

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Haji merupakan rukun Islam yang kelima dan merupakan kewajiban bagi setiap muslim yang mampu (*istatha'ah*) untuk menunaikannya.<sup>1</sup> Mampu yang dimaksud disini adalah mampu secara finansial, dalam arti memiliki dana yang diperlukan untuk menjalankan ibadah haji. Ibadah haji di laksanakan setiap tahun dimana seluruh dunia umat Islam datang ke Tanah Suci melakukan ibadah haji. Adapun bagi mereka yang belum mampu, tidak pula diwajibkan untuk menunaikan ibadah haji tersebut.<sup>2</sup>

Hukum ibadah haji adalah wajib bagi setiap umat Islam yang mampu. Hal ini di sampaikan melalui firman Allah SWT dalam Q.S Ali-Imran/ 3: 97 berikut:

فِيهِ آيَاتٌ بَيِّنَاتٌ مَّقَامُ إِبْرَاهِيمَ <sup>ص</sup> وَمَنْ دَخَلَهُ كَانَ آمِنًا <sup>ط</sup> وَلِلَّهِ عَلَى النَّاسِ حِجُّ  
الْبَيْتِ مَنْ أُسْتَطَاعَ إِلَيْهِ سَبِيلًا <sup>ج</sup> وَمَنْ كَفَرَ فَإِنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ عَنِ الْعَالَمِينَ <sup>١٧</sup>

*Di sana terdapat tanda-tanda yang jelas, (di antaranya) maqam Ibrahim. Barangsiapa memasukinya (Baitullah) amanlah dia. Dan (di antara) kewajiban manusia terhadap Allah adalah melaksanakan ibadah haji ke Baitullah, yaitu bagi orang-orang yang mampu mengadakan perjalanan ke*

---

<sup>1</sup>Aqilia Umi, *Panduan Praktis HAJI & UMRAH*, (Jakarta Timur: Al-Maghfiroh, 2013), h.5

<sup>2</sup>Kantor Urusan Haji, *Pengertian Ibadah Haji*. (Indonesia: Konsulat Jenderal Republik Indonesia Jeddah, 2016), tersedia di <http://kantoururusanhaji.com/pengertian-ibadah-haji/>. Diakses tanggal 3 Desember 2019, 22.02

*sana. Barangsiapa mengingkari (kewajiban) haji, maka ketahuilah bahwa Allah Mahakaya (tidak memerlukan sesuatu) dari seluruh alam.*<sup>3</sup>

Kementerian Agama sebagai salah satu penyelenggara ibadah haji telah mempunyai acuan, di dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah yang menyatakan bahwa penyelenggaraan haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya bagi jamaah haji sehingga jamaah haji dapat menunaikan ibadah haji sesuai dengan ketentuan ajaran Agama Islam.<sup>4</sup>

Setiap tahun secara bertahap pemerintah telah berupaya meningkatkan kualitas pelayanan haji. Namun demikian selalu dijumpai kendala, baik yang bersifat internal (dari dalam tim penyelenggara ibadah haji) maupun eksternal (instansi terkait dengan penyelenggara jamaah haji dan calon jamaah haji. Jika tanpa manajemen yang baik, sungguh penyesalan yang akan didapat para jamaah haji. Manajemen haji senantiasa perlu ditingkatkan dikarenakan dari tahun ke tahun selalu saja ada masalah yang muncul. Mulai dari hal yang kecil seperti ketidakpastian jadwal sampai masalah besar. Dari kondisi demikian perlu adanya manajemen haji yang baik berkualitas, dan profesional.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup>Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Jakarta: PT. Sinergi Pustaka Indonesia, 2012), h. 78.

<sup>4</sup>Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 2019 Tentang *Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah*, Pasal 3

<sup>5</sup>Joko Sulak Suwarno, *Manajemen Pelayanan Jamaah Haji Kementerian Agama Kabupaten Kendal Tahun 2015*, (UIN Walisongo Semarang, 2016), h. 4-5

Manajemen merupakan suatu proses pengaturan atau pengelolaan dalam kegiatan haji dengan menggunakan fungsi-fungsi manajemen diantaranya perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan. Melalui manajemen ibadah haji yang efektif dan efisien yang diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap peningkatan kualitas pelayanan ibadah haji secara keseluruhan.

Penyelenggaraan haji memerlukan pengelolaan yang cermat dan sungguh-sungguh, kerjasama yang erat, koordinasi yang dekat, dan SDM yang handal. Meskipun pemerintah terus meningkatkan pelayanan ibadah haji, namun banyak kalangan menilai bahwa penyelenggaraan haji dari tahun ke tahun, masih menunjukkan berbagai kelemahan, mulai dari pendaftaran sampai pelaksanaannya di Arab Saudi.<sup>6</sup>

Pelayanan merupakan suatu sikap atau cara dalam melayani pelanggan supaya pelanggan mendapatkan kepuasan di antaranya meliputi kecepatan, ketepatan, keramahan, dan kenyamanan. Pelayanan yang baik adalah yang diharapkan semua calon jamaah. Apabila pelayanan yang diberikan kepada para calon jamaah memuaskan, maka kualitas pelayanan bisa dikatakan berhasil atau baik, tapi jika sebaliknya maka kualitas pelayanan dapat dikatakan buruk dan memberi kesan yang negatif. Agar tujuan pelaksanaan ibadah haji selalu sukses maka pelayanan juga tentunya

---

<sup>6</sup>Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Realitas dan Tantangan Penyelenggaraan Ibadah Haji*, (Jakarta: Ditjen BPIH, 2003), h. 3.

melibatkan manajemen sebagai pendorong dan pengamat agar mekanisme mengarah pada tujuan dan sasaran yang tepat.<sup>7</sup>

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau merupakan salah satu dari 5 Kementerian Agama tingkat Kabupaten/Kota yang ada di Wilayah Provinsi Kalimantan Utara. Salah satu urusan yang ditangani lembaga ini adalah tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah. Penyelenggaraan haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau secara teknis dilakukan oleh Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah.

Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau secara menerus berupaya mengembangkan langkah-langkah dan program strategis, serta berbagai kegiatan di bidang penyelenggaraan ibadah haji, baik dalam kaitannya dengan pelayanan pendaftaran haji, pelayanan pembatalan haji, pelayanan penyelesaian dokumen jamaah haji, pelayanan pelunasan biaya penyelenggara ibadah haji yang semuanya diakomodir melalui SISKOHAT, pelayanan bimbingan manasik haji, pelayanan kesehatan, pelayanan pemberangkatan hingga pemulangan. Dilihat dari data tahun 2017 hingga 2019 jumlah kuota jamaah haji Kabupaten Malinau meningkat, kuota jamaah haji pada tahun 2017 hanya berjumlah 22 orang, kemudian di tahun 2018 pemerintah menambahkan kuota tetap jamaah menjadi 51 orang hingga tahun 2019 dan tahun berikutnya, tetapi di karenakan ada beberapa kasus di salah satu Kabupaten yang ada di Provinsi Kalimantan Utara yang menjadikan

---

<sup>7</sup>Selviana, *Pelayanan Jamaah Haji Di Kantor Kementerian Agama Kota Jakarta Selatan Tahun 2015* (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016), h. 4.

penambahan kuota jamaah di Kabupaten Malinau, yakni bertambah menjadi 60 orang yang diberangkatkan di tahun 2019.

Peningkatan kualitas pelayanan ibadah haji bukanlah tugas yang mudah karena tidak hanya berkaitan dengan permasalahan teknis, tetapi mencakup berbagai persoalan yang rumit dan kompleks. Begitu juga yang dialami oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau, dalam melayani pendaftaran jamaah haji Kementerian Agama Kabupaten Malinau mengalami beberapa permasalahan diantaranya yaitu dikarenakan Kabupaten Malinau dengan segala keterbatasannya, sehingga beberapa bentuk akses layanan pendaftaran mengalami sedikit hambatan seperti tidak adanya kantor imigrasi di Kabupaten Malinau untuk pembuatan paspor jamaah sehingga staf harus mengurus pembuatan paspor jamaah ke Kota Tarakan, membutuhkan waktu yang lama dalam pengurusan atau pembuatan paspor tersebut karena staf mengumpulkan terlebih dahulu dokumen identitas diri jamaah berupa surat nikah, ijazah, akta kelahiran dengan dokumen utama jamaah berupa kartu tanda penduduk dan kartu keluarga. Terkadang terdapat ketidaksinkronan antara dokumen identitas diri jamaah dengan dokumen pendukung yang menjadikan staf harus bolak balik dalam mengurus pembuatan paspor dan juga pasti mengeluarkan banyak biaya. Selain itu, dikarenakan belum adanya BPS BPIH yang berbadan Syari'ah, sehingga SPPH yang diterbitkan oleh

Kantor Kementerian Agama melalui penyelenggara haji dan umrah harus dikirim ke BPS BPIH syari'ah di Tarakan.<sup>8</sup>

Permasalahan pada keanekaragaman calon jamaah haji, yang mana calon jamaah haji rata-rata adalah masyarakat yang berkecimpung di dunia dan pekerjaan yang mereka geluti seperti petani dan pedagang serta calon jamaah haji lansia. Yang mana hal tersebut merupakan tantangan yang dihadapi oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau karena calon jamaah haji yang kurang memahami proses berhaji, sehingga dalam melayani calon jamaah diperlukan penjelasan ekstra, sederhana, jelas dan mudah dipahami.

Selain itu, terkait SDM dibagian Seksi Penyelenggara Ibadah Haji dan Umrah Kementerian Agama Kabupaten Malinau ini sangat terbatas, hanya terdiri dari 2 orang staf. Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah dan staf di bagian Operator Siskohat. Sehingga menjadikan mereka harus bekerja lebih ekstra lagi dalam melayani para calon jamaah haji.<sup>9</sup>

Berdasarkan uraian permasalahan-permasalahan jamaah haji yang terjadi di Indonesia, begitu juga dalam lingkup Kementerian Agama Kabupaten Malinau (Kemenag Malinau), yang mana salah satu tugas Kemenag Malinau ialah memberikan pelayanan kepada jamaah haji yang dalam pelaksanaannya diperlukan manajemen untuk mengatur dan mengendalikan proses pelayanan, agar mekanisme kegiatan pelayanan berjalan dengan lancar, dan tepat mengenai sasaran dan memuaskan bagi

---

<sup>8</sup>Wawancara dengan Bapak Ahmad Staf Penyelenggara Haji dan Umrah Kementerian Agama Kabupaten Malinau tanggal 01 April 2021

<sup>9</sup>Wawancara dengan Bapak H.Mursal selaku Kepala Penyelenggara Haji dan Umrah Kementerian Agama Kabupaten Malinau tanggal 17 Maret 2021

jamaah haji yang dilayani. Sehingga peneliti bermaksud melakukan penelitian dengan judul **“Manajemen Pelayanan Jamaah Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau Tahun 2019”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dikemukakan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana manajemen pelayanan jamaah haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau Tahun 2019?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat manajemen pelayanan jamaah haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau Tahun 2019?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui manajemen pelayanan jamaah haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau Tahun 2019.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat manajemen pelayanan jamaah haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau Tahun 2019.

## **D. Signifikansi Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai sarana untuk memperkenalkan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dan dapat menjadi sumbangan referensi, serta untuk menambah pengetahuan tentang Manjaemen Pelayanan Jamaah Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

## 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan agar dapat menambah khasanah tentang ilmu pengetahuan dakwah dan ilmu manajemen khususnya jurusan manajemen dakwah, dengan harapan dapat dijadikan salah satu bahan pembelajaran dan studi banding oleh penelitiannya.

## E. Definisi Operasional

Agar tidak terjadi kesalahpahaman terhadap penulisan judul di atas, maka penulis akan menjelaskan beberapa istilah dari penelitian ini.

### 1. Manajemen

Manajemen adalah pencapaian tujuan organisasi dengan cara yang efektif dan efisien melalui perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dalam pengendalian sumber daya organisasi.<sup>10</sup>

Manajemen yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bagaimana proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan dari Kementerian Agama Kabupaten Malinau dalam melaksanakan tugasnya melayani para jamaah haji. Adapun perencanaan yang dimaksud dalam penelitian ini seperti perencanaan pendaftaran, pelunasan, pembatalan

---

<sup>10</sup>Richard L. Draft, *Manajemen-Manajemen*, (JAKARTA: Salemba Empat, 2010), h. 6.

calon jamaah haji, perencanaan pengelolaan dokumen perjalanan ibadah haji, bimbingan manasik haji, perencanaan pembentukan ketua regu dan ketua ketua rombongan, perencanaan pemberangkatan dan pemulangan calon jamaah haji. Pengorganisasian yang dimaksud dalam penelitian ini seperti pembagian tugas kerja yang menjadi tugas dan tanggung jawab masing-masing staf. Pelaksanaan yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu merealisasikan rencana yang telah disusun menjadi tindakan nyata. Dan Pengawasan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bagian akhir dari fungsi manajemen sebagai penentu semua keputusan rencana dan pelaksanaan kegiatan apakah telah mencapai tujuan dengan hasil yang baik atau tidak.

## 2. Pelayanan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pelayanan adalah menolong menyediakan segala apa yang diperlukan orang lain seperti tamu atau pembeli.<sup>11</sup>

Pelayanan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah cara mengurus apa saja yang diberikan oleh Kementerian Agama Kabupaten Malinau Tahun 2019. Pelayanan yang dimaksud yaitu sesuai dengan SOP Pelayanan Ibadah Haji seperti pelayanan pendaftaran, pelunasan serta pembatalan, pelayanan perlengkapan dokumen perjalanan haji, pelayanan bimbingan manasik, pelayanan kesehatan, pelayanan pemberangkatan hingga pelayanan pemulangan calon jamaah haji.

---

<sup>11</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), h. 445

### 3. Jamaah Haji

Jamaah haji adalah seseorang atau sekelompok orang yang menunaikan ibadah haji ke Tanah Suci Mekkah.

Jamaah haji yang dimaksud dalam penelitian ini adalah orang-orang yang telah mendaftarkan dirinya untuk melaksanakan ibadah haji pada tahun 2019 di Kementerian Agama Kabupaten Malinau.

### 4. Kantor Kementerian Agama

Kantor Kementerian Agama adalah lembaga pemerintahan yang membidangi urusan agama dan berada di bawah Kementerian Agama Pusat.

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau ini adalah lembaga pemerintahan tingkat Kabupaten/Kota dan terletak di Malinau, Kalimantan Utara. Salah satu urusan yang di tangani oleh lembaga tersebut adalah tentang penyelenggaraan haji.

## **F. Penelitian Terdahulu**

Berdasarkan penelitian yang ada untuk menghindari adanya kesan pengulangan atau tindakan plagiat dalam penelitian, maka penulis akan memaparkan penelitian yang pernah ada dengan penelitian yang penulis buat antara lain:

1. M. Kamarul Ikhsan, dengan judul “*Manajemen Pelayanan Jamaah calon Haji di Asrama Haji Emberkasi Banjarmasin 2018*”. Penelitian ini bertempat di Asrama Haji Emberkasi Banjarmasin, sedangkan penelitian

penulis bertempat di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malinau dan dari segi pelayanannya juga berbeda. Persamaan dalam penelitian ini dengan penelitian penulis terletak pada objek penelitiannya yaitu tentang manajemen pelayanan haji, namun yang penulis teliti adalah pelayanan di Kantor.

2. Imam Syaukani, dengan judul *“Manajemen Pelayanan Haji di Indonesia”*. Penelitian ini berfokus pada manajemen pelayanan haji yang meliputi aspek perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengkoordinasian, dan pengawasan yang terkait dengan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan pelaksanaan ibadah haji. Dan tentu ini memiliki fokus penelitian yang begitu luas karena berskala nasional dengan beberapa dimensinya yang diteliti. Sedangkan fokus penelitian penulis hanya pada Kabupaten Malinau. Persamaannya terletak pada objek penelitiannya yaitu tentang manajemen pelayanan haji.
3. Herlita Riandini, dengan judul *“Manajemen Pelayanan Manasik Haji Oleh Bidang Penyelenggara Haji Umroh (PHU) Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2016”*. Penelitian ini fokusnya tentang manajemen pelayanan manasik haji sedangkan penelitian penulis tentang manajemen pelayanan jamaah haji. Persamaannya adalah sama-sama meneliti tentang Manajemen Pelayanan.
4. Mulyati, dengan judul *“Kualitas Pelayanan Ibadah Haji di Kementerian Agama Kota Makassar”*. Penelitian ini berbeda karena fokus

pembahasannya yaitu mengenai kualitas pelayanan ibadah haji yang ada di Kementerian Agama Kota Makassar, sedangkan dalam penelitian penulis lebih memfokuskan pada persoalan manajemen, khususnya manajemen pelayanan jamaah haji di Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Persamaannya adalah sama-sama mengkaji terkait pelayanan ibadah haji.

5. Sugeng Riyadi, dengan judul "*Manajemen Pelayanan Pemberangkatan dan Pemulangan Jamaah Haji di Kementerian Agama Kabupaten Semarang Tahun 2017*". Penelitian ini perbedaannya terletak pada fokus pembahasan yakni mengenai manajemen pelayanan pemberangkatan dan pemulangan jamaah haji di Kementerian Agama Kabupaten Semarang, sedangkan penelitian penulis terfokus pada manajemen pelayanan jamaah haji di Kementerian Agama Kabupaten Malinau. Persamaannya adalah sama-sama meneliti tentang Manajemen Pelayanan.

#### **G. Sistematika Penulisan**

Sebagai jalan untuk memahami persoalan yang dikemukakan secara runtut dan sistematis, maka penulis membagi pokok bahasan menjadi beberapa bab. Hal ini dimaksudkan untuk memperjelas, mempermudah pembaca pada setiap permasalahan yang dikemukakan. Adapun perincian setiap bab sebagai berikut:

1. BAB I : Pendahuluan, bab ini berisi mengenai Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian. Signifikasi/Kegunaan

Penelitian, Definisi Operasional, Penelitian Terdahulu, dan Sistematika Penelitian.

2. BAB II : Kajian Teori, bab ini membahas tentang penjelasan mengenai Manajemen, Pelayanan, dan Manajemen Pelayanan Haji.
3. BAB III : Metode Penelitian, bab ini membahas tentang Pendekatan dan Jenis Penelitian, Subjek dan Objek Penelitian, Lokasi Penelitian, Data dan Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, dan Analisis Data.
4. BAB IV : Hasil Penelitian dan Pembahasan
5. BAB V : Penutup, bab ini terdiri dari Simpulan dan Saran.