

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan laporan *Pew Forum On Religion and Public life* setelah melakukan penelitian survei dari 232 negara di seluruh dunia tercatat Indonesia menempati peringkat pertama dengan jumlah muslim terbesar di seluruh dunia yaitu sebanyak 202.867.000 jiwa¹ dan di susul kemudian sama Pakistan di posisi kedua, india di posisi ketiga dan Bangladesh di posisi ke empat. Di Indonesia juga agama islam merupakan agama mayoritas. ini terbukti dari data yang saya kutip di wikevidia pada 2010 kira-kira 85% dari 240.271.522 penduduk Indonesia adalah pemeluk agama islam 9,2% Protestan, 3,5 Katolik, 1,8% hindu dan 0,4% Buddha.²

Gambar 1.1
Peta Penyebaran Agama di Indonesia



Sumber : Wikipedia bahasa Indonesia

¹ <http://rioardi.wordpress.com/2009/10/09/survei-jumlah-muslim-indonesia-terbesar-di-dunia/>

² http://id.wikiepedia.org/wiki/agama_di_indonesia

Maka dari itu kehidupan islam di Indonesia sangat menarik untuk di telusuri dalam hal ini focus penulis adalah pelayanan haji. Haji adalah rukun (tiang agama) islam yang kelima setelah syahadat, salat zakat dan puasa. Menunaikan ibadah haji adalah bentuk ritual tahunan yang di laksanakan kaum muslim sedunia yang mampu (material, fisik dan keilmuan) dengan berkunjung dan melaksanakan beberapa kegiatan di beberapa tempat di Arab Saudi yang pada suatu waktu di kenal atau sering kita dengar dengan nama musim haji atau bulan Zulhijah. hal ini sebaliknya atau berbeda dengan ibadah umrah yang biasa di laksanakan atau di jalankan sewaktu waktu tanpa ada jadwal tertentu seperti halnya naik haji.

Di Indonesia pelayanan haji dilakukan oleh pemerintah, dalam hal ini di bebaskan pada kantor Kementerian Agama. Setiap tahunnya Kementerian Agama telah menerbitkan SK Menag Nomor 29 Tahun 2011 tentang penetapan kuota Haji tahun 1432 H/2011 berjumlah 221.000 orang dan kuota haji khusus 17.000 orang dan masih berpeluang di tingkatkan lagi pada tahun depan³. Dari segi jumlah, jamaah haji Indonesia ini adalah adalah jamaah terbesar bahkan sampai sekitar 10 % dari jumlah seluruh jamaah haji sedunia. System penyelenggaraan haji Indonesia yang sepenuhnya di tangan pemerintah, yaitu kantor Kementerian Agama, sudah berumur lama sekali. Monopoli ini, dalam sejarahnya, diberlakukan karena ada kekhawatiran bahwa pelaksanaan oleh swasta akan menimbulkan kekisruhan. Pada 1970an, pernah muncul banyak lembaga swasta yang bekerja mengumpulkan dana haji untuk bekerja sama dengan pemerintah. Dan itu berakhir dengan banyaknya

³ [http:// www.cheria-trapel.com/2010/11/kuata-haji-2011-berpeluang-untuk.html](http://www.cheria-trapel.com/2010/11/kuata-haji-2011-berpeluang-untuk.html)

calon jamaah yang tertipu karena tak sedikit yang sudah menyetor tapi tak di berangkatkan.

Walaupun perangkat hukum yang menjamin parah jamaah haji sudah di sahkan dan di tetapkan sejak tahun 1999. Akan tetapi masih banyak permasalahan haji yang merugikan jama'ah. Seperti pada tahun 2003 Pembatalan pemberangkatan 29.974 calon jemaah haji Indonesia ke Arab Saudi, di tahun 2008 masih terjadi ketidakberesan, kejadian penipuan dan jual beli nomor kursi keberangkatan dan telantarnya ratusan orang jamaah haji di bandara udara Kuala Lumpur Malaysia.

Kemudian sejumlah haji dari kota Yogyakarta pemberangkatan tahun 2009 masih mengeluhkan tentang pelayanan yang diberikan pemerintah pada pelaksanaan ibadah haji di tanah suci. Beberapa keluhan disampaikan oleh jamaah haji pada acara penyambutan kedatangan haji oleh Wali Kota Yogyakarta Herry Zudianto di Balai Kota Yogyakarta, rabu, di antaranya adalah masalah makanan, transportasi, pemondokan dan eksklusivitas yang terjadi pada jamaah haji dalam sebuah kelompok bimbingan ibadah haji (KBIH) yang sama. “pada saat di tanah suci, jamaah haji lebih mementingkan kelompok mereka sendiri meski tergabung dalam KBHI yang sama sehingga unsur kekompakan sangat kurang” kata haji Abi Dzarin.⁴

Permasalahan yang timbul tersebut sangat di sesalkan oleh semua orang, pelaksanaan pelayanan haji masih di luar harapan semua orang. Harapan akan adanya transparan, akuntabel dan terbuka tidak terlaksana. Akibatnya kualitas pelayanan pun yang di terima oleh para jamaah belum sesuai dengan harapan dan

⁴ <http://www.jurnalhaji.com/2010/01/07/jemaah-haji-masih-keluhkan-pelayanan/>

tidak setara dengan pengorbanan yang di keluarkan para jamaah dalam membayar ongkos yang di tetapkan pemerintah. Dalam hal ini Kementrian Agama selaku pihak penyelenggara harus bisa mengatasi masalah tersebut dengan cara selalu berupaya memperbaiki pelayanan bagi para jamaah agar kualitas pelayanan ibadah haji yang transparan, akuntabel dan terbuka dapat tercapai.

Jumlah jamaah haji kota Yogya pada tahun 2011 sebanyak 457 orang dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 1.2

Data jama'ah haji Kota Yogyakarta tahun 2011 menurut kecamatan

No	Kecamatan	Jumlah
1	Umbulharjo	116
2	Gondokusuman	39
3	Tegalrejo	25
4	Kotagede	54
5	Mergangsan	36
6	Mentrijeron	47
7	Wirobrajan	22
8	Kraton	30
9	Danurejan	15
10	Gondokusuman	11
11	Jetis	16
12	Ngampilan	28
13	Pakualaman	9
14	Gendongtengan	6
	jumlah Total	457

Sumber: Buku kenangan jamaah Haji Kota Yogyakarta tahun 2011

Berdasarkan tabel 1.2 dapat kita ketahui bahwa jumlah jamaah haji kota Yogyakarta sebanyak 457 orang dimana di kecamatan Umbulharjo sebanyak 116 orang, kecamatan Gondokusuman 39 orang, kecamatan Tegalrejo 25 orang, kecamatan Kota gede 54 orang, kecamatan Mergangsan 36 orang, kecamatan Mentrijeron 47 orang, kecamatan Wirobrajan 22 orang, kecamatan Kraton 30

orang, kecamatan Danurejan 15 orang, kecamatan Gondokusuman 11 orang, kecamatan Jetis 16 orang, kecamatan Ngampilan 28 orang, kecamatan Pakualaman 9 orang dan kecamatan Gedongtengan sebanyak 6 orang dengan jumlah seluruhnya sebanyak 457 orang. Seperti yang sudah dijelaskan di atas bahwa setiap tahunnya permasalahan mengenai haji selalu terjadi, memang tidak dapat di pungkiri lagi bahwa dalam suatu penyelenggaraan tidak akan luput dari yang namanya masalah begitu juga dengan yang di hadapi oleh Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta dalam penyelenggaraan haji, untuk itu tiga aspek penting dalam penyelenggaraan haji yakni aspek pelayananan, pembinaan dan perlindungan harus terealisasi dengan baik. Dengan berjalanya tiga aspek tersebut maka dapat dirasakan adanya peningkatan kinerja dalam instansi kementerian agama serta kekecewaan dan kekwatiran yang dirasakan masyarakatpun dapat berkurang. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang “Kinerja Pelayanan Haji Pada Kantor Kementerian agama Kota Yogyakarta tahun 2011”. Dalam penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana upaya departemen agama Kota Yogyakarta dalam meningkatkan pelayanan haji pada tahun 2011.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah seperti di atas, maka penyusun akan mengemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Kinerja Pelayanan Haji Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta pada tahun 2011?
2. Apakah faktor yang mendukung dan menghambat Kinerja Pelayanan Haji Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta pada tahun 2011?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui kinerja dari kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta dalam pelayanan haji pada tahun 2011.
- b. Untuk mengetahui faktor apa saja yang menghambat dan mendukung kinerja Kantor Kementerian Agama dalam pelayanan haji pada tahun 2011.

2. Manfaat Penelitian

- a. Manfaat Teoritis, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan mengenai pelaksanaan haji.
- b. Manfaat praktis, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi penyelesaian permasalahan yang terjadi dalam praktek.

D. Kerangka Dasar Teori

1. Organisasi Publik

Organisasi merupakan elemen yang amat diperlukan didalam kehidupan manusia. Organisasi membantu kita melaksanakan hal-hal atau kegiatan-kegiatan yang tidak dapat dilaksanakan dengan baik sebagai individu.

Organisasi-organisasi sendiri menurut James L. Gibson c.s adalah :

“Organisasi-organisasi merupakan entitas-entitas yang memungkinkan masyarakat mencapai hasil-hasil tertentu, yang tidak mungkin dilaksanakan oleh individu-individu yang bertindak secara mandiri”⁵

⁵ J. Winardi, S.E, *Teori Organisasi & Pengorganisasian*, PT RajaGrafindo Persada Jakarta, 2003, hal 13

Organisasi-organisasi di cirikan oleh perilaku yang diarahkan ke arah pencapaian tujuan. Mereka mengupayakan pencapaian tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran, yang dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan lebih efisien.

Lo is A.Allen merumuskan organisasi-organisasi sebagai :

“Proses menetapkan dan mengklompok-klompokan pekerjaan yang akan di lakukan, merumuskan serta melimpahkan tanggung jawab dan wewenang, dan menyusun hubungan-hubungan dengan maksud untuk memungkinkan orang-orang bekerja sama secara paling efektif dalam mencapai tujuan-tujuan”.⁶

Dalam berjalannya sebuah organisasi diperlukan asas-asas organisasi agar dapat di peroleh struktur organisasi yang sehat dan efisien serta untuk melakukan kegiatan organisasi agar dapat berjalan lancar.

Menurut L.P.Alfort & Russel Beatty,macam-macam asas organisasi adalah:⁷

- a. Asas tujuan
- b. Asas wewenang dan tanggung jawab
- c. Asas wewenang pokok
- d. Asas penugasan kewajiban-kewajiban
- e. Asas definisi
- f. Asas keamanan
- g. Asas efektifitas organisasi

⁶ Sutarto,*Dasar-dasar Organisasi* Gadjah Mada University Press, 1998, hal 28

⁷ Sutarto. *Ibid*, hal 47

Sedangkan elemen-elemen serta organisasi menurut Chester I.

Barnard adalah:⁸

1. Manusia
2. Tujuan tertentu
3. Pembagian tugas-tugas
4. Sebuah sistem untuk mengordinasi tugas-tugas
5. Sebuah batas yang di patok, yang menunjukkan pihak yang berada di luarnya.

Organisasi publik merupakan organisasi yang memiliki fungsi dan tujuan memberikan pelayanan serta menyediakan sarana dan prasarana kepada masyarakat tanpa bertujuan mencari keuntungan. Organisasi publik sebenarnya tidak jauh berbeda dengan organisasi pada umumnya. Yang membedakan sasaran tujuannya yaitu masyarakat luas.

Menurut Clive Hoetam ciri-ciri organisasi publik adalah :⁹

- a. Tidak dapat memilih konsumen
- b. Peranya di batasi oleh perundang-undangan
- c. Politik penginstitusi konflik
- d. Pertanggung jawaban yang kompleks
- e. Sangat sering di teliti

Macam-macam organisasi adalah organisasi pemerintahan, organisasi bisnis dan organisasi sosial yang semuanya merupakan organisasi publik yang memberikan pelayanan secara luas kepada

⁸ J. Winardi, , *Teori Organisasi & Pengorganisasian*, PT RajaGrafindo Persada Jakarta,2003, hal 26

⁹ Ahmada Nurmandi, *Manajemen Perkotaan*, Lingkar Yogyakarta, 1996,hal 5

masyarakat. Organisasi publik tentu sangat berbeda dengan organisasi privat. Organisasi privat atau swasta biasanya dalam memberikan pelayanan lebih baik daripada pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik. Hal itu dikarenakan oleh organisasi swasta lebih memperhatikan kualitas pelayanan, kepuasan dari konsumen, serta daya saing yang sehat. Namun tak jarang kini organisasi publik yang kini digunakan untuk ajang bisnis yang menghasilkan keuntungan.

2. Kinerja

Menurut Suyadi Prawirosentoso (1999).

Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal dan tidak melanggar hukum sesuai dengan moral maupun etika.¹⁰

Dalam bahasa Inggris pada kata untuk istilah kinerja yaitu “*performance*” Menurut Thescribner Batam Dictionary (1979) Kinerja berasal dari kata “*to performance*” yang mempunyai beberapa istilah “*entries*” sebagai berikut:¹¹

- a. Melakukan, Menjalankan, Melaksanakan.
- b. Memenuhi atau menjalankan kewajiban dalam suatu permainan.
- c. Menggambarkan dengan sarana atau alat music.

¹⁰ Suyadi prawirasentoso, Manajemen Sumber Daya Manusia “Kebijakan Kinerja Karyawan” BPFE, Yogyakarta, 1999, Hal, 2.

¹¹ Ibid.

- d. Melaksanakan atau menyempurnakan tanggung jawab.
- e. Melakukan sesuatu yang di harapkan oleh seorang atau mesin.
- f. Memainkan (pertunjukan musik).

Kinerja adalah sebuah kata dalam bahasa Indonesia dari kata dasar “kerja” yang menterjemakan kata dari bahasa asing prestasi. Pengertian kinerja dalam orhanisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan¹².

Pengukuran kinerja pelayanan dapat dilakukan dengan menggunakan instrument pengukuran kinerja pelayanan yang telah dikembangkan oleh Zeithaml, Parasuraman & Berry dalam buku mereka yang di beri judul *Delivering Quality Service*. menurut mereke (Zeithaml, Parasuraman & Berry, 1990) ada sepuluh indicator kinerja pelayanan, yaitu¹³ :

- a. Ketampakan fisik (*Tangible*)

Adalah penampakan fisik dari gedung, peralatan, pegawai dan fasilitas-fasilitas lain yang dimiliki oleh *provider*.¹⁴. Dalam hal ini semua sarana dan prasarana peralatan kerja dan pendukung lainnya harus tersedia supaya provider dapat memberikan pelayanan yang maksimal kepada customer sehingga dengan adanya fasilitas yang lengkap customer juga dapat merasa puas dengan pelayanan yang telah diberikan.

¹² <http://id.wikividia.org/wiki/kinerja>

¹³ Ratmito & Atik Septi Winarsih, 2005, *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta : Pustaka pelajar hal.182

¹⁴ *Ibid*, hal 175

b. Reliabilitas (*Relibility*)

Adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat¹⁵. Maksudnya adalah dalam memberikan pelayanan provider menargetkan waktu tertentu untuk dapat menyelesaikan tugasnya yaitu memberikan pelayanan kepada customer sesuai yang ditargetkan.

c. Resvonsivitas (*Responsiveness*)

Adalah kerelaan untuk menolong customer dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas¹⁶. Dalam hal ini provider harus memiliki sikap tanggap terhadap aduan customer mengenai kurang jelasnya informasi yang di berikan dan pelayanan yang tidak memuaskan.

d. Kompetensi (*Compotence*)

Adalah kemampuan yang dimiliki penyelenggara pelayanan dalam hal ini kemampuan yang di maksud adalah kemampuan dari tiap-tiap karyawan seperti pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang di butukan¹⁷

e. Kesopanam (*Courtesy*)

Adalah sikap yang di tujukan oleh penyelenggara pelayanan dengan sikap disiplin, sopan, dan santun, rama, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas¹⁸.

¹⁵ *Ibid*, hal 175

¹⁶ *Ibid*, 176

¹⁷ *Ibid*, 24

¹⁸ *Ibid*,23

f. Kreadibilitas (*Creadibility*)

Adalah suatu sikap untuk meningkatkan mental petugas untuk bekerja dengan giat, meningkatkan kejujuran petugas dan menghilangkan kolusi¹⁹

g. Keamanan (*Security*)

Merupakan suatu proses dan produk pelayanan dengan memberikan rasa aman dan kepastian hukum²⁰

h. Akses (*Access*)

Pada indikator akses ini lebih ditekankan pada tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika²¹

i. Komunikasi (*Communication*)

Adalah suatu sistem dengan memperjelas pihak yang bertanggung jawab dalam setiap kegiatan, dan meningkatkan efektivitas komunikasi dengan klien.

j. Pengertian (*Understanding the customer*)

Adalah kemampuan provider dengan meningkatkan keberpihakan pelayanan kepada masyarakat sehingga sistem dan prosedur pelayanan yang di terapkan melalui menghargai kemampuan mitra²².

Dengan adanya kesepuluh indikator pengukuran kinerja pelayanan di atas, maka sangat jelas bahwa suatu organisasi public memiliki kinerja

¹⁹ Zulian Yamit, 2002, "*Manajamaen Kualitas*". Yogyakarta:Ekonisia, hal 93

²⁰ Ratmito & Atik Septi Winarsih, *op chit* hal 22

²¹ *Ibid*, hal 23

²² .Zulian Yamit,i *Op Cit*, hal 93

yang baik dan tinggi harus mempunyai kualitas pelayanan yang baik, tanggap terhadap aspirasi dan tuntutan masyarakat. Kinerja juga dapat dikatakan usaha yang dicapai oleh seorang yang diharapkan dapat bekerja sama untuk mencapai misi dan tujuan organisasi.

3. Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan Menteri pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, Pengertian dari pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang di laksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan praturan perundang-undangan²³

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa penyelenggara pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan sebagai berikut (Keputusan MENPAN Nomor 63 tahun 2004) :

a. **Transparansi**

Bersifat terbuka, mudah dan dapat di akses oleh semua pihak yang membutuhkan dan di sediakan secara memadai serta mudah di mengerti

b. **Akuntabilitas**

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan praturan perundang-undangan.

²³ Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2005, *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta : Pustaka pelajar hal. 18.

c. Kondisional

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.

d. Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

e. Kesamaan Hak

Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.

f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan public harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak²⁴.

Di dalam keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 di sebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut :

a. Kesederhanaan

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah di pahami dan mudah dilaksanakan.

b. Kejelasan

Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal :

1. Perstaratan teknis dan administrative pelayanan public;

²⁴ Ratminto dan Atik Septi Winarsih, *ibid* hal 19

2. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
 3. Rincian biaya pelayanan public dan tata cara pembayaran.
- c. Kepastian Waktu
- Pelaksanaan pelayanan public dapat di selsaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi
- Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.
- e. Keamanan
- Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hokum.
- f. Tanggung jawab
- Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang di tunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelsain keluhan/perseoalan dalam pelaksanaan pelayanan public.
- g. Kelengkapan sarana dan prasarana
- Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telokomunikasi dan informatika (telematika).
- h. Kemudahan Akses
- Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah di jangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan santun, ramah, serta memberikan pelayanan yang ikhlas.

j. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, di sediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta di lengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parker, toilet, tempat ibadah dan lain-lain²⁵.

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan di publikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib di taati oleh pemberi dan penerimah pelayanan. Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004, standar pelayanan, sekurang-kurangnya meliputi :

a. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan yang di bakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan

b. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

²⁵ Ratminto & Atik Septi Winarsih, *ibid* hal 22-23.

c. Biaya pelayanan

Biaya/tarif pelayanan termasuk rincianya yang di tetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

d. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang akan di terima sesuai dengan ketentuan yang telah di tetapkan

e. Sarana dan prasarana

Penyediah sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik

f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus di tetapkan dengan cepat berdasarkan pengetahuan,keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan²⁶.

Di dalam pelayanan publik terdapat beberapa indikator untuk mengukur sejauh mana pelayanan yang di berikan oleh providers dapat memuaskan customer. Indicator pelayanan public antara lain²⁷ :

a. Ketampakan fisik (*Tangibles*)

Artinya petampakan fisik dari gedung, peralatan, pegawai, dan fasilitas-fasilitas lain yang di miliki oleh providers.

b. Reabilitas (*Reability*)

Artinya kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.

²⁶ Ratminto & Atik Septi Winarsih,*ibid.* hal 23

²⁷ Zeithaml, Parasuran & Berry (1990) dalam Ratminto & Atik Septi Winarsih,hal 175-176

c. Responsivitas (*Responsiveness*)

Adalah kerelaan untuk menolong customers dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.

d. Kepastian (*Assurance*)

Adalah pengetahuan dan kesopanan para pekerja dan kemampuan mereka dalam memberikan kepercayaan kepada customers.

e. Empati (*Empathy*)

Adalah perlakuan atau perhatian pribadi yang di berikan oleh provider kepada customers.

4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Pelayanan Organisasi Publik

Secara spesifik, untuk menilai kinerja harus memperhatikan hasil pelayanan dan kualitas pelayanan, aspek administrasi dan manajerial, kemampuan untuk mengelola sumber daya, bahan material peralatan dan teknologi yang dimiliki dalam memberikan pelayanan serta kepuasan bagi pasien yang dilayani.

Menurut Kopelman (1988), faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja adalah: *individual characteristics* (karakteristik individual), *organizational characteristic* (karakteristik organisasi), dan *work characteristics* (karakteristik kerja). Lebih lanjut oleh Kopelman dijelaskan bahwa kinerja selain dipengaruhi oleh faktor lingkungan juga sangat tergantung dari karakteristik individu seperti kemampuan, pengetahuan, keterampilan, motivasi, norma dan

nilai. Dalam kaitannya dengan konsep kinerja, terlihat bahwa karakteristik individu seperti kepribadian, umur dan jenis kelamin, tingkat pendidikan suku bangsa, keadaan sosial ekonomi, pengalaman terhadap keadaan yang lalu, akan menentukan perilaku kerja dan produktivitas kerja, baik individu maupun organisasi sehingga hal tersebut akan menimbulkan kepuasan bagi pelanggan atau pasien. Karakteristik individu selain dipengaruhi oleh lingkungan, juga dipengaruhi oleh pertama karakteristik organisasi seperti reward system, seleksi dan pelatihan, struktur organisasi, visi dan misi organisasi serta kepemimpinan, kedua karakteristik pekerjaan, seperti deskripsi pekerjaan, desain pekerjaan dan jadwal kerja.²⁸

5. Pelayanan Haji

Seperti yang kita ketahui bersama sebagian besar penduduk Indonesia beragama islam jadi seperti kewajiban agama islam semestinya harus menjalankan ibadah haji bagi yang sudah sanggup melaksanakannya di sini dalam menjalankan ibadah haji jamaah haji akan mendapatkan yang namanya pelayanan haji di mana yang memberikan pelayanan adalah pemerintah dan di bebaskan kepada kementrian agama. Pada dasarnya harapan penggunaan pelayanan adalah mendapatkan nilai di dalam pelayanannya dimana nilai yang di inginkan oleh pengguna pelayanan dalam pelayanan ada tiga yaitu pertama dimensi waktu seberapa cepat, mudah atau lebih sesuai. Kedua dimensi biaya

²⁸ <http://tesisdisertasi.blogspot.com/2010/10/faktorfaktor-yang-mempengaruhi-kinerja.html>

seberapa besar biaya yang di keluarkan dan yang ke tiga dimensi kualitas seberapa baik kualitas yang di berikan di dalam pelayanan.

a. Pengertian Haji

Haji adalah suatu ritual tahunan yang dilakukan sebagai penyempurnaan rukun agama islam yang kelima dengan cara menyengaja atau sengaja mengunjungi kab'bah untuk melakukan beberapa amal ibadah dengan syarat-syarat tertentu. ibadah haji juga merupakan sebuah kewajiban bagi seluruh umat islam yang sudah sanggup melaksanakannya. Perlu di ketahui bahwa praktek ibadah haji adalah ibadah badania dan disunatkan membaca doa-doa tertentu. Dengan menunaikan ibadah haji berarti kita harus meninggalkan rumah tangga, harta, sanak saudara, pekerjaan dan tanah air. untuk itu di perlukan badan yang sehat dan biaya yang tidak sedikit, oleh karena itu betapa besar pahala haji bagi yang melaksanakannya dengan baik dan benar.

Sedangkan secara *lughawi*, haji berarti menyengaja atau menuju dan mengunjungi, menurut etimologi bahasa arab, kata haji mempunyai arti *qashd*, yakni tujuan, maksud, dan menyengaja. Dan menurut syarah', haji ialah menuju baitullah dan tempat-tempat tertentu untuk melaksanakan amalan-amalan ibadah tertentu pula²⁹

b. Pola atau sistem penyelenggaraan haji

Adapun sub-sub sistem penyelenggaraan haji yang telah ada sesuai dengan Undang-Undang No 17 Tahun 1999, yaitu

²⁹ <http://id.wikimedia.org>

1. Pembiayaan/ BPIH

Besarnya biaya penyelenggaraan ibadah haji (BPIH) di tetapkan oleh Presiden atas usul dari Menteri setelah mendapatkan persetujuan dari DPR, BPIH sendiri di setorkan ke rekening Menteri melalui Bank Syariah atau Bank Umum Nasional yang ditujuk oleh Mentri dan di lakukan dengan memperhatikan ketentuan kuasa yang telah di tetapkan³⁰.

Adapun penggunaan BPIH terdiri dari :

1. Biaya Angkutan Udara : Indonesia- Jeddah PP
2. Biaya di Arab Saudi:
 - a. Biaya wajib :
 - Masalah Amanah
 - Akomodasi
 - Konsumsi
 - Transportasi
 - b. Biaya Operasional Haji
 - c. Living Cost di Arab Saudi
3. Biaya dalam Negri
 - a. Operasional Pusat
 - b. Operasional Embarkasi
 - c. Operasional daerah
 - d. Airport Tax

³⁰ <http://anggara.org/2008/09/16/tindak-pidana-penyelenggaraan-ibadah-haji/>

Sedangkan biaya yang tidak termasuk BPIH dan termasuk dalam tanggungan parah jamaah sendiri adalah :

1. Pemeriksaan kesehatan sebelum mendaftar sebagai calon jamaah haji
2. Perjalanan dari tempat tinggal ke Asrama Haji Embarkasi/
3. Debarkasi pergi pulang
4. Biaya bersiarah ke tempat bersejarah di Mekka dan Jeddah
5. Biaya Dam secara suka rela di salurkan ke Islamic Development Bank Af-Fajhi³¹.

2. Pendaftaran

Prosedur pendaftaran haji dilakukan melalui Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. Beragama Islam
- b. Mempunyai kartu tanda penduduk(KTP) yang masih berlaku
- c. Berdomisili di Indonesia
- d. Sehat jasmani dan rohani
- e. Calon jamaah wanita harus di temani mahramnya
- f. Mengisi surat pendaftaran pergi Haji (SPPH) yang ada pada kantor Bank penerima setoran Biaya Penyelenggaraan Haji (BPIH)
- g. Memperoleh porsi dan membayar/melunasi BPIH
- h. Mendaftar pada kantor departemen agama Kabupaten/Kota tempat atau domisili calon jamah³²

³¹ http://infohaji.8m.com/Penggunaan_BPL.html

3. Dokumen dan Perbekalan Haji

Setiap jamaah haji Indonesia di lengkapi dengan dokumen resmi perjalanan yaitu paspor haji. Paspor haji dikeluarkan dan di tandatangani oleh Menteri Agama atau Pejabat Departemen Agama yang di tunjuk.

4. Pembinaan dan Bimbingan Jamaah

Dalam hal pembinaan dan bimbingan jamaah haji Kantor Departemen Agama bekerja sama dengan ormas islam ataupun masyarakat termasuk KBIH.

5. Petugas Haji

Disetiap kloter terdapat tim pembimbing ibadah Haji Indonesia (TPIHI) yang memberikan pelayanan mulai dari pemberangkatan sampai pemulangan, selain itu juga ada tiga petugas kesehatan yang di sebut Tim Kesehatan Haji (TKHI).

6. Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus

Untuk Ibadah Haji Khusus, Departemen Agama memberikan kesempatan kepada Biro Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus untuk menyelenggarakan pelayanan ibadah khusus bagi para calon jamaah yang menginginkan pelayanan khusus, seperti akomodasi hotel.

7. Pengasramaan /pemondokan

Asrama haji merupakan tempat pemondokan sementara calon jamaah sebelum di berangkatkan ke embarkasi masing-masing. Untuk pengelolanya asrama haji, Departemen Agama membentuk Badan

³² <http://infohaji.8m.com/persyaratan/pendaftaran.html>

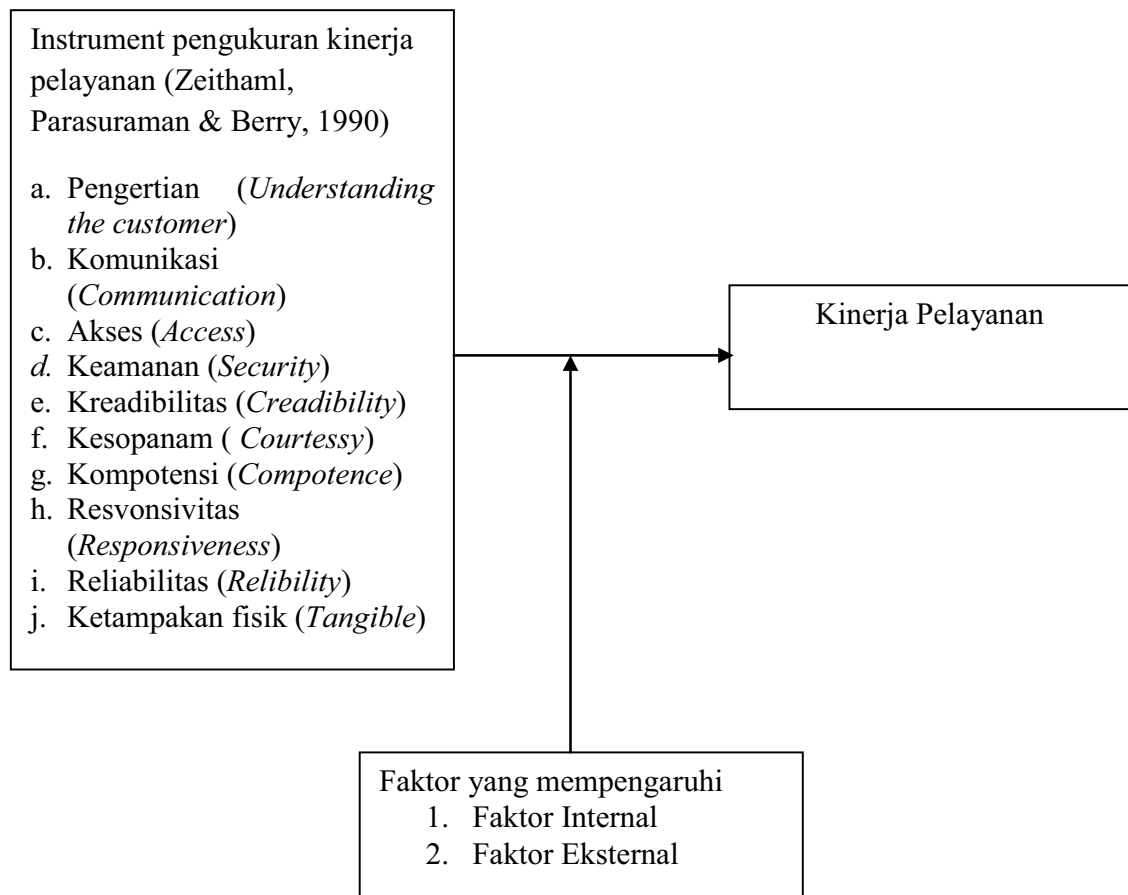
Pengelola Asrama Haji (BPAH) di setiap embarkasi dan BPAH Transit disetiap Propinsi.

8. Angkutan Haji

Untuk masalah angkutan haji merupakan salah satu faktor selalu naiknya BPIH, karena berkenaan dengan naiknya biaya transportasi udara haji. Penekanan terhadap biaya transportasi sangat sulit untuk dilakukan, apalagi untuk saat ini dengan naiknya harga BBM maka berpengaruh pula dengan kenaikan ongkos pesawat yang memberangkatkan jamaah haji.

9. Pengawasan Haji

Pengawasan penyelenggaraan haji sangat penting untuk dilakukan karena dalam hal ini pelaksanaan ibadah haji di tuntut untuk selalu memperhatikan tiga aspek, yakni aspek pelayanan, pembinaan dan aspek perlindungan terhadap jamaah haji dengan sebaik-baiknya dengan melalui sistem dan manajemen yang terus menerus disempurnakan.



Gambar 1.2
Gambar Krangka Teoritis

E. Definisi Konseptual

Definisi konseptual merupakan suatu pengertian dari segala yang menjadi hal pokok perhatian. Definisi konseptual adalah suatu abstraksi dari kerangka dasar teori. Adapun definisi konseptual dalam permasalahan ini adalah :

1. Organisasi Publik adalah suatu lembaga pemerintahan yang melayani kebutuhan masyarakat yang dikelola oleh pemerintah dan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan.
2. Kinerja adalah usaha yang dicapai oleh seorang yang diharapkan dapat bekerja sama untuk mencapai misi dan tujuan organisasi.

3. Pelayanan Publik adalah Segalah kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Faktor-Faktor Yang Mempengarui Kinerja Pelayanan Organisasi Publik adalah selagala sesuatu yang dapat mempengaruhi kinerja pelayanan dari para pegawai Kementerian Agama Kota Yogyakarta dalam memberikan pelayanan terhadap jamaah haji.
5. Pelayanan Haji adalah Kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh Kantor Departemen Agama sebagai instansi pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan haji untuk memenuhi semua kebutuhan para jamaah haji dari mulai pendaftaran sampai keberangkatan.

F. Definisi Operasional

Definisi operasional di gunakan sebagai indikator-indikator untuk mengukur tingkat kinerja kantor Kementerian Agama dari judul yang penulis angkat yaitu Analisis Kinerja Pelayanan Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta adapun indikator yang di maksud adalah :

1. Responsivitas (*Responsiveness*)
 - a. Reaksi dan tanggapan dalam menerima kritikan sehubungan dengan kinerjanya.
 - b. Memberikan respon yang baik apabila ada klien yang complain
 - c. Memberikan penyelesaian secara tepat apabila ada complain
 - d. Adanya penyedehanaan sistem dan prosodur

2. Kompetensi (*Competence*)
 - a. Adanya kesesuaian antara kemampuan petugas dan fungsi/tugas
 - b. Tanggap dalam melayani klien
 - c. Mengadakan pelatihan untuk meningkatkan kemampuan aparat sesuai dengan perkembangan/perubahan tugas
3. Kesopanan (*Courtesy*)
 - a. Memberikan pelayanan kepada klien dengan ramah dan sopan
 - b. Petugas menunjukkan sikap menerima yang baik akan kedatangan klien
4. Kredibilitas (*Credibility*)
 - a. Kantor/lembaga yang bersangkutan harus memiliki reputasi yang baik
 - b. Pada jam kerja petugas harus selalu ada dan siap dalam melayani klien
5. Keamanan (*Security*)
 - a. Adanya jaminan keamanan/keselamatan terhadap klien
 - b. Adanya kenyamanan yang didapatkan para klien
6. Akses (*Access*)
 - a. Klien dapat dengan mudah dan jelas menghubungi petugas untuk mendapatkan informasi
 - b. Lokasi kantor mudah di jangkau oleh klien
 - c. Prosedur yang ditetapkan sederhana

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini adalah Penelitian deskriptif (kualitatif), sehingga dapat digambarkan secara sistematis mengenai suatu keadaan, situasi, dan fenomena, tentang Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini di fokuskan pada Kantor Kementrian Agama Kota Yogyakarta periode 2011.

3. Unit Analisis Data

Berdasarkan permasalahan pada pokok pembahasan permasalahan dalam penelitian ini, maka penyusun akan melakukan kegiatannya yaitu menyusun unit analisisnya pada pihak-pihak yang terkait dan relevan dengan pembahasan yang tepat, untuk dijadikan sumber data dalam menyusun skripsi ini . Dalam hal ini penyusun akan mewawancarai beberapa aparat atau pihak yang terkait dengan penelitian ini antara lain yaitu :

- a. Kepala kantor Kementrian Agama Kota Yogyakarta
- b. Staf-staf Bagian kantor Kementrian Agama yang terkait dengan penelitian ini.
- c. Jamaah haji yang menggunakan jasa departemen agama.

4. Tehnik Pengumpulan Data

Tehnik Pengumpulan data dan informasi dalam menyelesaikan laporan ini adalah sebagai berikut :

a. Tehnik Dokumentasi

Dokumentasi adalah pengumpulan data dengan menggunakan dan mempelajari dokumentasi atau arsip-arsip atau catatan, foto, tabel maupun peta, tempat dijadikan penelitian, dimana dengan dokumentasi yang ada dapat memberikan gambaran tentang keadaan daerah penelitian.³³

³³ Kuntjoronigrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, PT, Gramedia, Jakarta, 1999, hal.228.

Tehnik Dokumentasi yang penulis gunakan untuk penelitian ini adalah Pengumpulan data-data dari laporan pelaksanaan tugas tahunan tahun 2011 kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta.

b. Tehnik Wawancara/interview

Wawancara adalah usaha mengumpulkan data berupa informasi dengan mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan, untuk dijawab secara lisan pula. Ciri utama wawancara adalah kontak langsung dengan tatap muka (*face to face relationship*) antara si pencari informasi (*interviewer atau information hunter*) dengan sumber informasi.³⁴ Dalam penelitian ini penulis melakukan wawancara dengan beberapa pihak yang terkait dengan penelitian yaitu : H. Hasto Perwiro Utomo S.AG selaku Kepala Kasi penyelenggaraan Haji kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta dan Jamaah Haji yang menggunakan jasa kementerian agama Kota Yogyakarta tahun 2011

c. Observasi

Teknik observasi ialah penulis langsung terjun ke lapangan untuk melakukan pengamatan terhadap pelaksanaan pelayanan haji di Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta hasilnya kenyamanan dan kebersihan sarana dan prasarana kantor kementerian agama sudah bagus dan terdapat informasi kehadiran pejabat Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta.

d. Kuesioner

³⁴ Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press, 2007, Hal. 118.

kuesioner adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan menyebarkan daftar pertanyaan yang telah tersusun untuk jama'ah haji. definisi kuesioner adalah sebagai metode pengumpulan data dari responden yang dilakukan melalui daftar pertanyaan dengan maksud memperoleh informasi yang relevan³⁵. Kuesioner ini ditujukan kepada jama'ah Haji Kota Yogyakarta untuk membuktikan kinerja pelayanan haji Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta.

5. Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data primer dan sekunder.

a. Data Primer

Data yang diperoleh dari pihak-pihak yang terkait dalam penelitian, dimana data tersebut diperoleh dari instansi/lembaga yang berkaitan langsung dengan penelitian. Dalam hal ini data Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta.

b. Data Sekunder

Data pendukung dalam penelitian ini. Adapun data yang diperoleh peneliti dalam penelitian ini adalah dengan wawancara dan kuisisioner yang di anggap relevan dengan masalah yang diteliti pada penelitian ini.

³⁵ Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, 1998 hal 23

6. Populasi dan sampel

Untuk membahas maksud dari populasi dan sample terlebih dahulu harus mengetahui istilah dari populasi dan sample. Adapun pengertian dari populasi menurut Suharsini Arkunto adalah:

“Jika hanya meneliti sebagian dari populasi maka penelitian tersebut disebut penelitian sample. Sample adalah sebagai wakil populasi yang diteliti. Dinamakan penelitian sample apabila kita bermaksud untuk mengeneralisasikan hasil penelitian sample³⁶”

Dalam penelitian ini penulis melakukan penelitian dengan beberapa pegawai Kantor Kementrian Agama Kota Yogyakarta terutama dalam seksi penyelenggaraan haji.

Adapun teknik penentuan sample yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Simple Random Sampling* dikatakan simple (sederhana) karena pengambilan anggota sampel dari populasi dilakukan secara acak tanpa memperhatikan strata yang ada dalam populasi itu. Dalam penelitian ini jumlah populasinya sebanyak 457 orang jadi penulis hanya mengambil 10 % dari 457 orang yang di genapkan menjadi 50 orang karena apabila penulis mengambil seluruh jumlah dari populasi maka akan membutuhkan waktu yang lama dan dana yang lebih, jadi dalam penelitian ini sampelnya adalah sampel masyarakat dimana masyarakat yang menjadi sampel adalah 50 jamaah haji pada kantor Kementrian Agama Kota Yogyakarta pada tahun 2011.

³⁶ Suharsini Arikunta, *Prosedur Penelitian*, Bina Aksara, Jakarta, 1989, hal 104

7. Teknik Analisis Data

Untuk menjawab perumusan masalah mengenai kinerja pelayanan haji Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta menggunakan kuesioner. Adapun rumus yang digunakan adalah.³⁷

$$P = f/n \times 100\%$$

Dimana: P = Prosentase
f = frekuensi atau banyaknya jawaban
n = Jumlah responden

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis kuantitatif. Teknik analisis data dengan menggunakan model analisis kuantitatif adalah metode yang berpangkal pada peristiwa yang dapat diukur secara kuantitatif atau yang dinyatakan dengan angka (skala, indeks, rumus dan sebagainya).³⁸ Sedangkan untuk mengetahui kinerja pelayanan haji Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta digunakan indeks dengan rumus sebagai berikut.³⁹

Keterangan :

1. Kategori tidak baik
2. Kategori kurang baik
3. Kategori baik
4. Kategori sangat baik

Sedangkan perhitungan interval dari nilai-nilai indeks adalah sebagai berikut :

³⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghaila Indonesia, Jakarta 1983, Hal. 103.

³⁸ Faried Ali, *Metodologi Penelitian Sosial Dalam Bidang Ilmu Administrasi dan Pemerintahan*, Rajawali Pers, Jakarta, 1997, hal. 60

³⁹ Ibnu Syamsi, *Ensiklopedia umum dan pembangunan Jilid I*, FISIPOL UGM, 1987

$$\text{Interval} : \frac{\text{Nilai tertinggi} - \text{Nilai terendah}}{\text{Banyaknya kriteria}}$$

$$: \frac{4-1}{4}$$

$$: 0,75$$

Keterangan :

1,00 – 1,75 : Tidak baik

1,76 – 2,50 : Kurang baik

2,51 – 3,25 : Baik

3,26 – 4,00 : Sangat baik

Untuk memberi indeks menggunakan rumus sebagai berikut :

$$I : \frac{1.F1 + 2.F2 + 3.F3 + 4.F4}{N}$$

Keterangan :

I : Indeks

F : Frekuensi sample/sub sample

N : Jumlah sample

F1 : Tidak baik

F2 : Kurang baik

F3 : Baik

F4 : Sangat baik

Teknik analisis data kuantitatif dalam penelitian ini digunakan untuk melihat sejauh mana kinerja pelayanan haji Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta

