

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Kementerian Agama sebagai sub sistem pemerintahan Republik Indonesia mempunyai tugas melaksanakan sebagaimana tugas pemerintah di bidang agama. Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, Kementerian Agama Kota Semarang lebih banyak menitikberatkan pada pelayanan terhadap masyarakat di bidang agama. Seiring dengan perkembangan tuntunan pelayanan pada masyarakat yang semakin kompleks, perlu terus ditingkatkan kualitas kinerja pelayanan masyarakat. Baik buruknya pelayanan yang diberikan oleh Kementerian Agama Kota Semarang akan menentukan citra kementerian agama di masyarakat, karena dengan semakin baiknya pelayanan, maka kepuasan dan kepercayaan akan dapat diwujudkan.

Ibadah haji merupakan salah satu ibadah murni yang diwajibkan atas setiap muslim yang mampu. Kewajiban ini merupakan rukun Islam yang kelima. Karena haji merupakan kewajiban, maka setiap orang yang mampu, apabila tidak melaksanakannya, ia berdosa, dan apabila dilakukan ia mendapatkan pahala. Haji hanya diwajibkan sekali seumur hidup. Ini berarti bahwa apabila seseorang telah melakukan haji yang pertama, maka selesailah, kewajibannya (Shiddieqy, 2006: 9).

Penyelenggara Ibadah Haji merupakan tugas Nasional yang diamanatkan oleh Undang-undang Nomer 13 tahun 2008 tentang penyelenggara ibadah haji, sebagaimana telah diubah undang-undang Nomer 34 tahun 2009, yang terus diupayakan peningkatan pelayanan dan penyempurnaan sistem manajemennya sehingga dapat berjalan tertib, lancar dan aman serta sesuai dengan tujuan syari'ah (Depag Ri, 2009: 7).

Sebagaimana dalam penyelenggara ibadah haji itu sendiri, harus meliputi suatu perencanaan dan kebijakan yang telah di tetapkan sejak pendaftaran, pembiayaan, penyiapan akomodasi baik pemondokan maupun catering, menyiapkan transportasi haji, pelunasan biaya penyelenggara ibadah haji, pengelompokan, pelaksanaan bimbingan dan manasik, penyelesaian dokumen dan paspor, pemvisaan serta penyiapan sumber daya pendukung dan pelaksanaan operasional haji (Depag RI, 2008: 1).

Dalam hal pendaftaran ibadah haji itu sendiri, melalui SISKOHAT atau Sistem Komputerisasi Haji Terpadu yang dioperasikan secara bersambung (*online*) dengan bank penerima setoran ONH, sehingga bisa memberikan pelayanan yang prima serta kepastian kepada pendaftar calon jama'ah haji bahwa yang bersangkutan sudah sah terdaftar sebagai calon haji dan di buktikan oleh bukti setoran ONH yang dicetak secara otomatis oleh Bank Penerima Setoran (BPS) ONH/BPH pada saat itu calon jama'ah haji memperoleh

nomer porsi dari siskohat. Hal ini dimaksudkan agar pelayanan pendataan dan informasi dapat dilakukan dengan cepat, tepat, dan akurat, baik untuk kepentingan manajemen, jamaah haji maupun masyarakat lainnya (Depag RI, 1998: 22).

Pendaftar haji dibuka sepanjang tahun secara *real time* dan *online* melalui sistem informasi dan komputerisasi haji terpadu (siskohat). Prinsip yang diterapkan adalah *first come first served* sesuai nomer porsi. Artinya siapa yang mendaftar lebih dulu akan memperoleh pelayanan pemberangkatan lebih awal (Bisri, 2011: 207). Disamping itu Siskohat mampu memberikan percepatan, ketepatan dan keakuratan pelayanan secara otomatis sejak masa pendaftaran, penyelesaian administrasi dan dokumen sampai masa operasional di Embarkasi dan Arab Saudi.

Dengan adanya berbagai permasalahan yang ada dilapangan bahwa pemerintah merupakan penanggung jawab atas penyelenggaraan ibadah haji kurang maksimal dalam menetapkan dan melakukan langkah-langkah antisipasi. Oleh karena itu, diperlukan perbaikan pengelolaan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.

Dalam rangka perbaikan pengelolaan di dalam suatu instansi atau organisasi, diperlukan manajemen yang berperan sesuai kebutuhan dan kemampuan mendorong setiap anggotanya. Dimana, di dalam manajemen organisasi

tersebut harus terdapat standart pelaksanaan yang sering disebut dengan standart operasional prosedur (SOP). Oleh karena itu, dalam rangka pencapaian suatu tujuan dan hasil yang telah ditetapkan maka di dalam organisasi diharapkan melakukan penerapan standart operasional prosedur (SOP).

SOP itu sendiri merupakan pedoman atau acuan untuk melaksanakan tugas suatu pekerjaan sesuai fungsi dan alat penilaian kinerja berdasarkan indikator-indikator teknis, administratif dan prosedural sesuai dengan tata kerja, prosedur kerja dan sistem kerja pada unit kerja yang bersangkutan. Sop juga mendiskripsikan lebih rinci tentang langkah-langkah yang harus dilakukan seseorang dalam alur kegiatan tertentu dalam organisasi, tidak hanya berkaitan dengan tugas dan tanggung jawab secara deskripsi dan mandiri, tetapi juga berhubungan dengan fungsi-fungsi dari anggota lainnya (Tambunan, 2013: 26-27).

Pada dasarnya setiap organisasi memiliki kebutuhan yang berbeda antara organisasi lainnya dan secara otomatis kebutuhan akan sop juga berbeda. Oleh karena itu, SOP dapat menjadi pedoman yang dapat digunakan untuk memandu anggota organisasi dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan secara efektif dan efisien, agar mampu meningkatkan daya saing dan kualitas layanan sehingga pencapaian manfaat-manfaat teknis bisa terlihat dengan jelas. (Tambunan, 2013: 176).

Penyelenggaraan haji Kementerian Agama Kota Semarang bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya bagi jama'ah haji, sehingga jama'ah haji Kota Semarang dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama Islam. Pemerintah berkewajiban melakukan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan dengan menyediakan layanan administrasi, pelayanan kesehatan, keamanan, dan hal-hal lain yang diperlukan oleh jama'ah haji (Syaukani, 2011: 1).

Penyelenggaraan ibadah haji pada hakekatnya merupakan pelayanan yang termasuk bagian dari pelayanan publik. Oleh sebab itu, peningkatan kualitas pelayanan haji yang ada di Kementerian Agama Kota Semarang perlu terus dilakukan, sebab hal tersebut akan berpengaruh pada tingkat kepuasan para jama'ah yang melaksanakan haji (Syaukani, 2003: 3).

Agar tujuan pelaksanaan ibadah haji di Kementerian Agama Kota Semarang selalu sukses dan mencapai target yang di inginkan, maka perlu SOP, serta pelayanan, penyuluhan, bimbingan manasik dan prosedur pendaftaran.

Berdasarkan uraian di atas penulis perlu melakukan penelitian skripsi dengan judul “ **Implementasi SOP Pendaftaran Ibadah Haji di Kementerian Agama Kota Semarang (Prospektif *Excellent Service*)**”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat dibuat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana aplikasi SOP pendaftaran ibadah haji di Kementerian Agama Kota Semarang?
2. Bagaimana Pelayanan yang diberikan di Kementerian Agama Kota Semarang?

## **1.3. Tujuan Penelitian dan Manfaat**

### **1.3.1. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui bagaimana penerapan sop pendaftaran ibadah haji di Kementerian Agama Kota Semarang.
- b. Untuk mengetahui bagaimana pelayanan yang di berikan di Kementerian Agama Kota Semarang.

### **1.3.2. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat:

- a. Manfaat secara teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi ibadah haji yang lebih terbuka kepada masyarakat tentang penyelenggaraan haji dengan segala kendala dan tantangan sehingga diperoleh pemahaman yang utuh bagi masyarakat dan menumbuhkan

keyakinan jamaah haji untuk dapat melaksanakan ibadah haji dengan baik sesuai dengan ajaran agama Islam.

b. Manfaat praktis.

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai bahan evaluasi, pertimbangan dan masukan bagi Kementerian Agama Kota Semarang dalam menjalani tugasnya dalam memberikan pelayanan yang diharapkan adalah pelayanan mudah, nyaman, pasti, berkeadilan, serta dapat memenuhi tingkat kepuasan jama'ah secara proporsional.

#### **1.4. Tinjauan Pustaka**

Untuk menghindari kesamaan pembahasan dengan penelitian yang pernah dilakukan oleh orang lain, maka penulis menyajikan beberapa penelitian yang telah di buat oleh para penulis lain, yaitu:

*Pertama*, penelitian yang berjudul “*Manajemen Haji (Studi kasus dan telaah implementasi knowledge workers)*” ditulis oleh Ahmad Nijam pada tahun 2004. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Penelitian ini berfokus pada (1) menyatakan tentang gambaran umum perhajian dengan menitik beratkan pada penerapan kualitas pelayanan prima yang seharusnya diberikan kepada masyarakat. (2) lebih khusus lagi kepada masyarakat perhajian dengan mewujudkan sumber daya

manusia yang memiliki ilmu pengetahuan. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa pelayanan dijadikan prioritas utama dalam menyelenggarakan ibadah haji, sehingga memerlukan kualitas pelayanan yang memuaskan bagi jama'ah haji.

*Kedua*, penelitian yang berjudul “*Realitas Rencana Strategis dalam Penyelenggaraan dan Pelayanan Haji Departemen Agama Kabupaten Grobogan Tahun 2008*” ditulis oleh Ahmad Yusuf pada tahun 2009. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Penelitian ini tentang (1) rapat koordinasi, (2) pendaftaran haji, (3) laporan jama'ah haji dan pengolahan data dan bimbingan masal, (4) manasik kelompok, (5) cekking kesehatan calon jama'ah haji, (6) pelepasan atau pemberangkatan haji dan pemulangan haji. Dari hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara umum rencana strategis penyelenggaraan ibadah haji Departemen Agama Kabupaten Grobogan tahun 2008 dapat terealisasi dengan baik, hanya saja pada aspek-aspek pelayanan tertentu perlu optimalisasi, seperti pada aspek pelayanan jama'ah pembinaan manasik, layanan kesehatan dan sebagainya.

*Ketiga*, penelitian yang berjudul “*Pelayanan Jamaah Haji Kota Semarang Tahun 2009 (Analisis Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008)*” ditulis oleh Dimas Priyono pada tahun 2004. Jenis penelitian yang



digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Penelitian ini berfokus pada (1) untuk mengetahui muatan yang terkandung dalam undang-undang No. 13 Tahun 2008, (2) untuk mengetahui pelayanan jamaah haji kementerian agama kota Semarang tahun 2009 dilihat dari implementasi undang-undang No. 13 Tahun 2008, (3) untuk mengetahui hambatan yang dihadapi kemenag kota Semarang dalam memberikan pelayanan jamaah haji dilihat dari implementasi undang-undang No. 13 Tahun 2008. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa pelayanan jamaah haji kota Semarang tahun 2009 yang dilaksanakan oleh kementerian agama kota Semarang sudah sesuai dengan Undang-undang No. 13 Tahun 2008 dengan perubahannya.

*Keempat*, penelitian yang berjudul “*Manajemen Pelayanan Jamaah Haji di Kantor Departemen Agama Kabupaten Brebes*” ditulis oleh Jamaludin Tahun 2009. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Penelitian ini menyebutkan bahwa bentuk-bentuk pelayanan jamaah haji yang dilakukan oleh Kantor Departemen Agama Kabupaten Brebes yaitu meliputi: (1) Pendaftaran Haji, (2) Pelayanan biaya ibadah haji atau tabungan haji, (3) Pelayanan pengantar kesehatan tahap I, (4) Pelayanan BPIH, (5) Pelayanan pengantar kesehatan tahap II, (6) Pelayanan pembentukan regu rombongan dan kloter, (7) Pelayanan manasik haji masing-masing

kecamatan, (8) Pelayanan pemberangkatan dan pemulangan jama`ah haji, (9) Pelayanan seragam pakaian haji. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa bentuk-bentuk pelayanan yang ada Kantor Departemen Agama Kabupaten Brebes telah menerapkan fungsi-fungsi manajemen pelayanan yang optimal sehingga dapat meningkatkan kepuasan jama`ah terhadap pelayanan yang ada.

Dari penelitian diatas dapat disimpulkan bahwa semua itu ada kaitannya dengan judul skripsi ini, baik tentang manajemen haji dan penyelenggara haji. Tapi belum ada yang secara khusus melakukan penelitian terhadap Faktor-faktor peningkatan jumlah pendaftar ibadah haji di Kementerian Agama Kota Semarang. Oleh karena itu penelitian ini layak untuk dilakukan.

## **1.5. Metodologi Penelitian**

Metodologi penelitian merupakan proses, prinsip dan prosedur yang digunakan untuk mendekati problem dan mencari jawaban, dengan ungkapan lain, bahwa metodologi penelitian merupakan suatu pendekatan umum untuk mengkaji topik penelitian. (Mulyana, 2008: 145).

### **1.5.1. Jenis penelitian**

Jenis penelitian dalam skripsi ini adalah penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang memanfaatkan wawancara terbuka untuk menelaah dan memahami

sikap, pandangan, perasaan, dan perilaku individu atau sekelompok orang (Moleong, 2010: 5).

Melihat dari permasalahan yang ada maka bentuk penelitian yang ada adalah penelitian kualitatif deskriptif yaitu melakukan penelitian dengan melakukan analisa hanya pada taraf deskriptif. Penelitian menganalisa dan menyajikan fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan. Kesimpulan yang dihasilkan dalam metode penelitian ini pada dasarnya dapat dikembangkan langsung pada data lapangan yang bersifat deskriptif (Azwar, 2011: 5).

#### 1.5.2. Sumber data

Dalam penelitian ini di bagi menjadi dua, yaitu:

- a) Sumber data primer adalah data yang diperoleh langsung dari objek yang diteliti (Rianto, 2004: 61). Dalam penelitian ini yang digunakan adalah data tentang jumlah pendaftar ibadah haji di Kementerian Agama Kota Semarang tahun 2010-2013.
- b) Sumber data sekunder adalah sumber data tertulis yang merupakan sumber data tambahan yang tidak bisa diabaikan karena melalui sumber data tersebut dapat mendukung dan menyempurnakan data yang diperoleh dari sumber primer (Moleong, 2009: 159). Data yang diperoleh berupa arsip, dokumen, visi dan

misi, struktur organisasi yang ada di Kementerian Agama Kota Semarang.

### 1.5.3. Teknik Pengumpulan Data

#### a. Observasi

Observasi didefinisikan sebagai suatu proses melihat, mengamati dan mencermati serta “merekam” perilaku secara sistematis untuk suatu tujuan tertentu. Observasi ialah suatu kegiatan mencari data yang dapat digunakan untuk memberikan kesimpulan atau diagnosis (Herdiansyah, 2012: 131-132).

Inti dari observasi adalah adanya perilaku yang tampak dan adanya tujuan yang ingin dicapai. Perilaku dilihat oleh mata, dapat didengar, dapat dihitung, dan dapat diukur. Metode (penelitian) observasi disamping digunakan dalam penelitian ilmu- ilmu *exact* juga digunakan oleh penelitian untuk melakukan eksplorasi awal dimana hasil dari observasi kemudian digunakan oleh peneliti untuk melakukan penelitian yang sesungguhnya, seperti penelitian yang menggunakan metode *survey* biasanya dengan observasi (Soedwadji, 2012: 23).

Metode observasi dilakukan peneliti dengan mencari data langsung, dalam hal ini peneliti akan melakukan secara langsung di Kementerian Agama Kota Semarang.

b. *Interview* (Wawancara)

*Interview* (wawancara) adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu (Meleong, 2013; 186). *Interview* (wawancara) adalah suatu percakapan yang diarahkan pada suatu masalah tertentu, ini merupakan proses tanya jawab lisan, dimana dua orang atau lebih berhadapan-hadapan secara fisik (Gunawan, 2013: 160).

Metode *interview* ini digunakan untuk mendapatkan dan mengumpulkan data tentang sesuatu yang berkaitan dengan faktor-faktor peningkatan jumlah pendaftar ibadah haji di Kementerian Agama Kota Semarang tahun 2010-2013.

c. Dokumentasi

Teknik dokumentasi adalah cara mengumpulkan data dari data-data tertulis yang dalam pelaksanaannya untuk menyelidiki tanda-tanda tertulis seperti: buku-buku, dokumen, majalah, satuan catatan harian, notulen rapat dan sebagainya (Arikunto, 2002: 200). Penelitian menggunakan teknik ini untuk memperoleh informasi dari dokumen-dokumen atau arsip-arsip dari kementerian agama kota semarang

seperti sejarah berdirinya, struktur organisasi khususnya gara haji, visi dan misi dan lain-lain.

### **1.6. Metode Analisis Data**

Metode analisis yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskripsi dan analisis induktif. Metode analisis deskriptif ini bertujuan menggambarkan secara sistematis fakta dan karakteristik bidang-bidang tertentu secara faktual dan cermat dengan menggambarkan atau status fenomena (Arikunto, 1993: 228).

Metode ini secara aplikasi digunakan untuk mendeskripsikan tentang obyek penelitian yang sedang dikaji, setelah data terdeskripsikan langkah selanjutnya adalah menganalisis dengan menggunakan metode analisis induktif yaitu berangkat dari fakta-fakta atau peristiwa yang khusus, ditarik kesimpulan yang bersifat umum (Hadi, 2004: 42).

### **1.7. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan pembahasan dengan memahami isi skripsi ini. Maka sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah:

BAB I: Berisi tentang Pendahuluan, yang menerangkan tentang bentuk dan penelitian, di mulai dari Penegasan judul, Latar belakang masalah, Rumusan masalah, Tujuan penelitian, Manfaat penelitian, Tinjauan pustaka, Metodologi penelitian, dan Sistematika penulisan.

BAB II : Pada Bab ini membahas tentang Landasan teori tentang faktor-faktor peningkatan jumlah pendaftar ibadah haji di Kementerian Agama Kota Semarang dalam landasan teoritis terdiri dari sub bab pertama yaitu; Pengertian Ibadah Haji, Syarat Haji, Rukun Haji, Wajib Haji. Sub bab kedua yaitu; SOP Pendaftaran Ibadah Haji yang terdiri dari; Pengertian SOP, Unsur SOP, Tujuan SOP, Manfaat SOP, Pendaftaran Ibadah Haji. Sub bab ketiga yaitu; Pelayanan Prima yang terdiri dari; Pengertian Pelayanan Prima, Prinsip pelayanan, Standar Pelayanan, Kepuasan Pelayanan.

BAB III: Bab ini berisi tentang gambaran umum Kementerian Agama Kota Semarang. Bab ini meliputi dua sub bab pertama yaitu, Sejarah Kementerian Agama, Visi dan misi, Struktur organisasi, Tugas dan fungsi. Dan sub bab kedua; Deskripsi pelayanan dan SOP Pendaftaran Ibadah Haji di Kementerian Agama Kota Semarang.

BAB IV: Bab ini berisi tentang Analisis terhadap faktor-faktor peningkatan jumlah pendaftar ibadah haji di kementerian agama kota semarang tahun 2010-2013.

BAB V: Bab ini merupakan Penutup yang berisi Kesimpulan, Saran, dan Kata Penutup.