 4.9 : Pengalaman Berhaji Jamaah Haji Kab. Karimun Tahun 2015 ...	59
Tabel 4.10 : Rekapitulasi Hasil Temuan .....	96



**DAFTAR LAMPIRAN**

	Halaman
Lampiran I : Pedoman Wawancara .....	105
Lampiran II : Transkrip Pertanyaan Wawancara .....	106
Lampiran III : Narasi Hasil Wawancara .....	114
Lampiran IV : Biodata Jamaah Haji Kab. Karimun Tahun 1436 H / 2015 M... 123	
Lampiran V : Brosur Informasi Penyelenggaraan Haji Reguler .....	127



## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun merupakan salah satu dari satuan kerja yang berada di lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Kepulauan Riau yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 381 tahun 2001 tanggal 23 Juli 2001, tentang Pembentukan Kantor Departemen Agama Kota Bontang, Sorong, Muaro Jambi, Tanjung Jabung Timur, Tebo, Sarolangun, Nunukan, Malinau, Kutai Barat, Kutai Timur, Boalemo, Pelalawan, Rokan Hilir, Rokan Hulu, Siak, Karimun, Natuna, Kuantan Singingi, Bireuen, Buol, Morowali, serta Banggai Kepulauan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama Bagian Kesepuluh (Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kepulauan Riau) pasal 300 menyatakan bahwa Kabupaten Karimun merupakan salah satu Kementerian Agama Kabupaten/Kota yang berada di bawah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kepulauan Riau.

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun menyelenggarakan tujuh fungsi yaitu :

1. Perumusan dan penetapan visi, misi, dan kebijakan teknis di bidang pelayanan dan bimbingan kehidupan beragama kepada masyarakat di kabupaten/kota.
2. Pelayanan, bimbingan dan pembinaan di bidang haji dan umrah.
3. Pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang pendidikan madrasah, pendidikan agama dan keagamaan.

4. Pembinaan kerukunan umat beragama.
5. Pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pengelolaan administrasi dan informasi.
6. Pengkoordinasian perencanaan, pengendalian, pengawasan, dan evaluasi program.
7. Pelaksanaan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait, dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas kementerian di kabupaten/kota.

Dari ketujuh fungsi ini, ada tiga fungsi yang langsung bersentuhan dengan pelayanan kepada masyarakat di kabupaten/kota, yakni pelayanan, bimbingan dan pembinaan di bidang haji dan umrah, pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang pendidikan madrasah, pendidikan agama dan keagamaan, serta pembinaan kerukunan umat beragama.

Pelayanan, bimbingan dan pembinaan di bidang haji pada hakikatnya adalah tugas nasional yang menjadi tanggungjawab pemerintah di bawah koordinasi Menteri Agama sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008. Implementasinya bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan yang sebaik-baiknya kepada jemaah haji melalui sistem dan manajemen penyelenggaraan yang baik agar pelaksanaan ibadah haji dapat berjalan aman, tertib dan lancar serta jemaah haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama Islam berdasarkan asas keadilan, profesionalitas, akuntabilitas dengan prinsip nirlaba.

Berdasarkan pasal 1 UU No.13 Tahun 2008, ibadah haji merupakan rukun Islam yang kelima yang merupakan kewajiban sekali seumur hidup bagi setiap orang Islam yang mampu menunaikannya. Mampu atau *istitaah* dalam bahasa

syariat Islam baik secara finansial, fisik dan mental juga kesempatan atau ketersediaan kuota. Ketersediaan kuota yang terbatas dalam melaksanakan ibadah haji menjadikan asas keadilan harus benar-benar ditegakkan agar setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam memperoleh kesempatan yang sama untuk menunaikan ibadah haji.

Penyelenggaraan ibadah haji telah lama menjadi satu isu penting yang mengundang banyak perhatian masyarakat. Perhatian tersebut berkisar pada masalah penyelenggaraan yang dinilai kurang optimal. Berdasarkan Rapat Evaluasi Penyelenggaraan Haji Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Tahun 1436 H / 2015 M, dinyatakan ada dua hal yang perlu ditingkatkan untuk pelaksanaan penyelenggaraan haji di tahun mendatang, yaitu lemahnya pemahaman manasik haji bagi jamaah calon haji dan terkendalanya pendaftaran haji disebabkan sering kosongnya petugas haji ketika ada yang mendaftar haji.

Berdasarkan hasil pengamatan dan wawancara di lapangan, didapatkan bahwa masyarakat yang ingin mendaftar belum mengetahui prosedur dan persyaratan pendaftaran haji. Sebagaimana yang dialami oleh Bapak Harmaini bin Palembang Ahnada dari Kecamatan Meral, yang ditemui di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun tanggal 30 Maret 2016, yang ingin mendaftar sebagai calon jemaah haji, beliau terlihat bingung ketika syarat-syarat yang diminta oleh petugas penerima pendaftaran haji, belum ia bawa, bahkan beliau membawa uang tunai ke Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun. Keadaan ini merupakan gambaran bahwa prosedur dan persyaratan pendaftaran haji belum tersosialisasi dengan baik dan secara luas, sehingga masyarakat yang ingin mendaftar sebagai calon jemaah haji kebingungan kemana mereka harus memulai,

apakah ke Bank Penerima Setoran atau Ke Kantor Kementerian Agama untuk mendaftar, akhirnya jemaah calon haji bolak-balik dari Kantor Kementerian Agama ke Bank atau sebaliknya, tentu hal tersebut memakan waktu, tenaga dan biaya.

Menurut artikel pada Website Haji Kementerian Agama yang berjudul "Jamaah Haji Mandiri" memaparkan bahwa :

Mengubah pola pikir (mindset) dan pola tindak (cultureset) pengambil kebijakan dan para pembimbing dari kondisi sekarang yang dirasa belum efektif menuju pada keadaan yang diinginkan di masa depan, yaitu jemaah mandiri, merupakan keharusan. Oleh karena itu suatu keniscayaan peningkatan dan penyempurnaan pola bimbingan secara terus menerus & berkelanjutan dilakukan, sesuai dengan kondisi dan situasi yang berkembang. Sejalan dengan itu bimbingan terhadap jemaah haji dalam bentuk perorangan, kelompok dan massal hendaknya diarahkan dalam rangka membentuk jemaah haji mandiri. Akan tetapi bimbingan yang dilakukan saat ini di Kecamatan, Kabupaten/ Kota, Propinsi maupun di Pusat, masih secara tradisional melalui tatap muka dengan hasil kurang efektif (paragraf.3).

Dari hasil pengamatan dan wawancara di lapangan pada pelaksanaan bimbingan manasik, ditemukan adanya jemaah yang belum mengerti tentang tata cara pelaksanaan manasik haji, sebagaimana yang disampaikan oleh Tim Pemandu Haji Daerah Kabupaten Karimun Tahun 1436 H / 2015 M, berikut hasil wawancaranya :

" Menurut temuan di lapangan, masih ada jemaah haji yang tidak paham tentang pelaksanaan thawaf, terutama tentang hitungan putaran thawaf, sehingga ada yang melaksanakan lebih dari tujuh kali putaran yang seharusnya, dengan alasan dari pada kurang lebih baik dilebihkan putarannya" (Wawancara tanggal 1 April 2016)

Melihat berbagai peristiwa di atas, tentunya permasalahan-permasalahan tersebut mencederai pelaksanaan UU Nomor 13 Tahun 2008 pasal 3 yang mengamanatkan bahwa tujuan penyelenggaraan haji memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan yang sebaik-baiknya kepada jemaah haji sehingga

jemaah haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama Islam.

Terkait dengan berbagai permasalahan haji tersebut, sudah dijelaskan juga di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008, pasal 7 ayat a yang berbunyi :

“Jemaah Haji berhak memperoleh pembinaan, pelayanan, dan perlindungan dalam menjalankan Ibadah Haji, yang meliputi:

- a. Pembimbingan manasik haji dan atau materi lainnya, baik di tanah air, di perjalanan, maupun di Arab Saudi”

Minimnya pengetahuan jemaah haji tentang manasik haji salah satunya dikarenakan masih globalnya petunjuk teknis tentang pelaksanaan bimbingan manasik haji dari Kementerian Agama RI terkait tentang tata cara pelaksanaan manasik haji yang baik dan benar sesuai dengan tuntunan dan sunnah Rasulullah Saw, yang terjadi selama ini Kanwil Kementerian Agama Provinsi Kepulauan Riau membuat silabus sendiri untuk diterapkan di kabupaten/kota termasuk Kabupaten Karimun.

Permasalahan lain terkait pembinaan manasik haji, minimnya alokasi waktu pertemuan pelaksanaan bimbingan manasik haji pada tahun 2015, alokasi waktu pertemuan untuk tingkat kecamatan hanya empat kali pertemuan dan tingkat kabupaten kota hanya dua kali pertemuan, yang sebelumnya alokasi waktu untuk pelaksanaan bimbingan manasik haji tingkat kecamatan tujuh kali pertemuan dan tingkat kabupaten kota tiga kali pertemuan. Sebagaimana di sampaikan oleh salah seorang Ketua Regu, berikut hasil wawancaranya :

“Waktu untuk bimbingan manasik sangat singkat sehingga pemahaman kami selaku jemaah haji tentang pelaksanaan manasik haji sangat rendah, belum lagi sebagian besar dari kami berusia lanjut” (*Wawancara tanggal 4 April 2016*).

Disamping itu, terkait dengan pembinaan manasik banyak ditemukan narasumber manasik haji yang belum mempunyai sertifikat ahli sehingga belum terukur kelayakannya menyampaikan materi manasik haji, sebagaimana dikatakan oleh Ketua Rombongan II, berikut hasil wawancaranya :

“Narasumber yang memberikan bimbingan manasik sebaiknya mempunyai sertifikat keahlian pembimbing manasik sehingga dapat menyampaikan materi secara baik dan teratur bukan hanya berdasarkan pengalaman saja”  
(Wawancara tanggal 5 April 2016)

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan terkait pendaftaran haji dan pembinaan manasik haji di Kabupaten Karimun, yang menurut penulis hal tersebut yang bermasalah di Kabupaten Karimun, adapun strategi yang penulis lakukan agar informasi di dapat secara lengkap dan lebih mendalam maka penulis membatasi penelitian ini pada pelaksanaan penyelenggaraan haji pada tahun 1436 H / 2015 M, untuk itu penelitian ini penulis beri judul : Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau (Studi Musim Haji 1436 H / 2015 M).

## **B. Perumusan Masalah**

Permasalahan merupakan titik tolak dari keseluruhan penelitian. Masalah dapat diartikan penyimpangan antara yang seharusnya dengan apa yang nyata terjadi. Adanya hasil evaluasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Tahun 1436 H / 2015 M terkait penyelenggaraan haji yang berfokus kepada bagaimana sebenarnya pelaksanaan pendaftaran haji dan manasik haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Tahun 1436 H / 2015 M, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimaau implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau ?
2. Apa saja faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi kebijakan pembinaan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mendiskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau serta mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan yang diharapkan untuk dapat diperoleh dari pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa konsep bagi pengembangan studi kebijakan publik khususnya ilmu pemerintahan terkait implementasi kebijakan dan dapat dijadikan salah satu rujukan bagi penelitian selanjutnya.
2. Secara praktis diharapkan penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu bahan masukan dan sumbangan pemikiran yang berarti bagi aparatur pemerintah tentang implementasi kebijakan, khususnya aparatur pemerintah di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Kajian Teori

Kebijakan publik yang telah diatur dan telah disahkan tidak akan mempunyai nilai manfaat jika tidak mampu untuk diimplementasikan, karena implementasi kebijakan publik berusaha untuk mewujudkan kebijakan publik yang masih bersifat abstrak kedalam realita, maksudnya pelaksanaan kebijakan publik berusaha menghasilkan manfaat yang dalam hal ini *outcome* yang dapat dinikmati oleh masyarakat.

Dapat digaribawahi bahwa bisa saja dalam tahapan perencanaan dan perumusan formulasi kebijakan dilakukan dengan sebaik - baiknya, tetapi jika pada tahapan pelaksanaannya tidak diperhatikan optimalisasi implementasinya, maka apa yang diharapkan dari sebuah produk kebijakan itu tidak berjalan dengan baik. Pada akhirnya pun dipastikan pada tahapan evaluasi kebijakan, akan menghasilkan penilaian bahwa antara formulasi dan implementasi kebijakan tidak seiring sejalan, bahwa implementasi dari kebijakan itu tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Pelaksanaan penelitian implementasi kebijakan pelayanan haji ini didasarkan pada empat aspek teoritis yang akan dielaborasi dan diuraikan, yaitu konsep implementasi kebijakan, model implementasi kebijakan, model implementasi kebijakan yang dipakai dalam pelaksanaan penelitian ini dan faktor-faktor yang menjadi pendorong dan penghambat implementasi kebijakan. Agar lebih jelas pembahasan yang dimaksud penulis akan menjelaskan aspek teoritis tersebut sebagai berikut :

## 1. Konsep Implementasi Kebijakan

Pada setiap hal di atas muka bumi ini pasti ada maksud dan tujuannya. Implementasi kebijakan pada dasarnya adalah cara sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, terdapat dua cara dan metode yang dapat dilakukan, yaitu mengimplementasikannya secara langsung dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut ( Nugroho, R. 2004:618 ). Demikian juga halnya dengan kebijakan publik yang tentunya mempunyai tujuan tersendiri pula yaitu menata dan mengatur kehidupan bersama dan untuk mencapai tujuan bersama yang telah disepakati.

Menjadi sangat perlu untuk diperhatikan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan. Hal ini dipertegas oleh Chief J.O Udoji ( Agustino, L. 2008:140 ) mengatakan bahwa “pelaksanaan kebijakan adalah suatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip jika tidak diimplementasikan”.

Wahab ( 2008:65 ) di dalam bukunya menyimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan

juga menyangkut jaringan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat berpengaruh kepada semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

*Public policy* yang sering diterjemahkan sebagai kebijakan publik, dalam khazanah ilmu administrasi publik dimaknai secara beragam. Menurut Harold Lasswell dalam Wibowo ( 2004:45 ), kebijakan publik adalah “serangkaian program perencanaan yang meliputi tujuan, nilai, dan praktik”, sedangkan menurut Austein Renney dalam Wibowo ( 2004:45 ), kebijakan publik adalah “tindakan-tindakan tertentu yang telah ditentukan atau pernyataan mengenai sebuah kehendak”.

Batasan lain tentang kebijakan publik diberikan oleh Thomas R. Dye yang mengatakan bahwa kebijakan publik adalah apapun juga yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan, ( *whatever government chooses to do or not to do* ). Tahap implementasi juga merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politik dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Untuk melukiskan kerumitan ini dapat dilihat pada pernyataan Bardach (Agustino, L. 2008:138 ) sebagai berikut :

“adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus di atas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya di dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kelihatannya mengesankan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien”.

Menurut Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier di dalam buku Dasar-dasar Kebijakan Publik karangan Leo Agustino ( 2008:139 ), “implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam

bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi”.

Berdasarkan pendapat ketiga ahli di atas, diambil suatu kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan kebijakan dasar berupa undang-undang atau peraturan *derivat* dari undang-undang tersebut yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan tersebut.

## 2. Model Implementasi Kebijakan

Peter deLeon dan Linda deLeon (Nugroho, R. 2004:626) mengemukakan adanya pendekatan-pendekatan dalam implementasi kebijakan publik, yang dikelompokkan menjadi tiga generasi yaitu generasi pertama pada tahun 1970-an, generasi kedua pada tahun 1980-an, dan generasi ketiga pada tahun 1990-an, dua pendekatan yang biasa digunakan dalam implementasi kebijakan yang dikembangkan pada generasi kedua yaitu:

- a. Pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat “dari atas ke bawah” (*top-down perspective*). Pendekatan ini lebih fokus pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan dilihat dari sejauh mana tindakan para pelaksana (administrator dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digarisi oleh para pembuat kebijakan ditingkat pusat.

- b. Pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat "*bottom-upper*". Bermakna meski kebijakan dibuat oleh pemerintah, namun pelaksanaannya oleh rakyat.

Ada beberapa model implementasi kebijakan yang menganut aliran *top-down* diantaranya adalah model implementasi kebijakan menurut Donald Van Metter dan Carl Van Horn, Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier, George C Edwards III serta Ripley dan Franklin.

a. Model Van Metter dan Van Horn

Model pertama adalah model yang paling klasik, yaitu model yang diperkenalkan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn (1975). Model pendekatannya adalah *top-down* dan disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik (Agustino, L. 2008: 141-142).

Implementasi merupakan proses yang dinamis, Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno membuat ikatan (*linkages*) yang dibentuk antara kebijakan dan kinerja. Menurut mereka tipe dan tingkatan sumber daya yang disediakan oleh keputusan kebijakan akan mempengaruhi kegiatan-kegiatan komunikasi dan pelaksanaan. (Budi, W. 2011:158).

Kedua ahli tersebut mengemukakan (Wahab, 2008:78) bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijaksanaan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas yang saling berkaitan, yaitu:

- 1) Ukuran dan tujuan kebijakan;
- 2) Sumber-sumber kebijaksanaan;

- 3) Ciri-ciri atau sifat badan atau instansi pelaksana;
- 4) Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;
- 5) Sikap para pelaksana;
- 6) Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik;

b. Model Mazmanian dan Sabatier

Model implementasi kebijakan publik yang ditawarkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier disebut juga model kerangka analisis implementasi (*A Framework for Implementasi Analysis*). Kedua ahli kebijakan ini berpendapat (Nugroho, R. 2004:629) bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan negara adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori besar, yaitu :

- 1) Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
- 2) Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya, dan
- 3) Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

c. Model George C. Edward III

Model yang dikembangkan oleh George C. Edward III menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah *lack of attention to implementation* dan *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*. Model implementasi ini

berangkat dari sejumlah pertanyaan tentang prakondisi-prakondisi apa yang dapat membuat implementasi suatu kebijakan dapat berhasil. Selanjutnya dijawab oleh George C. Edward III (1980:9-10) yang menyatakan:

*“In the next four chapter we shall attempt to answer these important question by considering four critical factors or variables in implementing public policy : communication, resources, disposition or attitude and bureaucratic structure”.*

### 1) Komunikasi

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan, dan dikomunikasikan dengan baik. Komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan pelaksana keputusan konsisten dalam melaksanakan kebijakan yang akan diterapkan .

Ada tiga indikator dalam mengukur keberhasilan komunikasi, yaitu :

- a) Transmisi, penyampaian komunikasi yang baik.
- b) Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan jelas dan tidak membingungkan.
- c) Konsistensi, perintah yang diberikan secara konsisten (tidak berubah-ubah) untuk dijalankan.

### 2) Sumber daya

Menurut George C. Edward III, dalam mengimplementasikan kebijakan, indikator-indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a) Staf, dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan diperlukan jumlah staf yang mencukupi, didukung dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel).
  - b) Informasi, dalam implementasi kebijakan terdapat dua bentuk informasi yaitu informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan, dan informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan yang telah ditetapkan.
  - c) Wewenang, kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik.
  - d) Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan.
- 3) Disposisi

Pelaksanaan kebijakan akan efektif, apabila para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya. Hal-hal yang penting dalam variabel disposisi adalah:

- a) Kecenderungan, keinginan dan kesepakakatan para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan;
- b) Pengangkatan birokrat, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan;

- c) Insentif, salah satu teknik untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah memanipulasi insentif, dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu untuk membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik.

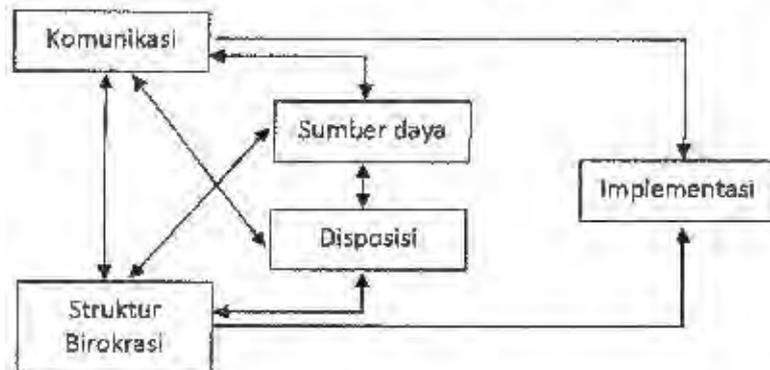
#### 4) Struktur birokrasi

Dalam menjalankan suatu kebijakan, struktur birokrasi juga sangat mendukung akan berhasil atau tidak jalannya suatu kebijakan. Kebijakan yang kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka ini akan menyebabkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan.

Menurut George C. R Edward III, dua karakteristik yang membuat kinerja struktur birokrasi kearah yang lebih baik, adalah :

- a) *Standar Operating Procedures (SOP)*, suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya sesuai standar dengan standar yang telah ditetapkan.
- b) *Fragmentasi*, penyebaran tanggung jawab kegiatan diantara beberapa unit kerja. Rentang tugas dan tanggung jawab yang tersebar menjadikan jalur birokrasi menjadi panjang, sehingga menghambat implementor melaksanakan tugasnya. Struktur organisasi yang terlalu panjang cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red tape* yaitu prosedur birokrasi yang rumit.

Untuk menggambarkan konsep yang telah diberikan oleh George C. Edward III, berikut ini adalah bagan kebijakan yang dimaksudkan:



Gambar 2.1  
*Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III*

#### d. Model Implementasi Ripley dan Franklin

Ripley dan Franklin dalam Subarsono (2005:89) menambahkan bahwa kompleksitas bukan saja ditujukan oleh aktor atau unit organisasi yang terlibat tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel individual maupun variabel organisasi; dan masing-masing variabel pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain.

Menurut Ripley dan Franklin (1982:232), bahwa untuk mengetahui keberhasilan suatu implementasi kebijakan maka dapat dilihat dengan tiga dimensi yaitu :

- (1) Kepatuhan.
- (2) Lancarnya rutinitas fungsi.
- (3) Terwujudnya kinerja dan dampak yang dihendaki.

### 3. Model Implementasi Kebijakan yang Dipakai Dalam Penelitian Ini

Model yang dipakai dalam penelitian ini, ada dua model yaitu : model implementasi kebijakan dari Ripley dan Franklin dan juga model George C. Edward III. Kedua model ini dipakai karena sesuai dengan fenomena yang terjadi dilapangan, yaitu untuk melihat dan memahami sejauh mana implementasi kebijakan yang dilaksanakan dan faktor-faktor apa saja yang menjadi pendorong dan penghambat implementasi kebijakan tersebut.

Alasan dipilihnya dua model didasarkan pada kenyataan bahwa : *Pertama*, tidak ada pilihan model yang terbaik, yang ada adalah pilihan-pilihan model yang harus kita pilih secara bijaksana sesuai dengan kebutuhan kebijakannya sendiri (Nugroho, R. 2015:454). *Kedua*, penulis menganggap kedua model tepat digunakan dalam penelitian ini, Model Ripley dan Franklin dinilai tepat untuk menganalisa pelaksanaan kebijakan di lingkungan birokrasi karena dimensinya lebih menyentuh prinsip dasar pembuatan kebijakan itu sendiri yaitu menuntut adanya kepatuhan birokrat / aparatur terhadap kebijakan dan tercapainya tujuan yang diinginkan dari kebijakan tersebut. Adapun model George C. Edward III dinilai tepat untuk menganalisa faktor-faktor yang menjadi pendorong dan penghambat implementasi kebijakan karena dimensi-dimensinya mewujudkan potensi dari suatu pelaksanaan kebijakan.

Untuk menganalisa proses implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami bila menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Suatu model akan memberikan secara lengkap mengenai deskripsi suatu obyek, situasi atau proses. Komponen apa saja yang terdapat pada obyek, situasi atau proses tersebut serta kaitan antara komponen satu dengan lainnya.

untuk itu dalam penelitian ini, penulis memakai model implementasi kebijakan dari Ripley dan Franklin.

Ripley dan Franklin (1982:232) dalam bukunya *Policy Implementation and Bureaucracy*, mengatakan bahwa untuk mengetahui keberhasilan suatu implementasi kebijakan maka dapat dilihat dengan tiga dimensi yaitu : 1. Kepatuhan (*compliance*), 2. Lancarnya rutinitas fungsi (*smoothly functioning routines*) dan 3. Terwujudnya kinerja dampak yang dikehendaki (*desired performance in and impacts*). Untuk lebih jelasnya dapat diuraikan ketiga dimensi tersebut sebagai berikut :

a. Kepatuhan

Kesuksesan atau keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat dilihat atau diukur dari tingkat kepatuhan terhadap aturan-aturan atau pedoman-pedoman umum yang didukung oleh kebijakan tersebut. Dalam implementasi kebijakan, kepatuhan terhadap isi kebijakan merupakan unsur yang penting dan harus dimiliki oleh seluruh aparat/birokrat yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan.

Dengan adanya kepatuhan terhadap isi kebijakan, maka dapat dikatakan bahwa penerapan kebijakan tersebut telah merujuk pada teori (isi) kebijakan yang sebenarnya. Maksudnya kebijakan tersebut telah diimplementasikan sebagaimana seharusnya. Dengan cara inilah tujuan dari kebijakan mungkin dapat dicapai secara efektif dan efisien.

b. Lancarnya Rutinitas Fungsi

Kesuksesan sebuah implementasi kebijakan ditandai dengan adanya kelancaran rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah yang dihadapi.

Dalam organisasi kelancaran rutinitas fungsi sangat diperlukan untuk mencapai tujuan organisasi.

c. Terwujudnya Kinerja dan Dampak Yang Dikehendaki

Keberhasilan atau kesuksesan suatu implementasi kebijakan mengacu dan mengarah pada kinerja dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari keseluruhan kebijakan yang ada. Menurut Ripley dan Franklin keberhasilan implementasi kebijakan terbagi atas dua bagian yaitu terwujudnya kinerja kebijakan dan terwujudnya dampak kebijakan. Terwujudnya kinerja kebijakan lebih cenderung untuk pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang pendek, sementara terwujudnya dampak kebijakan diartikan sebagai pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang panjang.

4. Faktor-faktor yang Mendorong dan Menghambat Implementasi Kebijakan

Untuk mengeksplorasi apa saja faktor-faktor yang menjadi pendorong dan penghambat implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, maka penulis memakai model George C. Edward III.

Menurut Edward III ada empat faktor yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu: komunikasi (*communication*), sumber daya (*resource*), disposisi atau sikap para pelaksana (*disposition or attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structures*). Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan pendaftaran haji adalah faktor-faktor yang secara potensial dapat menjadi pendorong atau penghambat proses kebijakan tersebut.

a. Komunikasi

Keputusan-keputusan harus disampaikan dengan cermat dan efektif agar pelaksanaan kebijakan dapat terlaksana dengan baik. Seperti yang dikemukakan oleh George C. Edward III (Winarno, B. 2011:178) bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus dilakukan.

Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Jika kebijakan-kebijakan ingin diimplementasikan sebagaimana mestinya, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dipahami, melainkan juga petunjuk-petunjuk itu harus jelas.

Selanjutnya George C. Edward III (1980:17) mengemukakan bahwa komunikasi dalam implementasi kebijakan mempunyai peranan penting yang tidak hanya bagi implementor, tapi juga bagi "*policy maker*". Implementasi yang efektif akan tercipta apabila *policy maker* dalam meminta para pelaksana (implementor) untuk melaksanakan kebijakan tidak hanya dengan suatu petunjuk yang jelas, tetapi yang lebih penting adalah konsistensi komunikasi yang jelas dan tegas.

Perlu dihindari suatu hal yang menimbulkan kegaduhan, kebingungan diantara para pelaksana. Hal yang lebih penting lagi harus adanya ketetapan dan keakuratan informasi kebijakan, sehingga para pelaksana dapat mengetahui dengan jelas, yang seharusnya mereka lakukan.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa komunikasi kebijakan mencakup dimensi transmisi, kejelasan, dan konsistensi. Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan dapat diterima dengan jelas, sehingga tim pelaksana dan kelompok sasaran mengetahui maksud, tujuan, sasaran dan substansi dari kebijakan tersebut. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki perbedaan penafsiran didalamnya.

b. Sumber daya

Selain komunikasi, faktor yang dapat menentukan implementasi kebijakan publik adalah sumber daya. Sejalan dengan uraian tersebut, George C. Edward III (1980:53) menyatakan bahwa sumber daya dapat menjadi sebuah faktor penting dalam implementasi kebijakan publik, sumber daya penting termasuk staf yang cukup keahlian untuk melaksanakan tugas mereka dan informasi, kewenangan dan kebutuhan fasilitas untuk menterjemahkan kertas kerja kedalam pemanfaatan pelayanan publik.

Berdasarkan pernyataan George C. Edward III diatas, sumber daya yang diperlukan dalam implementasi kebijakan terdiri dari empat hal, yaitu staf, informasi, wewenang, dan fasilitas. Staf yang mempunyai keahlian dibidangnya dalam implementasi kebijakan adalah dari segi jumlah maupun keahlian sesuai dengan kebutuhan.

Informasi yang menyangkut tujuan dan cara pelaksanaan kebijakan perlu diketahui oleh pelaksana kebijakan maupun sasaran kebijakan. Wewenang yang diberikan kepada pelaksana kebijakan akan

mempermudah untuk mengambil langkah-langkah strategis yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan kebijakan. Adanya fasilitas yang memadai akan mempermudah dalam pelaksanaan kebijakan.

c. Disposisi

Agar implementasi kebijakan efektif dan efisien, para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan kemampuan untuk melaksanakan kebijakan, tetapi mereka juga mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Faktor ini diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana (implementor) untuk melaksanakan kebijakan (George C. Edward III, 1980:53).

Adanya pelaksana artinya adanya pengangkatan personil untuk mengimplementasikan kebijakan tentang pelayanan haji tersebut. Dengan melihat jumlah tenaga yang telah diangkat menjadi pelaksana, dapat diketahui bahwa pelaksana mau melaksanakan kebijakan tentang pelayanan haji dikarenakan insentif yang diberikan untuk meningkatkan kemauan pelaksana untuk melaksanakan dan memberikan pelayanan yang baik kepada jama'ah calon haji.

d. Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Birokrasi memegang peranan penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena birokrasi merupakan aparat pemerintahan yang mempunyai tugas menterjemahkan dan melaksanakan setiap kebijakan pemerintah.

Menurut George C. Edward III (dalam Winarno, 2011:207) bahwa salah satu aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi adalah kerja ukuran dasar atau sering disebut *Standard operating Procedures (SOP)*.

Dalam melaksanakan implementasi kebijakan tentang pelayanan haji, *SOP* yang digunakan dalam implementasi pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Kepulauan Riau adalah berupa pedoman kebijakan teknis penyelenggaraan Haji dan ketentuan serta peraturan perundang undangan yang berlaku.

## **B. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu terkait pelaksanaan penyelenggaraan haji pernah dilakukan oleh saudara Sugiyo (2010) yang meneliti tentang Analisis Kualitas Pelayanan Pendaftaran Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kota Pangkal Pinang. Kesimpulannya bahwa hendaknya ketepatan waktu pelayanan dilaksanakan sesuai dengan aturan yang berlaku dan sinkron antara satu unit kerja satu dengan unit kerja lainnya.

Salah satu penelitian yang berkaitan dengan implementasi kebijakan dalam penyelenggaraan haji adalah penelitian yang dilakukan oleh Nur Hasan (2006) dengan judul disertasi: "Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah dan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Kualitas Pelayanan terhadap Kinerja Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus di Indonesia." Maka dapat disimpulkan bahwa: "implementasi kebijakan pemerintah dalam penyelenggaraan ibadah haji dan kualitas pelayanan berpengaruh dan berperan besar terhadap kinerja penyelenggara ibadah haji khusus di Indonesia."

Adapun penelitian yang berkaitan dengan perlindungan hukum yang berkaitan dengan jema'ah haji adalah penelitian yang dilakukan oleh Hudi Ansori (2012) yang meneliti tentang Rekonstruksi Kebijakan Penyelenggaraan Ibadah Haji dalam Konteks Perlindungan Hukum Terhadap Kepentingan Jema'ah Haji.

Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa, substansi kebijakan penyelenggaraan haji belum memberikan jaminan perlindungan hukum terhadap kepentingan jema'ah haji yaitu penyelenggara ibadah haji mempunyai hegemoni kuat karena berkedudukan sebagai regulator sekaligus operator sehingga dapat mempengaruhi perlindungan hukum terhadap kepentingan jema'ah haji; perlindungan hukum terhadap jema'ah haji bersifat legal formal sehingga tidak sepenuhnya memberikan perlindungan hukum terhadap kepentingan jema'ah haji dibidang keuangan, manasik ibadah haji, birokrasi, peran serta masyarakat dan keamanan.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Muchsin (2012) berkaitan sejauh mana pengaruh diterapkannya Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) ternyata mempunyai korelasi yang cukup kuat dengan variable pelayanan pendaftaran haji dengan koefisien korelasi  $r = 0.519$ .

Disamping itu variable performansi SISKOHAT juga mempunyai pengaruh terhadap pelayanan pendaftaran haji. Jika ke tiga penelitian itu membahas tentang kualitas pelayanan pendaftaran haji, perlindungan hukum terhadap jamaah haji dan pengaruh Siskohat terhadap pelayanan haji maka penelitian yang penulis ingin lakukan berkaitan dengan implementasi undang-undang tentang pelayanan haji.

### C. Kerangka Berpikir

Kerangka pemikiran penelitian merupakan turunan (*derivat*) dari landasan teori, namun lebih spesifik sebab fokus penelitiannya disesuaikan dengan situasi penelitian yang sebenarnya. Van Metter dan Van Horn (dalam Agustino, L. 2006:139) mendefinisikan implementasi kebijakan, sebagai “tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digarisi dalam keputusan kebijakan”.

Landasan umum dilaksanakannya kebijakan pelayanan haji adalah UU No.13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, pasal (3) yang berbunyi: “Penyelenggaraan Ibadah Haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya bagi Jema’ah Haji sehingga Jema’ah Haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama Islam”.

Kebijakan pelayanan ibadah haji juga dilaksanakan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji di Pasal 7 ayat (a) yang berbunyi Jema’ah Haji berhak memperoleh pembinaan, pelayanan, dan perlindungan dalam melaksanakan Ibadah Haji, salah satunya meliputi pembimbingan manasik haji dan/atau materi lainnya, baik di tanah air, di perjalanan, maupun di Arab Saudi.

Untuk melihat bagaimana implementasi kebijakan pelayanan haji di Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun, maka penulis menggunakan

perspektif model implementasi kebijakan dari Repley dan Franklin, yaitu terdiri dari tiga dimensi berikut:

1. Kepatuhan (*compliance*)

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur dari tingkat kepatuhan terhadap aturan-aturan atau pedoman-pedoman umum yang didukung oleh kebijakan tersebut. Adapun yang harus dipatuhi dalam kebijakan pelayanan haji adalah persyaratan dan prosedur pendaftaran haji, serta manasik haji apabila tiga hal tersebut dapat dipatuhi maka tujuan dari kebijakan pelayanan haji dapat tercapai.

Dengan adanya kepatuhan birokrat terhadap persyaratan dan prosedur pendaftaran haji serta manasik haji, maka dapat dikatakan bahwa penerapan kebijakan tersebut telah merujuk pada teori (*isi*) kebijakan yang sebenarnya. Maksudnya kebijakan tersebut telah diimplementasikan sebagaimana seharusnya.

2. Lancarnya rutinitas fungsi (*smoothly functioning routines*).

Keberhasilan sebuah implementasi kebijakan ditandai dengan adanya kelancaran rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah yang dihadapi. Pelaksanaan pendaftaran haji merupakan bagian dari rutinitas kegiatan penyelenggaraan ibadah haji yang sudah menjadi salah satu tugas pokok dan fungsi (*tupoksi*) dari Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah.

Berkaitan dengan implementasi UU No. 13 Tahun 2008, kelancaran rutinitas fungsi pada setiap seksi di Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun tetap berjalan dengan baik, artinya dalam pengimplementasian kebijakan

pelayanan haji tersebut tidak mengganggu atau berdampak terhadap rutinitas fungsi seksi-seksi yang lain.

Lancarnya rutinitas fungsi dapat dilihat beberapa indikator. Indikatornya yaitu pemahaman para pelaksana (implementor) terhadap tupoksi, selain itu pelaksanaan tugas berjalan dengan lancar, dan hubungan antar implementor dalam pelaksanaan kebijakan pendaftaran haji berjalan dengan baik.

3. Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki (*desired performancein and impacts*).

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan mengacu dan mengarah pada kinerja dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari keseluruhan kebijakan yang ada. Terwujudnya kinerja kebijakan lebih cenderung untuk pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang pendek, sementara terwujudnya dampak kebijakan diartikan sebagai pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang panjang.

Berkaitan dengan implementasi UU No. 13 Tahun 2008, maka terwujudnya kinerja lebih cenderung untuk pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang pendek, yaitu terciptanya pelayanan yang lebih efisien dan pemimpin merasakan kepuasan terhadap hasil kerja aparat dalam pelayanan pendaftaran haji, sementara terwujudnya dampak atau mamfaat yang dikehendaki dalam waktu yang lama adalah terjadinya peningkatan pelayanan pendaftaran haji dapat terwujud dengan baik maka implementasi kebijakan tersebut dinilai berhasil.

Sedangkan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi (baik faktor pendorong maupun faktor penghambat) keberhasilan implementasi

kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun, dalam penelitian ini penulis menggunakan model implementasi kebijakan dari George C. Edward III yang terdiri dari empat faktor, yaitu :

a. Komunikasi

Berkenaan dengan implementasi UU No.13 Tahun 2008, maka faktor komunikasi sangat berperan penting dalam keberhasilan pencapaian tujuan kebijakan. Dalam pelaksanaannya, implementasi kebijakan pendaftaran haji dapat berjalan dengan efektif karena para pelaksana (implementor) telah mengadakan sosialisasi kebijakan yang disampaikan kepada orang-orang yang tepat, kebijakan yang disosialisasikan menggunakan saluran komunikasi yang beragam, dan dalam penyampaian pesan/perintah kebijakan tersebut juga terdapat konsistensi.

b. Sumber daya

Faktor sumber daya juga mempunyai peranan penting dalam implementasi UU No.13 Tahun 2008. Sumber-sumber penting yang mendorong implementasi kebijakan pendaftaran haji yang dimaksud antara lain mencakup staf (pegawai) yang cukup memadai, adanya informasi yang penting untuk menyadarkan orang-orang yang terlibat dalam implementasi agar di antara mereka mau melaksanakan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewajibannya, adanya kewenangan untuk menjamin atau meyakinkan bahwa yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan yang mereka kehendaki, dan ketersediaan fasilitas yang digunakan untuk mengoperasionalkan implementasi kebijakan pendaftaran haji.

### c. Disposisi.

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana (implementor) kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam prakteknya tidak terjadi bias.

Dalam mengimplementasikan kebijakan UU No.13 Tahun 2008, pejabat yang diangkat merupakan personil/aparatur yang berkompeten dan berdedikasi sehingga mampu melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan oleh para pejabat tinggi (pembuat kebijakan).

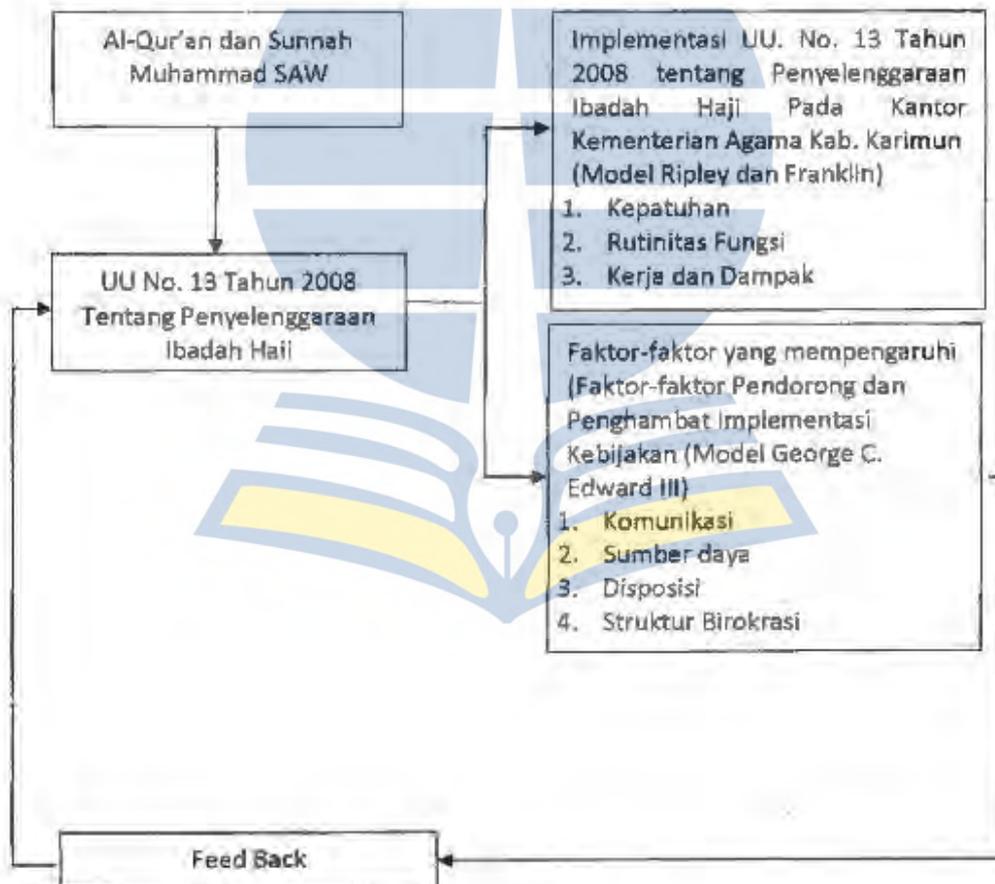
Sementara pemberian insentif merupakan faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan dapat melaksanakan/menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (self interest) dan kepentingan organisasi.

### d. Struktur Birokrasi

Faktor struktur birokrasi juga mempengaruhi derajat keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam pelaksanaannya, telah ada pembagian kewenangan antar pelaksana kebijakan, adanya SOP atau prosedur-prosedur kerja pelaksanaan kebijakan, adanya kerja sama yang terjalin antar pelaksana, dan adanya koordinasi yang baik antar pelaksana. Selain itu akan dilihat ada tidaknya kerja sama dan koordinasi yang terjalin baik antar pelaksana.

Dari keempat faktor di atas, penulis menanggapi masing-masing mempunyai faktor pendorong dan faktor penghambat dalam implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun. Adapun faktor-faktor yang ditemukan menjadi penghambat implementasi kebijakan akan diberikan saran penyelesaiannya.

Kemudian saran yang ditemukan akan dijadikan *feed back* sebagai rekomendasi penulis untuk usulan alternatif kebijakan pelayanan haji pada masa mendatang. Untuk menguraikan kerangka pemikiran penelitian implementasi kebijakan pelayanan haji serta faktor-faktor yang mempengaruhinya, maka dapat dilihat pada gambar 2.2. seperti skema berikut :



Gambar 2.2  
Skema Kerangka Berfikir

#### D. Operasional Konsep

Adapun konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Implementasi Kebijakan adalah proses pelaksana kebijakan dasar berupa undang-undang atau peraturan *derivat* dari undang-undang tersebut yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan tersebut.
- b. Kebijakan Pelayanan Haji adalah aturan tentang persyaratan dan mekanisme pelayanan haji dan mekanisme manasik haji yang dilakukan oleh Kementerian Agama bagi calon jamaah haji.
- c. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan pelayanan haji adalah faktor-faktor yang secara potensial dapat menjadi pendorong atau penghambat proses implementasi kebijakan tersebut.
- d. Kepatuhan adalah ketaatan terhadap aturan-aturan atau pedoman-pedoman umum yang didukung oleh kebijakan pelayanan haji.
- e. Lancarnya rutinitas fungsi adalah terlaksananya pelayanan haji tanpa ada masalah yang dihadapi.
- f. Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki adalah adanya manfaat baik jangka pendek maupun jangka panjang dari pelayanan haji yang dilaksanakan.

## BAB III METODOLOGI PENELITIAN

### A. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan pertimbangan bahwa dalam penelitian ini, peneliti bermaksud untuk memperoleh gambaran secara mendalam dan menyeluruh mengenai kualitas pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau. Dengan menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif ini, peneliti dapat menjelaskan dan dapat memberikan gambaran implementasi kebijakan tentang pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dan menemukan permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan tersebut.

Penelitian dilakukan di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau. Pemilihan lokasi penelitian dikarenakan penulis tertarik dengan kenyataan bahwa masih ditemukan adanya pelayanan yang kurang baik terhadap jama'ah calon haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, terutama dalam mengimplementasikan kebijakan tentang pelayanan haji untuk mencapai kepuasan jama'ah haji. Alasan lainnya adalah untuk menghemat waktu dan biaya dan di samping itu peneliti berdomisili di dekat lokasi penelitian.

Rangkaian penelitian dimulai pada bulan Maret 2016 sampai dengan bulan Oktober 2016. Rangkaian penelitian tersebut meliputi pembuatan proposal penelitian, pelaksanaan penelitian sampai dengan perumusan hasil penelitian berupa penyusunan tugas akhir program magister.

## B. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrument atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri sehingga peneliti harus "divalidasi". Validasi terhadap peneliti meliputi; pemahaman metode penelitian kualitatif, penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti, kesiapan peneliti untuk memasuki objek peneliti baik secara akademik maupun logiknya- (Sugiyono,2009:305).

Peneliti kualitatif sebagai *human instrument* berfungsi menetapkan focus penelitian, memilih informasi sebagai sumber data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya (Sugiyono,2009:306).

Peneliti sebagai alat penelitian kerana mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

1. Peneliti sebagai alat peka dan dapat bereaksi terhadap segala stimulasi dari lingkungan yang harus dipekerakannya bermakna atau tidak bagi penelitian;
2. Peneliti sebagai alat dapat menyesuaikan diri terhadap semua aspek keadaan dan dapat mengumpulkan aneka ragam data sekaligus;
3. Tiap situasi merupakan keseluruhan artinya tidak ada suatu instrument berupa test atau angket yang dapat menangkap keseluruhan situasi kecuali manusia;
4. Suatu situasi yang melibatkan interaksi manusia tidak dapat dipahami dengan pengetahuan semata dan untuk memahaminya, kita perlu sering merasakannya, menyelaminya berdasarkan pengetahuan kita.
5. Peneliti tidak dapat segera menganalisis data yang diperoleh. Ia dapat menafsirkannya, melahirkan hipotesis yang timbul seketika;
6. Hanya manusia sebagai instrument dapat mengambil kesimpulan berdasarkan data yang dikumpulkan pada suatu saat menggunakan segera sebagai balikan

untuk memperoleh penegasan, perubahan, perbaikan atau perlakuan (Sugiyono,2009:308).

### C. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan beberapa cara, yaitu:

#### 1. Wawancara mendalam (*indepth interview*)

Wawancara adalah metode pengumpulan data atau informasi dengan cara tanya jawab sepihak, dikerjakan secara sistematis dan berlandaskan pada tujuan penelitian. Dalam penelitian ini, wawancara akan dilakukan dengan tanya jawab secara langsung dengan informan yang terlibat langsung dengan permasalahan yang akan diteliti, seperti Kepala Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun, Kasi Peny Haji dan Umrah dan staf, Jama'ah Pasca haji dan Praktisi Haji.

Dalam wawancara ini, peneliti akan menggunakan panduan wawancara dalam bentuk catatan tentang hal-hal yang akan ditanyakan, untuk membantu pelaksanaan wawancara menjadi lancar.

#### 2. Observasi

Dengan menggunakan cara ini, penulis mengamati secara langsung dan intensif terhadap faktor-faktor yang dapat memberikan gambaran permasalahan yang ada untuk melengkapi informasi dan data yang telah dikumpulkan sebelumnya. Metode ini digunakan untuk melihat dan mengamati secara langsung keadaan di lapangan agar peneliti memperoleh gambaran yang lebih luas tentang permasalahan yang diteliti. Dengan melakukan observasi ini, penulis melakukan pengamatan langsung terhadap sarana dan prasarana yang mendukung pelaksanaan kebijakan.

### 3. Studi dokumen

Dokumen sudah lama digunakan dalam penelitian sebagai sumber data karena dalam hal ini, dokumen digunakan sebagai sumber data yang dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan untuk meramalkan. Dokumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumen resmi, yaitu dalam bentuk peraturan-peraturan, arsip, dan lainnya yang berkaitan dengan obyek penelitian.

### 4. Studi pustaka

Studi pustaka dimaksudkan untuk memperoleh informasi melalui catatan-catatan dan laporan dari instansi yang bersangkutan, serta mempelajari sumber kepustakaan yang berhubungan dengan penelitian ini.

## D. Sumber Data

Arikunto (2010:107) mengatakan bahwa sumber data dalam penelitian adalah subjek dari mana data dapat diperoleh. Dilihat dari jenisnya, data terbagi menjadi dua, yaitu data primer dan data sekunder.

### 1. Data Primer

Data primer dari penelitian ini diperoleh langsung dari sumber yang menjadi informan melalui wawancara langsung secara mendalam atau *indepth interview* dengan informan berupa jawaban atau pun tanggapan atas beberapa pertanyaan yang diajukan tentang pelaksanaan implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

Informan dipilih bukan berdasarkan representasi populasi tetapi lebih mengutamakan informasi. Dalam penelitian ini, penentuan informan yang

dipilih berdasarkan teknik *purposive* disesuaikan dengan kebutuhan. Informan kunci dan informan pendukung yang terdiri dari:

- a. Panitia Penyelenggara Ibadah Haji (PPIH) Kabupaten Karimun banyak 4 (empat) orang. Pengambilan data kepada informan dilakukan wawancara dengan Panitia Penyelenggara Ibadah Haji yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan kebijakan yang terdiri dari :
  - 1) Kepala Kantor Kemenag Kab. Karimun
  - 2) Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah
  - 3) Pegawai Seksi Penyelenggaraan Haji
- b. Jamaah Haji yang dalam pelaksanaan penyelenggaraan haji betugas sebagai ketua regu dan ketua rombongan, yang dilakukan dengan teknik *snowball*.
- c. Praktisi Haji yang merupakan Pengurus Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia (IPHI) Kabupaten Karimun yang terjun langsung sebagai narasumber materi haji, yang juga ditentukan dengan teknik *snowball*.

Data-data atau informasi nantinya didapatkan melalui sumber-sumber tersebut diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih jelas tentang segala hal yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

## 2. Data Skunder

Penelitian ini juga didukung oleh data skunder sebagai penunjang untuk melengkapi data primer yang telah ada. Data skunder diperoleh dengan menggunakan teknik studi pustaka dan sumber-sumber tertulis atau dokumentasi yang berhubungan dengan permasalahan penelitian ini. Data skunder dalam penelitian ini meliputi peraturan-peraturan yang terkait dengan

objek penelitian, dokumen-dokumen berupa laporan atau data, tulisan-tulisan terdahulu, informasi yang didapat dari buku dan internet yang mendukung penelitian ini.

#### **E. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu untuk memberikan gambaran atau suatu fenomena tentang keadaan yang ada dan diperoleh dari data primer dan data sekunder. Setelah itu, hasil penelitian ini akan dianalisis untuk pengambilan kesimpulan yang baik berdasarkan yang ada dilapangan.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

##### **1. Reduksi Data**

Data yang diperoleh di lapangan ditulis dan diketik dalam bentuk uraian atau laporan terinci, kemudian laporan tersebut direduksi, dirangkum dan dilihat hal-hal penting terkait penelitian. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung.

##### **2. Penyajian Data**

Penyajian data adalah sebagai susunan informasi yang memberi kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data dimaksudkan agar memudahkan peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian, dengan kata lain pengorganisasian data dalam bentuk tertentu sehingga kelihatan dengan sosok yang lebih utuh.

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori dan sejenisnya, yang

paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah teks yang bersifat naratif.

### 3. Menarik Kesimpulan

Langkah ketiga dalam analisis data kualitatif adalah menarik kesimpulan, yaitu dengan melakukan verifikasi data secara terus menerus sepanjang penelitian berlangsung. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila ditemukan bukti-bukti kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan di awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan untuk mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan adalah kesimpulan yang kredibel.

Kesimpulan dan penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum ada. Temuan yang sebelumnya masih belum jelas sehingga diteliti menjadi lebih jelas.



## BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Gambaran Umum

#### 1. Geografis dan Administratif Kabupaten Karimun

Karimun pada awalnya berada di bawah kekuasaan kerajaan Sriwijaya hingga keruntuhannya pada abad ke-13, dan pada masa itu pengaruh agama Buddha mulai masuk. Hal ini dibuktikan dengan adanya Prasasti di Desa Pasir Panjang. Pada masa itu disebutkan Karimun sering dilalui kapal-kapal dagang hingga pengaruh Kerajaan Malaka (Islam) mulai masuk tahun 1414.

Pada tahun 1511 Malaka jatuh ke tangan Portugis, saat itu Sultan Mansyur Syah yang memerintah memberi larangan pada keturunan raja-raja untuk tinggal di Malaka, dan mendirikan kerajaan-kerajaan kecil, lalu muncullah kerajaan Indrasakti, Indrapura, Indragiri, dan Indrapuri. Sementara itu banyak rakyat Malaka yang tinggal berpencar di pulau-pulau yang berada di Kepulauan Riau termasuk Pulau Karimun. Sejak kejatuhan Malaka dan digantikan perannya oleh Kerajaan Johor, Karimun dijadikan basis kekuatan angkatan laut untuk menentang Portugis sejak masa pemerintahan Sultan Mahmud Syah I (1518-1521) hingga Sultan Ala Jala Abdul Jalil Ri'ayat Syah (1559-1591).

Pada kurun waktu 1722-1784, Karimun berada dalam kekuasaan Kerajaan Riau-Lingga dan pada masa itu daerah Karimun, terutama Kundur dikenal sebagai penghasil gambir dan penghasil tambang (seperti : timah, granit, dll) dan Karimun berkembang menjadi daerah perdagangan serta mencapai kejayaan pada masa pemerintahan Raja Ali Haji.

Jauh sebelum ditandatanganinya *Treaty of London*, Kerajaan Riau-Lingga dan Kerajaan Melayu dilebur menjadi satu sehingga semakin kuat dengan wilayah kekuasaan meliputi Kepulauan Riau, Daerah Johor dan Malaka (Malaysia), Singapura dan sebagian kecil wilayah Indragiri Hilir. Setelah Sultan Riau meninggal pada tahun 1911, Pemerintah Hindia Belanda menempatkan amir-amirnya sebagai *District Thoarden* untuk daerah yang besar dan *Onder District Thoarden* untuk daerah yang agak kecil. Pemerintah Hindia Belanda akhirnya menyatukan wilayah Riau-Lingga dengan Indragiri untuk dijadikan sebuah karesidenan yang dibagi menjadi 2 (dua) *Afdelling*, yaitu : *Afdelling* Tanjungpinang dan *Afdelling* Indragiri.

Berdasarkan Surat Keputusan Delegasi Republik Indonesia, Provinsi Sumatera Tengah tanggal 18 Mei 1950 No. 9/Deprt. menggabungkan diri ke dalam Republik Indonesia dan Kepulauan Riau diberi status daerah Otonom Tingkat II yang dikepalai oleh Bupati sebagai kepala daerah dengan membawahi 4 (empat) kawedanan sebagai berikut :

1. Kawedanan Tanjungpinang meliputi wilayah Kecamatan Bintan Selatan.
2. Kawedanan Karimun meliputi wilayah Kecamatan Karimun, Kundur dan Moro.
3. Kawedanan Lingga meliputi wilayah Kecamatan Lingga, Singkep dan Senayan.
4. Kawedanan Pulau Tujuh meliputi wilayah Kecamatan Jemaja, Siantan, Midai, Serasan, Tambelan, Bunguran Barat dan Bunguran Timur.

Kemudian berdasarkan Surat Keputusan No. 26/K/1965 dengan mempedomani Instruksi Gubernur Riau tanggal 10 Februari 1964

No. 524/A/1964 dan Instruksi No. 16/V/1964 dan Surat Keputusan Gubernur Riau tanggal 9 Agustus 1964 No. UP/247/5/1965, tanggal 15 November 1965 No. UP/256/5/1965 menetapkan terhitung mulai 1 Januari 1966 semua daerah administratif kawedanan dalam kabupaten Kepulauan Riau dihapuskan. Pada tahun 1999, berdasarkan UU No. 53 Tahun 1999 Kabupaten Kepulauan Riau dimekarkan menjadi 3 kabupaten, yaitu Kabupaten Kepulauan Riau, Kabupaten Karimun, dan Kabupaten Natuna. Akhirnya, Karimun diresmikan sebagai kabupaten yang berdiri sendiri dengan terdiri dari 3 (tiga) wilayah kecamatan, 6 (enam) kelurahan, dan 24 (dua puluh empat) desa. Selanjutnya, berdasarkan Peraturan Daerah No. 16 Tahun 2001, Kabupaten Karimun dimekarkan menjadi 7 (tujuh) wilayah kecamatan dengan 19 (sembilan belas) kelurahan dan 25 (dua puluh lima) desa. Setelah itu Karimun mengalami pemekaran menjadi 9 kecamatan dengan 22 (duapuluh dua) kelurahan dan 32 (tigapuluh dua) desa.

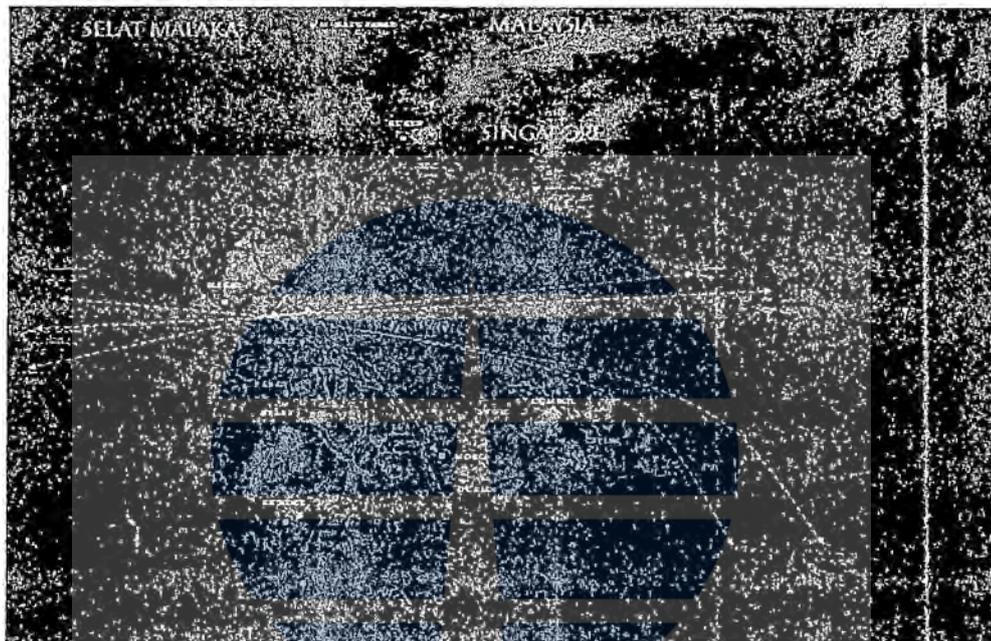
Kemudian pada Tahun 2012, berdasarkan Perda No. 02 Tahun 2012, bulan Juli 2012, wilayah Kabupaten Karimun kembali mekar menjadi 12 (dua belas) kecamatan, dengan 42 (empat puluh dua) desa dan 29 (dua puluh sembilan) kelurahan. Keduabelas kecamatan tersebut yakni Kecamatan Moro, Kecamatan Durai, Kecamatan Kundur, Kecamatan Ungar (pemekaran dari Kecamatan Kundur), Kecamatan Kundur Utara, Kecamatan Belat (pemekaran dari Kecamatan Kundur Utara), Kecamatan Kundur Barat, Kecamatan Karimun, Kecamatan Buru, Kecamatan Meral, Kecamatan Meral Barat (pemekaran dari Kecamatan Meral) dan Kecamatan Tebing. (Sejarah Karimun : paragraph 3-6)

Buku Putih Sanitasi Kabupaten Karimun (2014), menerangkan bahwa Kabupaten Karimun merupakan bagian dari wilayah Provinsi Kepulauan Riau, yang berbatasan dengan Negara Singapura dan Negera Malaysia, serta berdampingan dengan pusat pertumbuhan industri Batam dan Bintan. Kabupaten Karimun merupakan salah satu kabupaten baru di Provinsi Kepulauan Riau, yang berdasarkan UU RI No. 53 tahun 1999. Adapun secara geografis Kabupaten Karimun terbentang antara  $00^{\circ} 24' 36''$  LU sampai  $01^{\circ} 13' 12''$  LU dan  $103^{\circ} 13' 12''$  BT sampai  $104^{\circ} 00' 36''$  BT, tepat berada pada jalur pelayaran dan dekat dengan zona penerbangan internasional. Luas wilayah Kabupaten Karimun memiliki luas  $4.918 \text{ Km}^2$  yang terdiri dari luas daratan  $932 \text{ Km}^2$  ( $93.157 \text{ Ha}$ ) dan luas lautan sekitar  $3.987 \text{ Km}^2$  atau seluas  $398.692 \text{ Ha}$ , dengan demikian dapat dilihat bahwa Kabupaten Karimun dikelilingi oleh lautan, Kabupaten Karimun merupakan gugusan pulau besar dan kecil sejumlah 249 pulau, yang terdiri dari 54 pulau telah berpenduduk dan 195 pulau lainnya belum berpenghuni.

Ibukota Kabupaten Karimun terletak di kota Tanjung Balai, Kecamatan Karimun yang berbatasan di sebelah Barat dengan Kecamatan Rangsang dan Kabupaten Bengkalis, sebelah Timur dengan Kelurahan Tebing, sebelah Selatan dengan Kecamatan Rangsang dan Kabupaten Bengkalis serta sebelah utara berbatasan dengan Selat Singapura dan Selat Malaysia, sementara itu Kabupaten Karimun sendiri secara administratif berbatasan dengan:

- 1) Sebelah Utara : Selat Singapore (*Philips Channel*), Selat Malaka dan Semenanjung Malaysia
- 2) Sebelah Selatan : Kecamatan Kateman (Kabupaten Indragiri Hilir)

- dan Kabupaten Lingga
- 3) Sebelah Barat : Kecamatan Rangsang, Kecamatan Tebing Tinggi  
(Kabupaten Kepulauan Meranti) dan Kecamatan  
Kuala Kampar (Kab. Pelalawan)
- 4) Sebelah Timur : Kecamatan Belakang Padang (Kota Batam)



Gambar 4.1  
Peta Administrasi Kabupaten Karimun

Dari dua belas kecamatan, pertumbuhan penduduk yang besar terdapat di Kecamatan Karimun, Meral dan Kundur. Kondisi penduduk Kabupaten Karimun berdasarkan kecamatan dan jenis kelamin, dapat dilihat pada tabel 4.1 berikut ini :

Tabel 4.1  
Penduduk Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin

No	Kecamatan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1	Moro	9.150	8.213	17.363
2	Durai	3.134	2.765	5.899
3	Kundur	14.138	14.202	28.340
4	Kundur Utara	5.894	5.677	11.571
5	Kundur Barat	8.725	8.317	17.042
6	Ungar	2.903	3.076	5.980
7	Belat	3.268	2.969	6.238
8	Karimun	22.318	21.442	43.760
9	Buru	4.629	4.281	8.910
10	Meral	20.861	20.095	40.956
11	Tebing	12.933	12.915	25.848
12	Meral Barat	6.968	6.423	13.391
	Total	114.922	110.376	225.298

Sumber : Disduk Capil Tahun 2016

Mayoritas masyarakat Kabupaten Karimun beragama Islam, dengan agama lainnya seperti Kristen, Buddha dan Konghucu sebagai minoritas.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.2 berikut ini :

Tabel 4.2  
Penduduk Menurut Agama Tahun 2015

No	Agama	Jumlah	Persentase	Keterangan
1	Islam	187.808	83.36	
2	Katolik	2.659	1.18	
3	Protestan	8.787	3.90	
4	Buddha	25.166	11.17	
5	Hindu	45	0.02	
6	Konghucu	834	0.37	
	Total	225.298	100	

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

## 2. Profil Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun

Kementerian Agama Kabupaten Karimun dalam RKT (2015) merupakan salah satu dari satuan kerja yang berada di lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kepulauan Riau yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 381 tahun 2001 tanggal 23 Juli 2001, tentang Pembentukan Kantor Departemen Agama Kota Bontang, Sorong, Muaro Jambi, Tanjung Jabung Timur, Tebo, Sarolangun, Nunukan, Malinau, Kutai Barat, Kutai Timur, Boalemo, Pelalawan, Rokan Hilir, Rokan Hulu, Siak, Karimun, Natuna, Kuantan Sengingi, Bireuen, Buol, Morowali, serta Banggai Kepulauan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama pasal 6 menyatakan:

“Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) berkedudukan di kabupaten/kota, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama.”

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama Bagian Kesepuluh (Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kepulauan Riau) pasal 300 menyatakan bahwa Kabupaten Karimun merupakan salah satu Kementerian Agama Kabupaten/Kota yang berada dibawah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kepulauan Riau.

Tugas Pokok Kementerian Agama Kantor Kabupaten Karimun sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik

Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi

Vertikal Kementerian Agama pasal 7 dan 8 menyatakan:

“Kantor Kementerian Agama mempunyai tugas melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Agama dalam wilayah kabupaten/kota berdasarkan kebijakan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi dan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 (PMA Nomor 13 Tahun 2012), Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota menyelenggarakan fungsi :

- 1) Perumusan dan penetapan visi, misi, dan kebijakan teknis di bidang pelayanan dan bimbingan kehidupan beragama kepada masyarakat di kabupaten/kota;
- 2) Pelayanan, bimbingan dan pembinaan di bidang haji dan umrah;
- 3) Pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang pendidikan madrasah, pendidikan agama dan keagamaan;
- 4) Pembinaan kerukunan umat beragama;
- 5) Pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pengelolaan administrasi dan informasi;
- 6) Pengkoordinasian perencanaan, pengendalian, pengawasan, dan evaluasi program; dan
- 7) Pelaksanaan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait, dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas kementerian di kabupaten/kota.

Dalam rangka mewujudkan instansi pemerintah yang dapat bergerak menuju masa depan yang lebih baik, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun berdasarkan hasil rapat kerja di jajaran Kantor Kementerian Agama

Kabupaten Karimun pada tanggal 11-12 Mei 2010 dan ditetapkan melalui Surat Keputusan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Nomor : 51 Tahun 2010 tanggal 27 Mei 2010 adalah :

“TERWUJUDNYA MASYARAKAT KABUPATEN KARIMUN YANG TAAT BERAGAMA, RUKUN, CERDAS, MANDIRI, SEJAHTERA LAHIR BATIN DAN BERAKHLAK MULIA”

Makna yang terkandung dalam pernyataan visi tersebut adalah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai motor penggerak di bidang keagamaan diharapkan mampu mewujudkan masyarakat Kabupaten Karimun yang Taat Beragama, Rukun, Cerdas, Mandiri, Sejahtera Lahir Batin dan Berakhlak Mulia, dalam hal ini makna Visi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dapat dijabarkan sebagai berikut :

- a. Taat Beragama artinya masyarakat Kabupaten Karimun diharapkan untuk taat dan dapat menjalankan ibadah sesuai dengan tuntunan agama yang dianut.
- b. Rukun artinya baik dan damai, tidak bertengkar, bersatu hati, dan bersepakat.
- c. Cerdas artinya sempurna perkembangan akal budinya, pintar, yang meliputi Intelegence Quation (IQ), Emotional Quation (EQ), dan Emotional Spritual Quation (ESQ).
- d. Mandiri artinya dalam keadaan dapat berdiri sendiri, tidak bergantung pada orang lain.

- e. Sejahtera Lahir Batin artinya terpenuhinya kebutuhan hidup sandang, pangan dan papan yang dilandasi dengan prinsip-prinsip agama dalam upaya pemenuhannya.
- f. Berakhlak Mulia artinya bahwa perilaku, sikap, perbuatan, adab dan sopan santun. Atau dapat juga diartikan sebagai seluruh perilaku umat manusia yang sesuai dengan tuntunan ajaran agama.

Sebagai upaya merealisasikan visi yang telah ditetapkan, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun merumuskan misi yang berdasarkan pada hasil rapat kerja di jajaran Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun pada tanggal 11-12 Mei 2010 dan ditetapkan melalui Surat Keputusan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Nomor : 51 Tahun 2010 tanggal 27 Mei 2010 adalah sebagai berikut :

- 1) Meningkatkan Kualitas Kehidupan Beragama
- 2) Meningkatkan Kualitas Kerukunan Umat Beragama
- 3) Meningkatkan Kualitas Pendidikan Agama Dan Pendidikan Keagamaan
- 4) Meningkatkan Kualitas Penyelenggaraan Ibadah Haji
- 5) Mewujudkan Tata Kelola Kepemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa

Makna yang terkandung dalam pernyataan misi tersebut adalah bahwa Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun berupaya meningkatkan kualitas kehidupan beragama, meningkatkan kualitas kerukunan umat beragama, meningkatkan kualitas pendidikan agama dan pendidikan keagamaan, meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji, dan bersungguh-sungguh mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berwibawa dalam rangka pemberantasan dari unsur korupsi, kolusi dan

nepotisme (KKN). Diharapkan melalui pelayanan dan pembinaan secara terus menerus yang dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten Karimun, Misi tersebut bisa terealisasi.

Dalam mengemban misi yang telah ditetapkan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun menetapkan moto dalam bertindak yaitu :

“GIAT, SANTUN, JUJUR DAN IKHLAS BERKHIDMAT”

Adapun makna yang terkandung dalam motto Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Giat artinya bahwa pegawai di lingkungan Kantor Kementerian Agama harus giat, ulet, kerja keras dalam menyelesaikan pekerjaan yang telah ditetapkan.
- b. Santun artinya bahwa aparatur pemerintah dalam melayani masyarakat atau menjalankan tugas dan pekerjaan harus mengedepankan prinsip sopan dan santun agar masyarakat merasa dihormati dan dihargai.
- c. Jujur artinya bahwa dalam menjalankan tugas pekerjaan harus jujur dan mengedepankan prinsip keterbukaan dalam rangka memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme.
- d. Ikhlas Berkhidmat artinya bahwa semua pekerjaan yang kita laksanakan adalah benar-benar ikhlas dan sebagai ladang amal ibadah.

Pada misi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun terdapat satu misi meningkatkan kualitas penyelenggaraan haji. Peningkatan kualitas penyelenggaraan haji dilaksanakan oleh Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun merupakan salah satu dari Seksi yang berada dilingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama.

Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

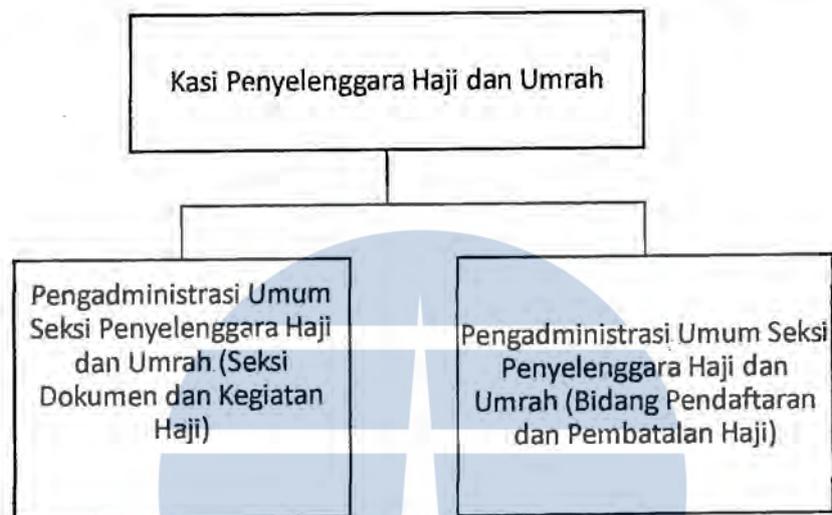
Tugas Pokok Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun melakukan pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan, serta pengelolaan data dan informasi di bidang penyelenggaraan haji dan umrah.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun menyelenggarakan fungsi:

- a) Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang penyelenggaraan haji dan umrah;
- b) Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah;
- c) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidang penyelenggaraan haji dan umrah;
- d) Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan penyelenggaraan haji dan umrah;

- e) Pelaksanaan kegiatan teknis penyelenggaraan haji dan umrah dari kecamatan sampai kabupaten.

Untuk melaksanakan tugas pokok, fungsi, susunan organisasi dan tata kerja Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah sesuai Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2012, maka disusun struktur organisasi sebagai berikut :



Gambar 4.2  
Struktur Organisasi Seksi PHU

Terkait dengan Ibadah Haji, di Kabupaten Karimun terdapat 5 Bank Penerima Setoran BPIH yang online dengan sistem komputerisasi haji terpadu (SISKOHAT) Kementerian Agama Republik Indonesia. BPS tersebut adalah :

- 1). Bank Negara Indonesia
- 2). Bank Negara Indonesia Syariah
- 3). Bank Syariah Mandiri
- 4). Bank Riau Kepri
- 5). BRI

Adapun jumlah jamaah haji Kabupaten Karimun berdasarkan bank penerima setoran dapat dilihat pada tabel 4.3 berikut ini :

Tabel 4.3  
Jumlah Jamaah Haji Tahun 2015 Berdasarkan BPS

No	Kecamatan	BPS					Jumlah
		BNI	BNI Sy	BSM	B.Riau Kepri	BRI	
1	Moro	2	-	-	-	-	2
2	Durai	-	-	-	1	-	1
3	Kundur	7	-	-	12	2	21
4	Kundur Utara	-	-	2	-	-	2
5	Kundur Barat	1	-	-	5	-	6
6	Ungar	-	-	-	1	-	1
7	Belat	-	-	-	1	-	1
8	Karimun	11	-	6	4	1	22
9	Buru	-	-	2	-	-	2
10	Meral	5	-	7	5	-	17
11	Tebing	11	-	4	11	1	27
12	Meral Barat	3	-	-	2	-	5
	Jumlah	40	-	21	42	4	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Untuk mengetahui tingkat pendidikan jamaah haji Kabupaten Karimun tahun 2015, dapat dilihat pada tabel 4.4 berikut ini :

Tabel 4.4  
Tingkat Pendidikan Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	Tingkat Pendidikan						Jumlah
		SD	SMP	SMA	S1	S2	S3	
1	Moro	1	1	-	-	-	-	2
2	Durai	1	-	-	-	-	-	1
3	Kundur	6	5	5	5	-	-	21
4	Kundur Utara	1	-	1	-	-	-	2
5	Kundur Barat	2	-	1	3	-	-	6
6	Ungar	-	1	-	-	-	-	1
7	Belat	-	-	-	1	-	-	1
8	Karimun	6	-	7	6	3	-	22
9	Buru	-	-	-	1	1	-	2
10	Meral	5	-	3	8	1	-	17
11	Tebing	7	3	9	5	3	-	27
12	Meral Barat	3	2	-	-	-	-	5
	Jumlah	32	12	26	29	8	-	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Ditinjau dari jenis kelamin jamaah haji Kabupaten Karimun tahun 2015 dapat dilihat pada tabel 4.5 di bawah ini :



Tabel 4.5  
Jenis Kelamin Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-Laki	Wanita	
1	Moro	2	0	2
2	Durai	0	1	1
3	Kundur	8	13	21
4	Kundur Utara	0	2	2
5	Kundur Barat	4	2	6
6	Ungar	0	1	1
7	Belat	0	1	1
8	Karimun	9	13	22
9	Buru	1	1	2
10	Meral	7	10	17
11	Tebing	14	13	27
12	Meral Barat	1	4	5
	Jumlah	46	61	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Apabila ditinjau dari faktor usia jamaah haji Kabupaten Karimun yang menunaikan ibadah haji pada tahun 1436 H / 2015 M dapat dilihat pada tabel 4.6 berikut ini :



Tabel 4.6  
Usia Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	25-40 Tahun	41-50 Tahun	51-60 Tahun	61-70 Tahun	71-80 Tahun	Jumlah
1	Moro	0	0	0	2	0	2
2	Durai	0	0	0	0	1	1
3	Kundur	2	6	8	5	0	21
4	Kundur Utara	1	0	0	0	1	2
5	Kundur Barat	1	2	2	1	0	6
6	Ungar	1	0	0	0	0	1
7	Belat	0	1	0	0	0	1
8	Karimun	1	7	13	1	0	22
9	Buru	0	1	1	0	0	2
10	Meral	3	6	3	2	3	17
11	Tebing	0	5	13	9	0	27
12	Meral Barat	0	1	1	1	2	5
	Jumlah	9	29	41	21	7	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Apabila ditinjau dari faktor pekerjaan jamaah haji Kabupaten Karimun yang menunaikan ibadah haji pada tahun 1436 H / 2015 M dapat dilihat pada tabel 4.7 berikut ini :



Tabel 4.7  
Pekerjaan Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	PNS	Peda- gang	Tani/ Nelayan	Swasta	IRT	JML
1	Moro	0	0	1	1	0	2
2	Durai	0	0	0	0	1	1
3	Kundur	4	2	2	5	8	21
4	Kundur Utara	0	0	0	0	2	2
5	Kundur Barat	3	1	0	1	1	6
6	Ungar	0	0	0	0	1	1
7	Belat	0	0	0	1	0	1
8	Karimun	7	0	0	5	10	22
9	Buru	2	0	0	0	0	2
10	Meral	7	0	1	4	5	17
11	Tebing	8	0	0	11	8	27
12	Meral Barat	0	0	1	0	4	5
	Jumlah	31	3	5	28	40	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Apabila ditinjau dari faktor status keluarga jamaah haji Kabupaten Karimun yang menunaikan ibadah haji pada tahun 1436 H / 2015 M dapat dilihat pada tabel 4.8 berikut ini :



Tabel 4.8  
Status Keluarga Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	Belum Kawin	Kawin	Duda	Janda	JML
1	Moro	0	2	0	0	2
2	Durai	0	1	0	0	1
3	Kundur	1	20	0	0	21
4	Kundur Utara	0	0	0	2	2
5	Kundur Barat	0	6	0	0	6
6	Ungar	0	1	0	0	1
7	Belat	0	1	0	0	1
8	Karimun	0	19	0	3	22
9	Buru	0	2	0	0	2
10	Meral	0	13	0	4	17
11	Tebing	0	25	1	1	27
12	Meral Barat	0	2	1	2	5
	Jumlah	1	92	2	12	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Ditinjau dari faktor pengalaman berhaji jamaah haji Kabupaten Karimun yang menunaikan ibadah haji pada tahun 1436 H / 2015 M dapat dilihat pada tabel 4.9 berikut ini :



Tabel 4.9  
Pengalaman Berhaji Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	Sudah Berhaji	Belum Berhaji	Jumlah
1	Moro	0	2	2
2	Durai	0	1	1
3	Kundur	1	20	21
4	Kundur Utara	0	2	2
5	Kundur Barat	0	6	6
6	Ungar	0	1	1
7	Belat	0	1	1
8	Karimun	1	21	22
9	Buru	0	2	2
10	Meral	0	17	17
11	Tebing	1	26	27
12	Meral Barat	0	5	5
	Jumlah	3	104	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

#### B. Manajemen Pelayanan Haji

Manajemen pelayanan haji mempunyai karakteristik yang spesifik karena memadukan unsur pelayanan umum, kesehatan, pelayanan ibadah yang terkait dengan faktor eksternal yang terus berkembang dan berubah termasuk didalamnya kebijakan negara lain dalam hal ini Pemerintah Kerajaan Arab Saudi yang tidak diprediksikan sebelumnya. Selain itu penyelenggaraan haji juga melibatkan banyak pihak baik di dalam negeri maupun luar negeri.

Dalam kaitannya dengan hubungan bilateral antar negara, peraturan dan kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah Arab Saudi dalam berbagai aspek kegiatan ibadah haji antara lain menyangkut visa, transportasi, penerbangan antar negara, pengangkutan antar kota di Arab Saudi, pemondokan jemaah, pelayanan

kesehatan jemaah, dan perizinan lainnya juga sangat menentukan dalam penetapan kebijakan penyelenggaraan haji di Indonesia termasuk didalamnya adalah jaminan perlindungan hukum terhadap jemaah haji.

Konstruksi baru mengenai kebijakan penyelenggaraan ibadah haji dalam konteks perlindungan hukum terhadap kepentingan jemaah haji meliputi regulasi dan kelembagaan secara holistic.

Kementerian Agama Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi dan tugas penyelenggaraan haji selalu berpijak pada aturan-aturan dan kebijakan pemerintah antara lain sebagai berikut:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2008 jo Nomor 34 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Menjadi Undang-Undang.
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.
3. Keputusan Menteri Agama Nomor : 13 tahun 2012, tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama.
4. Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler.
5. Peraturan Menteri Agama Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Bimbingan Manasik Bagi Jemaah Haji Reguler Oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan.

6. Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor D/28/2016 Tentang Pedoman Pendaftaran Haji Reguler.
7. Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor D/157/2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan Bimbingan Manasik Haji Bagi Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota dan Kantor Urusan Agama Kecamatan.

Aturan-aturan tersebut merupakan pijakan utama Kementerian Agama dalam menjalankan fungsi dan wewenang dalam menjalankan tugas pelayanan ibadah haji, sehingga monopoli pelayanan masalah yang berkaitan dengan ibadah haji Kementerian Agama mempunyai alasan yang kuat, karena aturannya menghendaki yang demikian.

Dibentuknya Kementerian Agama juga merupakan refleksi dari Undang-Undang Dasar 1945, khususnya pasal 29 yang mengatur dan mengayomi warga negara dalam menjalankan ibadahnya. Konsep organisasi pemerintahan ini pembentukannya dapat dilihat dari dua sudut, yakni dalam sudut sejarah pembentukannya, dan yang kedua sudut sistematis (sistem berbasis), dalam sudut pandang pertama dibentuknya sebuah organisasi pemerintah tersebut berdasarkan negosiasi politik dan bukan dari negosiasi ekonomis, seperti yang terdapat dalam bisnis *profit oriented*.

Bentuk pelayanan yang diberikan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun kepada jamaah haji secara garis besar adalah (1) Pelayanan pendaftaran ibadah haji dan serangkaian proses administrasi lainnya; (2) Pelayanan Pembinaan Manasik Haji; dan (3) Pelayanan Pembatalan haji dan serangkaian proses administrasinya.

Dalam pelaksanaan ibadah haji, pemerintah Indonesia mengadakan penyelenggaraan ibadah haji yang merupakan rangkaian kegiatan pengelolaan pelaksanaan ibadah haji yang meliputi pembinaan, pelayanan dan perlindungan jamaah haji. Untuk mengawasi penyelenggaraan ibadah haji, pemerintah membentuk sebuah lembaga mandiri yang bernama Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI).

Penyelenggaraan ibadah haji ini adalah bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya bagi jamaah haji sehingga mereka dapat menunaikan ibadah haji yang sesuai dengan ajaran Islam. Untuk mewujudkan hal tersebut, perlu diadakan pembinaan ibadah haji (manasik haji) yang berisi serangkaian kegiatan yang meliputi penyuluhan dan pembimbingan bagi jamaah haji.

#### 1. Hak dan Kewajiban

##### a. Hak Warga Negara

Setiap warga negara yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji dengan syarat :

- 1) Berusia paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah dan;
- 2) Mampu membayar BPIH (Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji);
- 3) Pembinaan manasik haji dan / atau materi lainnya, baik ditanah air, diperjalanan atau di Arab Saudi.

##### b. Kewajiban Warga Negara

Selain itu, setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- 1) Mendaftarkan diri kepada Panitia Penyelenggara Ibadah Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten / Kota setempat;
- 2) Membayar BPIH yang disetorkan melalui bank penerima setoran;
- 3) Memenuhi dan mematuhi persyaratan dan ketentuan yang berlaku dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Pada saat calon jamaah haji telah memenuhi persyaratan dimaksud, jamaah haji berhak memperoleh pembinaan, pelayanan dan perlindungan dalam menjalankan ibadah haji, yang meliputi :

- a) Pelayanan akomodasi, konsumsi, transportasi, dan pelayanan kesehatan yang memadai, baik di tanah air, diperjalanan, maupun di Arab Saudi;
  - b) Perlindungan sebagai Warga Negara Indonesia;
  - c) Penggunaan paspor haji dan dokumen lainnya yang diperlukan untuk pelaksanaan ibadah haji;
  - d) Pemberian kenyamanan transportasi dan pemondokan selama di tanah air, di Arab Saudi, maupun saat kepulangan ke tanah air.
2. Kewajiban Pemerintah

Pemerintah berkewajiban melakukan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan dengan menyediakan layanan administrasi, bimbingan ibadah haji, akomodasi, transportasi, pelayanan kesehatan, keamanan, dan hal-hal lain yang diperlukan oleh jamaah haji.

### 3. Pengorganisasian

Penyelenggaraan Ibadah Haji (PIH) meliputi unsur kebijakan, pelaksanaan, dan pengawasan. Kebijakan dan pelaksanaan dalam

penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab pemerintah. Dan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab tersebut, menteri mengkoordinasikannya dan/atau bekerjasama dengan masyarakat, departemen/ instansi terkait, dan Pemerintah Kerajaan Arab Saudi.

Proses koordinasi penyelenggaraan haji berikutnya adalah pemerintah dengan masyarakat. Dalam rangka pelaksanaan PIH ini pemerintah membentuk satuan kerja di bawah menteri yang kemudian akan diawasi oleh KPIH. Penyelenggaraan ibadah haji dikoordinasi oleh :

- a. Menteri ditingkat pusat
  - b. Gubernur ditingkat Provinsi
  - c. Bupati/Walikota di tingkat kabupaten / kota
  - d. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Kerajaan Arab Saudi
4. Panitia Penyelenggaraan Ibadah Haji (PPIH)

Menteri membentuk Panitia Penyelenggaraan Ibadah Haji di tingkat pusat, di daerah yang memiliki embarkasi dan di Arab Saudi. Dalam rangka penyelenggaraan ibadah haji, Menteri menunjuk petugas yang menyertai jamaah haji, yang terdiri atas :

- a. Tim Pemandu Haji Indonesia
- b. Tim Pembimbing Ibadah Haji Indonesia
- c. Tim Kesehatan Haji Indonesia

Selain itu, Gubernur, Bupati dan Walikota berhak mengangkat petugas yang menyertai jamaah haji, yang terdiri atas :

- a. Tim Pemandu Haji Daerah
- b. Tim Kesehatan Haji Daerah

Adapun biaya operasional panitia penyelenggara Ibadah Haji dan petugas operasional pusat dan daerah dibebankan pada APBN dan APBD, bukan dari BPIH.

### C. Analisis Implementasi Kebijakan

Untuk menganalisis implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, dapat penulis sampaikan sebagai berikut:

#### 1. Kepatuhan Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji

Dalam implementasi kebijakan pelayanan haji yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, azas kepatuhan terhadap isi kebijakan merupakan salah satu unsur yang penting dan harus dimiliki oleh seluruh aparat pemberi pelayanan. Indikator yang dipakai untuk mengukur tingkat kepatuhan terhadap isi kebijakan UU No. 13 Tahun 2008 adalah persyaratan dan prosedur pendaftaran haji serta prosedur manasik haji.

##### a. Persyaratan Pendaftaran Haji

Persyaratan pendaftaran haji adalah segala sesuatu yang menjadi keharusan untuk ditaati oleh calon jamaah haji. Kepatuhan terhadap persyaratan pendaftaran ibadah haji ini tidak hanya dituntut kepada calon jamaah haji namun juga harus dipatuhi oleh petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor kebijakan pendaftaran

haji. Persyaratan pendaftaran haji jika dicermati memiliki dua syarat yaitu syarat agama dan syarat administrasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan di lapangan terungkap bahwa kepatuhan implementor terhadap ketentuan pelayanan haji yang telah diatur dalam UU No. 13 Tahun 2008 sudah berjalan cukup baik. Kepatuhan terhadap pelayanan haji disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun :

“Terkait pendaftaran haji yang merupakan bagian pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun tetap berpedoman pada UU No. 13 Tahun 2008. Tentang persyaratan pendaftaran yang telah ditetapkan sudah dilaksanakan dengan baik dan benar serta kami tetap konsisten untuk mengikuti undang-undang tersebut...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016)

Pelayanan haji khususnya persyaratan pendaftaran haji terdapat dalam ketentuan pasal 4 (1) PMA No. 14 Tahun 2012, dijelaskan bahwa syarat pendaftaran bagi warga negara Indonesia adalah harus a) beragama Islam; b) sehat jasmani dan rohani; c) memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku; d) membuka tabungan di BPS BPIH.

Dari pasal tersebut diamati bahwa implementor memahami dan mematuhi dengan baik semua persyaratan pendaftaran haji yang telah ditentukan karena dalam setiap penerimaan pendaftaran haji para calon jamaah haji selalu diarahkan untuk memenuhi ketentuan syarat pendaftaran tersebut.

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“Persyaratan pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah diikuti dengan benar sesuai aturan yang berlaku...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Jumlah staf pada Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebanyak 2 orang. Dalam mengimplementasikan kebijakan pendaftaran haji khususnya aturan mengenai persyaratan pendaftaran, mereka telah mematuhi semua aturan yang berlaku.

Pendapat yang sama tentang pendaftaran haji juga diutarakan salah satu jamaah haji Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“Aparat pelayanan pendaftaran haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah mematuhi persyaratan pendaftaran haji sebagaimana diatur dalam peraturan”  
(Wawancara, 4 Oktober 2016).

Dari pendapat salah satu jamaah haji Kabupaten Karimun di atas menunjukkan bahwa ternyata jamaah haji juga merasakan adanya kepatuhan implementor terhadap persyaratan pendaftaran haji. Implementor dalam hal ini tidak pernah menambah atau mengurangi persyaratan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan hasil wawancara di atas diketahui bahwa aparatur Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun khususnya pada Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh sebagai implementor kebijakan pendaftaran haji telah mematuhi persyaratan pendaftaran haji untuk calon jamaah haji Kabupaten Karimun. Hal itu artinya pihak Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun tidak melakukan penambahan ataupun pengurangan persyaratan yang sudah ditetapkan yaitu pendaftar haji harus beragama Islam, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki Kartu

Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku. Persyaratan yang ada tersebut masih membuka peluang terjadinya penyimpangan dan pelanggaran oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab.

b. Prosedur Pendaftaran Haji

Prosedur pendaftaran haji merupakan tata cara yang harus diikuti oleh masyarakat Islam yang hendak menunaikan ibadah haji agar mereka dapat terdaftar sebagai calon jamaah haji. Selain tuntutan keharusan kepada masyarakat untuk mengikuti prosedur pendaftaran haji yang berlaku juga kepatuhan petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor terhadap prosedur pendaftaran haji mutlak diperlukan untuk mendukung implementasi UU No.13 Tahun 2008.

Dalam rangka mempercepat dan mensukseskan pelayanan dalam penyelenggaraan ibadah haji serta meminimalisir dari penyalahgunaan pihak pihak yang tidak bertanggung jawab, maka Kementerian Agama telah menggunakan pendaftaran haji dengan teknologi biometric berbasis web (Baedawi, A. 2012 : 54).

Manfaat dari sistem ini mempunyai banyak keuntungan, diantaranya dapat digunakan untuk mendeteksi keberangkatan seorang jamaah yang telah menunaikan ibadah haji berkali-kali. Kemudian yang lebih penting daripada itu adalah ke depan akurasi data bisa dipertanggungjawabkan dan bisa dijadikan pijakan sebagai pengambilan keputusan.

Berdasarkan pengamatan di lapangan (khususnya pada saat jam pelayanan pendaftaran haji), peneliti melihat bahwa petugas Kantor

Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor selalu menjelaskan dan mengarahkan calon jamaah haji yang baru mendaftar untuk mengikuti prosedur pendaftaran haji yang telah ditentukan.

Arahan pertama dari petugas kepada calon jamaah haji adalah harus membuka rekening tabungan haji pada Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS – BPIH), kemudian calon jamaah haji melakukan setoran awal ke BPS – BPIH sebesar 25 juta rupiah. Arahan selanjutnya calon jamaah haji memeriksakan kesehatan ke Puskesmas dimana calon jamaah haji berdomisili untuk memperoleh Surat Keterangan Sehat.

Penjelasan berikutnya adalah calon jamaah haji juga diharuskan menyiapkan semua kelengkapan berkas administrasi pendaftaran lainnya dan mengikuti prosedur pendaftaran yang sudah ditentukan dalam aturan pemerintah.

Kepatuhan petugas terhadap prosedur pendaftaran haji sebagaimana hasil pengamatan di atas menunjukkan bahwa petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor telah mentaati prosedur yang berlaku. Hasil wawancara dengan informan juga terungkap bahwa implementor telah mengikuti ketentuan prosedur pendaftaran haji yang diatur dalam PMA No 14/2012.

Hal di atas disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang menyatakan :

“Tentang prosedur pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah berpedoman pada PMA No. 14/2012, bahkan untuk memudahkan sosialisasinya kepada masyarakat maka petugas

membuat brosur khusus yang menjelaskan tahapan prosedur pendaftaran haji....” (*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Menurut Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 14/2012 pasal 7 (1) dijelaskan bahwa prosedur pendaftaran haji yaitu : a) Jamaah menyerahkan Berkas dan Persyaratan Pendaftaran Haji untuk diverifikasi oleh petugas; b) Mengisi Formulir Pendaftaran Haji untuk didaftarkan di dalam Siskohat agar mendapat bukti pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten / Kota; b) Jamaah menyerahkan bukti pendaftaran haji membayar setoran awal ke BPS – BPIH (Bank Penerima Setoran – Biaya Pendaftaran Ibadah Haji) untuk mendapatkan nomor porsi; c) menyerahkan bukti setoran awal ke Kantor Kementerian Agama Kabupaten/ Kota.

Dari ketentuan pasal ini menunjukkan bahwa Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor telah mematuhi prosedur pendaftaran haji sebagaimana mestinya, hal ini dibuktikan dengan pembuatan brosur pendukung yang berisi informasi tentang prosedur pendaftaran haji untuk dibagikan kepada masyarakat yang membutuhkan informasi tersebut.

Kepatuhan terhadap prosedur pendaftaran haji seperti yang dinyatakan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun juga diungkapkan oleh Kasi Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“.....Prosedur pendaftaran haji yang telah ditetapkan dalam aturan sudah dipatuhi dan dijalankan dengan benar....” (*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Dari pernyataan di atas diketahui bahwa Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah sebagai pelaksana teknis pelayanan pendaftaran haji telah mematuhi dan menjalankan isi pasal 7 (1) PMA No. 14/2012 yang mengatur prosedur pendaftaran haji reguler.

Pernyataan senada juga disampaikan oleh salah satu staf Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang menyatakan :

“.....Prosedur pendaftaran haji sudah dipatuhi dengan benar oleh petugas, yaitu petugas mengarahkan calon jamaah haji yang mendaftar, apabila kelengkapan pendaftaran sudah lengkap sesuai petunjuk, kemudian di *entry* ke Siskohat sudah ditanda tangani oleh Kantor Kementerian Agama. Sesudah *entry* dapat bukti pendaftaran dan menyerahkannya ke BPS BPIH...” (*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Dalam penetapan aturan prosedur pendaftaran haji, staf Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kabupaten Karimun selalu mengarahkan calon jamaah haji agar mengikuti prosedur yang berlaku. Pertama-tama calon jamaah haji diarahkan untuk mengisi, menyerahkan berkas pendaftaran di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun untuk diverifikasi, selanjutnya calon jamaah haji diminta membayar setoran awal ke BPS – BPIH untuk mendapatkan nomor porsi, setelah itu calon jamaah haji kembali lagi ke Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun untuk menyerahkan bukti setoran awal dari BPS – BPIH.

Berdasarkan pernyataan di atas menunjukkan prosedur pendaftaran haji telah dipatuhi oleh pihak Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun. Dalam hal ini pendapat yang sama juga disampaikan oleh salah seorang jamaah haji Kabupaten Karimun yang menyatakan :

“...Petugas pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah menjalankan prosedur pendaftaran haji sesuai aturan yang ada ...” (Wawancara, 4 Oktober 2016).

Dari hasil wawancara dan pengamatan serta analisis berdasarkan ketentuan yang berlaku di atas diketahui bahwa implementor telah mematuhi dan mengarahkan semua ketentuan prosedur pendaftaran haji dengan baik kepada calon jamaah haji sehingga calon jamaah haji tidak merasa dikecewakan dan dirugikan. Keberhasilan ini salah satunya didukung dengan diterapkannya pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dengan menggunakan sistem SSKOHAT (Sistem Komputerisasi Haji Terpadu).

Selain itu, juga didukung oleh pernyataan salah satu pengurus IPHI Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“...Undang-undang pada dasarnya menjadi dasar hukum dalam penyelenggaraan haji di Indonesia, ketentuannya sudah baku dan hanya saja perlu dilengkapi dengan aksi nyata dalam bentuk pelayanan optimal kepada masyarakat. Selama ini menurut saya, Kemenag Karimun sudah mematuhi undang-undang tersebut, tidak ada usaha mereka yang saya tahu dalam melebihi maupun mengurangi syarat-syarat seseorang untuk naik haji termasuk prosedur pendaftaran haji” (Wawancara, 10 Oktober 2016).

Penelitian terkait pendaftaran haji dilakukan oleh Muchsin (2012) berkaitan dengan sejauh mana pengaruh diterapkannya Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SSKOHAT) dalam pelayanan pendaftaran haji. Hasilnya adalah SSKOHAT ternyata mempunyai hubungan atau korelasi yang cukup kuat dengan variabel pelayanan pendaftaran haji dengan koefisien korelasi  $r = 0,519$ . Dalam penelitian tersebut, variabel performansi SSKOHAT juga mempunyai pengaruh terhadap pelayanan pendaftaran haji.

Penelitian lain yang berkaitan dengan haji adalah penelitian yang dilakukan oleh Sugiyo (2010) yang meneliti tentang Analisis Kualitas Pelayanan Pendaftaran Haji pada Kantor Kementerian Agama Kota Pangkal Pinang. Kesimpulan dalam penelitian tersebut disebutkan bahwa hendaknya ketepatan waktu pelayanan baik dari segi durasi, permulaan dan berakhirnya dilaksanakan sesuai dengan aturan yang berlaku dan sinkron antara satu unit kerja yang satu dengan yang lainnya.

c. Prosedur Manasik Haji

Prosedur manasik haji adalah tata cara yang harus diikuti oleh masyarakat Islam yang hendak menunaikan ibadah haji agar mereka dapat melaksanakan ibadah haji dengan baik dan benar sesuai dengan tuntunan Islam. Selain tuntutan keharusan kepada masyarakat untuk mengikuti proses manasik haji, yang harus berlaku juga kepatuhan petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor terhadap prosedur manasik haji seperti yang diamanahkan oleh UU No. 13 Tahun 2008.

Dalam pelaksanaan manasik haji Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun tidak membatasi hanya bagi jamaah calon haji yang akan berangkat tahun yang bersangkutan, tetapi memberikan kesempatan kepada umat islam untuk mengikuti pelaksanaan manasik haji, dengan maksud pada saatnya nanti apabila ingin melaksanakan ibadah haji mereka sudah pernah mengikuti pelaksanaan manasik haji.

Berdasarkan pengamatan dilapangan, peneliti melihat petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor

selalu menjelaskan dan mengarahkan calon jamaah haji yang baru mendaftar untuk mengikuti prosedur-prosedur perhajian termasuk kapan dilaksanakannya manasik haji. Kepatuhan petugas terhadap prosedur pelayanan haji sebagaimana hasil pengamatan di atas menunjukkan bahwa petugas kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor telah menaati prosedur yang berlaku.

Hasil wawancara dengan informan juga terungkap bahwa implementor telah mengikuti ketentuan prosedur pelayanan haji yang diatur di dalam UU NO. 13 Tahun 2008. Hal ini sebagaimana yang telah disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai berikut :

“Tentang Prosedur Pelayanan Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah berpedoman kepada UU NO. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji, bahkan untuk menambah kemudahan sosialisasi kepada masyarakat, maka petugas telah membuat brosur tahapan pendaftaran haji dan buku manasik haji khusus...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Pelayanan haji tersebut diperkuat oleh pernyataan salah seorang pengurus IPHI Kabupaten Karimun,

“Yang saya tahu, komunikasi yang mereka lakukan sudah baik, banyak informasi terkait penyelenggaraan haji tersebar baik melalui media cetak maupun elektronik, seperti dialog di Radio Azam FM dan brosur pendaftaran haji.”  
(Wawancara, 10 Oktober 2016)

Dari pernyataan tersebut Kantor Kementerian Agama sebagai implementor telah memenuhi prosedur pelayanan haji sebagaimana mestinya.

## 2. Lancarnya rutinitas fungsi

Dalam menjalankan kebijakan pendaftaran haji, pelaksanaan rutinitas fungsi aparat Kantor Kementerian Agama Kabupaten karimun harus tetap terlaksana dengan lancar, karena penerimaan pendaftaran haji bukan satu-satunya tugas pokok dari aparat Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, namun ada tugas-tugas lain yang dilaksanakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten karimun sebagai wujud *public service*.

Adapun indikator yang dapat mengukur lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi yaitu : a. Pemahaman implementor terhadap tupoksi. b. Kelancaran pelaksanaan tugas implementor. c. Hubungan kerja antar implementor.

### a. Pemahaman implementor terhadap tupoksi

Pemahaman terhadap tugas pokok dan fungsi (tupoksi) hal yang paling penting dimiliki oleh aparat pemerintah, dengan memahami tupoksinya aparat baru dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan benar. Aparat Kantor Kementerian Agama Kabupaten karimun telah memahami dan menjalankan tupoksinya masing-masing sesuai dengan bidangnya. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama kabupaten Karimun yang menyatakan :

“Kankemenag Kab. Karimun memiliki lima seksi dan telah bekerja sesuai dengan tupoksinya masing-masing”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Terkait dengan hal tersebut Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, juga telah mengatakan bahwa :

“ Pemahaman Petugas (implementor) terhadap tupoksi seksi penyelenggaraan haji dan umrah cukup baik...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Pemahaman yang baik terhadap tupoksi sangat menunjang pelaksanaan tugas seksi tersebut. Dalam hal ini tupoksi seksi penyelenggaraan haji dan umrah adalah melakukan bimbingan dan pelayanan dibidang penyuluhan haji dan umrah, bimbingan jemaah dan petugas, dokumen dan perjalanan haji, perbekalan dan akomodasi haji, pembinaan KBIH dan Pasca Haji. Semua tupoksi tersebut telah dipahami oleh Kasi Penyelenggaraan Haji dan Umrah beserta stafnya.

Pemahaman terhadap tupoksi ini juga dinyatakan oleh salah satu staf penyelenggaraan haji dan umrah

“ sebelum kami menjalankan tupoksi penyelenggaraan haji dan umrah terlebih dahulu kami mempelajari dan memahami tupoksi tersebut”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Berdasarkan pengamatan penulis aparatur Kementerian Agama Kab. Karimun khususnya aparatur pada seksi penyelenggaraan haji dan umrah telah memahami dan melaksanakan tupoksinya dengan baik dan benar, hal ini dapat diukur dari setiap pelaksanaan tugas pelayanan haji tidak mengalami kesalahan yang berarti.

b. Kelancaran pelaksanaan tugas implementor

Lancarnya pelaksanaan tugas aparat kementerian agama kabupaten karimun secara tidak langsung menunjukkan lancarnya pelaksanaan rutinita fungsi di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, dinyatakan bahwa :

“...Pelaksanaan tugas setiap seksi telah berjalan dengan lancar, hanya saja terdapat beberapa kelemahan terkait sarana dan prasarana yang belum memadai...”(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Pelaksanaan tugas sebagaimana pendapat Kepala Kantor telah berjalan dengan baik dan lancar. Hal ini dapat juga dibuktikan dengan tidak adanya kekeliruan dalam menjalankan tugas pelayanan kepada masyarakat.

Dengan demikian pelaksanaan tugas pada kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah berjalan dengan lancar hal ini karena setiap urusan ditangani oleh seksi yang sesuai.

c. Hubungan kerja antar implementor

Dari hasil wawancara dengan informan diketahui bahwa hubungan kerja antar implementor berjalan dengan harmonis. Hubungan kerja yang harmonis antar implementor merupakan modal yang penting untuk menunjang kelancaran kerja organisasi yang nantinya akan berdampak kepada pelayanan yang prima dan memuaskan bagi masyarakat.

Hubungan kerja antar implementor ini disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai berikut :

“Hubungan kerja antar pegawai (implementor) di Kantor ini sangat kondusif dan berjalan dengan baik ...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Hubungan kerja yang kondusif juga diungkapkan oleh Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, beliau menyatakan :

“...ya, hubungan kerja antar pegawai di kantor kementerian agama kabupaten Karimun khususnya di Seksi Penyelenggaraan haji dan umrah sudah berjalan dengan baik...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

3. Terwujudnya Kinerja dan Dampak yang dikehendaki dalam pelayanan pendaftaran haji

Untuk mengetahui terwujud atau tidaknya kinerja dan dampak yang dikehendaki dalam implementasi UU no. 13 Tahun 2008 pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, akan dapat dilihat dari indikator sebagai berikut : a. Efisiensi Pelayanan. b. Kepuasan Hasil Kerja.

c. Peningkatan Pelayanan

a. Efisiensi Pelayanan

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, beliau mengatakan :

“pelayanan pendaftaran haji dalam dua tahun ini berjalan cukup efektif dan efisien, setelah dilakukan penataan administrasi dan pemberdayaan staf/pegawai dalam memberikan pelayanan dengan prinsip pelayanan yang cepat, tepat dan benar”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Keberhasilan implementasi kebijakan terbagi atas dua bagian yaitu terwujudnya kinerja kebijakan dan dampak kebijakan. Berkaitan dengan implementasi UU No. 13 Tahun 2008, maka terwujudnya kinerja kebijakan lebih cenderung untuk pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang pendek, salah satu indikatornya adalah terciptanya pelayanan yang lebih efisien.

Dalam hal ini Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah melakukan penataan administrasi dan pemberdayaan staf/pegawai untuk mendukung pelayanan yang cukup efektif dan efisien. Komentar yang sama juga disampaikan oleh Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, yang menyatakan :

“...Tentang Pelayanan yang diberikan oleh petugas pada kankemenag Kab. Karimun sudah berjalan dengan efisien...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Terciptanya pelayanan yang efisien menunjukkan bahwa kinerja Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun khususnya kinerja pada Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah telah berjalan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan pelayanan pendaftaran haji yang telah sukses dilaksanakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

Penilaian sedikit berbeda tentang efisiensi pelayanan pendaftaran haji yang diutarakan oleh salah satu jamaah haji Kab. Karimun, yang menyatakan :

“pelayanan pendaftaran haji oleh petugas sudah bagus, hanya saja dalam pelayanannya petugas kadang masih datang terlambat dalam melayani calon jamaah haji, hal ini disebabkan adanya anggota keluarganya yang sakit...”(Wawancara, 4 Oktober 2016).

Berdasarkan hasil wawancara di atas diketahui bahwa pelayanan pendaftaran haji yang diberikan oleh aparat pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sudah berjalan dengan efisien, hanya saja dalam pelayanannya petugas kadang terlambat dalam melayani pendaftaran haji, hal ini disebabkan adanya urusan keluarga yang penting dan mendesak.

b. Kepuasan hasil Kerja

Dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun menyatakan :

“... Tentang hasil kerja aparat yang melakukan tugas-tugas pelayanan haji, sering saya memberikan apresiasi kepada mereka yang dianggap cukup optimal bekerja, dan kepuasan saya baru dirasakan jika tidak ada komplain terhadap pelayanan yang telah diberikan. Dan dalam

satu tahun terakhir ini hampir tidak ada pengaduan masyarakat atau komplain terhadap pelayanan pendaftaran haji...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Berkaitan dengan implementasi UU No. 13 Tahun 2008, maka terwujudnya kinerja kebijakan lebih cenderung untuk pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang pendek, yaitu selain terciptanya pelayanan yang lebih efisien juga pemimpin merasakan kepuasan terhadap hasil kerja aparat.

Kepuasan pimpinan terhadap hasil kerja aparatur sebagaimana ungkapan Kepala Kankemenag di atas menunjukkan apabila semakin kecil komplain dari masyarakat tentang pelayanan yang diberikan. Hal senada diungkapkan oleh Kasi PHU, yang menyatakan :

“...saya sudah cukup puas dengan hasil kerja petugas yang melayani pendaftaran haji...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Terwujudnya kinerja yang ditunjukkan oleh kepuasan pimpinan terhadap hasil kerja petugas dalam melaksanakan pelayanan pendaftaran haji telah sesuai dengan kehendak kebijakan yang berlaku.

Penilaian yang sama juga dinyatakan oleh salah satu jamaah haji, yang mengatakan :

“...Hasil kerja petugas pelayanan pendaftaran haji sudah cukup memuaskan kami sebagai jamaah. Dalam pelayanannya petugas selalu bersikap ramah dan tidak bosan menjawab pertanyaan jamaah yang belum jelas tentang proses pendaftaran haji....”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Dari pelaksanaan wawancara di atas diketahui bahwa hasil kerja aparatur Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun khususnya dalam pelayanan pendaftaran haji telah memuaskan pimpinan dan masyarakat.

## BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Gambaran Umum

#### 1. Geografis dan Administratif Kabupaten Karimun

Karimun pada awalnya berada di bawah kekuasaan kerajaan Sriwijaya hingga keruntuhannya pada abad ke-13, dan pada masa itu pengaruh agama Buddha mulai masuk. Hal ini dibuktikan dengan adanya Prasasti di Desa Pasir Panjang. Pada masa itu disebutkan Karimun sering dilalui kapal-kapal dagang hingga pengaruh Kerajaan Malaka (Islam) mulai masuk tahun 1414.

Pada tahun 1511 Malaka jatuh ke tangan Portugis, saat itu Sultan Mansyur Syah yang memerintah memberi larangan pada keturunan raja-raja untuk tinggal di Malaka, dan mendirikan kerajaan-kerajaan kecil, lalu muncullah kerajaan Indrasakti, Indrapura, Indragiri, dan Indrapuri. Sementara itu banyak rakyat Malaka yang tinggal berpencar di pulau-pulau yang berada di Kepulauan Riau termasuk Pulau Karimun. Sejak kejatuhan Malaka dan digantikan perannya oleh Kerajaan Johor, Karimun dijadikan basis kekuatan angkatan laut untuk menentang Portugis sejak masa pemerintahan Sultan Mahmud Syah I (1518-1521) hingga Sultan Ala Jala Abdul Jalil Ri'ayat Syah (1559-1591).

Pada kurun waktu 1722-1784, Karimun berada dalam kekuasaan Kerajaan Riau-Lingga dan pada masa itu daerah Karimun, terutama Kundur dikenal sebagai penghasil gambir dan penghasil tambang (seperti : timah, granit, dll) dan Karimun berkembang menjadi daerah perdagangan serta mencapai kejayaan pada masa pemerintahan Raja Ali Haji.

Jauh sebelum ditandatanganinya *Treaty of London*, Kerajaan Riau-Lingga dan Kerajaan Melayu dilebur menjadi satu sehingga semakin kuat dengan wilayah kekuasaan meliputi Kepulauan Riau, Daerah Johor dan Malaka (Malaysia), Singapura dan sebagian kecil wilayah Indragiri Hilir. Setelah Sultan Riau meninggal pada tahun 1911, Pemerintah Hindia Belanda menempatkan amir-amirnya sebagai *District Thoarden* untuk daerah yang besar dan *Onder District Thoarden* untuk daerah yang agak kecil. Pemerintah Hindia Belanda akhirnya menyatukan wilayah Riau-Lingga dengan Indragiri untuk dijadikan sebuah karesidenan yang dibagi menjadi 2 (dua) *Afdelling*, yaitu : *Afdelling* Tanjungpinang dan *Afdelling* Indragiri.

Berdasarkan Surat Keputusan Delegasi Republik Indonesia, Provinsi Sumatera Tengah tanggal 18 Mei 1950 No. 9/Deprt. menggabungkan diri ke dalam Republik Indonesia dan Kepulauan Riau diberi status daerah Otonom Tingkat II yang dikepalai oleh Bupati sebagai kepala daerah dengan membawahi 4 (empat) kawedanan sebagai berikut :

1. Kawedanan Tanjungpinang meliputi wilayah Kecamatan Bintan Selatan.
2. Kawedanan Karimun meliputi wilayah Kecamatan Karimun, Kundur dan Moro.
3. Kawedanan Lingga meliputi wilayah Kecamatan Lingga, Singkep dan Senayan.
4. Kawedanan Pulau Tujuh meliputi wilayah Kecamatan Jemaja, Siantan, Midai, Serasan, Tambelan, Bunguran Barat dan Bunguran Timur.

Kemudian berdasarkan Surat Keputusan No. 26/K/1965 dengan mempedomani Instruksi Gubernur Riau tanggal 10 Februari 1964

No. 524/A/1964 dan Instruksi No. 16/V/1964 dan Surat Keputusan Gubernur Riau tanggal 9 Agustus 1964 No. UP/247/5/1965, tanggal 15 November 1965 No. UP/256/5/1965 menetapkan terhitung mulai 1 Januari 1966 semua daerah administratif kawedanan dalam kabupaten Kepulauan Riau dihapuskan. Pada tahun 1999, berdasarkan UU No. 53 Tahun 1999 Kabupaten Kepulauan Riau dimekarkan menjadi 3 kabupaten, yaitu Kabupaten Kepulauan Riau, Kabupaten Karimun, dan Kabupaten Natuna. Akhirnya, Karimun diresmikan sebagai kabupaten yang berdiri sendiri dengan terdiri dari 3 (tiga) wilayah kecamatan, 6 (enam) kelurahan, dan 24 (dua puluh empat) desa. Selanjutnya, berdasarkan Peraturan Daerah No. 16 Tahun 2001, Kabupaten Karimun dimekarkan menjadi 7 (tujuh) wilayah kecamatan dengan 19 (sembilan belas) kelurahan dan 25 (dua puluh lima) desa. Setelah itu Karimun mengalami pemekaran menjadi 9 kecamatan dengan 22 (duapuluh dua) kelurahan dan 32 (tigapuluh dua) desa.

Kemudian pada Tahun 2012, berdasarkan Perda No. 02 Tahun 2012, bulan Juli 2012, wilayah Kabupaten Karimun kembali mekar menjadi 12 (dua belas) kecamatan, dengan 42 (empat puluh dua) desa dan 29 (dua puluh sembilan) kelurahan. Keduabelas kecamatan tersebut yakni Kecamatan Moro, Kecamatan Durai, Kecamatan Kundur, Kecamatan Ungar (pemekaran dari Kecamatan Kundur), Kecamatan Kundur Utara, Kecamatan Belat (pemekaran dari Kecamatan Kundur Utara), Kecamatan Kundur Barat, Kecamatan Karimun, Kecamatan Buru, Kecamatan Meral, Kecamatan Meral Barat (pemekaran dari Kecamatan Meral) dan Kecamatan Tebing. (Sejarah Karimun : paragraph 3-6)

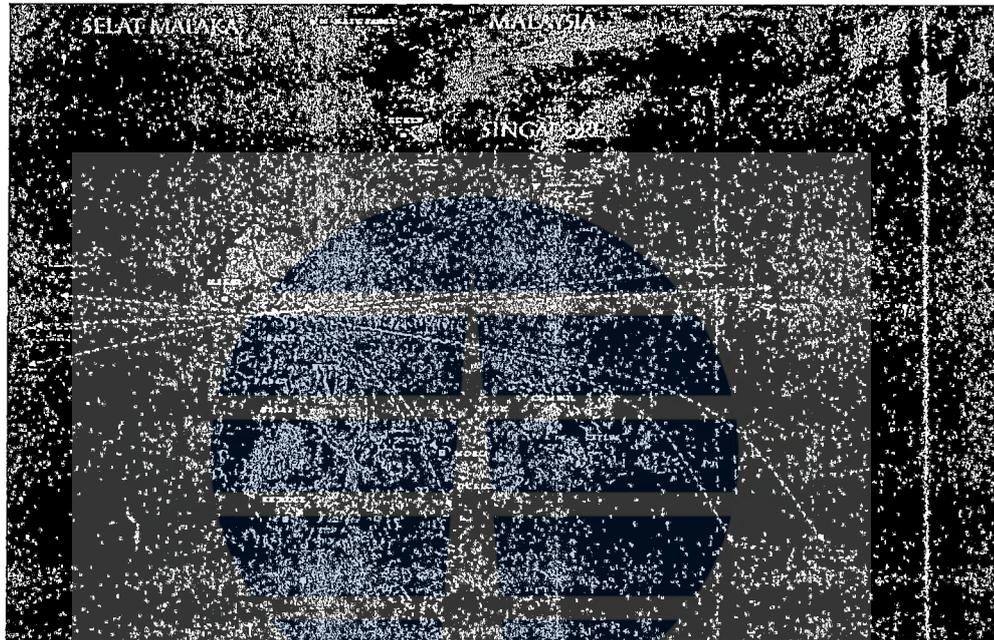
Buku Putih Sanitasi Kabupaten Karimun (2014), menerangkan bahwa Kabupaten Karimun merupakan bagian dari wilayah Provinsi Kepulauan Riau, yang berbatasan dengan Negara Singapura dan Negera Malaysia, serta berdampingan dengan pusat pertumbuhan industri Batam dan Bintan. Kabupaten Karimun merupakan salah satu kabupaten baru di Provinsi Kepulauan Riau, yang berdasarkan UU RI No. 53 tahun 1999. Adapun secara geografis Kabupaten Karimun terbentang antara  $00^{\circ} 24' 36''$  LU sampai  $01^{\circ} 13' 12''$  LU dan  $103^{\circ} 13' 12''$  BT sampai  $104^{\circ} 00' 36''$  BT, tepat berada pada jalur pelayaran dan dekat dengan zona penerbangan internasional. Luas wilayah Kabupaten Karimun memiliki luas  $4.918 \text{ Km}^2$  yang terdiri dari luas daratan  $932 \text{ Km}^2$  ( $93.157 \text{ Ha}$ ) dan luas lautan sekitar  $3.987 \text{ Km}^2$  atau seluas  $398.692 \text{ Ha}$ , dengan demikian dapat dilihat bahwa Kabupaten Karimun di kelilingi oleh lautan, Kabupaten Karimun merupakan gugusan pulau besar dan kecil sejumlah 249 pulau, yang terdiri dari 54 pulau telah berpenduduk dan 195 pulau lainnya belum berpenghuni.

Ibukota Kabupaten Karimun terletak di kota Tanjung Balai, Kecamatan Karimun yang berbatasan di sebelah Barat dengan Kecamatan Rangsang dan Kabupaten Bengkalis, sebelah Timur dengan Kelurahan Tebing, sebelah Selatan dengan Kecamatan Rangsang dan Kabupaten Bengkalis serta sebelah utara berbatasan dengan Selat Singapura dan Selat Malaysia, sementara itu Kabupaten Karimun sendiri secara administratif berbatasan dengan:

- 1) Sebelah Utara : Selat Singapore (*Philips Channel*), Selat Malaka dan Semenanjung Malaysia
- 2) Sebelah Selatan : Kecamatan Kateman (Kabupaten Indragiri Hilir)

dan Kabupaten Lingga

- 3) Sebelah Barat : Kecamatan Rangsang, Kecamatan Tebing Tinggi  
(Kabupaten Kepulauan Meranti) dan Kecamatan  
Kuala Kampar (Kab. Pelalawan)
- 4) Sebelah Timur : Kecamatan Belakang Padang (Kota Batam)



Gambar 4.1  
Peta Administrasi Kabupaten Karimun

Dari dua belas kecamatan, pertumbuhan penduduk yang besar terdapat di Kecamatan Karimun, Meral dan Kundur. Kondisi penduduk Kabupaten Karimun berdasarkan kecamatan dan jenis kelamin, dapat dilihat pada tabel 4.1 berikut ini :

Tabel 4.1  
Penduduk Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin

No	Kecamatan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1	Moro	9.150	8.213	17.363
2	Durai	3.134	2.765	5.899
3	Kundur	14.138	14.202	28.340
4	Kundur Utara	5.894	5.677	11.571
5	Kundur Barat	8.725	8.317	17.042
6	Ungar	2.903	3.076	5.980
7	Belat	3.268	2.969	6.238
8	Karimun	22.318	21.442	43.760
9	Buru	4.629	4.281	8.910
10	Meral	20.861	20.095	40.956
11	Tebing	12.933	12.915	25.848
12	Meral Barat	6.968	6.423	13.391
	Total	114.922	110.376	225.298

Sumber : Disduk Capil Tahun 2016

Mayoritas masyarakat Kabupaten Karimun beragama Islam, dengan agama lainnya seperti Kristen, Buddha dan Konghucu sebagai minoritas.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.2 berikut ini :

Tabel 4.2  
Penduduk Menurut Agama Tahun 2015

No	Agama	Jumlah	Persentase	Keterangan
1	Islam	187.808	83.36	
2	Katolik	2.659	1.18	
3	Protestan	8.787	3.90	
4	Buddha	25.166	11.17	
5	Hindu	45	0.02	
6	Konghucu	834	0.37	
	Total	225.298	100	

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

## 2. Profil Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun

Kementerian Agama Kabupaten Karimun dalam RKT (2015) merupakan salah satu dari satuan kerja yang berada di lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kepulauan Riau yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 381 tahun 2001 tanggal 23 Juli 2001, tentang Pembentukan Kantor Departemen Agama Kota Bontang, Sorong, Muaro Jambi, Tanjung Jabung Timur, Tebo, Sarolangun, Nunukan, Malinau, Kutai Barat, Kutai Timur, Boalemo, Pelalawan, Rokan Hilir, Rokan Hulu, Siak, Karimun, Natuna, Kuantan Sengingi, Bireuen, Buol, Morowali, serta Banggai Kepulauan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama pasal 6 menyatakan:

“Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) berkedudukan di kabupaten/kota, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama.”

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama Bagian Kesepuluh (Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kepulauan Riau) pasal 300 menyatakan bahwa Kabupaten Karimun merupakan salah satu Kementerian Agama Kabupaten/Kota yang berada dibawah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kepulauan Riau.

Tugas Pokok Kementerian Agama Kantor Kabupaten Karimun sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik

Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi

Vertikal Kementerian Agama pasal 7 dan 8 menyatakan:

“Kantor Kementerian Agama mempunyai tugas melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Agama dalam wilayah kabupaten/kota berdasarkan kebijakan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi dan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 (PMA Nomor 13 Tahun 2012), Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota menyelenggarakan fungsi :

- 1) Perumusan dan penetapan visi, misi, dan kebijakan teknis di bidang pelayanan dan bimbingan kehidupan beragama kepada masyarakat di kabupaten/kota;
- 2) Pelayanan, bimbingan dan pembinaan di bidang haji dan umrah;
- 3) Pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang pendidikan madrasah, pendidikan agama dan keagamaan;
- 4) Pembinaan kerukunan umat beragama;
- 5) Pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pengelolaan administrasi dan informasi;
- 6) Pengkoordinasian perencanaan, pengendalian, pengawasan, dan evaluasi program; dan
- 7) Pelaksanaan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait, dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas kementerian di kabupaten/kota.

Dalam rangka mewujudkan instansi pemerintah yang dapat bergerak menuju masa depan yang lebih baik, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun berdasarkan hasil rapat kerja di jajaran Kantor Kementerian Agama

Kabupaten Karimun pada tanggal 11-12 Mei 2010 dan ditetapkan melalui Surat Keputusan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Nomor : 51 Tahun 2010 tanggal 27 Mei 2010 adalah :

“TERWUJUDNYA MASYARAKAT KABUPATEN KARIMUN YANG TAAT BERAGAMA, RUKUN, CERDAS, MANDIRI, SEJAHTERA LAHIR BATIN DAN BERAKHLAK MULIA”

Makna yang terkandung dalam pernyataan visi tersebut adalah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai motor penggerak di bidang keagamaan diharapkan mampu mewujudkan masyarakat Kabupaten Karimun yang Taat Beragama, Rukun, Cerdas, Mandiri, Sejahtera Lahir Batin dan Berakhlak Mulia, dalam hal ini makna Visi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dapat dijabarkan sebagai berikut :

- a. Taat Beragama artinya masyarakat Kabupaten Karimun diharapkan untuk taat dan dapat menjalankan ibadah sesuai dengan tuntunan agama yang dianut.
- b. Rukun artinya baik dan damai, tidak bertengkar, bersatu hati, dan bersepakat.
- c. Cerdas artinya sempurna perkembangan akal budinya, pintar, yang meliputi Intelegence Quation (IQ), Emotional Quation (EQ), dan Emotional Spritual Quation (ESQ).
- d. Mandiri artinya dalam keadaan dapat berdiri sendiri, tidak bergantung pada orang lain.

- e. Sejahtera Lahir Batin artinya terpenuhinya kebutuhan hidup sandang, pangan dan papan yang dilandasi dengan prinsip-prinsip agama dalam upaya pemenuhannya.
- f. Berakhlak Mulia artinya bahwa perilaku, sikap, perbuatan, adab dan sopan santun. Atau dapat juga diartikan sebagai seluruh perilaku umat manusia yang sesuai dengan tuntunan ajaran agama.

Sebagai upaya merealisasikan visi yang telah ditetapkan, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun merumuskan misi yang berdasarkan pada hasil rapat kerja di jajaran Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun pada tanggal 11-12 Mei 2010 dan ditetapkan melalui Surat Keputusan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Nomor : 51 Tahun 2010 tanggal 27 Mei 2010 adalah sebagai berikut :

- 1) Meningkatkan Kualitas Kehidupan Beragama
- 2) Meningkatkan Kualitas Kerukunan Umat Beragama
- 3) Meningkatkan Kualitas Pendidikan Agama Dan Pendidikan Keagamaan
- 4) Meningkatkan Kualitas Penyelenggaraan Ibadah Haji
- 5) Mewujudkan Tata Kelola Kepemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa

Makna yang terkandung dalam pernyataan misi tersebut adalah bahwa Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun berupaya meningkatkan kualitas kehidupan beragama, meningkatkan kualitas kerukunan umat beragama, meningkatkan kualitas pendidikan agama dan pendidikan keagamaan, meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji, dan bersungguh-sungguh mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berwibawa dalam rangka pemberantasan dari unsur korupsi, kolusi dan

nepotisme (KKN). Diharapkan melalui pelayanan dan pembinaan secara terus menerus yang dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten Karimun, Misi tersebut bisa terealisasi.

Dalam mengemban misi yang telah ditetapkan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun menetapkan moto dalam bertindak yaitu :

“GIAT, SANTUN, JUJUR DAN IKHLAS BERKHIDMAT”

Adapun makna yang terkandung dalam motto Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Giat artinya bahwa pegawai di lingkungan Kantor Kementerian Agama harus giat, ulet, kerja keras dalam menyelesaikan pekerjaan yang telah ditetapkan.
- b. Santun artinya bahwa aparatur pemerintah dalam melayani masyarakat atau menjalankan tugas dan pekerjaan harus mengedepankan prinsip sopan dan santun agar masyarakat merasa dihormati dan dihargai.
- c. Jujur artinya bahwa dalam menjalankan tugas pekerjaan harus jujur dan mengedepankan prinsip keterbukaan dalam rangka memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme.
- d. Ikhlas Berkhidmat artinya bahwa semua pekerjaan yang kita laksanakan adalah benar-benar ikhlas dan sebagai ladang amal ibadah.

Pada misi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun terdapat satu misi meningkatkan kualitas penyelenggaraan haji. Peningkatan kualitas penyelenggaraan haji dilaksanakan oleh Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun merupakan salah satu dari Seksi yang berada dilingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama.

Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

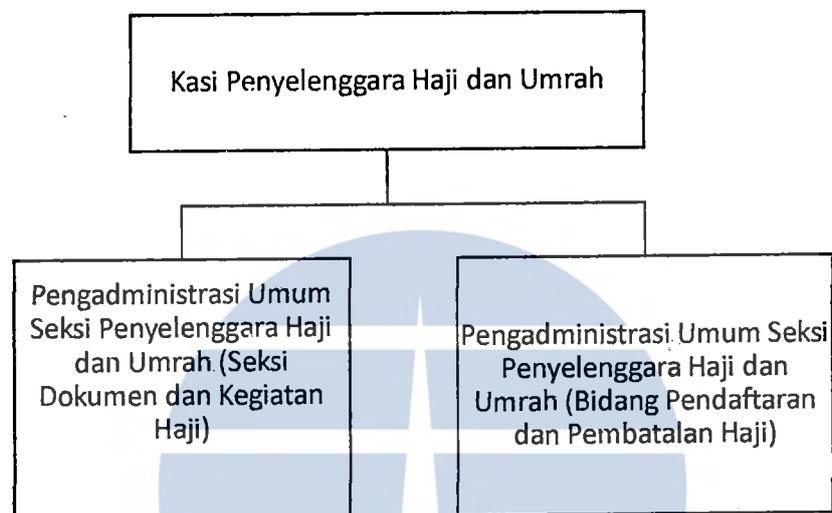
Tugas Pokok Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun melakukan pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan, serta pengelolaan data dan informasi di bidang penyelenggaraan haji dan umrah.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun menyelenggarakan fungsi:

- a) Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang penyelenggaraan haji dan umrah;
- b) Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah;
- c) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidang penyelenggaraan haji dan umrah;
- d) Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan penyelenggaraan haji dan umrah;

- e) Pelaksanaan kegiatan teknis penyelenggaraan haji dan umrah dari kecamatan sampai kabupaten.

Untuk melaksanakan tugas pokok, fungsi, susunan organisasi dan tata kerja Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah sesuai Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2012, maka disusun struktur organisasi sebagai berikut :



Gambar 4.2  
Struktur Organisasi Seksi PHU

Terkait dengan Ibadah Haji, di Kabupaten Karimun terdapat 5 Bank Penerima Setoran BPIH yang online dengan sistem komputerisasi haji terpadu (SISKOHAT) Kementerian Agama Republik Indonesia. BPS tersebut adalah :

- 1). Bank Negara Indonesia
- 2). Bank Negara Indonesia Syariah
- 3). Bank Syariah Mandiri
- 4). Bank Riau Kepri
- 5). BRI

Adapun jumlah jamaah haji Kabupaten Karimun berdasarkan bank penerima setoran dapat dilihat pada tabel 4.3 berikut ini :

Tabel 4.3  
Jumlah Jamaah Haji Tahun 2015 Berdasarkan BPS

No	Kecamatan	BPS					Jumlah
		BNI	BNI Sy	BSM	B.Riau Kepri	BRI	
1	Moro	2	-	-	-	-	2
2	Durai	-	-	-	1	-	1
3	Kundur	7	-	-	12	2	21
4	Kundur Utara	-	-	2	-	-	2
5	Kundur Barat	1	-	-	5	-	6
6	Ungar	-	-	-	1	-	1
7	Belat	-	-	-	1	-	1
8	Karimun	11	-	6	4	1	22
9	Buru	-	-	2	-	-	2
10	Meral	5	-	7	5	-	17
11	Tebing	11	-	4	11	1	27
12	Meral Barat	3	-	-	2	-	5
	Jumlah	40	-	21	42	4	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Untuk mengetahui tingkat pendidikan jamaah haji Kabupaten Karimun tahun 2015, dapat dilihat pada tabel 4.4 berikut ini :

Tabel 4.4  
Tingkat Pendidikan Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	Tingkat Pendidikan						Jumlah
		SD	SMP	SMA	S1	S2	S3	
1	Moro	1	1	-	-	-	-	2
2	Durai	1	-	-	-	-	-	1
3	Kundur	6	5	5	5	-	-	21
4	Kundur Utara	1	-	1	-	-	-	2
5	Kundur Barat	2	-	1	3	-	-	6
6	Ungar	-	1	-	-	-	-	1
7	Belat	-	-	-	1	-	-	1
8	Karimun	6	-	7	6	3		22
9	Buru	-	-	-	1	1		2
10	Meral	5	-	3	8	1		17
11	Tebing	7	3	9	5	3		27
12	Meral Barat	3	2	-	-	-		5
	Jumlah	32	12	26	29	8		107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Ditinjau dari jenis kelamin jamaah haji Kabupaten Karimun tahun 2015 dapat dilihat pada tabel 4.5 di bawah ini :



Tabel 4.5  
Jenis Kelamin Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-Laki	Wanita	
1	Moro	2	0	2
2	Durai	0	1	1
3	Kundur	8	13	21
4	Kundur Utara	0	2	2
5	Kundur Barat	4	2	6
6	Ungar	0	1	1
7	Belat	0	1	1
8	Karimun	9	13	22
9	Buru	1	1	2
10	Meral	7	10	17
11	Tebing	14	13	27
12	Meral Barat	1	4	5
	Jumlah	46	61	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Apabila ditinjau dari faktor usia jamaah haji Kabupaten Karimun yang menunaikan ibadah haji pada tahun 1436 H / 2015 M dapat dilihat pada tabel 4.6 berikut ini :



Tabel 4.6  
Usia Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	25-40 Tahun	41-50 Tahun	51-60 Tahun	61-70 Tahun	71-80 Tahun	Jumlah
1	Moro	0	0	0	2	0	2
2	Durai	0	0	0	0	1	1
3	Kundur	2	6	8	5	0	21
4	Kundur Utara	1	0	0	0	1	2
5	Kundur Barat	1	2	2	1	0	6
6	Ungar	1	0	0	0	0	1
7	Belat	0	1	0	0	0	1
8	Karimun	1	7	13	1	0	22
9	Buru	0	1	1	0	0	2
10	Meral	3	6	3	2	3	17
11	Tebing	0	5	13	9	0	27
12	Meral Barat	0	1	1	1	2	5
	Jumlah	9	29	41	21	7	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Apabila ditinjau dari faktor pekerjaan jamaah haji Kabupaten Karimun yang menunaikan ibadah haji pada tahun 1436 H / 2015 M dapat dilihat pada tabel 4.7 berikut ini :



Tabel 4.7  
Pekerjaan Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	PNS	Peda- gang	Tani/ Nelayan	Swasta	IRT	JML
1	Moro	0	0	1	1	0	2
2	Durai	0	0	0	0	1	1
3	Kundur	4	2	2	5	8	21
4	Kundur Utara	0	0	0	0	2	2
5	Kundur Barat	3	1	0	1	1	6
6	Ungar	0	0	0	0	1	1
7	Belat	0	0	0	1	0	1
8	Karimun	7	0	0	5	10	22
9	Buru	2	0	0	0	0	2
10	Meral	7	0	1	4	5	17
11	Tebing	8	0	0	11	8	27
12	Meral Barat	0	0	1	0	4	5
	Jumlah	31	3	5	28	40	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Apabila ditinjau dari faktor status keluarga jamaah haji Kabupaten Karimun yang menunaikan ibadah haji pada tahun 1436 H / 2015 M dapat dilihat pada tabel 4.8 berikut ini :



Tabel 4.8  
Status Keluarga Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	Belum Kawin	Kawin	Duda	Janda	JML
1	Moro	0	2	0	0	2
2	Durai	0	1	0	0	1
3	Kundur	1	20	0	0	21
4	Kundur Utara	0	0	0	2	2
5	Kundur Barat	0	6	0	0	6
6	Ungar	0	1	0	0	1
7	Belat	0	1	0	0	1
8	Karimun	0	19	0	3	22
9	Buru	0	2	0	0	2
10	Meral	0	13	0	4	17
11	Tebing	0	25	1	1	27
12	Meral Barat	0	2	1	2	5
	Jumlah	1	92	2	12	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

Ditinjau dari faktor pengalaman berhaji jamaah haji Kabupaten Karimun yang menunaikan ibadah haji pada tahun 1436 H / 2015 M dapat dilihat pada tabel 4.9 berikut ini :



Tabel 4.9  
Pengalaman Berhaji Jamaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2015

No	Kecamatan	Sudah Berhaji	Belum Berhaji	Jumlah
1	Moro	0	2	2
2	Durai	0	1	1
3	Kundur	1	20	21
4	Kundur Utara	0	2	2
5	Kundur Barat	0	6	6
6	Ungar	0	1	1
7	Belat	0	1	1
8	Karimun	1	21	22
9	Buru	0	2	2
10	Meral	0	17	17
11	Tebing	1	26	27
12	Meral Barat	0	5	5
	Jumlah	3	104	107

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun Tahun 2016

## B. Manajemen Pelayanan Haji

Manajemen pelayanan haji mempunyai karakteristik yang spesifik karena memadukan unsur pelayanan umum, kesehatan, pelayanan ibadah yang terkait dengan faktor eksternal yang terus berkembang dan berubah termasuk didalamnya kebijakan negara lain dalam hal ini Pemerintah Kerajaan Arab Saudi yang tidak diprediksikan sebelumnya. Selain itu penyelenggaraan haji juga melibatkan banyak pihak baik di dalam negeri maupun luar negeri.

Dalam kaitannya dengan hubungan bilateral antar negara, peraturan dan kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah Arab Saudi dalam berbagai aspek kegiatan ibadah haji antara lain menyangkut visa, transportasi, penerbangan antar negara, pengangkutan antar kota di Arab Saudi, pemondokan jemaah, pelayanan

kesehatan jemaah, dan perizinan lainnya juga sangat menentukan dalam penetapan kebijakan penyelenggaraan haji di Indonesia termasuk didalamnya adalah jaminan perlindungan hukum terhadap jemaah haji.

Konstruksi baru mengenai kebijakan penyelenggaraan ibadah haji dalam konteks perlindungan hukum terhadap kepentingan jemaah haji meliputi regulasi dan kelembagaan secara holistic.

Kementerian Agama Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi dan tugas penyelenggaraan haji selalu berpijak pada aturan-aturan dan kebijakan pemerintah antara lain sebagai berikut:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2008 jo Nomor 34 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Menjadi Undang-Undang.
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.
3. Keputusan Menteri Agama Nomor : 13 tahun 2012, tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama.
4. Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler.
5. Peraturan Menteri Agama Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Bimbingan Manasik Bagi Jemaah Haji Reguler Oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan.

6. Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor D/28/2016 Tentang Pedoman Pendaftaran Haji Reguler.
7. Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Nomor D/157/2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan Bimbingan Manasik Haji Bagi Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota dan Kantor Urusan Agama Kecamatan.

Aturan-aturan tersebut merupakan pijakan utama Kementerian Agama dalam menjalankan fungsi dan wewenang dalam menjalankan tugas pelayanan ibadah haji, sehingga monopoli pelayanan masalah yang berkaitan dengan ibadah haji Kementerian Agama mempunyai alasan yang kuat, karena aturannya menghendaki yang demikian.

Dibentuknya Kementerian Agama juga merupakan refleksi dari Undang-Undang Dasar 1945, khususnya pasal 29 yang mengatur dan mengayomi warga negara dalam menjalankan ibadahnya. Konsep organisasi pemerintahan ini pembentukannya dapat dilihat dari dua sudut, yakni dalam sudut sejarah pembentukannya, dan yang kedua sudut sistematis (sistem berbasis), dalam sudut pandang pertama dibentuknya sebuah organisasi pemerintah tersebut berdasarkan negosiasi politik dan bukan dari negosiasi ekonomis, seperti yang terdapat dalam bisnis *profit oriented*.

Bentuk pelayanan yang diberikan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun kepada jamaah haji secara garis besar adalah (1) Pelayanan pendaftaran ibadah haji dan serangkaian proses administrasi lainnya; (2) Pelayanan Pembinaan Manasik Haji; dan (3) Pelayanan Pembatalan haji dan serangkaian proses administrasinya.

Dalam pelaksanaan ibadah haji, pemerintah Indonesia mengadakan penyelenggaraan ibadah haji yang merupakan rangkaian kegiatan pengelolaan pelaksanaan ibadah haji yang meliputi pembinaan, pelayanan dan perlindungan jamaah haji. Untuk mengawasi penyelenggaraan ibadah haji, pemerintah membentuk sebuah lembaga mandiri yang bernama Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI).

Penyelenggaraan ibadah haji ini adalah bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya bagi jamaah haji sehingga mereka dapat menunaikan ibadah haji yang sesuai dengan ajaran Islam. Untuk mewujudkan hal tersebut, perlu diadakan pembinaan ibadah haji (manasik haji) yang berisi serangkaian kegiatan yang meliputi penyuluhan dan pembimbingan bagi jamaah haji.

#### 1. Hak dan Kewajiban

##### a. Hak Warga Negara

Setiap warga negara yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji dengan syarat :

- 1) Berusia paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah dan;
- 2) Mampu membayar BPIH (Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji);
- 3) Pembinaan manasik haji dan / atau materi lainnya, baik ditanah air, diperjalanan atau di Arab Saudi.

##### b. Kewajiban Warga Negara

Selain itu, setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- 1) Mendaftarkan diri kepada Panitia Penyelenggara Ibadah Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten / Kota setempat;
- 2) Membayar BPIH yang disetorkan melalui bank penerima setoran;
- 3) Memenuhi dan mematuhi persyaratan dan ketentuan yang berlaku dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Pada saat calon jamaah haji telah memenuhi persyaratan dimaksud, jamaah haji berhak memperoleh pembinaan, pelayanan dan perlindungan dalam menjalankan ibadah haji, yang meliputi :

- a) Pelayanan akomodasi, konsumsi, transportasi, dan pelayanan kesehatan yang memadai, baik di tanah air, diperjalanan, maupun di Arab Saudi;
  - b) Perlindungan sebagai Warga Negara Indonesia;
  - c) Penggunaan paspor haji dan dokumen lainnya yang diperlukan untuk pelaksanaan ibadah haji;
  - d) Pemberian kenyamanan transportasi dan pemondokan selama di tanah air, di Arab Saudi, maupun saat kepulangan ke tanah air.
2. Kewajiban Pemerintah

Pemerintah berkewajiban melakukan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan dengan menyediakan layanan administrasi, bimbingan ibadah haji, akomodasi, transportasi, pelayanan kesehatan, keamanan, dan hal-hal lain yang diperlukan oleh jamaah haji.

### 3. Pengorganisasian

Penyelenggaran Ibadah Haji (PIH) meliputi unsur kebijakan, pelaksanaan, dan pengawasan. Kebijakan dan pelaksanaan dalam

penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab pemerintah. Dan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab tersebut, menteri mengkoordinasikannya dan/atau bekerjasama dengan masyarakat, departemen/ instansi terkait, dan Pemerintah Kerajaan Arab Saudi.

Proses koordinasi penyelenggaraan haji berikutnya adalah pemerintah dengan masyarakat. Dalam rangka pelaksanaan PIH ini pemerintah membentuk satuan kerja di bawah menteri yang kemudian akan diawasi oleh KPIH. Penyelenggaraan ibadah haji dikoordinasi oleh :

- a. Menteri ditingkat pusat
  - b. Gubernur ditingkat Provinsi
  - c. Bupati/Walikota di tingkat kabupaten / kota
  - d. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Kerajaan Arab Saudi
4. Panitia Penyelenggaraan Ibadah Haji (PPIH)

Menteri membentuk Panitia Penyelenggaraan Ibadah Haji di tingkat pusat, di daerah yang memiliki embarkasi dan di Arab Saudi. Dalam rangka penyelenggaraan ibadah haji, Menteri menunjuk petugas yang menyertai jamaah haji, yang terdiri atas :

- a. Tim Pemandu Haji Indonesia
- b. Tim Pembimbing Ibadah Haji Indonesia
- c. Tim Kesehatan Haji Indonesia

Selain itu, Gubernur, Bupati dan Walikota berhak mengangkat petugas yang menyertai jamaah haji, yang terdiri atas :

- a. Tim Pemandu Haji Daerah
- b. Tim Kesehatan Haji Daerah

Adapun biaya operasional panitia penyelenggara Ibadah Haji dan petugas operasional pusat dan daerah dibebankan pada APBN dan APBD, bukan dari BPIH.

### C. Analisis Implementasi Kebijakan

Untuk menganalisis implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, dapat penulis sampaikan sebagai berikut:

#### 1. Kepatuhan Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji

Dalam implementasi kebijakan pelayanan haji yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, azas kepatuhan terhadap isi kebijakan merupakan salah satu unsur yang penting dan harus dimiliki oleh seluruh aparat pemberi pelayanan. Indikator yang dipakai untuk mengukur tingkat kepatuhan terhadap isi kebijakan UU No. 13 Tahun 2008 adalah persyaratan dan prosedur pendaftaran haji serta prosedur manasik haji.

##### a. Persyaratan Pendaftaran Haji

Persyaratan pendaftaran haji adalah segala sesuatu yang menjadi keharusan untuk ditaati oleh calon jamaah haji. Kepatuhan terhadap persyaratan pendaftaran ibadah haji ini tidak hanya dituntut kepada calon jamaah haji namun juga harus dipatuhi oleh petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor kebijakan pendaftaran

haji. Persyaratan pendaftaran haji jika dicermati memiliki dua syarat yaitu syarat agama dan syarat administrasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan di lapangan terungkap bahwa kepatuhan implementor terhadap ketentuan pelayanan haji yang telah diatur dalam UU No. 13 Tahun 2008 sudah berjalan cukup baik. Kepatuhan terhadap pelayanan haji disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun :

“Terkait pendaftaran haji yang merupakan bagian pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun tetap berpedoman pada UU No. 13 Tahun 2008. Tentang persyaratan pendaftaran yang telah ditetapkan sudah dilaksanakan dengan baik dan benar serta kami tetap konsisten untuk mengikuti undang-undang tersebut...”

*(Wawancara, 3 Oktober 2016)*

Pelayanan haji khususnya persyaratan pendaftaran haji terdapat dalam ketentuan pasal 4 (1) PMA No. 14 Tahun 2012, dijelaskan bahwa syarat pendaftaran bagi warga negara Indonesia adalah harus a) beragama Islam; b) sehat jasmani dan rohani; c) memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku; d) membuka tabungan di BPS BPIH.

Dari pasal tersebut diamati bahwa implementor memahami dan mematuhi dengan baik semua persyaratan pendaftaran haji yang telah ditentukan karena dalam setiap penerimaan pendaftaran haji para calon jamaah haji selalu diarahkan untuk memenuhi ketentuan syarat pendaftaran tersebut.

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“Persyaratan pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah diikuti dengan benar sesuai aturan yang berlaku...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Jumlah staf pada Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebanyak 2 orang. Dalam mengimplementasikan kebijakan pendaftaran haji khususnya aturan mengenai persyaratan pendaftaran, mereka telah mematuhi semua aturan yang berlaku.

Pendapat yang sama tentang pendaftaran haji juga diutarakan salah satu jamaah haji Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“Aparat pelayanan pendaftaran haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah mematuhi persyaratan pendaftaran haji sebagaimana diatur dalam peraturan”  
(Wawancara, 4 Oktober 2016).

Dari pendapat salah satu jamaah haji Kabupaten Karimun di atas menunjukkan bahwa ternyata jamaah haji juga merasakan adanya kepatuhan implementor terhadap persyaratan pendaftaran haji. Implementor dalam hal ini tidak pernah menambah atau mengurangi persyaratan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan hasil wawancara di atas diketahui bahwa aparatur Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun khususnya pada Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh sebagai implementor kebijakan pendaftaran haji telah mematuhi persyaratan pendaftaran haji untuk calon jamaah haji Kabupaten Karimun. Hal itu artinya pihak Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun tidak melakukan penambahan ataupun pengurangan persyaratan yang sudah ditetapkan yaitu pendaftar haji harus beragama Islam, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki Kartu

Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku. Persyaratan yang ada tersebut masih membuka peluang terjadinya penyimpangan dan pelanggaran oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab.

b. Prosedur Pendaftaran Haji

Prosedur pendaftaran haji merupakan tata cara yang harus diikuti oleh masyarakat Islam yang hendak menunaikan ibadah haji agar mereka dapat terdaftar sebagai calon jamaah haji. Selain tuntutan keharusan kepada masyarakat untuk mengikuti prosedur pendaftaran haji yang berlaku juga kepatuhan petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor terhadap prosedur pendaftaran haji mutlak diperlukan untuk mendukung implementasi UU No.13 Tahun 2008.

Dalam rangka mempercepat dan mensukseskan pelayanan dalam penyelenggaraan ibadah haji serta meminimalisir dari penyalahgunaan pihak pihak yang tidak bertanggung jawab, maka Kementerian Agama telah menggunakan pendaftaran haji dengan teknologi biometric berbasis web (Baedawi, A. 2012 : 54).

Manfaat dari sistem ini mempunyai banyak keuntungan, diantaranya dapat digunakan untuk mendeteksi keberangkatan seorang jamaah yang telah menunaikan ibadah haji berkali-kali. Kemudian yang lebih penting daripada itu adalah ke depan akurasi data bisa dipertanggungjawabkan dan bisa dijadikan pijakan sebagai pengambilan keputusan.

Berdasarkan pengamatan di lapangan (khususnya pada saat jam pelayanan pendaftaran haji), peneliti melihat bahwa petugas Kantor

Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor selalu menjelaskan dan mengarahkan calon jamaah haji yang baru mendaftar untuk mengikuti prosedur pendaftaran haji yang telah ditentukan.

Arahan pertama dari petugas kepada calon jamaah haji adalah harus membuka rekening tabungan haji pada Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS – BPIH), kemudian calon jamaah haji melakukan setoran awal ke BPS – BPIH sebesar 25 juta rupiah. Arahan selanjutnya calon jamaah haji memeriksakan kesehatan ke Puskesmas dimana calon jamaah haji berdomisili untuk memperoleh Surat Keterangan Sehat.

Penjelasan berikutnya adalah calon jamaah haji juga diharuskan menyiapkan semua kelengkapan berkas administrasi pendaftaran lainnya dan mengikuti prosedur pendaftaran yang sudah ditentukan dalam aturan pemerintah.

Kepatuhan petugas terhadap prosedur pendaftaran haji sebagaimana hasil pengamatan di atas menunjukkan bahwa petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor telah mentaati prosedur yang berlaku. Hasil wawancara dengan informan juga terungkap bahwa implementor telah mengikuti ketentuan prosedur pendaftaran haji yang diatur dalam PMA No 14/2012.

Hal di atas disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang menyatakan :

“Tentang prosedur pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah berpedoman pada PMA No. 14/2012, bahkan untuk memudahkan sosialisasinya kepada masyarakat maka petugas

membuat brosur khusus yang menjelaskan tahapan prosedur pendaftaran haji....” (*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Menurut Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 14/2012 pasal 7 (1) dijelaskan bahwa prosedur pendaftaran haji yaitu : a) Jamaah menyerahkan Berkas dan Persyaratan Pendaftaran Haji untuk diverifikasi oleh petugas; b) Mengisi Formulir Pendaftaran Haji untuk didaftarkan di dalam Siskohat agar mendapat bukti pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten / Kota; b) Jamaah menyerahkan bukti pendaftaran haji membayar setoran awal ke BPS – BPIH (Bank Penerima Setoran – Biaya Pendaftaran Ibadah Haji) untuk mendapatkan nomor porsi; c) menyerahkan bukti setoran awal ke Kantor Kementerian Agama Kabupaten/ Kota.

Dari ketentuan pasal ini menunjukkan bahwa Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor telah mematuhi prosedur pendaftaran haji sebagaimana mestinya, hal ini dibuktikan dengan pembuatan brosur pendukung yang berisi informasi tentang prosedur pendaftaran haji untuk dibagikan kepada masyarakat yang membutuhkan informasi tersebut.

Kepatuhan terhadap prosedur pendaftaran haji seperti yang dinyatakan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun juga diungkapkan oleh Kasi Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“.....Prosedur pendaftaran haji yang telah ditetapkan dalam aturan sudah dipatuhi dan dijalankan dengan benar....” (*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Dari pernyataan di atas diketahui bahwa Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah sebagai pelaksana teknis pelayanan pendaftaran haji telah mematuhi dan menjalankan isi pasal 7 (1) PMA No. 14/2012 yang mengatur prosedur pendaftaran haji reguler.

Pernyataan senada juga disampaikan oleh salah satu staf Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang menyatakan :

“.....Prosedur pendaftaran haji sudah dipatuhi dengan benar oleh petugas, yaitu petugas mengarahkan calon jamaah haji yang mendaftar, apabila kelengkapan pendaftaran sudah lengkap sesuai petunjuk, kemudian di *entry* ke Siskohat sudah ditanda tangani oleh Kantor Kementerian Agama. Sesudah *entry* dapat bukti pendaftaran dan menyerahkannya ke BPS BPIH...” (*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Dalam penetapan aturan prosedur pendaftaran haji, staf Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kabupaten Karimun selalu mengarahkan calon jamaah haji agar mengikuti prosedur yang berlaku. Pertama-tama calon jamaah haji diarahkan untuk mengisi, menyerahkan berkas pendaftaran di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun untuk diverifikasi, selanjutnya calon jamaah haji diminta membayar setoran awal ke BPS – BPIH untuk mendapatkan nomor porsi, setelah itu calon jamaah haji kembali lagi ke Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun untuk menyerahkan bukti setoran awal dari BPS – BPIH.

Berdasarkan pernyataan di atas menunjukkan prosedur pendaftaran haji telah dipatuhi oleh pihak Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun. Dalam hal ini pendapat yang sama juga disampaikan oleh salah seorang jamaah haji Kabupaten Karimun yang menyatakan :

“...Petugas pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah menjalankan prosedur pendaftaran haji sesuai aturan yang ada ...” (Wawancara, 4 Oktober 2016).

Dari hasil wawancara dan pengamatan serta analisis berdasarkan ketentuan yang berlaku di atas diketahui bahwa implementor telah mematuhi dan mengarahkan semua ketentuan prosedur pendaftaran haji dengan baik kepada calon jamaah haji sehingga calon jamaah haji tidak merasa dikecewakan dan dirugikan. Keberhasilan ini salah satunya didukung dengan diterapkannya pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dengan menggunakan sistem SSKOHAT (Sistem Komputerisasi Haji Terpadu).

Selain itu, juga didukung oleh pernyataan salah satu pengurus IPHI Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“...Undang-undang pada dasarnya menjadi dasar hukum dalam penyelenggaraan haji di Indonesia, ketentuannya sudah baku dan hanya saja perlu dilengkapi dengan aksi nyata dalam bentuk pelayanan optimal kepada masyarakat. Selama ini menurut saya, Kemenag Karimun sudah mematuhi undang-undang tersebut, tidak ada usaha mereka yang saya tahu dalam melebihi maupun mengurangi syarat-syarat seseorang untuk naik haji termasuk prosedur pendaftaran haji” (Wawancara, 10 Oktober 2016).

Penelitian terkait pendaftaran haji dilakukan oleh Muchsin (2012) berkaitan dengan sejauh mana pengaruh diterapkannya Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SSKOHAT) dalam pelayanan pendaftaran haji. Hasilnya adalah SSKOHAT ternyata mempunyai hubungan atau korelasi yang cukup kuat dengan variabel pelayanan pendaftaran haji dengan koefisien korelasi  $r = 0,519$ . Dalam penelitian tersebut, variabel performansi SSKOHAT juga mempunyai pengaruh terhadap pelayanan pendaftaran haji.

Penelitian lain yang berkaitan dengan haji adalah penelitian yang dilakukan oleh Sugiyo (2010) yang meneliti tentang Analisis Kualitas Pelayanan Pendaftaran Haji pada Kantor Kementerian Agama Kota Pangkal Pinang. Kesimpulan dalam penelitian tersebut disebutkan bahwa hendaknya ketepatan waktu pelayanan baik dari segi durasi, permulaan dan berakhirnya dilaksanakan sesuai dengan aturan yang berlaku dan sinkron antara satu unit kerja yang satu dengan yang lainnya.

c. Prosedur Manasik Haji

Prosedur manasik haji adalah tata cara yang harus diikuti oleh masyarakat Islam yang hendak menunaikan ibadah haji agar mereka dapat melaksanakan ibadah haji dengan baik dan benar sesuai dengan tuntunan Islam. Selain tuntutan keharusan kepada masyarakat untuk mengikuti proses manasik haji, yang harus berlaku juga kepatuhan petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor terhadap prosedur manasik haji seperti yang diamanahkan oleh UU No. 13 Tahun 2008.

Dalam pelaksanaan manasik haji Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun tidak membatasi hanya bagi jamaah calon haji yang akan berangkat tahun yang bersangkutan, tetapi memberikan kesempatan kepada umat islam untuk mengikuti pelaksanaan manasik haji, dengan maksud pada saatnya nanti apabila ingin melaksanakan ibadah haji mereka sudah pernah mengikuti pelaksanaan manasik haji.

Berdasarkan pengamatan dilapangan, peneliti melihat petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor

selalu menjelaskan dan mengarahkan calon jamaah haji yang baru mendaftar untuk mengikuti prosedur-prosedur perhajian termasuk kapan dilaksanakannya manasik haji. Kepatuhan petugas terhadap prosedur pelayanan haji sebagaimana hasil pengamatan di atas menunjukkan bahwa petugas kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor telah menaati prosedur yang berlaku.

Hasil wawancara dengan informan juga terungkap bahwa implementor telah mengikuti ketentuan prosedur pelayanan haji yang diatur di dalam UU NO. 13 Tahun 2008. Hal ini sebagaimana yang telah disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai berikut :

“Tentang Prosedur Pelayanan Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah berpedoman kepada UU NO. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji, bahkan untuk menambah kemudahan sosialisasi kepada masyarakat, maka petugas telah membuat brosur tahapan pendaftaran haji dan buku manasik haji khusus...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Pelayanan haji tersebut diperkuat oleh pernyataan salah seorang pengurus IPHI Kabupaten Karimun,

“Yang saya tahu, komunikasi yang mereka lakukan sudah baik, banyak informasi terkait penyelenggaraan haji tersebar baik melalui media cetak maupun elektronik, seperti dialog di Radio Azam FM dan brosur pendaftaran haji.”  
(Wawancara, 10 Oktober 2016)

Dari pernyataan tersebut Kantor Kementerian Agama sebagai implementor telah memenuhi prosedur pelayanan haji sebagaimana mestinya.

## 2. Lancarnya rutinitas fungsi

Dalam menjalankan kebijakan pendaftaran haji, pelaksanaan rutinitas fungsi aparat Kantor Kementerian Agama Kabupaten karimun harus tetap terlaksana dengan lancar, karena penerimaan pendaftaran haji bukan satu-satunya tugas pokok dari aparat Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, namun ada tugas-tugas lain yang dilaksanakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten karimun sebagai wujud *public service*.

Adapun indikator yang dapat mengukur lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi yaitu : a. Pemahaman implementor terhadap tupoksi. b. Kelancaran pelaksanaan tugas implementor. c. Hubungan kerja antar implementor.

### a. Pemahaman implementor terhadap tupoksi

Pemahaman terhadap tugas pokok dan fungsi (tupoksi) hal yang paling penting dimiliki oleh aparat pemerintah, dengan memahami tupoksinya aparat baru dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan benar. Aparat Kantor Kementerian Agama Kabupaten karimun telah memahami dan menjalankan tupoksinya masing-masing sesuai dengan bidangnya. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama kabupaten Karimun yang menyatakan :

“Kankemenag Kab. Karimun memiliki lima seksi dan telah bekerja sesuai dengan tupoksinya masing-masing”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Terkait dengan hal tersebut Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, juga telah mengatakan bahwa :

“ Pemahaman Petugas (implementor) terhadap tupoksi seksi penyelenggaraan haji dan umrah cukup baik....”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Pemahaman yang baik terhadap tupoksi sangat menunjang pelaksanaan tugas seksi tersebut. Dalam hal ini tupoksi seksi penyelenggaraan haji dan umrah adalah melakukan bimbingan dan pelayanan dibidang penyuluhan haji dan umrah, bimbingan jemaah dan petugas, dokumen dan perjalanan haji, perbekalan dan akomodasi haji, pembinaan KBIH dan Pasca Haji. Semua tupoksi tersebut telah dipahami oleh Kasi Penyelenggaraan Haji dan Umrah beserta stafnya.

Pemahaman terhadap tupoksi ini juga dinyatakan oleh salah satu staf penyelenggaraan haji dan umrah

“ sebelum kami menjalankan tupoksi penyelenggaraan haji dan umrah terlebih dahulu kami mempelajari dan memahami tupoksi tersebut”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Berdasarkan pengamatan penulis aparatur Kementerian Agama Kab. Karimun khususnya aparatur pada seksi penyelenggaraan haji dan umrah telah memahami dan melaksanakan tupoksinya dengan baik dan benar, hal ini dapat diukur dari setiap pelaksanaan tugas pelayanan haji tidak mengalami kesalahan yang berarti.

b. Kelancaran pelaksanaan tugas implementor

Lancarnya pelaksanaan tugas aparat kementerian agama kabupaten karimun secara tidak langsung menunjukkan lancarnya pelaksanaan rutinita fungsi di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, dinyatakan bahwa :

“...Pelaksanaan tugas setiap seksi telah berjalan dengan lancar, hanya saja terdapat beberapa kelemahan terkait sarana dan prasarana yang belum memadai...”(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Pelaksanaan tugas sebagaimana pendapat Kepala Kantor telah berjalan dengan baik dan lancar. Hal ini dapat juga dibuktikan dengan tidak adanya kekeliruan dalam menjalankan tugas pelayanan kepada masyarakat.

Dengan demikian pelaksanaan tugas pada kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah berjalan dengan lancar hal ini karena setiap urusan ditangani oleh seksi yang sesuai.

c. Hubungan kerja antar implementor

Dari hasil wawancara dengan informan diketahui bahwa hubungan kerja antar implementor berjalan dengan harmonis. Hubungan kerja yang harmonis antar implementor merupakan modal yang penting untuk menunjang kelancaran kerja organisasi yang nantinya akan berdampak kepada pelayanan yang prima dan memuaskan bagi masyarakat.

Hubungan kerja antar implementor ini disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai berikut :

“Hubungan kerja antar pegawai (implementor) di Kantor ini sangat kondusif dan berjalan dengan baik ...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Hubungan kerja yang kondusif juga diungkapkan oleh Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, beliau menyatakan :

“...ya, hubungan kerja antar pegawai di kantor kementerian agama kabupaten Karimun khususnya di Seksi Penyelenggaraan haji dan umrah sudah berjalan dengan baik...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

3. Terwujudnya Kinerja dan Dampak yang dikehendaki dalam pelayanan pendaftaran haji

Untuk mengetahui terwujud atau tidaknya kinerja dan dampak yang dikehendaki dalam implementasi UU no. 13 Tahun 2008 pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, akan dapat dilihat dari indikator sebagai berikut : a. Efisiensi Pelayanan. b. Kepuasan Hasil Kerja.

c. Peningkatan Pelayanan

a. Efisiensi Pelayanan

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, beliau mengatakan :

“pelayanan pendaftaran haji dalam dua tahun ini berjalan cukup efektif dan efisien, setelah dilakukan penataan administrasi dan pemberdayaan staf/pegawai dalam memberikan pelayanan dengan prinsip pelayanan yang cepat, tepat dan benar”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Keberhasilan implementasi kebijakan terbagi atas dua bagian yaitu terwujudnya kinerja kebijakan dan dampak kebijakan. Berkaitan dengan implementasi UU No. 13 Tahun 2008, maka terwujudnya kinerja kebijakan lebih cenderung untuk pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang pendek, salah satu indikatornya adalah terciptanya pelayanan yang lebih efisien.

Dalam hal ini Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah melakukan penataan administrasi dan pemberdayaan staf/pegawai untuk mendukung pelayanan yang cukup efektif dan efisien. Komentar yang sama juga disampaikan oleh Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, yang menyatakan :

“...Tentang Pelayanan yang diberikan oleh petugas pada kankemenag Kab. Karimun sudah berjalan dengan efisien...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Terciptanya pelayanan yang efisien menunjukkan bahwa kinerja Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun khususnya kinerja pada Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah telah berjalan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan pelayanan pendaftaran haji yang telah sukses dilaksanakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

Penilaian sedikit berbeda tentang efisiensi pelayanan pendaftaran haji yang diutarakan oleh salah satu jamaah haji Kab. Karimun, yang menyatakan :

“pelayanan pendaftaran haji oleh petugas sudah bagus, hanya saja dalam pelayanannya petugas kadang masih datang terlambat dalam melayani calon jamaah haji, hal ini disebabkan adanya anggota keluarganya yang sakit...”(Wawancara, 4 Oktober 2016).

Berdasarkan hasil wawancara di atas diketahui bahwa pelayanan pendaftaran haji yang diberikan oleh aparat pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sudah berjalan dengan efisien, hanya saja dalam pelayanannya petugas kadang terlambat dalam melayani pendaftaran haji, hal ini disebabkan adanya urusan keluarga yang penting dan mendesak.

b. Kepuasan hasil Kerja

Dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun menyatakan :

“... Tentang hasil kerja aparat yang melakukan tugas-tugas pelayanan haji, sering saya memberikan apresiasi kepada mereka yang dianggap cukup optimal bekerja, dan kepuasan saya baru dirasakan jika tidak ada komplain terhadap pelayanan yang telah diberikan. Dan dalam

satu tahun terakhir ini hampir tidak ada pengaduan masyarakat atau komplain terhadap pelayanan pendaftaran haji...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Berkaitan dengan implementasi UU No. 13 Tahun 2008, maka terwujudnya kinerja kebijakan lebih cenderung untuk pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang pendek, yaitu selain terciptanya pelayanan yang lebih efisien juga pemimpin merasakan kepuasan terhadap hasil kerja aparat.

Kepuasan pimpinan terhadap hasil kerja aparatur sebagaimana ungkapan Kepala Kankemenag di atas menunjukkan apabila semakin kecil komplain dari masyarakat tentang pelayanan yang diberikan. Hal senada diungkapkan oleh Kasi PHU, yang menyatakan :

“...saya sudah cukup puas dengan hasil kerja petugas yang melayani pendaftaran haji...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Terwujudnya kinerja yang ditunjukkan oleh kepuasan pimpinan terhadap hasil kerja petugas dalam melaksanakan pelayanan pendaftaran haji telah sesuai dengan kehendak kebijakan yang berlaku.

Penilaian yang sama juga dinyatakan oleh salah satu jamaah haji, yang mengatakan :

“...Hasil kerja petugas pelayanan pendaftaran haji sudah cukup memuaskan kami sebagai jamaah. Dalam pelayanannya petugas selalu bersikap ramah dan tidak bosan menjawab pertanyaan jamaah yang belum jelas tentang proses pendaftaran haji....”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Dari pelaksanaan wawancara di atas diketahui bahwa hasil kerja aparatur Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun khususnya dalam pelayanan pendaftaran haji telah memuaskan pimpinan dan masyarakat.

Dalam pengamatan penulis memang terbukti bahwa pimpinan sangat merasa puas terhadap pelayanan pendaftaran haji, hal ini ditunjukkan dari tidak adanya sikap kurang senang atau marah-marah kepada petugas yang bekerja.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa hasil kerja dalam pelayanan pendaftaran haji telah memuaskan atasan dan masyarakat yang mendaftar haji.

### c. Peningkatan Pelayanan

Pelayanan pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun setelah adanya kebijakan UU No. 13 Tahun 2008, dirasakan semakin meningkat. Hal ini disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, yang mengatakan :

“...Dirasakan adanya peningkatan pelayanan menjadi lebih baik setelah dengan konsisten menerapkan sistem pendaftaran haji sebagaimana diatur dalam UU. No. 13 Tahun 2008...” (*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Salah satu keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari terwujudnya dampak kebijakan. Berkaitan dengan implementasi UU No. 13 Tahun 2008, terwujudnya dampak atau manfaat yang dikehendaki dalam waktu yang lama adalah terjadinya peningkatan pelayanan pendaftaran haji yang lebih baik dan berkualitas.

Ripley dan Franklin dalam Subarsono (2005:89) menambahkan bahwa kompleksitas implementasi bukan saja ditujukan oleh faktor atau unit organisasi yang terlibat tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel individual maupun variabel organisasi; dan masing-masing variabel

pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain. Dalam hal ini peningkatan pelayanan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah merasakan adanya peningkatan pelayanan yang dari tahun ke tahun yang lebih baik karena masyarakat sudah semakin memahami kebijakan yang ada.

Sedangkan peningkatan pelayanan menurut Kasi Penyelenggaran Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun mengungkapkan :

“.....Pelayanan pendaftaran haji dirasakan semakin meningkat, memang pernah ada masyarakat yang pernah datang menghadap dan mengadu tentang pelayanan pendaftaran haji, tetapi setelah dijelaskan mereka paham...” (*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Peningkatan pelayanan haji yang lebih baik merupakan dampak jangka panjang dari kebijakan UU No. 13 Tahun 2008. Dampak ini telah dirasakan oleh masyarakat terutama mereka yang berkeinginan melakukan ibadah haji. Hal ini karena masyarakat semakin memahami kebijakan tersebut yang telah tersosialisasi dengan baik. Meskipun demikian masih ada masyarakat yang belum memahami dengan baik kebijakan tersebut namun setelah diberikan penjelasan kembali mereka kemudian memahaminya.

Peningkatan tentang pelayanan pendaftaran haji juga diakui oleh salah orang jamaah haji Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“....Saya merasakan pelayanan haji sudah meningkat karena urusannya tidak lama dan petugas selalu memberikan penjelasan yang memuaskan ketika ada masalah yang saya tanyakan...” (*Wawancara, 4 Oktober 2016*).

Peningkatan pelayanan yang diberikan oleh aparat merupakan salah satu tolak ukur dari keberhasilan implementasi kebijakan. Dengan adanya suatu kebijakan diharapkan dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan tujuan kebijakan tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara di atas diketahui bahwa dengan adanya UU No. 13 Tahun 2008 ini telah dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat terutama dalam masalah pelayanan haji khususnya dalam memenuhi kelengkapan persyaratan dan kejelasan prosedur pendaftaran haji.

#### **D. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji**

Implementasi kebijakan adalah salah satu tahapan dari sebuah tahapan panjang dalam sebuah proses kebijakan publik. Sehingga tahapan ini sangatlah menentukan berhasil atau tidaknya suatu kebijakan. Dalam proses pengimplementasian di lapangan sudah dapat dipastikan implementor menemukan kendala dan hambatan yang akan mempersulit tugas implementor, disamping faktor-faktor pendorong yang dapat mempermudah kerja implementor.

Untuk mengetahui faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi UU No. 13 Tahun 2008 pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, penulis menggunakan teori George C. Edward III. Menurut Edward III terdapat empat faktor kritis yang dapat mempengaruhi implementasi suatu kebijakan, keempat faktor tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

Dalam penelitian lapangan, keempat faktor tersebut masing-masing ditemukan hal-hal yang menjadi faktor pendorong maupun faktor pengambat

terhadap implementasi UU No. 13 Tahun 2008 pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun. Untuk lebih jelasnya dapat diuraikan sebagai berikut :

#### 1. Komunikasi

Dalam faktor komunikasi yang menjadi faktor-faktor pendorong adalah :

- a. Adanya sosialisasi.
- b. Adanya keragaman dalam saluran komunikasi.
- c. Terdapat konsistensi dalam penyampaian pesan/perintah kebijakan.

Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, sebagai berikut :

“...ada kegiatan sosialisasi UU. No. 13 Tahun 2008 yang dilakukan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, cara sosialisasinya kepada petugas dengan mengadakan pertemuan kemudian langsung disampaikan, sementara untuk masyarakat secara umum dilakukan melalui media radio Azam FM dan pemberian informasi haji pada jam kerja Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun selain itu kami tetap konsisten untuk mengikuti dan menyampaikan aturan sebagaimana diatur dalam UU No. 13 Tahun 2008...” (Wawancara, 3 Oktober 2016)

Menurut Edward III terdapat tiga indikator yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan komunikasi, yaitu : 1). Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. 2). Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan. 3). Konsistensi, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten untuk dijalankan, karena apabila perintah yang diberikan berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan dalam pelaksanaan tugas di lapangan.

Berdasarkan hasil wawancara dan teori di atas diketahui bahwa kegiatan komunikasi dalam upaya implementasi UU No. 13 Tahun 2008 telah

melalui proses transmisi yaitu adanya sosialisasi baik secara langsung maupun tidak langsung, selain itu dalam sosialisasinya disampaikan dengan jelas dan konsisten dengan isi kebijakan UU No. 13 Tahun 2008.

Pernyataan senada juga diungkapkan oleh Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, yang mengungkapkan bahwa :

“...UU No, 13 Tahun 2008 yang mengatur masalah perhajian telah disosialisasikan dengan baik kepada masyarakat, baik melalui media elektronik maupun cetak, selain disosialisasikan secara khusus kepada petugas pelayanan haji, dan dalam penyampaian kebijakan kami tetap konsisten dengan isi kebijakan tersebut...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016)

Dari pernyataan di atas diketahui bahwa kegiatan sosialisasi UU No. 13 Tahun 2008 telah berjalan dengan baik, sosialisasi yang diberikan kepada masyarakat dilakukan melalui sarana komunikasi berupa radio dan brosur-brosur perhajian. Adapun sosialisasi kepada petugas disampaikan secara langsung melalui kegiatan yang diselenggarakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

Sosialisasi terkait pelayanan haji, sebagaimana yang disampaikan oleh salah seorang staf Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun bahwa :

"Iya, kami sebagai aparatur pelayanan haji selalu dibekali (diberikan sosialisasi) dalam menjalankan kebijakan pemerintah tentang penyelenggaraan ibadah haji secara konsisten dan profesional...."  
(Wawancara, 3 Oktober 2016)

Dari ungkapan diatas diketahui bahwa aparatur Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun khususnya pada Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah seringkali diberikan pemahaman tentang kebijakan pelayanan haji

melalui kegiatan sosialisasi dan pembinaan langsung pada saat bertugas termasuk dalam melakukan manasik haji.

Faktor komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat kebijakan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus dikomunikasikan dengan orang-orang yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten.

Sedangkan faktor penghambatnya adalah belum ada aturan yang secara rinci menjelaskan tentang manasik haji termasuk sertifikasi petugas manasik haji dan materinya. Hal ini seperti yang dinyatakan oleh Kasi Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai berikut :

“.....sosialisasi tentang isi kebijakan pelayanan haji (persyaratan pendaftaran haji) telah disampaikan secara konsisten, hanya saja isi pesannya perlu dijelaskan lebih terperinci sehingga tidak menimbulkan penafsiran ganda oleh masyarakat dan pihak-pihak yang berkepentingan dengan pendaftaran haji termasuk juga dalam penyampaian manasik haji selama ini tidak ada aturan baku materi apa saja yang akan disampaikan pada saat manasik haji. Selain itu, sertifikasi petugas dalam memberikam manasik haji juga belum ada, dan ada kemungkinan *human error* dalam menyampaikan materi manasik haji kepada calon jamaah haji..”  
(Wawancara, 3 Oktober 2012).

Kebijakan pelayanan haji (UU No. 13 Tahun 2018) khususnya dalam hal persyaratan pendaftaran haji sudah seharusnya dijelaskan lebih rinci dengan menambah beberapa poin persyaratan pendaftaran yang sifatnya administratif. Hal ini penting mengingat persyaratan yang ada (beragama Islam, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki Kartu Tanda Penduduk yang

masih berlaku) dipandang belum cukup efektif untuk menekan jumlah pendaftaran haji yang dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan secara signifikan pada seluruh daerah di Indonesia.

Dengan persyaratan yang berlaku sekarang telah menimbulkan banyak masalah karena ada saja celah yang dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan dengan pendaftaran ibadah haji. Oleh karena itu, sudah menjadi keharusan agar persyaratan pendaftaran haji perlu dievaluasi dan diatur lebih jelas dan rinci.

Hal tersebut termasuk pemberangkatan haji dengan menggunakan MLM ini. Hal ini menurut Kementerian Agama tidak memenuhi syarat sar'i dan bisa jadi ke depan, naik haji dengan MLM bisa jadi masalah besar dan karena itu harus dihindari (Edi, S.S. 2012 : 7).

Menindaklanjuti penyelenggaraan haji dan umrah dengan system MLM di atas, Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI, sudah pernah mengeluarkan surat edaran, yang isinya sebagai berikut:

- a. Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri belum pernah menerbitkan Surat Izin Usaha Penjualan Langsung (SIUPL) termasuk di dalamnya Multi Level Marketing (MLM) ataupun surat rekomendasi kepada seluruh perusahaan dengan system penjualan langsung untuk produk Penyelenggaraan Haji dan umrah;
- b. Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia telah mencabut rekomendasi Dewan Pengawas Syariah (DPS) dan Sertifikat Syariah terhadap PT. Arminareka Perdana tentang Penjualan Langsung

Berjenjang Syari'ah (PLBS) atau Multi Level Marketing (MLM) sejak tanggal 13 Agustus 2012;

- c. Bahwa kegiatan PLBS/ MLM terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji dan umrah tidak dibenarkan.

## 2. Sumber Daya

Faktor sumber daya sangat berperan dalam mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Dalam faktor sumber daya juga terdapat hal-hal sebagai faktor pendorong yaitu 1) adanya sumber daya staf yang cukup memadai, 2) adanya informasi mengenai cara kerja dan kepatuhan, 3) adanya wewenang yang diterima, 4) adanya fasilitas yang tersedia. Tentang faktor sumber daya ini, Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun mengatakan :

“.....Pegawai/ staf yang tersedia untuk melakukan tugas pelayanan haji kurang memadai, karena saat ini baru ada 3 orang...”(*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Menurut Edward III, sumber daya merupakan hal penting lainnya yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu : 1) Staf, merupakan sumber daya utama dalam implementasi kebijakan. 2) Informasi, baik informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan maupun informasi mengenai kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. 3) Wewenang, merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan. 4) Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan.

Dari keterangan wawancara dan teori di atas menunjukkan bahwa faktor sumber daya khususnya keberadaan staf/ petugas telah ikut berperan

penting dalam proses implementasi UU No. 13 tahun 2008 pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun. Ungkapan yang sama disampaikan oleh Kasi Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“...Iya, petugas / pegawai yang melayani perhajian masih kurang memadai, walaupun dalam menjalankan tugasnya setiap petugas dibekali dengan informasi pelayanan haji.” (*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Faktor sumber daya memiliki peran penting dalam implementasi UU No. 13 tahun 2008. Sumber-sumber penting yang mendorong implementasi kebijakan antara lain mencakup staf/pegawai yang cukup memadai, adanya informasi mengenai cara kerja dan kepatuhan, adanya wewenang yang diterima, dan ketersediaan fasilitas yang digunakan untuk mengoperasionalkan implementasi kebijakan.

Meskipun terbilang kurang memadai tetapi petugas pelayanan haji mampu bekerja dengan baik dan penuh tanggung jawab, tidak hanya jamaah calon haji saja yang mendapatkan manfaatnya tetapi IPHI sebagai lembaga mitra Kemenag juga memberikan apresiasi positif, seperti dikatakan oleh salah seorang pengurus IPHI Kabupaten Karimun :

“Pelayanan pegawai yang mengurus masalah haji terbilang cukup baik, selama ini sudah terjalin kerjasama yang baik antara Kemenag Karimun dan IPHI. Sebagai mitra Kemenag, IPHI berkewajiban membina calon jamaah haji agar nantinya dapat melaksanakan ritual haji dengan benar. Kerjasama itu salah satunya diwujudkan dalam bentuk manasik yang melibatkan orang Kemenag...” (*Wawancara, 10 Oktober 2016*).

Dari hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa faktor sumber daya telah ikut berperan dalam implementasi undang-undang tersebut pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun. Walaupun petugas/ pegawai yang tersedia untuk melakukan tugas pelayanan haji masih kurang memadai, tetapi

pelayanan haji masih berjalan dengan baik. Selain itu juga, ada panduan kebijakan yang berisi informasi bagi petugas/ pegawai dalam melayani haji. Petugas juga diberikan wewenang tugas dalam melaksanakan implementasi kebijakan pelayanan haji dengan dukungan fasilitas yang ada.

Sedangkan penghambat dari faktor sumber daya menurut Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun :

“...Bahwa hambatan dari faktor sumber daya adalah masih rendahnya kemampuan atau keterampilan pegawai dan fasilitas pendukung pelayanan pendaftaran haji yang masih belum sesuai dengan kebutuhan...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Pernyataan yang sama disampaikan Kasi Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang menyatakan :

“...Hal yang dirasakan menjadi kendala adalah belum cukup tersedianya fasilitas yang menunjang pelayanan haji...(Wawancara, 3 Oktober 2016).

Berdasarkan hasil wawancara di atas diketahui bahwa penghambat dari faktor sumber daya adalah 1) masih rendahnya disiplin dan kemampuan/keterampilan pegawai, 2) fasilitas pendukung yang masih kurang, dan 3) SDM yang kurang memadai.

Permasalahan disiplin pegawai dilingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun tidak bisa dipisahkan dengan permasalahan yang melingkupinya, salah satunya disebabkan oleh sarana dan prasarana yang ada. Salah satu perangkat untuk mengukur kedisiplinan pegawai adalah harus ada perangkat absensi secara elektronik berupa *finger tax*. Perangkat ini merupakan salah satu alat ukur terhadap kedisiplinan pegawai. Berdasarkan pengamatan penulis, perangkat ini tersedia di lingkungan Kantor Kementerian

Agama Kabupaten Karimun hanya untuk masuk dan pulang, namun untuk waktu istirahat zuhur dan masuk kembali belum diberlakukan.

Permasalahan kekurangan SDM memang tidak dapat dipungkiri, karena sangat terbatasnya SDM yang ada di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun. Menurut data yang ada, bahwa staf yang menangani seksi haji dan umrah hanya ada 2 (dua) orang, padahal berdasarkan ABK (Analisis Beban Kerja) untuk staf di bawah seksi haji dan umrah setidaknya diperlukan 4 pelaksana agar tugas pokok dan fungsi dapat terlaksana dengan baik.

### 3. Disposisi

Dalam faktor disposisi juga terdapat hal-hal sebagai faktor pendorong yaitu 1) adanya pengangkatan birokrat/ pejabat, 2) adanya pemberian insentif. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“...Pengangkatan dan penempatan pejabat yang mengurus penyelenggaraan haji adalah aparatur yang cakap dan berkompeten serta memiliki komitmen terhadap kebijakan yang telah ditetapkan...*(Wawancara, 3 Oktober 2016)*.

Dalam hal ini pengangkatan pejabat yang akan melaksanakan kebijakan haruslah aparatur yang memiliki kualifikasi dalam pengertian memiliki kecakapan dan kompetensi pelaksanaan kebijakan. Selain itu, pejabat tersebut harus memiliki komitmen yang tinggi dalam melaksanakan semua kebijakan yang telah ditetapkan sehingga implementasi kebijakan menjadi efektif.

Hal senada juga diakui oleh Kasi Penyelenggaran Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“...pengangkatan seorang aparatur dalam jabatan adalah karena kepercayaan pimpinan, dan dalam melaksanakan tugas saya juga menempatkan staf sesuai kemampuan dan keahlian mereka masing-masing. Dan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan, petugas yang jam kerjanya lembur sering dimotivasi dengan pemberian insentif...”(Wawancara, 3 Oktober 2016)

Faktor disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

Dari hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa pengangkatan dan penempatan pejabat yang mengurus penyelenggaraan haji adalah aparatur yang cakap dan berkompeten serta memiliki komitmen terhadap kebijakan yang telah ditetapkan. Selain itu, dalam melaksanakan tugas juga di dukung oleh petugas/ pegawai yang ditempatkan sesuai kemampuan dan keahlian mereka masing-masing. Untuk mendukung pelaksanaan kebijakan, petugas yang jam kerjanya melebihi waktu yang ditentukan sering diberikan insentif sebagai motivasi kerja.

Faktor disposisi ini tidak ditemukan faktor penghambat yang berarti, karena semuanya berjalan sebagaimana mestinya.

#### 4. Struktur Birokrasi

Selain ketiga faktor di atas, ternyata faktor struktur birokrasi juga mempengaruhi derajat keberhasilan implementasi kebijakan. Menurut Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dalam faktor struktur

birokrasi yang menjadi faktor pendorong adalah adanya prosedur standar pelaksanaan kebijakan dan adanya kerjasama dan koordinasi yang terjalin antar pelaksana.

Dalam hal ini Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun mengatakan :

“...Pelayanan haji baik itu kegiatan manasik haji maupun pelayanan lainnya, selama ini mengacu kepada prosedur standar pelaksanaan kebijakan yang ada dalam UU No. 13 tahun 2008 dan aturan teknik pendukungnya. Selain itu, dalam penerapan kebijakan pendaftaran haji juga dilakukan kerjasama dan koordinasi dengan pelaksana kebijakan lainnya misalnya pihak Bank BPS – BPIH dan yang lainnya...” (Wawancara, 3 Oktober 2016).

Menurut Edward III, ada dua karakteristik utama yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi ke arah yang lebih baik yaitu, *Standar Operating Procedures* (SOP) dan melaksanakan *Fragmentasi*. SOP adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai atau pelaksana kebijakan (administrasi/ birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan. Sedangkan pelaksanaan *fragmentasi* adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

Dari keterangan wawancara dan pandangan teori di atas diketahui bahwa pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun selama ini telah mengacu kepada prosedur standar pelaksanaan kebijakan yang ada dalam UU No.13 tahun 2008 dan aturan teknis pendukungnya. Selain itu dalam penerapan kebijakan pelayanan haji juga telah dilakukan kerjasama dan koordinasi dengan pelaksana kebijakan lainnya di beberapa lembaga yang menjadi mitra pelayanan haji misalnya pihak bank BPS – BPIH.

Permasalahan prosedur standar ini juga dijelaskan oleh Kasi Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang menyatakan sebagai berikut :

“...Bahwa Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah KanKemenag Kab. Karimun dalam melaksanakan pelayanan haji mengacu kepada prosedur standar pelaksanaan kebijakan yaitu UU No. 13 tahun 2008 tentang pelayanan haji dan peraturan teknis lainnya yang berhubungan. Juga dalam pelaksanaannya kami membangun kerjasama dan melakukan koordinasi dengan instansi dan pihak yang terkait, jika ada jamaah yang tidak memahami pelaksanaan ibadah haji itu lebih kepada faktor kesalahan dari jamaah itu sendiri yang dari segi usia sudah cukup lanjut...” (*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Berdasarkan hasil wawancara di atas diketahui bahwa faktor yang menjadi pendorong dalam struktur birokrasi adalah adalah 1) adanya prosedur standar pelaksanaan kebijakan, 2) adanya kerjasama dan koordinasi yang terjalin antar pelaksana yaitu pihak Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dan pihak Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS – BPIH).

Sedangkan faktor penghambatnya adalah 1) adanya jalur birokrasi yang berbelit dalam pelayanan haji, 2) usia jamaah yang terbilang cukup lanjut sehingga memungkinkan materi manasik haji yang tidak dapat dipahami dengan baik.

Dalam hal adanya jalur birokrasi yang berbelit dalam pelayanan pendaftaran haji, salah seorang jamaah haji Kabupaten Karimun mengatakan :

“...pelayanan haji secara birokratis memang berjalan lancar, hanya saja dalam prosedurnya para pendaftar haji masih harus bolak balik dalam mengurus persyaratan administratif terutama di Kantor Kemenag dan BPS – BPIH...” (*Wawancara, 4 Oktober 2016*).

Ketentuan tentang prosedur pendaftaran haji sebagaimana diatur masih mengharuskan para masyarakat yang ingin mendaftar menjadi calon

jamaah haji untuk melakukan proses pendaftaran secara berulang karena calon jamaah masih harus bolak balik dari Kantor Kementerian Agama dengan BPS – BPIH.

Sementara itu berkenaan dengan adanya jamaah yang tidak memahami materi manasik haji dengan baik diakui oleh Kasi Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang mengatakan :

“...Memang benar ada jamaah haji ketika di tanah suci ada yang tidak melaksanakan rukun haji maupun sunah-sunahnya dengan benar, padahal ketika di tanah air kegiatan manasik haji sudah berulang kali dilaksanakan, dan pematerinya juga berasal dari pejabat-pejabat yang mengurus perhajian baik dari tingkat kecamatan hingga propinsi...” (*Wawancara, 3 Oktober 2016*).

Dengan adanya pemateri yang berasal dari pejabat yang mengerti tentang pelaksanaan haji, maka bisa dikatakan dari segi kompetensi narasumber sudah berkompeten dibidang manasik haji. Sementara untuk materi atau silabus manasik haji ada turunan dari Kemenag Pusat, Kementerian Agama Kab. Karimun juga mengikuti silabus yang sudah digariskan oleh Kanwil Kementerian Agama Propinsi Kepulauan Riau. Sehingga dapat disimpulkan bahwa ketidaktahuan jamaah tersebut lebih kepada kekurangmampuan jamaah dalam menerima materi dengan baik. Hal tersebut dapat disebabkan oleh faktor usia maupun ketidakseriusan jamaah dalam mendengarkan dan menyimak materi yang disampaikan.

Hal senada juga dikatakan oleh Ketua Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia (IPHI) Kab. Karimun :

“...Iya sudah sesuai, hal ini dibuktikan dengan pahamnya jamaah calon haji dalam melakukan ritual haji ketika ada praktek langsung, walaupun ada

yang tidak paham itu sedikit sekali, dan banyak faktor yang mempengaruhinya....” (Wawancara, 10 Oktober 2016).

Sementara itu, pernyataan berkaitan dengan pelaksanaan sudah sesuai aturan juga dijelaskan oleh Ketua IPHI Kecamatan Karimun :

“...Pelayanan haji termasuk sistem pendaftaran dan manasik haji yang sudah dilaksanakan menurut saya sudah sangat baik, selama ini lancar-lancar saja, walaupun ada itu biasanya faktor internal jamaah itu sendiri...” (Wawancara, 10 Oktober 2016).

### E. Rekapitulasi Hasil Temuan

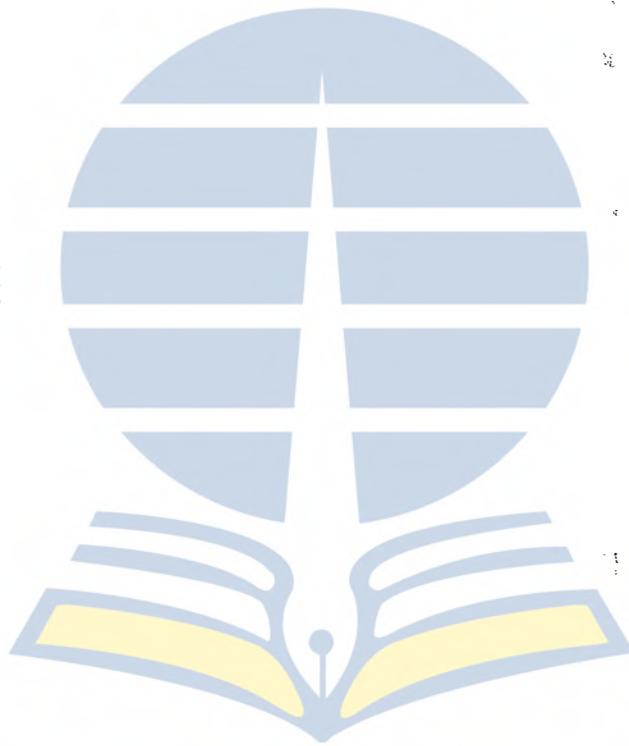
Berdasarkan hasil analisis atas tanggapan sumber data (informan) terhadap indikator implementasi UU No. 13 tahun 2018 tentang penyelenggaraan ibadah haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang digunakan dalam penelitian ini, maka rekapitulasi hasil temuan dapat dilihat dalam tabel 4.10 sebagai berikut :

Tabel 4.10  
Rekapitulasi Hasil Temuan

Fokus Penelitian	Dimensi	Indikator	Temuan Penelitian
Implementasi kebijakan pelayanan haji pada KanKemenag Kab. Karimun	Kepatuhan	<ul style="list-style-type: none"> <li>Persyaratan Pendaftaran Haji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Telah sesuai dengan aturan, namun masih terdapat celah dalam aturannya</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Prosedur Pendaftaran Haji</li> <li>Prosedur Manasik Haji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Telah sesuai dengan aturan</li> <li>Telah sesuai dengan aturan</li> </ul>
	Lancarnya Rutinitas Fungsi	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pemahaman implementor terhadap tupoksi</li> <li>Kelancaran pelaksanaan tugas implementor</li> <li>Hubungan kerja antar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementor sudah memahami tupoksinya dengan baik</li> <li>Pelaksanaan tugas implementor telah berjalan baik dan lancar</li> <li>Hubungan kerja antar implementor</li> </ul>

		implementor	sudah berjalan dengan baik dan kondusif
	Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efisiensi pelayanan</li> <li>• Kepuasan kerja</li> <li>• Peningkatan pelayanan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pelayanan sudah efisien, namun disiplin petugas masih kurang</li> <li>• Pimpinan sudah cukup puas</li> <li>• Pelayanan sudah cukup meningkat</li> </ul>
Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun	Komunikasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adanya Sosialisasi</li> <li>• Adanya keragaman dalam saluran komunikasi</li> <li>• Terdapat konsistensi dalam penyampaian pesan/ perintah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sosialisasi berjalan dengan baik, namun aturan tentang persyaratan pendaftaran yang disosialisasi belum terinci dengan jelas</li> <li>• Saluran komunikasi beragam</li> <li>• Penyampaian pesan/ perintah sudah konsisten</li> </ul>
	Sumber Daya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staf yang kurang memadai</li> <li>• Informasi mengenai cara kerja dan kepatuhan</li> <li>• Wewenang yang terima</li> <li>• Ketersediaan fasilitas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staf/ pegawai kurang memadai, dan disiplin serta keterampilannya masih rendah</li> <li>• Informasi sudah diikuti</li> <li>• Adanya kewenangan</li> <li>• Adanya fasilitas, namun masih kurang</li> </ul>
	Disposisi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengangkatan birokrat yang berkompeten</li> <li>• Pemberian insentif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Birokrat yang diangkat sudah berkompeten</li> <li>• Adanya insentif</li> </ul>
	Struktur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prosedur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prosedur</li> </ul>

	Birokrasi	standar pelaksanaan kebijakan <ul style="list-style-type: none"><li>• Ada tidaknya kerjasama dan koordinasi antar petugas manasik</li></ul>	standarnya sudah diikuti, namun dirasakan masih berbelit-belit <ul style="list-style-type: none"><li>• Terdapat kerjasama dan koordinasi antara petugas manasik haji kecamatan hingga provinsi</li></ul>
--	-----------	--	---



## BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan yang telah diuraikan pada Bab IV, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi kebijakan pelayanan haji baik persyaratan dan prosedur pendaftaran serta pembinaan calon jamaah haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun berdasarkan tiga dimensi yang digunakan sebagai tolok ukur keberhasilan implementasi kebijakan maka implementasi UU No. 13 tahun 2018 tentang penyelenggaraan ibadah haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dapat dikatakan berjalan dengan baik dan lancar. Secara detil dapat dilihat tiga dimensi tersebut sebagai berikut :

- Kepatuhan implementor terhadap aspek persyaratan dan prosedur pendaftaran sebagaimana ketentuan yang telah diatur dalam UU No. 13 tahun 2008 tentang penyelenggaraan ibadah haji sudah berjalan cukup baik. Kepatuhan terhadap materi manasik haji terungkap bahwa implementor telah mematuhi materi-materi apa saja yang akan disampaikan.
- Dalam menjalankan kebijakan pendaftaran haji dan pelaksanaan rutinitas fungsi aparat Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor tetap terlaksana dengan baik dan lancar. Hal ini didasarkan pada hasil wawancara dengan informan terhadap tiga indikator dari dimensi ini yaitu pemahaman implementor terhadap tupoksi, kelancaran pelaksanaan tugas implementor, hubungan kerja antar implementor.
- Kinerja dan dampak yang dikehendaki dalam pelayanan haji sudah baik

hanya saja masih terdapat sikap kurang disiplin dalam pelayanan. Hal ini didasarkan pada hasil wawancara dengan informan terhadap tiga indikator dari dimensi ini (efisiensi pelayanan, kepuasan hasil kerja, peningkatan pelayanan).

2. Faktor-faktor yang menjadi pendorong dan penghambat implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dapat disimpulkan bahwa :

- Faktor komunikasi, faktor yang menjadi pendorongnya adalah 1) adanya sosialisasi, 2) adanya keragaman dalam saluran komunikasi, 3) terdapat konsistensi dalam penyampaian pesan/ perintah kebijakan. Sedangkan faktor penghambatnya adalah belum ada aturan yang secara rinci menjelaskan tentang persyaratan pelayanan haji.
- Faktor sumber daya, yang menjadi faktor pendorongnya yaitu : 1) adanya informasi mengenai cara kerja dan kepatuhan, 2) adanya wewenang yang diterima, 3) adanya fasilitas yang tersedia. Sedangkan faktor penghambatnya adalah 1) masih rendahnya disiplin dan kemampuan/ keterampilan pegawai termasuk juga kuantitasnya, dan 2) fasilitas pendukung yang masih kurang.
- Faktor disposisi, yang menjadi faktor pendorongnya adalah 1) adanya pengangkatan birokrat/ pejabat, 2) adanya pemberian insentif. Untuk faktor disposisi ini tidak ditemukan faktor penghambatnya yang berarti, karena semuanya berjalan sebagaimana mestinya.
- Faktor struktur birokrasi, yang menjadi faktor pendorongnya adalah 1) adanya prosedur standar pelaksanaan kebijakan, 2) adanya kerjasama dan koordinasi yang terjalin antar pelaksana. Sedangkan faktor penghambatnya

adalah 1) adanya jalur birokrasi yang berbelit-belit dalam prosedur pelayanan pendaftaran haji. 2) faktor usia jamaah yang sudah lanjut dan daya tangkap yang rendah menyebabkan adanya jamaah yang tidak melaksanakan rukun haji sesuai dengan sunah atau ketentuan Agama Islam.

## B. Saran

Dari kesimpulan di atas, maka saran atau rekomendasi yang penulis ajukan adalah sebagai berikut :

1. Terkait implementasi kebijakan pelayanan haji, terutama masalah manasik haji, karena yang bermasalah adalah jamaah itu sendiri maka perlu ditekankan akan perlunya memperhatikan materi manasik haji yang disampaikan oleh pateri agar tidak ada lagi jamaah yang tersesat atau salah dalam melaksanakan rukun maupun wajib haji. Selain itu, perlu adanya pendamping khusus bagi jamaah haji pada tiap-tiap kloter yang membimbing dan memperhatikan jamaah yang berusia lanjut atau jamaah udzur.
2. Terkait Faktor-faktor penghambat implelementasi kebijakan pelayanan haji disarankan sebagai berikut :
  - Untuk penghambat faktor komunikasi, solusinya perlu diterbitkan aturan penjas yang lebih rinci untuk memperketat persyaratan pelayanan haji termasuk pendaftaran dan manasik haji yang sifatnya administratif.
  - Untuk penghambat faktor sumber daya, solusinya antara lain perlu ditingkatkan disiplin dan kemampuan/ keterampilan pegawai melalui pendidikan dan pelatihan (diklat) baik dengan cara mengikutsertakan pegawai/ staf dalam kegiatan pendidikan dan pelatihan di balai diklat, dilakukan diklat ditempat kerja (DDTK) maupun dengan melakukan

pembinaan mental secara langsung kepada pegawai/ staf di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun serta perlu juga penambahan pegawai pelayanan haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

- Untuk penghambat faktor struktur birokrasi solusinya adalah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun perlu membangun sistem pelayanan terpadu satu atap yang melibatkan semua pihak yang terkait dengan proses pelayanan pendaftaran haji. Hal ini dimaksudkan untuk mempermudah calon jamaah haji yang melakukan pendaftaran, sehingga pada masa mendatang tidak terjadi lagi pengurusan pendaftaran haji yang memberatkan karena prosedurnya yang berbelit.



## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2008). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta
- Arikunto, S. (2010). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Baedawi, A. (2012). *Ikhlās*. Jakarta : Sekjen Kementerian Agama RI
- Edi S.S (2012). *Realita Haji*. Jakarta : Ditjen Haji dan Umrah Kementerian Agama RI
- Edwards III, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional : Quartely Press.
- Faturrahman, A.M (2012). Jemaah Haji Mandiri. Diambil 3 Maret 2016, dari Website Haji Kementerian Agama Republik Indonesia  
<http://haji.kemenag.go.id/v2/node/955362>
- Hudi, A.M. (2013). *Rekonstruksi Kebijakan Penyelenggaraan Haji dalam Konteks Perlindungan Hukum Terhadap Kepentingan Jamaah Haji*. Diakses pada tanggal 11 April 2016, melalui situs World Wide Web  
<http://eprints.undip.ac.id/40818/>
- Hasan, Nur (2006). *Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Kualitas Pelayanan Terhadap Kinerja Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus di Indonesia*. Disertasi. PPs Unpad , Bandung.
- Muchsin. W (2012). *Pengaruh Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) Terhadap Perbaikan Kualitas Pelayanan Pendaftaran Haji*. Tesis. Universitas Indonesia, Jakarta.
- Nugroho. R. (2015). *Public Policy*. Edisi 5, Jakarta, Indonesia : PT. Elex Media Komputindo.
- Nugroho. R. (2004). *Kebijakan publik, formulasi, implementasi dan evaluasi*, Jakarta PT : Alex Media Computindo.
- Kab. Karimun, Pemda. (2016). *Sejarah Karimun*, diakses pada tanggal 20 September 2016, melalui situs World Wide Web <http://www.kab-karimun.go.id/index.php/profil/sejarah-karimun/18-profil>
- Kab. Karimun, Pemda. (2014), *Buku Putih Sanitasi Kabupaten Karimun 2014*, diakses pada tanggal 20 September 2016, melalui situs World Wide Web  
<https://www.google.com/search?q=%5DBAB+II+BPS+Kabupaten+Karimun+%28Asli%29.doc+-+PPSP&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b-ab>

Kab. Karimun, Kementerian Agama, *Rencana Kerja Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun Tahunan 2015*, Karimun : Kantor Kementerian Agama.

Rifley R. B. and Grace A. F. (1982) *Policy Implementatiao and Bureaucracy*, second edition, Chicago Illinois. Amerika : The Dorsey Press.

Subarsono A.G (2005) *Analisis Kebijakan Publik : Konsep Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Sugiyono.(2010). *Analisis Kualitas Pelayanan Pendaftaran Haji pada Kantor Kementerian Agama Kota Pangkal Pinang*. Tesis Program Magister Administrasi Publik Universitas Sriwijaya. Palembang.

Sugiyono (2009). *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung. Alfabeta

Wahab S. A (2008) *Analisis Kebijakankan, dari Formulasi Keimplementasi Kebijakan Negara*, Jakarta : Bumi Aksara

Wibowo, E dan Tangkilisin H N S (2004) *Kebijakan Publik Pro Civil Society*, Yogyakarta : Yayasan Perbaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI).

Winarno B. (2011). *Kebijakan Publik teori dan proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

### **Peraturan**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2008 jo Nomor 34 Tahun 2009. tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler.

Peraturan Menteri Agama Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Bimbingan Manasik Bagi Jamaah Haji Reguler Oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan.

Keputusan Menteri Agama Nomor : 13 tahun 2012, tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama.



**LAMPIRAN I**  
**PEDOMAN WAWANCARA**

<b>Fokus Penelitian</b>	<b>Dimensi</b>	<b>Arah Pertanyaan</b>	<b>Informan</b>
Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimuni	Kepatuhan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persyaratan Pendaftaran Haji</li> <li>• Prosedur Pendaftaran Haji</li> <li>• Prosedur Manasik Haji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepala Kantor</li> <li>• Kasi Peny. Haji dan Umrah</li> <li>• Staf Seksi Peny. Haji dan Umrah</li> <li>• Jamaah Haji</li> <li>• Praktisi Haji</li> </ul>
	Lancarnya Rutinitas Fungsi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemahaman implementor terhadap tupoksi</li> <li>• Kelancaran Pelaksanaan Tugas Implementor</li> <li>• Hubungan Kerja antar Implementor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepala Kantor</li> <li>• Kasi Peny. Haji dan Umrah</li> <li>• Staf Seksi Peny. Haji dan Umrah</li> </ul>
	Terwujudnya Kinerja dan Dampak Yang dikehendaki	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efisiensi Pelayanan</li> <li>• Kepuasan Hasil Kerja</li> <li>• Peningkatan Pelayanan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepala Kantor</li> <li>• Kasi Peny. Haji dan Umrah</li> <li>• Jamaah Haji</li> </ul>
Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimuni	Komunikasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adanya Sosialisasi</li> <li>• Adanya Keragaman dalam saluran Komunikasi</li> <li>• Terdapat konsistensi dalam penyampaian pesan atau perintah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepala Kantor</li> <li>• Kasi Peny. Haji dan Umrah</li> <li>• Staf Seksi Peny. Haji dan Umrah</li> </ul>
	Sumber Daya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staf Yang Memadai</li> <li>• Informasi Cara Kerja dan Kepatuhan</li> <li>• Wewenang Yang Diterima</li> <li>• Ketersediaan Fasilitas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepala Kantor</li> <li>• Kasi Peny. Haji dan Umrah</li> <li>• Praktisi Haji</li> </ul>
	Disposisi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengangkatan Birokrat Yang Berkompeten</li> <li>• Pemberian Insentif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepala Kantor</li> <li>• Kasi Peny. Haji dan Umrah</li> </ul>
	Struktur Birokrasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prosedur Standar Pelaksanaan Kebijakan</li> <li>• Ada Tidaknya Kerja sama dan Koordinasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepala Kantor</li> <li>• Kasi Peny. Haji dan Umrah</li> <li>• Jamaah Haji</li> <li>• Praktisi Haji</li> </ul>

## LAMPIRAN II TRANSKRIP PERTANYAAN WAWANCARA

### **Pertanyaan Wawancara Kepada Kepala Kantor Kemenag Kabupaten Karimun**

1. Bagaimana persyaratan pendaftaran haji di Kankemenag Kab. Karimun ?
2. Bagaimana tanggapan Bapak terkait prosedur pendaftaran haji ?
3. Bagaimana prosedur pelaksanaan manasik haji ?
4. Bagaimana Bapak memberi arahan tentang implementasi kebijakan penyelenggaraan haji di Kabupaten Karimun kepada panitia pelaksana atau pegawai yang menagani haji ?
5. Bagaimana tanggapan Anda terhadap laporan tentang pelaksanaan penyelenggaraan haji dari seluruh KUA terutama berkaitan dengan manasik haji yang dilaksanakan secara rutin ?
6. Bagaimana bentuk laporan yang diberikan bawahan tentang pelaksanaan penyelenggaraan haji dilingkungan Kemenag Kab. Karimun ?
7. Bagaimana bentuk pengaran Bapak kepada Jamaah Haji akan pentingnya pelaksanaan haji mandiri sebagai amanat dari UU No. 13 tahun 2008 ?  
Mohon penjelesan lebih lanjut ?
8. Apa saja dukungan sumberdaya yang ada di Kantor Kemenag Kab. Karimun dalam mengimplementasikan kebijakan-kebijakan di Kab. Karimun ?
9. Bagaimana kendala dalam bentuk mengimplementasikan kebijakan penyelenggaraan haji di Kab Karimun dan bagaimana cara yang digunakan untuk mengatasi kekurangan sumberdaya tersebut ?

10. Bagaimana tanggapan Saudara, apakah sumber daya yang bertugas sebagai pembimbing manasik haji dirasa cukup dan berkompeten dari sisi kualitas ?
11. Mohon penjelasan apakah ada kesesuaian antara kemampuan petugas dengan fungsi dan tugasnya?
12. Bagaimana tanggapan Saudara terkait dengan kesigapan panitia penyelenggaraan haji pada Kantor Kemenag Kab. Karimun dalam melayani Calon Jamah Haji ?
13. Bagaimana menurut Anda apakah pelatihan untuk meningkatkan kemampuan petugas manasik haji sesuai dengan perkembangan atau perubahan tugas ?
14. Bagaimana sikap panitia pelaksana selama ini dalam melaksanakan implementasi peraturan kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
15. Bagaimana sikap panitia pelaksana dalam mematuhi peraturan dan petunjuk pelaksana tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun yang telah Bapak disposisikan ?
16. Siapa saja yang bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
17. Bagaimana koordinasi yang dilakukan antara Bapak dan anggota panitia pelaksana termasuk IPHI dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?

**Pertanyaan Untuk Wawancara  
Kepada Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah**

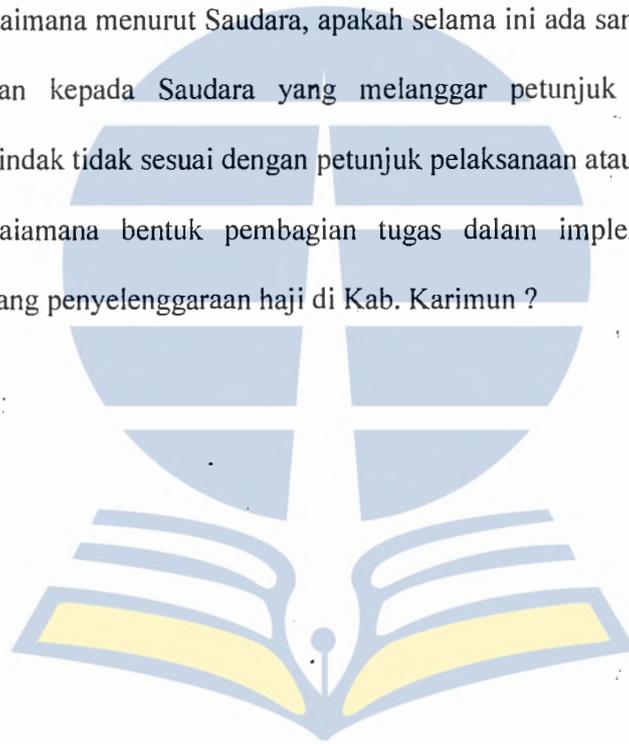
1. Bagaimana persyaratan pendaftaran haji di Kankemenag Kab. Karimun ?
2. Bagaimana tanggapan Bapak terkait prosedur pendaftaran haji ?
3. Bagaimana prosedur pelaksanaan manasik haji ?
4. Bagaimana cara menyampaikan peraturan tentang kebijakan penyelenggaraan haji Kab. Karimun kepada panitia pelaksana?
5. Bagaiman menurut Saudara, apakah selama ini perintah untuk meleksanakan kebijakan penyelenggaraan haji di Kab. Karimun kepada panitia pelaksana sesuai dengan isi, tujuan dan prosedur kebijakan?
6. Bagaiman menurut saudara, apakah perintah untuk melaksanakan implementasi kebijakan penyelenggaraan haji di Kab. Karimun kepada panitia pelaksana sudah baku ? atau tidak berubah-ubah?
7. Bagaimana bentuk kendala dalam implementasi peraturan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun yang berkaitan dengan isi, tujuan dan prosedur kebijakan ?
8. Apa saja sumberdaya yang digunakan dalam implementasi peraturan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
9. Terkait dengan SDM, apakah ada kriteria untuk menjadi panitia pelaksana pelayanan haji di Kab. Karimun, termasuk petugas yang berwenang melakukan menasik haji ?
10. Kalau ada, apa saja kriteria untuk menjadi panitia pelaksana pelayanan haji di Kab. Karimun ?

11. Bagaimana sikap pegawai bagian haji dalam implementasi peraturan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun, terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan manasik haji ?
12. Bagaimana menurut anda, apakah selama ini implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji sesuai dengan tujuan dan isi kebijakan ?
13. Bagaimana sikap yang diberikan kepada jemaah calon haji yang menyerahkan berkas yang belum lengkap ?
14. Bagaimana menurut saudara, mohon penjelasan, apakah pihak yang terlibat dalam pelaksanaan implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun menerima insentif ?
15. Kalau pihak yang terlibat (panitia pelaksana) menerima insentif, bagaimana sistem pemberian insentifnya ?
16. Bagaimana petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis dalam implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
17. Siapa saja yang bertanggungjawab atas pelaksanaan implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
18. Bagaimana cara pembagian tugas kepada panitia pelaksana dalam pelaksanaan implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?

**Pedoman Wawancara  
Kepada Pegawai Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah**

1. Bagaimana penjelasan Saudara terkait dengan pengarahan dari atasan Saudara atas isi dan tujuan serta prosedur pelaksanaan implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
2. Bagaimana cara mensosialisasikan implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
3. Bagaimana konsistensi perintah atasan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
4. Bagaimana menurut Saudara, apakah selama ini jumlah tim pelaksana cukup dalam melaksanakan implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
5. Bagaimana menurut Saudara, apakah selama ini fasilitas yang tersedia sesuai kebutuhan penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
6. Bagaimana menurut Saudara, apakah selama ini Saudara mematuhi petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis dalam penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
7. Bagaimana sikap Saudara dalam melaksanakan implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
8. Bagaimana sikap Saudara dalam menghadapi sikap jamaah calon haji yang bermacam-macam ?
9. Apa yang Saudara dapatkan dalam melaksanakan penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?

10. Bagaimana menurut Saudara terhadap imbalan yang diterima dari proses penyelenggaraan haji ?
11. Bagaimana menurut Saudara apakah selama ini ada petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun yang Saudara terima ?
12. Dalam bentuk apa petunjuk pelaksanaan atau petunjuk teknis yang digunakan dalam implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?
13. Bagaimana menurut Saudara, apakah selama ini ada sanksi yang diberikan atasan kepada Saudara yang melanggar petunjuk pelaksanaan atau bertindak tidak sesuai dengan petunjuk pelaksanaan atau petunjuk teknis ?
14. Bagaimana bentuk pembagian tugas dalam implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji di Kab. Karimun ?



**Pedoman Wawancara  
Kepada Jamaah Haji Kabupaten Karimun**

1. Bagaimana menurut Saudara, apakah ada sosialisasi tentang implementasi kebijakan tentang penyelenggaraan haji yang dilaksanakan oleh Kankemenag Kab. Karimun ?
2. Bagaimana menurut Saudara, apakah ada sosialisasi tentang kebijakan penyelenggaraan haji di Kab. Karimun yang diberikan bisa dimengerti ?
3. Jika Bapak/Ibu kurang jelas dengan syarat-syarat yang telah ditetapkan, kemana atau bagaimana Bapak/Ibu mendapatkan kejelasan ?
4. Bagaimana menurut Saudara, apakah tenaga pemateri manasik haji di Kabupaten Karimun cukup berkompeten ?
5. Terkait dengan jumlah sumber daya apakah jumlah mereka mendukung dan mempercepat terwujudnya jamaah haji mandiri sesuai amanat UU ?
6. Bagaimana sikap panitia pelaksana / petugas haji dalam melaksanakan penyelenggaraan haji di Kabupaten Karimun terutama terkait pendaftaran haji dan manasik haji ?
7. Bagaimana sikap petugas haji ketika Bapak/Ibu meminta untuk diberikan keterangan yang lebih rinci tentang prosedur dan syarat-syarat yang harus dilengkapi ?
8. Bagaimana sikap petugas haji dalam memberikan pelayanan ketika berkas Bapa/Ibu belum lengkap atau terdapat kekurangan syarat untuk pendaftaran haji ?
9. Bagaimana sikap Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun terhadap Kebutuhan Jamaah Calon Haji ?

**Pedoman Wawancara  
Kepada Praktisi Haji dari Pengurus IPHI Kabupaten Karimun**

1. Bagaimana menurut Saudara, apakah ada sosialisasi tentang implementasi kebijakan penyelenggaraan haji oleh Kankemenag Kab. Karimun ?
2. Bagaimana menurut Saudara, apakah sosialisasi tentang kebijakan penyelenggaraan haji di Kab. Karimun yang diberikan sesuai amanat UU ?
3. Bagaimana menurut Saudara syarat-syarat dan prosedur pendaftaran haji yang telah ditetapkan, ?
4. Bagaimana menurut Saudara, apakah tenaga pemateri manasik haji di Kabupaten Karimun cukup berkompeten ?
5. Terkait dengan jumlah sumber daya apakah jumlah mereka mendukung dan mempercepat terwujudnya jamaah haji mandiri sesuai amanat UU ?
6. Bagaimana sikap panitia pelaksana / petugas haji dalam melaksanakan penyelenggaraan haji di Kabupaten Karimun terutama terkait pendaftaran haji dan manasik haji ?
7. Bagaimana sikap petugas haji ketika Bapak/Ibu meminta untuk diberikan keterangan yang lebih rinci tentang prosedur dan syarat-syarat yang harus dilengkapi ?
8. Bagaimana sikap petugas haji dalam memberikan pelayanan ketika memberikan pelayanan haji ?
9. Bagaimana sikap Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun terhadap Kebutuhan Jemaah Calon Haji ?

### LAMPIRAN III NARASI WAWANCARA

#### *Narasi Wawancara Tentang Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji*

#### **Dimensi Kepatuhan**

##### **1. Pendaftaran Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun**

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, Drs. H. Afrizal menyatakan :

“Terkait Pendaftaran haji yang merupakan bagian pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun tetap berpedoman pada UU No. 13 Tahun 2008. Tentang persyaratan pendaftaran yang telah ditetapkan sudah dilaksanakan dengan baik dan benar serta kami tetap konsisten untuk mengikuti undang-undang tersebut....”

(Wawancara 3 Oktober 2016)

- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kankemenag Kab. Karimun, Drs. H. Samsudin menyatakan :

“Persyaratan pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah diikuti dengan benar sesuai aturan yang berlaku”

(Wawancara 3 Oktober 2016)

- Jamaah haji Kabupaten Karimun, H. Riadul Afkar Muhammad Yasin menyatakan :

“Aparat pelayanan pendaftaran haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah mematuhi persyaratan pendaftaran haji sebagaimana diatur dalam peraturan”

(Wawancara 4 Oktober 2016)

##### **2. Prosedur Pendaftaran Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun**

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, menyatakan :

“Tentang Prosedur pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah berpedoman pada PMA No.14/2012, bahkan untuk memudahkan sosialisasinya pada masyarakat maka petugas membuat brosur khusus yang menjelaskan tahapan prosedur pendaftaran haji”

(Wawancara 3 Oktober 2016)

- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kankemenag Kab. Karimun menyatakan :

“Prosedur pendaftaran haji yang telah ditetapkan dalam aturan sudah dipatuhi dan dijalankan dengan benar”

(Wawancara 3 Oktober 2016)

- Staf Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, Faranudia Julfirdana mengatakan :

“Prosedur pendaftaran haji sudah dipatuhi dengan benar oleh petugas, yaitu petugas mengarahkan masyarakat yang ingin mendaftar, apabila persyaratan pendaftaran sudah lengkap sesuai petunjuk, kemudian di entry pada aplikasi Siskohat, kemudian dicetak dan ditandatangani oleh Petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun lalu distempel basah, lalu sipendaftar tersebut ke Bank Penerima Setoran untuk mendapatkan porsi keberangkatan”

(Wawancara 3 Oktober 2016)

- Jamaah Haji Kabupaten Karimun mengatakan :

“Petugas Haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah menjalankan prosedur pendaftaran haji sesuai aturan yang ada”

(Wawancara 4 Oktober 2016)

- Praktisi Haji dari IPHI Kabupaten Karimun. H. Rizal Aidi menyatakan :

“Undang-undang pada dasarnya menjadi dasar hukum dalam penyelenggaraan haji di Indonesia, ketentuannya sudah baku dan hanya saja perlu dilengkapi dengan aksi nyata dalam bentuk pelayanan optimal kepada masyarakat. Selama ini menurut saya, Kemenag Karimun sudah mematuhi undang-undang tersebut, tidak ada usaha mereka yang saya tahu dalam melebihkan maupun mengurangi syarat-syarat seseorang untuk naik haji termasuk prosedur pendaftaran haji”

(Wawancara, 10 Oktober 2016).

### **3. Prosedur Manasik Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun**

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, menyatakan :

“Tentang Prosedur Pelayanan Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah berpedoman kepada UU NO. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji, bahkan untuk menambah kemudahan sosialisasi kepada masyarakat, maka petugas telah membuat brosur tahapan pendaftaran haji dan buku manasik haji khusus”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Praktisi Haji dari IPHI Kabupaten Karimun, menyatakan :

“Yang saya tahu, komunikasi yang mereka lakukan sudah baik, banyak informasi terkait penyelenggaraan haji tersebar baik melalui media cetak maupun elektronik, seperti dialog di Radio Azam FM dan brosur pendaftaran haji.”  
(Wawancara, 10 Oktober 2016)

## **Dimensi Lancarnya Rutinitas Fungsi**

### **1. Pemahaman Implementor terhadap Tupoksi**

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun mengatakan :

“Kankemenag Kab. Karimun memiliki lima seksi dan telah bekerja sesuai dengan tupoksinya masing-masing”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, menyatakan :

“ Pemahaman Petugas (implementor) terhadap tupoksi seksi penyelenggaraan haji dan umrah cukup baik...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Staf Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, menyatakan :

“ sebelum kami menjalankan tupoksi penyelenggaraan haji dan umrah terlebih dahulu kami mempelajari dan memahami tupoksi tersebut”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

### **2. Kelancaran Pelaksanaan Tugas Implementor**

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun mengatakan :

“Pelaksanaan tugas setiap seksi telah berjalan dengan lancar, hanya saja terdapat beberapa kelemahan terkait sarana dan prasarana yang belum memadai”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

### **3. Hubungan Kerja antar implementor**

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun mengatakan :

“Hubungan kerja antar pegawai (implementor) di Kantor ini sangat kondusif dan berjalan dengan baik ...”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, menyatakan :

“...ya, hubungan kerja antar pegawai di kantor kementerian agama kabupaten Karimun khususnya di Seksi Penyelenggaraan haji dan umrah sudah berjalan dengan baik...”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

## **Dimensi Terwujudnya Kinerja dan Dampak Yang dikehendaki Dalam Pelayanan Haji**

### **1. Efisiensi Pelayanan**

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun mengatakan :

“Pelayanan pendaftaran haji dalam dua tahun ini berjalan cukup efektif dan efisien, setelah dilakukan penataan administrasi dan pemberdayaan staf/pegawai dalam memberikan pelayanan dengan prinsip pelayanan yang cepat, tepat dan benar”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, menyatakan :

“Tentang Pelayanan yang diberikan oleh petugas pada kankemenag Kab. Karimun sudah berjalan dengan efisien”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Jamaah haji Kabupaten Karimun

“Pelayanan pendaftaran haji oleh petugas sudah bagus, hanya saja dalam pelayanannya petugas kadang masih datang terlambat dalam melayani calon jamaah haji, hal ini disebabkan adanya anggota keluarganya yang sakit....”

(Wawancara, 4 Oktober 2016)

### **2. Kepuasan Hasil Kerja**

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun mengatakan :

“Tentang hasil kerja aparat yang melakukan tugas-tugas pelayanan haji, sering saya memberikan apresiasi kepada mereka yang dianggap cukup optimal bekerja, dan kepuasan saya baru dirasakan jika tidak ada komplain terhadap pelayanan yang telah diberikan. Dan dalam satu tahun terakhir ini hampir tidak ada pengaduan masyarakat atau komplain terhadap pelayanan pendaftaran haji...”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, menyatakan :

“...saya sudah cukup puas dengan hasil kerja petugas yang melayani pendaftaran haji...”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Jamaah haji Kabupaten Karimun, mengatakan :

“Hasil kerja petugas pelayanan pendaftaran haji sudah cukup memuaskan kami sebagai jamaah. Dalam pelayanannya petugas selalu bersikap ramah dan tidak bosan menjawab pertanyaan jamaah yang belum jelas tentang proses pendaftaran haji...”

(Wawancara, 4 Oktober 2016).

### 3. Peningkatan Pelayanan

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun mengatakan :

“Dirasakan adanya peningkatan pelayanan menjadi lebih baik setelah dengan konsisten menerapkan sistem pendaftaran haji sebagaimana diatur dalam UU. No. 13 Tahun 2008...”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, menyatakan :

“Pelayanan pendaftaran haji dirasakan semakin meningkat, memang pernah ada masyarakat yang pernah datang menghadap dan mengadu tentang pelayanan pendaftaran haji, tetapi setelah dijelaskan mereka paham...”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Jamaah haji Kabupaten Karimun, mengatakan :

“Saya merasakan pelayanan haji sudah meningkat karena urusannya tidak lama dan petugas selalu memberikan penjelasan yang memuaskan, ketika ada masalah yang saya tanyakan”

(Wawancara, 4 Oktober 2016).

## ***Narasi Wawancara Tentang Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji***

### **1. Komunikasi**

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun mengatakan :

“Ada kegiatan sosialisasi UU. No. 13 Tahun 2008 yang dilakukan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, cara sosialisasinya kepada petugas dengan mengadakan pertemuan kemudian langsung disampaikan, sementara untuk masyarakat secara umum dilakukan melalui media radio Azam FM dan pemberian informasi haji pada jam kerja Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun selain itu kami tetap konsisten untuk mengikuti dan menyampaikan aturan sebagaimana diatur dalam UU No. 13 Tahun 2008...”

(Wawancara, 3 Oktober 2016)

- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, menyatakan :

“...UU No, 13 Tahun 2008 yang mengatur masalah perhajian telah disosialisasikan dengan baik kepada masyarakat, baik melalui media elektronik maupun cetak, selain disosialisasikan secara khusus kepada petugas pelayanan haji, dan dalam penyampaian kebijakan kami tetap konsisten dengan isi kebijakan tersebut...”

(Wawancara, 3 Oktober 2016)

“sosialisasi tentang isi kebijakan pelayanan haji (persyaratan pendaftaran haji) telah disampaikan secara konsisten, hanya saja isi pesannya perlu dijelaskan lebih terperinci sehingga tidak menimbulkan penafsiran ganda oleh masyarakat dan pihak-pihak yang berkepentingan dengan pendaftaran haji termasuk juga dalam penyampaian manasik haji selama ini tidak ada aturan baku materi apa saja yang akan disampaikan pada saat manasik haji. Selain itu, sertifikasi petugas dalam memberikam manasik haji juga belum ada, dan ada kemungkinan *human error* dalam menyampaikan materi manasik haji kepada calon jamaah haji..”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Staf Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, menyatakan :

"Iya, kami sebagai aparatur pelayanan haji selalu dibekali (diberikan sosialisasi) dalam menjalankan kebijakan pemerintah tentang penyelenggaraan ibadah haji secara konsisten dan profesional....”

(Wawancara, 3 Oktober 2016)

- Staf BPS BPIH

“Sosialisasi kebijakan pelayanan haji yang termasuk di dalamnya pelayanan pendaftaran haji sering dilakukan oleh pihak Kementerian Agama yang

melibatkan petugas dari instansi dan Bank yang terkait dengan penyelenggaraan haji....”  
(Wawancara, 11 Oktober 2016).

## 2. Sumber Daya

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun mengatakan :

“Pegawai/ staf yang tersedia untuk melakukan tugas pelayanan haji kurang memadai, karena saat ini baru ada 3 orang”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

“Bahwa hambatan dari faktor sumber daya adalah masih rendahnya kemampuan atau keterampilan pegawai dan fasilitas pendukung pelayanan pendaftaran haji yang masih belum sesuai dengan kebutuhan”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, menyatakan :

“...Iya, petugas / pegawai yang melayani perhajian masih kurang memadai, walaupun dalam menjalankan tugasnya setiap petugas dibekali dengan informasi pelayanan haji.”  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

“...Hal yang dirasakan menjadi kendala adalah belum cukup tersedianya fasilitas yang menunjang pelayanan haji...  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Praktisi Haji dari IPHI Kabupaten Karimun, menyatakan :

“...Pelayanan pegawai yang mengurus masalah haji terbilang cukup baik, selama ini sudah terjalin kerjasama yang baik antara Kemenag Karimun dan IPHI. Sebagai mitra Kemenag IPHI, berkewajiban membina calon jamaah haji agar nantinya dapat melaksanakan ritual haji dengan benar. Kerjasama itu salah satunya diwujudkan dalam bentuk manasik yang melibatkan orang Kemenag...”  
(Wawancara, 10 Oktober 2016).

## 3. Disposisi

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun mengatakan :

“...Pangkat dan penempatan pejabat yang mengurus penyelenggaraan haji adalah aparatur yang cakap dan berkompeten serta memiliki komitmen terhadap kebijakan yang telah ditetapkan...  
(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, menyatakan :

“...pengangkatan seorang aparatur dalam jabatan adalah karena kepercayaan pimpinan, dan dalam melaksanakan tugas saya juga menempatkan staf sesuai kemampuan dan keahlian mereka masing-masing. Dan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan, petugas yang jam kerjanya lembur sering dimotivasi dengan pemberian insentif...”

(Wawancara, 3 Oktober 2016)

#### 4. Struktur Birokrasi

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun mengatakan :

“...Pelayanan haji baik itu kegiatan manasik haji maupun pelayanan lainnya, selama ini mengacu kepada prosedur standar pelaksanaan kebijakan yang ada dalam UU No. 13 tahun 2008 dan aturan teknik pendukungnya. Selain itu, dalam penerapan kebijakan pendaftaran haji juga dilakukan kerjasama dan koordinasi dengan pelaksana kebijakan lainnya misalnya pihak Bank BPS – BPIH dan yang lainnya...”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, menyatakan :

“...Bahwa Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah KanKemenag Kab. Karimun dalam melaksanakan pelayanan haji mengacu kepada prosedur standar pelaksanaan kebijakan yaitu UU No. 13 tahun 2008 tentang pelayanan haji dan peraturan teknis lainnya yang berhubungan. Juga dalam pelaksanaannya kami membangun kerjasama dan melakukan koordinasi dengan instansi dan pihak yang terkait, jika ada jamaah yang tidak memahami pelaksanaan ibadah haji itu lebih kepada faktor kesalahan dari jamaah itu sendiri yang dari segi usia sudah cukup lanjut...”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

“...Memang benar ada jamaah haji ketika di tanah suci ada yang tidak melaksanakan rukun haji maupun sunah-sunahnya dengan benar, padahal ketika di tanah air kegiatan manasik haji sudah berulang kali dilaksanakan, dan pematerinya juga berasal dari pejabat-pejabat yang mengurus perhajian baik dari tingkat kecamatan hingga propinsi...”

(Wawancara, 3 Oktober 2016).

- Jamaah haji Kabupaten Karimun

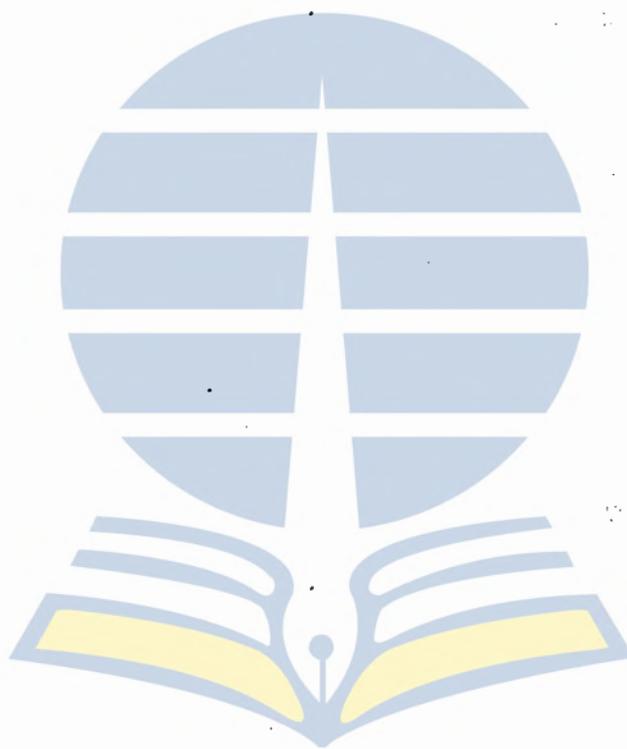
“...pelayanan haji secara birokratis memang berjalan lancar, hanya saja dalam prosedurnya para pendaftar haji masih harus bolak balik dalam mengurus persyaratan administratif terutama di Kantor Kemenag dan BPS – BPIH...”

(Wawancara, 4 Oktober 2016).

- Praktisi Haji dari IPHI Kabupaten Karimun, menyatakan :

“...Iya sudah sesuai, hal ini dibuktikan dengan pahamnya jamaah calon haji dalam melakukan ritual haji ketika ada praktek langsung, walaupun ada yang tidak paham itu sedikit sekali, dan banyak faktor yang mempengaruhinya...”  
(Wawancara, 10 Oktober 2016).

“...Pelayanan haji termasuk sistem pendaftaran dan manasik haji yang sudah dilaksanakan menurut saya sudah sangat baik, selama ini lancar-lancar saja, walaupun ada itu biasanya faktor internal jamaah itu sendiri...”  
(Wawancara, 10 Oktober 2016).





**KEMENTERIAN AGAMA  
KANTOR KABUPATEN KARIMUN**

Jl. Jend. Sudirman No.- Telp.(0777) 7000032 Fax (0777) 7366099

Email : depag\_karimun@yahoo.co.id

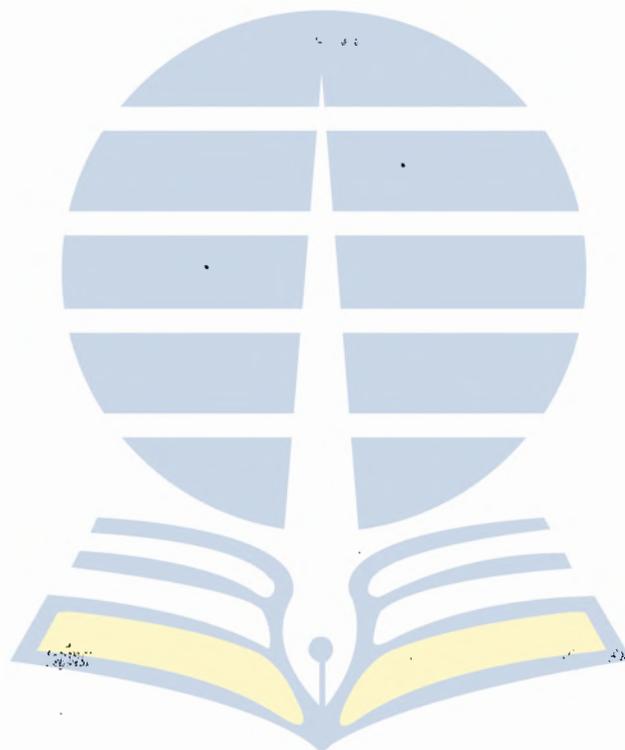
**BIODATA JAMA'AH HAJI KAB. KARIMUN  
TAHUN 1436 H / 2015 M**

NO	NO. PORSI	NAMA	PDDKAN	PKRJAAN	K/TK	H/TH	P/W	USIA	KEC	BPS
1	3700000000	Usman Bin Abdulrahman	S2	PNS	K	TH	P	43	Tebing	B. Riau
2	3700007937	Baharuddin bin Atan bin Amat	SLTA	PENS	K	TH	P	66	Tebing	BNI
3	3700007938	Siti Salmiah Sahmidan	SD	IRT	K	TH	W	61	Tebing	BNI
4	3700007940	Suprihatin Kojim Mustorjo	S1	PNS	K	TH	W	47	Buru	BSM
5	3700007941	Ramli Muhammad Ali'	S2	PNS	K	TH	P	51	Buru	BSM
6	3700007942	Zaharah Hamid Ma'ruf	SD	IRT	K	TH	W	72	Meral	BNI
7	3700007943	Muhammad Yusuf Muharram	SD	T/N	K	TH	P	72	Meral	BNI
8	3700007945	Maryani Pitek Pariok	SLTA	IRT	K	TH	W	38	Karimun	BNI
9	3700007947	Sahuraini Gamang Cacca	SD	IRT	J	TH	W	59	Karimun	BNI
10	3700007965	Harmawati H. Saleng	SD	SW	TK	TH	W	40	Kundur	B. Riau
11	3700007974	Herwansyah Mohamad Zen	S2	PNS	K	TH	P	55	Karimun	BSM
12	3700007975	Irijanti binti Abdul Kadir Tanjung	S1	PNS	K	TH	W	53	Karimun	BSM
13	3700007976	Siti Zaleha Usman	SD	IRT	J	TH	W	59	Meral	BNI
14	3700008008	Marjono bin H. Anuar bin Matarja	SLTA	PENS	K	TH	P	60	Kundur	BRI
15	3700008009	Karmini Durahman Rohmad	SLTA	IRT	K	TH	W	55	Kundur	BRI
16	3700008023	Sigit Eko Andriyanto	S1	PNS	K	TH	P	31	Meral	BSM
17	3700008024	Septi Kurniawati Moedjiono	S1	IRT	K	TH	W	32	Meral	BSM
18	3700008039	Abdul Fattah Talib Terau	SD	T/N	D	TH	P	74	Meral Barat	B. Riau
19	3700008042	Abdul Karim Muhammad Yusuf	S1	PNS	K	TH	P	60	Kundur	B. Riau
20	3700008046	Mochammad Syuhada M. Asri	SLTA	SW	K	TH	P	63	Tebing	BSM
21	3700008047	Nuraisyah Jasipan Ohara	SD	IRT	K	TH	W	57	Tebing	BSM
22	3700008060	Artini Ibrahim Muhamad	SM	IRT	K	TH	W	53	Karimun	BRI
23	3700008066	Yusniwati Muhammad Syahri	SLTP	IRT	K	TH	W	55	Kundur	B. Riau
24	3700008067	Bardono Gunadi Sastro Wiharjo	SLTA	PENS	K	TH	P	60	Kundur	B. Riau

NO	NO. PORSI	NAMA	PDDKAN	PKRJAAN	K/TK	H/TH	P/W	USIA	KEC	BPS
25	3700008095	Abdi Rizal Hutapea bin Abd. Malik Hutapea	SLTA	BUMD	K	TH	P	60	Tebing	BNI
26	3700008096	Nuraidah binti Tolihin Ali	SLTA	IRT	K	TH	W	53	Tebing	BNI
27	3700008108	Suleha Suroso Harjonoto	S1	PNS	K	TH	W	48	Kundur	B. Riau
28	3700008109	Muhammad Mursid Mukti Selimi	S1	PNS	K	TH	P	55	Kundur	B. Riau
29	3700008110	Irwan Sriwadi Se Sadjad	S1	PNS	K	TH	P	46	Kundur	BNI
30	3700008121	Nurbayani Yusuf Rajo Lelo	SD	IRT	K	TH	W	56	Tebing	BNI
31	3700008122	Bahnizal Bahauddin Latif	SLTA	PENS	K	TH	P	64	Tebing	BNI
32	3700008165	Ruminah binti Sajan Hasan Puro	SD	IRT	J	TH	W	71	Meral Barat	B. Riau
33	3700008178	Sariman bin Sapari Sodiryo	SLTP	DG	K	TH	P	62	Kundur	BNI
34	3700008188	Jasmaiyar binti Jamalus Baginda Said	SM	PNS	J	TH	W	60	Meral	B. Riau
35	3700008197	Dara Masna Mali Abdullah	S1	PNS	K	TH	W	39	Kundur Barat	B. Riau
36	3700008199	Razali Umar Hamid	SLTA	PNS	K	TH	P	44	Kundur Barat	B. Riau
37	3700008202	Ahmad Sahrurn Wagimin Rasidin	SD	DG	K	TH	P	55	Kundur Barat	BNI
38	3700008203	Rahmah Tatan Ajis	SD	IRT	K	TH	W	50	Kundur Barat	B. Riau
39	3700008204	Kadim M. Saat Sahak	S1	PNS	K	TH	P	56	Kundur Barat	B. Riau
40	3700008205	Niah Duasun Amat	SD	IRT	K	TH	W	65	Kundur	B. Riau
41	3700008223	Sumarti Samiro Mukaji	SD	IRT	J	TH	W	70	Karimun	BNI
42	3700008231	Supiah Taslim Muin	SD	IRT	K	TH	W	58	Kundur	B. Riau
43	3700008232	Salmah Awang Saban	SD	IRT	K	TH	W	56	Meral Barat	BNI
44	3700008239	Ponilawati Sukandam Marjo	S2	PNS	J	TH	W	46	Meral	B. Riau
45	3700008250	Mohammad Asyrop Saepul Kudus	SLTA	SW	K	TH	P	38	Meral	BSM T
46	3700008255	Rasyid Isa Abdullah	SD	PENS	D	TH	P	60	Tebing	BNI
47	3700008274	Mohamad Syofyan Mohamad Jas	SLTP	PENS	K	TH	P	61	Tebing	B. Riau
48	3700008275	Asmidar Luthan Khatib Pashih	SM	PNS	K	TH	W	57	Tebing	B. Riau
49	3700008281	M. Ali Gadoh Jumat	SLTP	PENS	K	TH	P	65	Moro	BNI
50	3700008282	Ari Jenal Talip	SD	T/N	K	TH	P	65	Moro	BNI
51	3700008291	Kamil Hadi Abd Rahim bin Dol	S1	PENS	K	TH	P	64	Kundur Barat	B. Riau
52	3700008299	Rasmianti binti Karya Diwiryra Karsa Birana	SD	IRT	K	TH	W	52	Tebing	B. Riau
53	3700008300	Suwitnyo Kromo Rejo Kromo Wirono	SLTA	BUMD	K	TH	P	61	Tebing	B. Riau
54	3700008301	Suparni Sapari Sudiryo	SD	IRT	K	TH	W	63	Kundur	B. Riau
55	3700008317	Sugito Tukiran Kartomo	SD	SW	K	TH	P	58	Karimun	BNI
56	3700008318	Irza Risanty Abdul Rasyid	SM	IRT	K	TH	W	48	Karimun	BSM T
57	3700008319	Tauchid Tarmudji Abdullah	S1	SW	K	TH	P	48	Karimun	BSM T
58	3700008323	Riadul Afkar Muhammad Yasin	S1	PNS	K	TH	P	47	Meral	BSM T
59	3700008324	Asmalidar Suhu Cumano	SM	PNS	K	TH	W	60	Tebing	BNI
60	3700008325	Yursal Razali Maran	SLTA	PNS	K	TH	P	60	Tebing	BNI
61	3700008326	Jumiyem Karyo Rejo	SD	IRT	K	TH	W	55	Karimun	BNI
62	3700008327	Sudarlinawati Sugito Abu Nasir	S1	PNS	K	TH	W	44	Meral	BSM

NO	NO. PORSI	NAMA	PDDKAN	PKRJAAN	K/TK	H/TH	P/W	USIA	KEC	BPS
63	3700008353	Wagimin Kartono Sono Karyo	SLTA	PNS	K	TH	P	56	Karimun	BNI
64	3700008354	Rohana Abdul Aziz Abdul Gani	SD	IRT	K	TH	W	56	Karimun	BNI
65	3700008355	Sulfiati Muhammad Asbi	SLTA	IRT	K	TH	W	54	Kundur	BNI
66	3700008365	Ahadiah Sufuk Daeng Abdul Latif	SLTA	IRT	K	TH	W	58	Meral	B. Riau
67	3700008383	Sutimah Zainal Rahim	SD	T/N	K	TH	W	62	Kundur	BNI
68	3700008387	Andriani Rustam Ibrahim	SLTA	IRT	K	TH	W	49	Kundur	BNI
69	3700008391	Adnan Abdullah Rantai	SD	T/N	K	TH	P	62	Kundur	B. Riau
70	3700008400	Djuariah Samanoedi Abdullah Sahid	SLTP	IRT	K	TH	W	59	Tebing	BNI
71	3700008401	Suratman Sastro Harjono	SLTA	BUMD	K	TH	P	56	Tebing	BNI
72	3700008406	Nilma Muhamad Sahar	SM	PNS	K	TH	W	42	Karimun	BNI
73	3700008407	Ibnu Arif Candra Jaya	S2	PNS	K	H	P	49	Karimun	BNI
74	3700008447	Siti Nursyam Syahrani	S1	PNS	K	TH	W	51	Karimun	B. Riau
75	3700008448	Ardiusman Mardius Malin Sutan	SLTA	SW	K	TH	P	50	Karimun	B. Riau
76	3700008502	Risnanik Sofwan Hasan	SLTP	IRT	K	TH	W	40	Ungar	B. Riau
77	3700008516	Asiah Abdullah Sawal	SD	IRT	J	TH	W	62	Meral	BNI
78	3700008572	Ida Susanti Muhammad Ishak	SM	SW	K	TH	W	43	Belat	B. Riau
79	3700008591	Nurbayati Wahid Said	SLTP	DG	K	H	W	42	Kundur	B. Riau
80	3700008622	Yenti Hartini Baharrudin	SD	IRT	K	TH	W	47	Karimun	BNI
81	3700008628	Darniati Wahid Said	S1	SW	K	TH	W	32	Kundur	B. Riau
82	3700008631	Korit Akip Brahim	SD	IRT	K	TH	W	73	Durai	B. Riau
83	3700008657	Abdul Gani Dahlan Taher	SD	PENS	K	TH	P	71	Meral	BNI
84	3700008658	Rosli Buruk Abdullah	SLTA	SW	K	TH	P	58	Karimun	BNI
85	3700008662	Herry Kumayas Wilhem	SLTA	PENS	K	TH	P	68	Meral	B. Riau
86	3700008663	Yunita Mukhairiyah Rachmanuddin	SM	PNS	K	TH	W	50	Meral	B. Riau
87	3700008664	Kamsir Abu Nawar Mustafa	SLTA	SW	K	H	P	66	Tebing	B. Riau
88	3700008665	Dra. Darmi Aryana Muhammad Arifin	S2	PNS	K	TH	W	48	Tebing	B. Riau
89	3700008683	Ariyandy bin Matusin Zahari	S2	PNS	K	TH	P	54	Karimun	B. Riau
90	3700008684	Rukiah binti Dang Paklah	SLTA	IRT	K	TH	W	52	Karimun	B. Riau
91	3700008690	Ahmad Tarmizi bin Bujang	S1	SW	K	TH	P	50	Tebing	B. Riau
92	3700008691	Nurliza Sulaiman Sosoh	S1	PNS	K	TH	W	49	Tebing	B. Riau
93	3700008693	Nurdin Tipu Cebu	SLTP	SW	K	TH	P	45	Kundur	BNI
94	3700008694	Nurdiana Madeali Daude	SLTP	IRT	K	TH	W	44	Kundur	BNI
95	3700008695	Kamilis Sutan Mustafa	SLTA	SW	K	TH	P	50	Karimun	BSM
96	3700008696	Warni Zainudin Abdullah	SD	IRT	J	TH	W	69	Tebing	BRI
97	3700008709	Rajendra Usman Albi	SM	SW	K	TH	P	43	Meral	BSM
98	3700008710	Lydarsih Adam Bachtiar	S1	PNS	K	TH	W	41	Meral	BSM
99	3700008713	Nur Aeni Abdul Karim	SLTP	IRT	K	TH	W	43	Meral Barat	BNI
100	3700008714	Aisyah binti Ismail Abdullah	SLTP	IRT	J	TH	W	65	Meral Barat	BNI

NO	NO. PORSI	NAMA	PDDKAN	PKRJAAN	K/TK	H/TH	P/W	USIA	KEC	BPS
101	3700008719	Mastur Muhammad Nur	S2	PNS	K	TH	P	52	Tebing	BSM
102	3700008720	Sri Zamarina Muhammad Arifin	S1	PNS	K	TH	W	50	Tebing	BSM
103	3700008721	Rohani Gabir Tandu	SD	IRT	J	TH	W	73	Kundur Utara	BSM
104	3700008723	Awal Suharyatun Edi Suwito	SLTA	IRT	J	TH	W	39	Kundur Utara	BSM
105	3700008731	Samsuar Budjang Musa	SD	PENS	K	TH	P	65	Tebing	B. Riau
106	3700008732	Ma'rifah Slamet Mustarja	SLTP	IRT	K	TH	W	59	Tebing	B. Riau
107	3700008750	Rose Mariza Arifin	SLTA	IRT	J	TH	W	52	Karimun	BSM



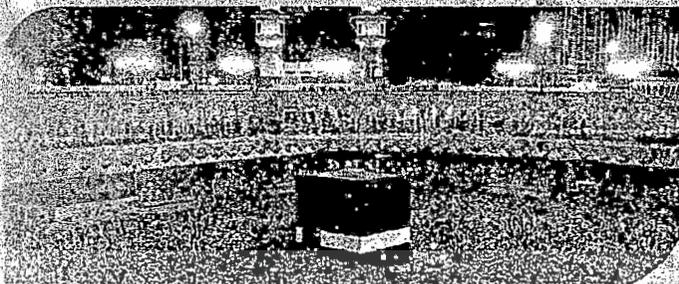


## PROSEDUR PENDAFTARAN HAJI

- Jamaah calon haji (JCH) terlebih dahulu memeriksakan kesehatannya untuk memperoleh surat keterangan sehat dari puskesmas / Rumah sakit.
- Membuka Tabungan Haji Pada Bank Penerima Setoran (BPS) BPIH minimal Rp. 25.000.000 ( Dua Puluh Lima Juta Rupiah ) Daftar BPS BPIH di Kabupaten Karimun : Bank Riau Kepri , Syariah , Bank Mandiri Syariah , BNI Syariah , BTN.
- Mengisi Formulir Pendaftaran di Kantor Kementerian Agama Kabupaten / Kota dengan membawa :
  - Fotocopy KTP Domisili Yang masih berlaku sebanyak 1 lembar
  - Fotocopy Kartu Keluarga (KK) sebanyak 1 lembar
  - Fotocopy buku nikah 1 lembar
  - Fotocopy Paspor (bagi yang memiliki) sebanyak 1 lembar
  - Fotocopy Akte kelahiran atau surat kenal lahir sebanyak 1 lembar
  - Fotocopy izajah terakhir sebanyak 1 lembar
  - Surat keterangan sehat yang dikeluarkan oleh Puskesmas / Rumah sakit Domisili
  - Fotocopy buku tabungan haji sebanyak 1 lembar
  - Pas Photo 3 x 4 sebanyak 40 lembar dan 4 x 6 sebanyak 8 lembar
 \*Keterangan photo :
  - Latar belakang berwarna putih, warna baju kontras,tidak menggunakan uniform (Pakaian Dinas) dalam bentuk apapun.
  - Ukuran Panjang Wajah dari dagu sampai kening 70 - 80% dari ukuran kepala dalam lingkaran gambar
  - Bagi Wanita berbusana muslimah.
  - Tidak berkacamata.
  - Tidak berkopiah / topi bagi pria.
- Foto system dan pengambilan sidik jari langsung ditempat pendaftaran .
- Membawa SPPH yang telah dicetak dan disahkan ke BPS BPIH selanjutnya JCH akan mendapat nomor porsi.
- BPS BPIH mencetak dan menyerahkan bukti setoran awal kepada JCH.
- JCH yang telah memperoleh nomor porsi selambatnya tiga hari wajib menyampaikan setoran awal ke Kantor Kementerian Agama Kabupaten / kota tempat JCH mendaftar.

## PROSEDUR PEMBATALAN HAJI

- Jamaah Calon Haji (JCH) yang membatalkan pendaftaran hajinya karena berbagai sebab , BPIHnya dikembalikan melalui bank (BPS BPIH) tempat setor semula.
- Permohonan pengajuan pembatalan BPIH dilakukan melalui Kantor Kementerian Agama Kabupaten / Kota dengan melampirkan :
  - Surat Permohonan Pembatalan Haji yang ditujukan ke Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.
  - Surat Pernyataan Batal dari calon jamaah haji bermaterai Rp. 6.000,-



- Surat Kuasa bermaterai Rp. 6000 - dari calon jamaah haji yang bersangkutan dan diketahui Lurah / Kepala Desa Setempat, apabila pengurusan dan pengambilan dikuasakan kepada orang lain.
  - Fotocopy surat kematian dan surat keterangan ahli waris bagi yang batal karena meninggal dunia.
- Penyelesaian proses pembatalan selanjutnya dilaksanakan secara berjenjang mulai dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota, Kanwil Kementerian Agama Provinsi, Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, Bank penerima setoran BPIH.

## KETENTUAN MUTASI

Mutasi pemberangkatan dibolehkan bagi Jamaah Calon Haji yang melunasi BPIH tahun berjalan apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- Penggabungan suami istri yang terpisah dibuktikan dengan surat nikah.
- Penggabungan anak dan orang tua dibuktikan dengan akte kelahiran.
- Perpindahan tugas / dinas dibuktikan dengan surat mutasi dinas.

## KETENTUAN PELUNASAN BPIH

- Besaran BPIH ditetapkan oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat persetujuan DPR.
- Waktu dan Tempat pelunasan BPIH
  - Waktu pelunasan BPIH tahun berjalan dilaksanakan setelah ditetapkan Peraturan Presiden tentang Biaya Penyelenggaraan Haji.
  - Pelunasan BPIH dilakukan pada bank tempat melakukan penyetoran awal BPIH.
- Syarat-Syarat Pelunasan BPIH
  - Belum Pernah melaksanakan ibadah haji.
  - Berusia 18 tahun keatas dan atau sudah menikah.
  - Suami, anak kandung dan orang tua kandung yang pernah haji dan akan bertindak sebagai mahram bagi Jamaah Haji sebagaimana dimaksud diatas, atau pembimbing ibadah haji yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi.

## 4: Tata Cara Pelunasan BPIH

- Calon Jamaah Haji datang ke Bank ( BPS BPIH ) dengan membawa Bukti Setoran Awal
  - Menambah kekurangan BPIH tahun berjalan sesuai dengan besaran yang ditetapkan Presiden
  - Menerima Bukti Setoran Pelunasan BPIH
  - Melaporkan diri ke Kantor Kementerian Agama Kabupaten / kota tempat mendaftar selambatnya 3 ( Tiga ) hari dengan membawa dan menyerahkan Bukti Setoran Pelunasan BPIH
- Calon Jamaah Haji yang masuk dalam alokasi porsi provinsi tetapi tidak melunasi BPIH tahun berjalan menjadi waiting list tahun berikutnya

## DOKUMEN PERJALANAN , PEMVISAAN DAN IDENTITAS HAJI

- Pemerintah Arab Saudi mulai tahun 1430 H /2009 M memberlakukan kebijakan penguasaan paspor internasional ( Ordinary Passport ) bagi jamaah haji seluruh dunia.
- Dalam rangka memberikan perlindungan dan memudahkan pengenalan identitas jamaah haji Indonesia dibekali
  - Gelang identitas yang memuat nama , nomor paspor , kloter , embarkasi dan nomor telepon maktab - haji ini untuk memudahkan identifikasi jamaah haji dalam pemberian bantuan bila terjadi musibah atau kesulitan , seperti tersesat , kecelakaan , kematian , dan lain-lain.
  - Dokumen Administrasi perjalanan Ibadah Haji ( DAPIH ) yang memuat data-data jamaah , lembaran - lembaran terdapat didalam DAPIH digunakan untuk pendukung bukti pembayaran dan checking mobilitas jamaah.
  - Seragam Nasional Jamaah Haji mulai tahun 1432 H menggunakan baju Batik yang telah ditetapkan corak dan motifnya dari hasil lomba rancang seragam batik jamaah haji Indonesia. Seragam tersebut selain dimaksudkan untuk menumbuhkan kebersamaan, solidaritas dan kebanggaan nasional juga untuk memudahkan dalam pemberian pelayanan.

Website Kementerian Agama RI  
[www.kemenag.go.id](http://www.kemenag.go.id) dan [www.haji.depag.go.id](http://www.haji.depag.go.id)

Website Kementerian Agama Provinsi Kep.Riau  
<http://kepri.kemenag.go.id>

Website Kementerian Agama Kab. Karimun  
[www.kemenagkarimun.blogspot.com](http://www.kemenagkarimun.blogspot.com)