BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Haji adalah salah satu dari rukun Islam. Rukun Islam ada lima yakni syahadat, shalat, puasa, zakat, dan haji jika mampu. Haji adalah ibadah yang khusus karena haji merupakan ibadah *jismiyah* (fisik) dan *maliyah* (harta). Shalat dan puasa merupakan ibadah *jismiyah* dan zakat merupakan ibadah *maliyah*.[1]

Haji adalah ibadah yang meliputi keduanya *jismiyah* dan *maliyah*, yaitu orang yang mengorbankan raga dan hartanya karena harus melakukan perjalanan yang membutuhkan biaya (perbekalan) yang tidak sedikit. Ibadah haji adalah ibadah yang wajib dilakukan oleh setiap Muslim yang memenuhi persyaratan *istitha'ah* (mampu).[2]

Ini sesuai dengan firman Allah SWT dalam Q.S. Ali-Imran/3: 97.

فِيهِ ءَايَٰتٌۢ بَيِّنَٰتٌ مَّقَامُ إِبۡرَٰهِيمَۖ وَمَن دَخَلَهُۥ كَانَ ءَامِنٗاۗ وَلِلَّهِ عَلَى ٱلنَّاسِ حِجُّ ٱلۡبَيۡتِ
مَنِ ٱسۡتَطَاعَ إِلَيۡهِ سَبِيلٗاۚ وَمَن كَفَرَ فَإِنَّ ٱللَّهَ غَنِيٌّ عَنِ ٱلۡعَٰلَمِينَ ٩٧

Artinya: Padanya terdapat tanda-tanda yang nyata, (di antaranya) maqam Ibrahim; barangsiapa memasukinya (Baitullah itu) menjadi amanlah dia; mengerjakan haji adalah kewajiban manusia terhadap Allah, yaitu (bagi) orang yang sanggup mengadakan perjalanan ke Baitullah. Barangsiapa mengingkari (kewajiban haji), maka sesungguhnya Allah Maha Kaya (tidak memerlukan sesuatu) dari semesta alam.[3]

---

[1]Hamka, *Pelajaran Agma Islam*, I. (Jakarta: Bulan Bintang, 1992). 408.

[2]M. Nahar Nahrawi et.al., *Manajemen Pelayanan Haji Di Indonesia*, *Departemen Agama RI*, 2009. 1.

[3]Kementerian Agama, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya*, Penyempurn. (Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2019). 83.

Maksud dari ayat di atas adalah bahwa Allah SWT mewajibkan kepada setiap orang untuk mengunjungi Baitullah selama mereka mampu. Namun jika mereka menolak, maka itu adalah sikap kufur bahwasanya haji adalah ibadah wajib yang dikerjakan bagi setiap muslim di dunia. Ayat ini mengangkat masalah kewajiban haji secara umum kepada semua orang. Dari situlah, semangat umat Islam untuk menunaikan ibadah haji terus meningkat setiap tahunnya.

Indonesia yang mayoritas penduduknya beragama Islam, dari tahun ke tahun terlihat semangat masyarakat untuk melaksanakan rukun Islam yang kelima semakin meningkat. Hal tersebut dapat dipahami mengingat haji bukan hanya kegiatan ibadah yang mengandung kebiasaan secara sosial-keagamaan, tetapi juga merupakan tradisi yang sudah semakin lama ada di masyarakat muslim Indonesia terhadap ibadah haji. Pemerintah Arab Saudi memberikan kuota ibadah haji terbesar di Indonesia. Oleh karena itu, pelayanan perlu dilakukan secara lebih baik dan profesional.

Pelayanan sebagai studi ilmiah penting untuk diperhatikan selama kegiatan individu atau kelompok. Pelayanan adalah suatu proses yang dilakukan oleh individu atau kelompok denngan upaya terkoordinasi untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang dianggap sebagai salah satu faktor terpenting untuk memecahkan masalah dalam pelaksanaan program pelayanan. Pelayanan merupakan pemberian hak dasar kepada warga negara atau masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan kepentingannya sebagaimana yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.[4]

---

[4]Hayat, *Manajemen Pelayanan Publik*, Cetakan 1. (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2017). 22.

Undang-undang RI No. 08 tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah menjelaskan tentang kewajiban pemerintah kepada jemaah haji yaitu kewajiban pemerintah untuk memberikan pelayanan administrasi, pembinaan haji, akomodasi, transportasi, pelayanan kesehatan dan keselamatan dan hal-hal lain yang dibutuhkan jemaah haji.[5] Dasar dan landasan hukum penyelenggaraan ibadah haji dalam eksistensinya ada yang tidak sesuai dengan kebutuhan dan harapan masyarakat karena isi dan ruang lingkupnya tidak sepenuhnya mewakili pelaksanaan ibadah haji secara menyeluruh. Mengingat kompleksitasnya, ibadah haji bukan hanya menjadi urusan pribadi umat Islam, tetapi juga melibatkan peran negara dalam mengatur dan memfasilitasi setiap warga negara yang ingin menunaikan ibadah haji. Berdasarkan hal ini, peran pemerintah khususnya Kementerian Agama untuk membantu jemaah haji memenuhi segala kebutuhannya selama menunaikan ibadah haji.[6]

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau merupakan unit kerja utama yang berhubungan langsung dengan masyarakat dalam proses pendaftaran ibadah haji yang membutuhkan pelayanan administrasi yang baik. Administrasi adalah proses penyelenggaraan kerja untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Administrasi merupakan salah satu sarana untuk memenuhi kebutuhan. Sebagai penyelenggara dan penyedia layanan di bidang pendaftaran ibadah haji, kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau berupaya menyelenggarakan ibadah haji dengan pelayanan yang terbaik dan dapat

---

[5]Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2019, *Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Dan Umrah*, 2019.

[6]Kementerian Agama, *Kiat-Kiat Melestarikan Haji Mabrur* (Jakarta: Kementerian Agama RI, 2018). 28.

membantu melancarkan pelaksanaan ibadah haji di Indonesia, khususnya kabupaten Pulang Pisau. Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau ini bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan yang dianggap sesuai dengan undang-undang haji.

Berdasarkan data jemaah haji yang terdaftar di kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau, setiap tahun pendaftaran jemaah haji mengalami grafik naik turun dari tahun ke tahun. Pada tahun 2017, jumlah jemaah haji yang mendaftar di Kabupaten Pulang Pisau sebanyak 155 orang, yang terdiri dari 74 laki-laki dan 81 perempuan. Disisi lain, pada tahun 2018 jumlah jemaah haji yang mendaftar di Kabupaten Pulang Pisau turun menjadi 139 orang yang terdiri dari 66 laki-laki dan 73 perempuan. Pada tahun 2019, jumlah jemaah haji di Kabupaten Pulang Pisau bertambah menjadi 173 orang, terdiri dari 83 jemaah laki-laki dan 90 jemaah perempuan. Pada tahun 2020 – 2021 jumlah jemaah haji di Kabupaten Pulang Pisau mengalami penurunan akibat pandemi Covid-19, pada tahun 2020 jumlah jemaah haji sebanyak 78 orang terdiri dari 40 laki-laki dan 38 perempuan. Sedangkan pada tahun 2021 berjumlah 63 jemaah yang terdiri dari 33 laki-laki dan 30 perempuan.[7]

Pada tahun 2020, keberangkatan haji dibatalkan untuk seluruh negara. Keputusan ini diambil mengingat pandemi covid-19 yang masih melanda sebagian besar negara di dunia, termasuk Indonesia dan Arab Saudi. Pada tahun 2021, pemberangkatan jemaah haji Indonesia juga dibatalkan. Menteri Agama Yaqut Cholil Qoumas meyakinkan bahwa pemerintah tidak akan

[7]Arsip data Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau

memberangkatkan jemaah haji Indonesia pada tahun 1442 H. Pemerintah memperkirakan pandemi Covid-19 yang masih melanda sebagian besar negara di dunia, termasuk Indonesia dan Arab Saudi, dapat mengancam keselamatan jemaah haji. Apalagi, jumlah kasus Covid-19 pada saat itu di Indonesia dan beberapa negara lain dalam sepekan belum menunjukkan tanda-tanda penurunan yang signifikan.

Kondisi ini pempengaruhi persiapan penyelenggaraan ibadah haji. Sebab, berbagai persiapan yang telah dilakukan tidak bisa diselesaikan. Untuk pelayanan dalam negeri, seperti kontrak penerbangan, pelunasan, biaya perjalanan ibadah haji (BIPIH), penyiapan dokumen perjalanan, penyiapan petugas, dan pelaksanaan bimbingan manasik, semua itu hanya bisa dilakukan jika kuota haji telah diterima dari Arab Saudi. Begitu pula dengan persiapan layanan Arab Saudi, termasuk akomodasi, konsumsi, dan transportasi, tidak dapat diselesaikan karena belum ada kepastian besaran kuota, termasuk juga rencana penerapan protokol kesehatan haji, dan lain-lain.

Pelayanan pendaftaran ibadah haji dari tahun ketahun menunjukan kemajuan yang signifikan, dimulai pada tahun 1995, untuk pertama kalinya terjadi kelebihan kuota atau disebut *over quota* yang menimbulkan daftar tunggu keberangkatan (*waiting list*) bagi calon jemaah haji. Saat itu pendaftaran jemaah haji masih dilakukan secara manual, sehingga perlu adanya sistem pendaftaran yang akan menjamin kepastian dan keadilan bagi jemaah haji yang masuk dalam daftar tunggu. Akhirnya Dirjen PHU bekerjasama dengan P.T. Garuda Indonesia dengan menggunakan sistem utama untuk membangun sebuah Sistem Informasi

dan Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT), yang kemudian diterapkan pada sistem dalam penyelenggaraan ibadah haji dan umrah melalui teknologi informasi yang berbasis komputerisasi yang dilaksanakan di Indonesia dan Arab Saudi.

Langkah yang tepat dilakukan oleh Kementerian Agama untuk meningkatkan pelayanan haji adalah dengan dibentuknya Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji Terpadu atau disingkat SISKOHAT. Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) ditetapkan sebagai saran pendukung pendaftaran dan pembatalan haji yang dilaksanakan pada kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau, khususnya pada bidang Penyelenggara Haji dan Umrah. SISKOHAT sangat bermanfaat dalam proses pelayanan pendaftaran dan pembatalan sehingga jemaah haji merasa puas dan terlayani dalam menjalankan urusan di kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau.

Pelayanan yang diberikan oleh kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau salah satunya adalah pelayanan administrasi dalam proses pendaftaran ibadah haji. Pendaftaran calon jemaah haji dilakukan setiap tahun oleh Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau tanpa dibatasi oleh kuota haji nasional. Dalam proses pelayanan pendaftaran calon jemaah haji, Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau mengalami beberapa kendala, terutama berdasarkan observasi awal dan wawancara dengan Ibu Yunani, SHI selaku staf penyelenggara haji dan umrah yang dilakukan peneliti, persoalan yang sering dihadapi di kantor Kementerian Agama Pulang Pisau adalah banyaknya calon jemaah haji yang tidak memiliki kelengkapan data administrasi, sehingga keadaan tersebut mempersulit instansi untuk memproses data calon jemaah haji.

Kurangnya pengetahuan calon jemaah haji yang ingin mendaftar, faktanya masih banyak pendaftar yang salah dalam mengumpulkan persyaratan mengakibatkan terjadinya pulang pergi ke kantor.[8] Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Rahmad Setiadi, S.Pd selaku staff penyelenggara haji dan umrah beliau menambahkan bahwa masih sering terjadinya gangguan internet, yang mengakibatkan keterlambatan pelayanan.[9]

Agar dapat menyelenggarakan ibadah haji dengan baik, administrasi dalam proses pendaftaran ibadah haji secara khusus adalah sangat penting dan perlu ditinjau dan dikelola secara profesional oleh pihak yang berwenang. Dengan demikian, setiap orang yang ingin menunaikan ibadah haji harus terlebih dahulu melengkapi prosedur administrasi sebagai syarat mutlak untuk dianggap layak sebagai calon jemaah haji yang akan diberangkatkan oleh pihak penyelenggara. Menjamin penyelenggaraan ibadah haji dilaksanakan secara efektif dan efisien tanpa kendala, khususnya dalam pelaksanaan pelayanan administrasi pendaftaran. Selain itu, diperlukan komitmen, kreativitas dan motivasi yang tinggi dari kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau dalam melaksanakan pelayanan administrasi pendaftaran ibadah haji.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, maka peneliti merasa perlu dan tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **"Pelayanan Administrasi Pendaftaran Ibadah Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau".**

---

[8]Wawancara bersama Ibu Yunani, SHI, Selaku Staf Penyelenggara Haji dan Umrah. 3 Februari 2022.

[9]Wawancara bersama Bapak Rahmad Setiadi, S.Pd, Selaku staf Penyelenggara Haji dan Umrah. 3 Februari 2022.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, peneliti ingin meneliti tentang pelayanan administrasi pendaftaran ibadah haji di kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau. Adapun pokok permasalahan yang ingin diteliti antara lain:

1. Bagaimana pelayanan administrasi pendaftaran ibadah haji di kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat pelayanan administrasi pendaftaran ibadah haji di kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang ada maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelayanan administrasi dalam proses pendaftaran ibadah haji di kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat pelayanan administrasi pendaftaran ibadah haji di kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau.

D. Signifikansi Penelitian

Penelitian ini memiliki dua manfaat yang dapat diambil yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Dapat menambah pengetahuan dan memperluas khazanah ilmu tentang pelayanan administrasi pendaftaran ibadah haji yang ideal.

2. Manfaat Praktis

Dapat memberikan kontribusi terhadap pelayanan pendaftaran ibadah haji serta sebagai bahan evaluasi yang menjadi alat ukur dan bahan pertimbangan dalam merumuskan pelayanan administrasi pendaftaran ibadah haji yang efektif oleh Penyelenggara Haji dan Umrah di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau.

E. Definisi Operasional

Definisi operasional ini menjelaskan tentang fokus penelitian agar terhindar dari kesalahpahaman dalam pemaknaan yang diuraikan dalam penelitian ini, maka peneliti menjelaskan beberapa istilah berdasarkan judul skripsi yaitu "Pelayanan Administrasi Pendaftaran Ibadah Haji Di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau" sebagai berikut:

1. Pelayanan Administrasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain.[10] Sedangkan administrasi yaitu usaha dan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijakan untuk mencapai tujuan.[11] Jadi, pelayanan administrasi

---

[10]Departemen Pendidikan dan Budaya, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2005).

[11]Ibid.

yang dimaksud peneliti disini adalah suatu proses pelayanan berupa pencatatan, pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan tata usaha. Pelayanan administrasi secara keseluruhan menghasilkan produk berupa dokumen.

Pelayanan administrasi yang peneliti inginkan disini adalah untuk mengetahui kualitas pelayanan administrasi pendaftaran ibadah haji dengan menggunakan lima dimensi kualitas pelayanan menurut Parasuraman, Zeithaml, dan Berry yaitu bukti langsung (*tangible*), keandalan (*reliability*), daya tanggap (*responsiviness*), jaminan (*assurance*), dan kemampuan memahami pelanggan (*emphaty*), yang diterapkan di kantor Kementerian Agama Kabupaten Pulang Pisau.

2. Pendaftaran Ibadah Haji

Ibadah haji merupakan rukun Islam yang ke lima, dan merupakan kewajiban bagi setiap umat muslim yang mampu (*istitha'ah*) untuk menunaikannya. Sedangkan pendaftaran ialah pencatatan nama, alamat, dan informasi lainnya sebagai bagian dari pendaftaran. Jadi yang dimaksud dari pendaftaran ibadah haji pada penelitian ini yaitu proses pencatatan nama, alamat, dan sejenisnya dalam hal pendaftaran ibadah haji melalui SISKOHAT sekaligus tahap awal yang harus dilakukan dan diikuti secara administrasi bagi setiap calon jemaah haji di kantor Kementerian Agama yang hendak menunaikan rukun Islam yang kelima.

Proses pendaftaran ibadah haji yang peneliti inginkan disini mulai dari penyerahan berkas sekaligus bukti setoran awal di bank, mengisi formulir pendaftaran, pengambilan foto, pemeriksaan kembali dokumen SPH untuk

mengurangi resiko terjadinya kesalahan, menandatangani dokumen SPH, menerima lembar bukti yang sudah bertanda tangan dan stempel sekaligus nomor porsi pendaftaran, dan petugas kantor Kementerian Agama menyampaikan estimasi keberangkatan.

F. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelusuran peneliti, maka yang berkaitan dengan hasil penelitian terdahulu dengan penelitian ini yaitu:

1. Penelitian yang berjudul ”Manajemen Pelayanan Administrasif Jamaah Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pati Tahun 2016” yang dilakukan oleh Nur Laila Syarifah, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta tahun 2017, Fakultas Dakwah dan Komunikasi, jurusan Manajemen Dakwah. Persamaan dengan penelitian ini terdapat pada pembahasan tentang pelayanan administrasi haji. Perbedaannya terdapat pada pembahasan tentang manajemen dannbelokasi pada kantor Kementerian Agama Kabupaten Pati.[12]
2. Penelitian yang berjudul “Studi Tentang Pelayanan Haji di Kementerian Agama Kota Samarinda” yang dilakukan oleh Muhammad Ali Yusni, Universitas Mulawarman, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Persamaan penelitian terletak pada pembahasan tentang pelayanan ibadah haji. Perbedaan terletak pada objek penelitian.[13]

---

[12]Nur Laila Syarifah, “Manajemen Pelayanan Administrasi Jamaah Haji Di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pati Tahun 2016” (UIN Sunan Kalijaga, 2017).

[13]Muhammmad Ali Yusni, “Studi Tentang Pelayanan Haji Di Kementerian Agama Kota Samarinda,” *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 3, no. 1 (2015).

3. Penelitian yang berjudul "Evaluasi Pelayanan Administrasi Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kota Jakarta Pusat Tahun 2017" yang dilakukan oleh Fitri Lutfiana, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta 1440 H/2018 M, Jurusan Manajemen Dakwah, Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi. Persamaan penelitian terletak pada pembahasan tentang pelayanan administrasi haji. Perbedaannya terletak pada evaluasinya dan bertempat pada kantor Kementerian Agama Kota Jakarta Pusat.[14]

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yaitu urutan penulisan yang terdapat dalam sebuah penelitia. Sistematika pada bab ini yatu:

BAB I : Pendahuluan yakni menjelaskan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, definisi operasional, penelitian terdahulu, dan sistematika penelitian.

BAB II : Kajian Teori yakni melampirkan tinjauan teori mengenai pengertian pelayanan, pengertian administrasi, dan pendaftaran ibadah haji.

BAB III : Metode Penelitian yang menjelaskan tentang jenis dan pendekatan penelitian, subjek dan objek penelitian, lokasi penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan analisis data.

BAB IV : Hasil Penelitian yakni mencakup data yang berkaitan dengan hasil penelitian dengan keadaan yang ada di lapangan, kemudian bagian

[14]Fitri Lutfiana, "Evaluasi Pelayanan Administrasi Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kota Jakarta Pusat Tahun 2017" (UIN Syarif Hidayatullah, 2018).

pembahasan yang menghubungkan antara analisis data di lapangan dengan teori yang ada.

BAB V : Penutup yakni simpulan dan saran. Pada bab penutup ini, peneliti memberikan simpulan dan saran sebagai masukan terhadap hasil penelitian dan pembahasan.