

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Ibadah haji adalah rukun islam kelima. Kewajiban untuk berhaji, minimal sekali dalam hidup itu, dibebankan hanya kepada kepada seorang muslim yang mampu dalam arti luas, yaitu mampu secara jasmani maupun rohani. Selain itu, “mampu” berarti juga mampu secara finansial, dalam arti memiliki dana yang diperlukan untuk menjalankan ibadah haji yang dilaksanakan di tempat jauh.

Hukum ibadah haji adalah wajib bagi setiap muslim dan muslimah yang mampu. Hal ini Allah SWT sampaikan melalui firman-Nya dalam Q.S. Ali-Imran/ 3: 97 berikut:<sup>1</sup>

فِيهِ ءَايَاتٌ بَيِّنَاتٌ مَّقَامُ إِبْرَاهِيمَ وَمَنْ دَخَلَهُ كَانَ ءَامِنًا وَلِلَّهِ عَلَى النَّاسِ حِجُّ الْبَيْتِ مَنِ  
 اسْتَطَاعَ إِلَيْهِ سَبِيلًا وَمَنْ كَفَرَ فَإِنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ عَنِ الْعَالَمِينَ ٩٧

Artinya: “Padanya terdapat tanda-tanda yang nyata, (diantaranya) maqam ibrahim, barang siapa memasukinya (baitullah itu) menjadi amanlah dia, mengerjakan haji adalah kewajiban manusia terhadap Allah, yaitu (bagi) orang yang sanggup mengadakan perjalanan ke Baitullah. Barang siapa mengingkari (kewajiban haji maka sesungguhnya Allah maha kaya tidak memerlukan sesuatu) dari semesta alam.”

Sejarah panjang masyarakat muslim Indonesia dalam menunaikan ibadah haji telah memberikan makna sangat berarti bagi kehidupan

---

<sup>1</sup>Imam Syaukani, *Manajemen Pelayan Haji di Indonesia*, (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan, 2009), hlm. 1.

kenegaraan secara keseluruhan. Dalam berbagai peristiwa baik sosial, ekonomi maupun politik, para *hujjaj* memiliki peran penting dalam memberikan motivasi dan membudayakan kehidupan yang shalih di masyarakat, sehingga mereka selalu diharapkan dapat menjadi secerah titik terang dalam kehidupan kemasyarakatan. Dalam hal penyelenggaraan perjalanan haji sendiri, letak geografis Indonesia relatif jauh dari Saudi Arabia dan perbedaan budaya yang mencolok, telah menjadikan perjalanan haji sebagai aktifitas penuh tantangan melibatkan bukan hanya pengorganisasian perjalanan melainkan juga aspek spiritualitas dan praktek keagamaan masyarakat. Beragamnya dimensi terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji menyebabkan penanganan dan pengelolaan haji memiliki permasalahan sangat kompleks dan sensitif.<sup>2</sup>

Kuota haji Indonesia tahun 2017 kembali normal yaitu 221.000 atau menyamai periode 2012. Sebelumnya, sejak 2013 hingga 2016, kuota haji Indonesia hanya 168.800 jemaah Kementerian Agama (Kemenag) harus melakukan persiapan jauh-jauh hari dalam menghadapi musim haji 2018. Sebab, penambahan kuota haji tahun ini membutuhkan kesiapan penyelenggaraan. Mulai administrasi, embarkasi, hingga layanan Jemaah sampai pemberangkatannya.

Penyelenggaraan ibadah haji dilakukan setiap tahun oleh umat Islam di Indonesia. Sesuai dengan Undang-Undang No 13 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan ibadah haji, menyebutkan bahwa pemerintah

---

<sup>2</sup> Abdurachman Rochimi, *Segala Hal tentang Haji dan Umrah* (Jakarta: Erlangga, 2012), hlm. 14.

berkewajiban memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan yang sebaik-baiknya terhadap jama'ah haji melalui sistem dan manajemen pelayanan haji di kementerian agama Kota Banjarmasin. Pelayanan sistem dan manajemen haji dimaksudkan agar pelaksanaan ibadah haji dapat berjalan dengan aman, tertib, lancar dan nyaman sesuai dengan tuntutan agama, jama'ah dapat melaksanakan ibadah secara mandiri sehingga diperoleh haji yang mabrur. Dilatar belakangi dengan adanya kenyataan bahwa ibadah haji merupakan ibadah yang diminati masyarakat muslim, sehingga dari tahun ke tahun terus terjadi peningkatan pendaftaran Jemaah haji. Peningkatan minat melaksanakan ibadah haji ini memunculkan dinamika dan problematika dalam penyelenggaraan dan pelayanan haji.

Pelayanan Ibadah Haji merupakan salah satu tanggung jawab Kementerian Agama. Bagi sebagian orang, keberhasilan kinerja Kementerian Agama kerap hanya diukur sejauh mana departemen ini sukses melayani pengelolaan ibadah tahunan tersebut. Bila dianggap gagal maka dapat dipastikan jutaan jari telunjuk menuding Kementerian Agama (Nahar, 2009:vii). Pikiran seperti itu tentu tidak benar, akan tetapi juga tidak bisa disalahkan. Orang akan tetap mudah melihat kinerja Kementerian Agama dari pelayanan ibadah haji. Karena pelayanan ibadah haji ini dilakukan rutin setahun sekali dengan lokasi dan waktu tertentu, kegiatan penyelenggaraan ibadah haji bersifat masif melibatkan banyak pihak, bersifat lintas Kementerian dan swasta, dan juga melibatkan jumlah anggaran besar. Dari alasan diatas sudah cukup menjadikan Kementerian

Agama sebagai sasaran kritik banyak pihak. Secara singkat dapat dikatakan manajemen haji diperlukan untuk terciptanya penyelenggaraan dan pelayanan haji yang efektif, efisien dan rasional.<sup>3</sup>

Sejalan dengan perubahan dan perkembangan yang terjadi di berbagai aspek kehidupan sebagai akibat dari cepatnya perkembangan zaman, tuntutan terhadap pelayanan yang optimal dalam penyelenggaraan haji tidak hanya menjadi kenyataan yang harus dihadapi, tetapi merupakan tantangan yang menuntut keseriusan dan kecekatan penanganan. Upaya tersebut bukanlah pekerjaan yang mudah karena dalam penyelenggaraan ibadah haji terkait beberapa hal, yaitu: a) penyelenggaraan haji merupakan rangkaian kegiatan yang beragam; b) dilaksanakan dalam rentang waktu yang panjang; c) melibatkan banyak orang baik pihak di dalam Negeri maupun di Arab Saudi; dan d) menyangkut pengelolaan uang yang banyak. Oleh sebab itu, 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 pemberangkatannya.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Nahrawi, Nahar.2009.Manajemen Pelayanan Haji di Indonesia. (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan), hal. 159.

<sup>4</sup> Ibid, hlm. 3.

Pelayanan merupakan suatu sikap atau cara dalam melayani pelanggan supaya pelanggan mendapatkan kepuasan di antaranya meliputi kecepatan, ketepatan, keramahan, dan kenyamanan. Pelayanan ibadah haji meliputi pendaftaran, pemeliharaan kesehatan, transportasi, akomodasi, penginapan, konsumsi, perlindungan, keimigrasian, dan lain – lain. Untuk melaksanakan tugas pelayanan Haji dan Umroh sesuai tugas dan fungsinya masing-masing. Dalam menyusun rencana pelayanan Haji selalu di upayakan untuk mengacu kepada peraturan perundangan yang ada baik dari Kementerian Agama Pusat maupun dari Kementerian Agama Banjarmasin.

Manajemen merupakan suatu pedoman kegiatan dan perhatian pemimpin perusahaan yang harus dilakukan sebagai bahan informasi untuk pengambilan keputusan-keputusan perusahaan. Di dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat diperlukannya pelayanan yang seoptimal mungkin kepada masyarakat, partisipasi aktif dari masyarakat luas juga membantu terwujudnya pelayanan yang lebih baik. Maka aparat pemerintah harus lebih mampu dan tanggap dalam memberikan pelayanan diberbagai bidang dan sektor. Kemampuan dan tanggapan ini dapat diperoleh dengan cara menyederhanakan prosedur dan tata cara pelayanan.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Imam Syaukani, *Kepuasan Jemaah Haji Terhadap Kualitas Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1430 H/ 2009 M* (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2011), hlm. 1-2.

Sehingga masyarakat yang membutuhkan pelayanan merasakan adanya kemudahan, kelancaran, dan kepastian. Dengan adanya pelayanan yang baik dan seoptimal mungkin diharapkan dapat mencapai tujuan pembangunan nasional, yakni mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, adil, makmur, dan bermoral tinggi, maka diperlukan pegawai negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus melaksanakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat dengan dilandasi kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Salah satu lembaga pemerintah sebagai penyelenggara ibadah haji di tingkat kab/kota adalah Kementerian Agama Kota Banjarmasin yang berada di provinsi Kalimantan Selatan. Tahun ke tahun dilihat dari data tahun 2015 hingga 2017 jumlah Jemaah haji Kota Banjarmasin terus meningkat, data Jemaah haji pada tahun 2015 berjumlah 142 orang, berikutnya tahun 2016 bertambah 1 orang yakni menjadi 143, dan pada tahun 2017 ini peningkatan Jemaah haji yang diberikan oleh pemerintah yaitu berjumlah 188 orang, tetapi yang diberangkatkan hanya 187 orang dikarenakan ada 1 Jemaah haji yang menunda keberangkatannya karena masalah kesehatan.<sup>6</sup> Diantara banyaknya pelayanan ibadah haji yang diberikan oleh Kementerian Agama dalam penyelenggaraan ibadah haji, pada pelaksanaannya di Kementerian Agama Kota Banjarmasin ada saja ditemukan masalah yang timbul dari Jemaah haji, diantaranya yaitu lupa

---

<sup>6</sup>Dokumen Kementerian Agama Kota Banjarmasin

ketika mengganti nomor telepon atau pindah tempat tinggal tidak melapor dulu kepada pihak penyelenggara ibadah haji sehingga dari pihak penyelenggara ibadah haji sulit untuk memberikan informasi kepada Jemaah haji ini padahal kasusnya nomor porsinya telah keluar, selain itu masih banyaknya Jemaah haji yang kurang memahami proses pendaftaran haji dan penundaan keberangkatan haji dikarenakan sakit.<sup>7</sup> Seiring bertambahnya kuota yang diberikan pemerintah pada tahun 2018, Jemaah haji di Kementerian Agama Kota Banjarmasin juga mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya, sehingga perlu adanya perhatian lebih dalam hal pelaksanaan pelayanan bimbingan manasik haji pada Jemaah haji yang juga harus didukung dengan sarana dan prasarana yang memadai dalam menunjang pelayanan ibadah haji di Kementerian Kota Banjarmasin agar memberikan kesan yang baik dari para Jemaah haji.<sup>8</sup>

Berdasarkan uraian di atas yang sudah dipaparkan sebelumnya membuat penulis tertarik mengambil judul penelitian “**Manajemen Pelayanan Jemaah Haji di Kementerian Agama Kota Banjarmasin**”

## **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang masalah dan identifikasi masalah tersebut di atas, maka masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah manajemen pelayanan Jemaah haji Kementerian Agama Kota Banjarmasin?

---

<sup>7</sup> Wawancara dengan staff seksi gara haji, 31 juli 2017.

<sup>8</sup> Asnawi Nur, Masyhuri, Metode Riset Manajemen Pemasaran, UIN-Malang, 2009, hlm. 1

2. Apa saja pelaksanaan manajemen Jemaah haji Kementerian Agama Kota Banjarmasin?
3. Apa saja faktor penghambat pelaksanaan manajemen pelayanan Jemaah haji Kementerian Agama Kota Banjarmasin?

#### **C. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui manajemen Pelayanan Jemaah Ibadah Haji di Kementerian Agama Kota Banjarmasin
- b. Untuk mengetahui pelaksanaan manajemen haji dan umrah Kementerian Agama Kota Banjarmasin
- c. Untuk Mengetahui hambatan Pelaksanaan manajemen pelayanan Jemaah haji Kementerian Agama Kota Banjarmasin

#### **D. Signifikasi Penelitian**

1. Sebagai acuan dan pertimbangan pelaksanaan dan penyelenggaraan ibadah haji yang ada di Kota Banjarmasin dan dapat memberikan tambahan khazanah keilmuan terutama pada jurusan manajemen dakwah.
2. Sebagai bahan acuan secara praktis di lapangan agar upaya peningkatan kualitas pelayanan Jemaah haji Kota Banjarmasin semakin baik dan terus berkembang.

#### **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 pengendalian dan pembuatan keputusan di perusahaan atau organisasi sejenis. Dalam manajemen harus melibatkan proses kontrol dalam kegiatan suatu perusahaan atau organisasi serta menuntut keberanian dan seni mengambil keputusan. Pengertian manajemen itu memiliki arti proses untuk mencapai tujuan ataupun sasaran secara efektif dan efisien organisasi baik itu dilakukan dengan cara bekerja secara bersama orang-orang yang memiliki sumber daya masing-masing yang kompeten. Suatu organisasi maupun perusahaan penting sekali memiliki tim manajemen yang handal supaya bisa menghasilkan hasil terbaik. Fungsi dari manajemen sendiri yaitu untuk mengatur, mengendalikan dan mengurus, maupun memimpin suatu kelompok atau perusahaan supaya berhasil ke tujuan yang diharapkan. Penting sekali bagi anda untuk memiliki sistem manajemen yang baik supaya tercapai tujuan. Sistem manajemen yang baik meliputi perencanaan, pengorganisasian dan juga pengarahan. Ketiga hal tersebut harus ada di tim manajemen.<sup>9</sup>

Manajemen yang dimaksud dalam penelitian ini adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan dari Kementerian Agama Kota Banjarmasin dalam tugasnya melayani Jemaah haji.

---

<sup>9</sup>Lasa H.S, *Manajemen Perpustakaan* (Yogyakarta: Gama Media, 2008), hlm. 2.

## 2. Pelayanan

Pelayanan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah perihal atau cara melayani.<sup>10</sup> Pelayanan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah cara yang diberikan oleh Kementerian Agama Kota Banjarmasin sebagai penyelenggara ibadah haji dalam melayani keperluan Jemaah haji. Namun dalam penelitian ini peneliti memberi batasan untuk pelayanannya hanya pada sebelum keberangkatan menuju Arab Saudi yaitu meliputi layanan administrasi seperti pendaftaran dan paspor, layanan sarana prasarana haji dan bimbingan manasik haji.

## 3. Jemaah Haji

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah rombongan orang yang menunaikan ibadah haji ke mekah, orang yang dididik dan dipersiapkan untuk menduduki jabatan atau profesi tertentu orang yang diusulkan atau dicadangkan supaya dipilih atau diangkat menjadi sesuatu contoh: jemaah haji

Jemaah haji adalah orang yang mendaftarkan dirinya ke biro atau instansi yang melayani pelaksanaan ibadah haji. Jemaah haji yang dimaksud dalam penelitian ini adalah orang-orang yang telah mendaftarkan dirinya di Kementrian Agama Kota Banjarmasin untuk melaksanakan ibadah haji.

---

<sup>10</sup><https://kbbi.web.id/pelayanan> diakses tanggal 19 september 2017.

## F. Penelitian Terdahulu

Bedasarkan 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. Penelitian yang dilakukan oleh Imam Syaukani bersama dengan peneliti lainnya yang berjudul "*Manajemen Pelayanan Haji di Indonesia*" Penelitian tentang manajemen pelayanan ibadah haji termasuk salah satu penelitian terkait penyelenggaraan haji di Indonesia yang pernah dilakukan Puslitbang Kehidupan Keagamaan selama kurun waktu beberapa tahun sebelum diterbitkan di tahun 2009. 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 besar karena berskala nasional dengan beberapa dimensinya yang diteliti. Adapun hasil penelitiannya dan menjadi kesimpulan adalah manajemen pelayanan haji di beberapa daerah di Indonesia secara umum cukup baik. Beberapa aspek yang harus dipenuhi dalam manajemen pelayanan, seperti perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi dilakukan sesuai petunjuk Departemen Agama Pusat.

Penelitian ini berbeda karena fokus penelitiannya begitu besar berskala nasional, sedangkan fokus penelitian ini hanya pada Kota Banjarmasin.

2. Penelitian yang berjudul “*Manajemen Pelayanan Jemaah Haji Kementerian Agama Kabupaten Kendal Tahun 2015*” ditulis oleh Joko Sulak Suwarno 091311014, Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Walisongo Semarang tahun 2016. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana manajemen pelayanan Jemaah haji di kementerian agama kabupaten Kendal pada tahun 2015. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Kementerian Agama Kabupaten Kendal memberikan pelayanan yang cukup baik, meliputi administrasi, bimbingan manasik, transportasi, akomodasi, konsumsi dan kesehatan. Kelebihannya yaitu adanya koordinasi yang rapi dan mapan kepada pihak atau instansi terkait sehingga mempermudah kelancaran pelaksanaan pelayanan ibadah haji, tersedianya tempat bimbingan praktek manasik masal di pondok pesantren Selamat, yang hal itu dapat lebih memudahkan jemaah haji dalam memahami segala hal tentang haji, sarana dan prasarana pendukung dalam pelayanan pendaftaran, misalnya: ruang ber AC, kursi tunggu, TV, koran, majalah, air mineral, memiliki kekuatan budaya kerjasama yang baik dengan lembaga lain
3. Penelitian yang berjudul “*Pelayanan Jemaah Haji Kota Semarang Tahun 2009*” ditulis oleh Dimas Priyono Sembodo 1103116, Fakultas

Dakwah IAIN Walisongo Semarang tahun 2004. Penelitian ini berfokus pada (1) untuk mengetahui muatan yang terkandung dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 (2) untuk mengetahui pelayanan Jemaah haji kemenag 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 Jemaah haji dilihat dari implementasi undang-undang No. 13 tahun 2008. Hasil penelitian ini menyatakan bahwa pelayanan Jemaah haji kota Semarang tahun 2009 yang dilaksanakan oleh Kementerian Agama Kota Semarang sudah sesuai dengan undang-undang No. 13 tahun 2008 dengan perubahannya.<sup>11</sup>

### **G. Sistematika Penulisan**

Skripsi ini terdiri dari 5 bab dengan sistematika sebagai berikut :

**BAB I** : pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, definisi operasional, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, kajian pustaka, dan sistematika penulisan.

**BAB II** : landasan teori yang berisi tentang pengertian manajemen , peranan manajemen, pelayanan dan ruang lingkupnya, ruang lingkup ibadah haji dan unsur-unsur penyelenggaraan ibadah haji

**BAB III** : metode penelitian

---

<sup>11</sup> Kurniawan Saefullah, *Pengantar Manajemen*, PRENADAMEDIA GRUOP: Kencana, 2005, hlm. 5.

Bab ini terdiri dari: Jenis dan pendekatan, Subjek dan objek penelitian, Lokasi penelitian, Data dan sumber data, Teknik pengumpulan data, Teknik pengolahan data, Analisis data

BAB IV : laporan hasil penelitian berisikan gambar umum lokasi penelitian, penyajian dan analisis data.

BAB V : penutup berisi simpulan dan rekomendasi.