

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Ibadah haji merupakan rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan oleh umat Islam yang memenuhi kriteria *istitha'ah*, antara lain mampu secara materi, fisik, dan mental. Bagi bangsa Indonesia, penyelenggaraan haji adalah tugas nasional karena di samping menyangkut kesejahteraan lahir-batin jama'ah Haji, juga menyangkut nama baik dan martabat bangsa Indonesia di luar negeri, khususnya di Arab Saudi mengingat pelaksanaannya bersifat massal dan berlangsung dalam jangka waktu yang terbatas, penyelenggaraan ibadah haji memerlukan manajemen yang baik agar tertib, aman dan lancar.

Peningkatan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan terhadap jama'ah haji diupayakan melalui penyempurnaan sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji. Penyempurnaan sistem manajemen tersebut agar calon jama'ah haji lebih siap dan mandiri dalam menunaikan ibadah haji sesuai dengan tuntunan agama, sehingga diperoleh haji mabrur. Upaya peningkatan dalam penyempurnaan tersebut dilaksanakan dari tahun ke tahun agar tidak terulang kembali kesalahan dan/ atau kekurangan yang terjadi pada masa-masa sebelumnya.

Untuk tercapainya maksud tersebut, diperlukan suasana yang kondusif bagi warga yang akan melaksanakan ibadah haji. Suasana kondusif

tersebut dapat dicapai apabila pihak penyelenggara ibadah haji mampu memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan kepada calon jama'ah haji dan pembinaan jama'ah haji meliputi pembimbingan, penyuluhan, dan penerangan, pelayanan meliputi pelayan administrasi, transportasi, kesehatan, dan akomodasi perlindungan meliputi perlindungan keselamatan dan keamanan, perlindungan memperoleh kesempatan untuk menunaikan ibadah haji.

Mengingat penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menyangkut martabat serta nama baik bangsa dan merupakan tanggung jawab pemerintah, maka karena dibutuhkan sebuah fungsi-fungsi manajemen yang salah satunya adalah perencanaan dan manajemen yang baik (Ditjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah, 2010: 11). Salah satu fungsi manajemen yang perlu mendapatkan perhatian adalah fungsi perencanaan. Hal ini penting karena perencanaan merupakan langkah awal yang akan menjadi acuan dan pedoman suatu lembaga penyelenggara ibadah haji. Sebab dalam perencanaan terkandung tujuan-tujuan yang ingin dicapai yang disandarkan pada realita organisasi serta ramalan-ramalan keadaan sekaligus evaluasi pertimbangan tindakan yang diusulkan (Terry, 2000: 11).

Hampir seluruh lembaga yang mengurus pengelolaan haji harus memiliki perencanaan yang matang. Dengan adanya perencanaan yang matang diharapkan pengelolaan haji akan dapat berjalan lebih lancar dan sesuai dengan tujuan yang diinginkan. Dalam perencanaan, tidak jarang sebuah lembaga pengelolaan haji memiliki dua atau lebih dari satu rencana.

Hal ini bertujuan untuk mengantisipasi setiap keadaan yang tidak diperkirakan yang mungkin terjadi. Hal ini sebagaimana telah dilakukan oleh Kementerian Agama (Kemenag) Kabupaten Rembang yang senantiasa menyiapkan perencanaan cadangan dalam setiap pengelolaan haji.

Perencanaan cadangan tersebut seperti perencanaan apabila terjadi bencana alam yang dapat menghambat penyelenggaraan ibadah haji maupun perubahan peraturan atau kebijakan yang berkaitan dengan penyelenggaraan haji. Dua hal ini sangat penting dan memerlukan perhatian khusus dalam perencanaan penyelenggaraan haji. Terkait dengan kebijakan, tidak jarang terjadi perubahan kebijakan penyelenggaraan haji secara mendadak dan dalam waktu yang tidak menentu. Apabila tidak ada perencanaan matang dalam mengantisipasi kedua hal tersebut, maka penyelenggaraan haji tidak akan dapat berjalan secara lancar.

Salah satu contoh dari rencana cadangan yang dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten Rembang adalah berkaitan dengan pelaksanaan pembinaan ibadah haji pra pemberangkatan pada tahun 2011. Umumnya, pembinaan manasik haji dilakukan setelah turunnya Keputusan Presiden (Keppres) yang mengatur tentang biaya haji. Terkait dengan Keppres tersebut, Kementerian Agama Kabupaten Rembang telah memiliki rencana cadangan dengan memberikan batas waktu dari Keppres tersebut. Konsekuensinya adalah manakala Keppres belum turun sebelum tenggang waktu yang telah ditetapkan, maka Kemenag Kabupaten Rembang menetapkan kegiatan manasik haji tanpa menunggu turunnya Keppres.

Pada tahun 2011, bimbingan (manasik) haji dilaksanakan antara tanggal 5-8 Juli (Mahmudi, 2012, wawancara). Perencanaan tersebut tentunya rentan terhadap resiko. Sebab apabila kemudian dalam Keppres ditetapkan biaya haji lebih mahal dari perkiraan kemampuan rata-rata jama'ah (misalnya perkiraan biaya Rp. 2.500.000,00 [dua juta lima ratus ribu rupiah] kemudian menjadi Rp. 3.000.000,00 [tiga jutarupiah]) maka akan dapat menimbulkan permasalahan bagi para calon jama'ah haji.

Contoh berikutnya adalah adanya perencanaan cadangan yang dilaksanakan oleh Kemenag Rembang apabila terjadi keterlambatan pemberangkatan jama'ah haji. Hal ini seperti terjadi pada tahun 2010 di mana terdapat dua orang jama'ah haji di wilayah Kemenag Kabupaten Rembang yang terlambat pemberangkatannya karena sakit. Adanya perencanaan yang matang terkait dengan keadaan jama'ah yang dapat menyebabkan tertundanya keberangkatan – tidak bersama kloter yang seharusnya – telah mampu menyelesaikan permasalahan tersebut. Sekilas permasalahan ini terlihat mudah dengan jalan mengikutsertakan jama'ah yang terlambat di kloter berikutnya atau kloter wilayah lain. Namun jika tidak direncanakan dan diatur sebelum pembinaan dan pemberangkatan haji, maka hal itu akan dapat mengacaukan dan bahkan mengecewakan jama'ah haji (Mahmudi, 2012, Wawancara).

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian terhadap perencanaan penyelenggaraan haji di Kementerian Agama di Kabupaten Rembang. Penelitian ini akan diberi

judul “Implementasi Perencanaan Penyelenggaraan Ibadah Haji Di Kementerian Agama (KEMENAG) Kabupaten Rembang Tahun 2011”.

### **1.2. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah perencanaan penyelenggaraan ibadah haji di Kementerian Agama Kabupaten Rembang tahun 2011?
2. Bagaimanakah implementasi perencanaan penyelenggaraan ibadah haji di Kementerian Agama Kabupaten Rembang tahun 2011?

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

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui rencana penyelenggaraan ibadah haji di Kementerian Agama Kabupaten Rembang tahun 2011
2. Untuk mengetahui implementasi perencanaan penyelenggaraan ibadah haji di Kementerian Agama Kabupaten Rembang tahun 2011

Sedangkan manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini dapat menjadi salah satu media untuk memperluas wacana keilmuan Manajemen Dakwah yang berhubungan dengan penyelenggaraan ibadah haji, khususnya yang berkaitan dengan perencanaan penyelenggaraan.

2. Secara praktis

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu tolok ukur dari kinerja perencanaan penyelenggaraan ibadah haji di Kementerian Agama Kabupaten Rembang, khususnya pada tahun 2011.

#### 1.4. Kajian Pustaka

Beberapa hasil penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan dengan penelitian yang penulis akan laksanakan. Sebagai berikut:

Penelitian yang dilakukan oleh Jamaludin dengan judul “Manajemen Pelayanan Jama’ah Haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Brebes (Tahun 2006-2007)”

Penelitian ini memiliki dua rumusan masalah, yakni: 1. Bagaimana bentuk pelayanan jama'ah haji Kantor Departemen Agama Kabupaten Brebes. 2. Bagaimana penerapan fungsi-fungsi manajemen pelayanan jama'ah haji Kantor Departemen agama Kabupaten Brebes.

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif karena penelitian ini tidak mengadakan perhitungan dan lebih mudah bila dihadapkan dengan kenyataan ganda, metode yang menyajikan secara langsung hakekat hubungan antar peneliti dan responden, lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dengan pola-pola nilai yang dihadapi. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik interview atau wawancara dengan petugas-petugas haji yaitu kepala Seksi Penyelenggaraan Ibadah Haji, dan dokumentasi berupa buku, jurnal atau tulisan yang mendukung penelitian ini. Sedangkan teknik analisis dengan menggunakan analisis SWOT, variabel yang digunakan adalah manajemen pelayanan jama'ah haji.

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat mengetahui proses manajemen pelayanan jama'ah haji di Kantor Departemen Agama

Kabupaten Brebes. Adapun bentuk dan fungsi-fungsi manajemen pelayanan ini dapat dilihat dari pelayanan yang diberikan oleh Seksi Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Penelitian yang dilakukan oleh Siti Suhartatik dengan Judul “Manajemen Manasik Haji Departemen Agama 2003-2005 (Studi Tentang Penerapan Fungsi-Fungsi Manajemen Dakwah)”

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh masalah yang berkaitan dengan sejauhmana penerapan fungsi-fungsi manajemen dakwah pada Departemen Agama Kota Semarang terhadap proses penyelenggaraan bimbingan manasik haji tahun 2003-2005, serta untuk mengetahui kendala atau hambatan yang dihadapinya. penulis perlu mengkaji lebih dalam mengenai penerapan fungsi-fungsi manajemen dakwah serta faktor penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan bimbingan manasik haji di Departemen Agama Kota Semarang, dikarenakan bimbingan manasik haji diperlukan pengelolaan yang baik agar dapat berjalan efektif dan efisien, dan hal itu dapat terwujud dengan menerapkan fungsi-fungsi manajemen yaitu planning, organizing, actuating, controlling. untuk meneliti sejauhmana pemanfaatan fungsi-fungsi dakwah dan faktor-faktor penghambat dan pendukungnya dalam departemen agama kota semarang, penulis menggunakan metode analisis kualitatif diskriptif sebagai teknik analisa data, yang beracuan pada pola pikir deduktif dan induktif. pada departemen agama kota semarang seksi penyelenggaraan haji dan umrah telah menerapkan fungsi-fungsi manajemen dakwah, untuk menjalankan

bimbingan manasik haji dalam setiap proses penyelenggaraannya, sehingga dapat berjalan efektif dan efisien. namun setiap proses penyelenggaraan bimbingan manasik haji terdapat kendala diantaranya disebabkan karena intensitas bimbingan manasik yang kurang, materi yang kurang sistematis, kedisiplinan yang kurang dari jama'ah calon haji dan lain-lain, disamping itu terdapat pula faktor pendukung diantaranya; para pejabat di gara haji yang sudah profesional, pembimbing yang berpengalaman, tersedianya transit asrama haji islamic center dan lain-lain.

Hasil dari penelitian ini adalah bahwa pada Departemen Agama Kota Semarang Dalam penyelenggaraan Bimbingan Manasik Haji Tahun 2003-2005 bertujuan untuk meningkatkan kualitas jama'ah haji agar lebih mandiri dan dalam pelaksanaannya sudah menerapkan fungsi-fungsi Manajemen Dakwah yaitu: planning, organizing, actuating, controlling, meskipun masih kurang optimal yang disebabkan oleh banyaknya faktor kendala yang ada. Seharusnya Depag Kota Semarang lebih mengoptimalkan aspek-aspek pelayanan yang mencakup optimalisasi sistem pendaftaran, sistem pembinaan dan lain-lain serta meningkatkan kualitas tenaga pelaksanaannya

Penelitian yang dilakukan oleh Adnin Mufattahah dengan judul "Manajemen Penyelenggaraan Ibadah Haji Pada Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH) Nahdlatul Ulama Kota Semarang"

Penelitian ini mengangkat masalah tentang bagaimana manajemen penyelenggaraan bimbingan ibadah haji yang dilakukan oleh KBIH NU



Kota Semarang. Jenis penelitian dalam skripsi ini adalah penelitian kualitatif, dengan pendekatan manajemen dakwah, sedangkan spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penyusunan skripsi ini adalah: metode observasi, metode interview (wawancara) dan metode dokumentasi. Adapun metode analisis yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif, yang bertujuan melukhiskan secara sistematis fakta dan karakteristik bidang-bidang tertentu secara faktual dan cermat dengan menggambarkan keadaan atau status fenomena.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH) Nahdlatul Ulama Kota Semarang dalam penyelenggaraan bimbingan ibadah haji baik bimbingan selama di tanah air sampai di tanah suci hingga bimbingan di tanah air pasca ibadah haji selalu menerapkan fungsi-fungsi manajemen di dalam pengelolaannya. Hal itu terbukti, KBIH NU Kota Semarang selalu membuat perencanaan di setiap kegiatan, baik bimbingan di tanah air maupun bimbingan di tanah suci. Perencanaan yang telah dibuat, tidak hanya sekedar perencanaan saja tetapi juga diaplikasikan/diimplementasikan oleh panitia, sebagaimana terlihat adanya susunan panitia atau pejabat penyelenggaraan kegiatan dengan dilengkapi pembagian kerja disetiap kegiatan. Fungsi pengawasan juga sudah diterapkan oleh panitia, hal itu terbukti adanya penilaian dan evaluasi di setiap pasca kegiatan terhadap program yang direncanakan dan diimplementasikan. Salah satu bentuk adanya evaluasi yang dilakukan oleh

KBIH NU Kota Semarang adalah KBIH NU Kota Semarang selalu membuat laporan kegiatan kepada Departemen Agama Wilayah Jawa Tengah setelah ibadah haji selesai.

Ketiga penelitian yang telah dilakukan – sebagaimana telah dipaparkan di atas – berhubungan dengan proses manajemen penyelenggaraan haji secara utuh, yakni dari proses perencanaan hingga evaluasi. Kesamaan ketiga penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan penulis laksanakan terletak pada adanya kesamaan dengan menjadikan perencanaan sebagai obyek kajian dalam penelitian. Sedangkan perbedaannya selain ketiga aspek di luar perencanaan – yang tidak menjadi obyek penelitian yang akan dilaksanakan – juga mencakup tempat yang dijadikan sebagai lokasi penelitian. Dari ketiga penelitian terdahulu tidak ada yang menjadikan Kemenag Kabupaten Rembang sebagai lokasi penelitian, sehingga penulis merasa yakin untuk tetap melaksanakan penelitian ini.

## **1.5. Metodologi Penelitian**

### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Jenis Penelitian ini merupakan penelitian lapangan kualitatif. Maksud dari penelitian lapangan adalah penelitian yang datanya dikumpulkan dari informasi-informasi lapangan yang dilakukan dengan metode pengumpulan data lapangan.

Maksud dari kualitatif adalah bahwa proses analisa data dalam penelitian ini tidak menggunakan kaidah-kaidah statistik. Sedangkan

data yang diperoleh dapat berupa data kualitatif maupun kuantitatif. Jadi, batasan kualitatif hanya terpusat pada proses analisisnya semata.

Sedangkan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan manajemen. Maksudnya adalah dalam melakukan analisa data penelitian ini, kaidah-kaidah manajemen khususnya fungsi dari perencanaan sebagai pembanding data lapangan. Dengan adanya pendekatan ini maka akan dapat diperoleh hasil analisa yang lebih obyektif dan ilmiah.

## 2. Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini terbagi ke dalam dua jenis sumber data dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Data primer, yakni informasi yang memiliki hubungan dengan masalah pokok penelitian sebagai bahan informasi yang dicari (Azwar, 1998: 91). Dalam penelitian ini yang masuk ke dalam data primer adalah data yang berkaitan dengan perencanaan pengelolaan haji di Kementerian Agama Kabupaten Rembang. Data primer ini akan diperoleh dari sumber data primer yakni para panitia atau pejabat penyelenggaraan kegiatan haji di Kementerian Agama Kabupaten Rembang, yakni Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah.
- b. Data sekunder, yakni bahan penunjang dan pelengkap dalam melakukan suatu analisis, selanjutnya data ini disebut juga data tidak langsung atau data tidak asli (Azwar, 1998: 92). Sumber data sekunder dalam penelitian ini adalah sumber yang dapat

memberikan informasi terkait dengan data sekunder yang meliputi dokumen yang berhubungan dengan perencanaan pengelolaan haji.

### 3. Metode Pengumpulan Data

Proses pengumpulan data penelitian ini menggunakan metode-metode sebagai berikut:

#### a. Metode Wawancara

Metode wawancara adalah suatu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan melakukan percakapan dengan sumber informasi secara langsung (tatap muka) untuk memperoleh keterangan yang relevan dengan penelitian (Arikunto, 1998: 145). Obyek wawancara penelitian ini panitia atau pejabat penyelenggaraan kegiatan Kementerian Agama Kabupaten Rembang.

Jenis wawancara yang akan penulis gunakan adalah jenis wawancara semi struktural. Wawancara semi struktural adalah wawancara yang daftar pertanyaannya dapat dikembangkan dan tidak hanya terpaku pada daftar pertanyaan yang dibawa oleh penulis. Dengan adanya fleksibilitas dalam bertanya akan memudahkan penulis untuk mengembangkan pertanyaan (Arikunto, 1998: 145).

Pihak-pihak yang menjadi responden wawancara dalam penelitian ini adalah:

- 1) Pengurus Garahajum Kemenag Kabupaten Rembang Tahun 2011.
- 2) Jamaah haji Kemenag Kabupaten Rembang tahun 2011.

b. Metode Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah metode pengumpulan data berupa sumber data tertulis, yang berbentuk tulisan yang diarsipkan atau di kumpulkan. Sumber data tertulis dapat dibedakan menjadi dokumen resmi, buku, majalah, arsip ataupun dokumen pribadi dan juga foto (Arikunto, 1998: 145).

Data yang akan dikumpulkan melalui metode dokumentasi meliputi profil Kementerian Agama Kabupaten Rembang dan dokumentasi proses perencanaan pengelolaan dan pelaksanaan haji di Kementerian Agama Kabupaten Rembang Tahun 2011.

4. Analisa Data

Proses analisa data merupakan suatu proses penelaahan data secara mendalam. Menurut Lexy J. Moloeng proses analisa dapat dilakukan pada saat yang bersamaan dengan pelaksanaan pengumpulan data meskipun pada umumnya dilakukan setelah data terkumpul (Moleong, 2002: 103). Guna memperoleh gambaran yang jelas dalam memberikan, menyajikan, dan menyimpulkan data, maka dalam penelitian ini digunakan metode analisa deskriptif kualitatif, yakni suatu analisa penelitian yang dimaksudkan untuk mendeskripsikan suatu

situasi tertentu yang bersifat faktual secara sistematis dan akurat (Danim, 2002: 41).

Dalam sebagian besar pendekatan kualitatif, analisis data tidak hanya dilakukan dalam satu tahap saja namun merupakan proses yang berkelanjutan (Daymon dan Holloway, 2008: 367). Langkah-langkah analisis data kualitatif meliputi tiga langkah yang dapat dijelaskan sebagai berikut (Muninjaya, 2003: 26; Daymon dan Holloway, 2008: 369):

- a. Melakukan pemilahan dan pemilihan data dengan jalan mengedit (editing)

Langkah ini berhubungan dengan pemilihan data-data yang telah diperoleh. Data-data tersebut kemudian diedit hingga dapat menjadi data yang bisa dipahami.

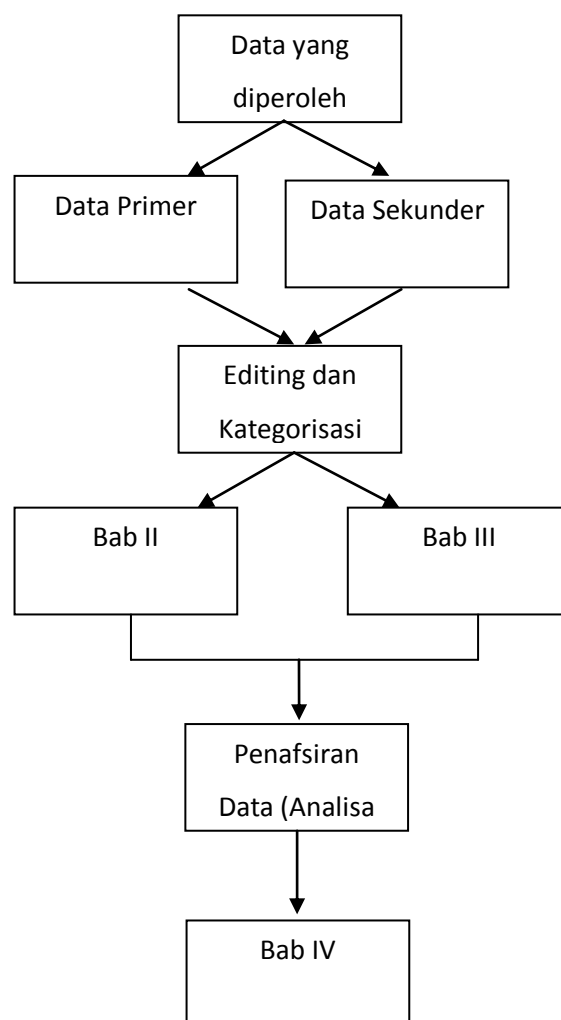
- b. Memberikan kode pada data yang telah dipilih dengan memberikan kode (*coding*) (Daymon dan Holloway, 2008: 369).

Setelah data lapangan diedit sehingga menjadi data yang dapat dipahami, maka kemudian data tersebut dikelompokkan sesuai dengan kategori-kategori data yang telah ditentukan. Dari kategorisasi ini data akan lebih dapat disusun secara sistematis berdasarkan sistematika penulisan ilmiah.

- c. Memberikan tafsiran makna terhadap data yang telah dipilih (Daymon dan Holloway, 2008: 369).

Penafsiran data ditujukan kepada data yang telah tersusun dan berkaitan dengan permasalahan yang diajukan dalam penelitian. Penafsiran data ini bertujuan untuk menjawab permasalahan yang diajukan dalam penelitian.

Apabila digambarkan dalam skema, maka skema analisis data di atas dapat digambarkan dengan skema sebagai berikut:



Sumber: dikembangkan oleh penulis, 2012