

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Ibadah haji merupakan ritual yang dilakukan setiap tahun bagi umat Islam, bahkan jumlah umat Islam yang menunaikan ibadah haji terus bertambah dari tahun ke tahun. Sebagai gambaran jumlah jamaah haji yang diberangkatkan ke tanah suci, tahun 2001 sampai dengan 2006 adalah sebagai berikut: ¹ tahun 2001 ; 192.927 orang, tahun 2002 ; 182.062 orang, tahun 2003 ; 201.319 orang, tahun 2004 ; 204.945 orang, tahun 2005 ; 203.873 orang, tahun 2006 ; 207.076 orang. Sementara kuota haji yang disediakan untuk Indonesia tahun 2006 silam adalah sebesar 205.000 jamaah. Kuota ini sama dengan tahun 2005. Ini merupakan jamaah terbanyak dibandingkan negara-negara lain. Rinciannya, 188.171 jamaah menggunakan BPIH (biaya penyelenggaraan ibadah haji) biasa dan 15.989 jamaah menggunakan BPIH khusus (dulu ONH plus).²

Melihat besarnya jumlah calon jamaah haji dan terus meningkat dari tahun ke tahun maka menjadi kewajiban pemerintah untuk mengatur dan menata agar pelaksanaan ibadah haji dapat dilakukan secara baik dan sempurna. Untuk itu pemerintah merasa perlu membuat sebuah aturan yaitu Undang-Undang Nomor

¹ www.Depag.go.id. Tanggal 12 Januari 2007

² Data diunduh dari SISKUAT DEBAGOR, 3 Februari 2007, Departemen Agama RI Ditjen Bimas

17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, yang menunjukkan bahwa peran pemerintah dalam penyelenggaraan ibadah haji cukup luas.³

Departemen Agama merupakan instansi pemerintah yang memiliki peran yang sangat signifikan dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan ibadah haji di Indonesia. Merujuk pada Undang-Undang nomor 17 Tahun 1999 bahwa penyelenggaraan ibadah haji dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini Departemen Agama. Fungsi pemerintah menurut Undang-Undang tersebut yaitu sebagai regulator sekaligus juga sebagai operator dalam penyelenggaraan haji. Tidaklah mudah bagi pemerintah menjalankan dua fungsi sekaligus, di satu sisi pemerintah harus membuat kebijakan-kebijakan, aturan, mekanisme dan tata cara pengelolaan haji, di sisi yang lain pemerintah juga harus mengeluarkan energi yang sangat besar dalam mengurus masalah-masalah teknis berkaitan dengan penyelenggaraan ibadah haji mulai dari pengurusan administrasi dan dokumen-dokumen yang diperlukan hingga masalah akomodasi dan konsumsi jamaah haji.

Dua fungsi dalam satu tangan ini, dianggap merupakan titik lemah yang utama dalam penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia. Carut marut penyelenggaraan ibadah haji merupakan isu yang setiap tahun menjadi buah bibir masyarakat. Hal ini diakibatkan pemerintah dipandang tidak profesional dalam mengelola dan memberikan pelayanan dalam penyelenggaraan ibadah haji. Masalah pendaftaran haji yang tidak jelas, keterlambatan keberangkatan, masalah akomodasi di tanah suci hingga persoalan katering.⁴

³ Said Agil Husin Al Munawar, 2004. Penyempurnaan Penyelenggaraan Ibadah Haji Di Indonesia, dalam buku *Mendialogkan Agenda Reformasi Penyelenggaraan Ibadah Haji*. Jakarta : Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama RI, hal 2

memudahkan pemantauan kinerja pelayanan haji yang dijalankan oleh Departemen Agama Kabupaten/Kota dari setiap daerah. Zona I terdiri dari (Embarkasi Banda Aceh, Medan, Batam, dan Padang), Zona II (Embarkasi Jakarta, Solo, Surabaya, dan Palembang) dan Zona III (Embarkasi Balikpapan, Banjarmasin, dan Makassar).⁵

Keberadaan Kota Batam yang termasuk dalam Zona I, memiliki pengaruh yang cukup besar dalam penyelenggaraan pelayanan haji di Indonesia⁶. Kota Batam merupakan salah satu embarkasi haji yang meliputi Kepulauan Riau, Riau, Kalimantan barat, dan Jambi (sebagian) memiliki posisi cukup strategis yang didukung dengan kedekatan dan kemudahan akses baik dari dalam maupun luar Negeri⁷. Dengan visi “Terwujudnya Batam Menuju Bandar Dunia yang Madani” mendorong pemerintah kota untuk meningkatkan berbagai kualitas pelayanan publik termasuk pelayanan haji⁸. Dukungan pemerintah Kota Batam dalam rangka peningkatan kualitas penyelenggaraan pelayanan haji di kota batam harus menjadi motivator bagi Departemen Agama Kota Batam selaku penyelenggara pelayanan haji di Kota Batam.

Hal ini tentu saja menuntut peran Departemen Agama Kota setempat untuk lebih profesional dalam penyelenggaraan pelayanan ibadah haji dari tahun ke tahun. Walaupun pada kenyataannya tidak dapat dipungkiri dalam setiap penyelenggaraan haji, terdapat kekurangan dan permasalahan yang terjadi

⁵ *Ibid*, hal.7

⁶ *Ibid*, hal.9

⁷ Data diperoleh SSKOHAT DEPAGKPR, 7 Februari 2007. *Departemen Agama RI Ditjen.Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji*.

⁸ *...*

dilapangan.⁹ Berbagai permasalahan pelayanan haji nasional juga dirasakan oleh jamaah haji Kota Batam itu sendiri, seperti keterlambatan keberangkatan, ketidaktengkapan sarana dan prasarana haji, dan lain-lain.

Untuk itu tiga aspek penting dalam pelayanan haji yakni aspek pelayanan, pembinaan dan perlindungan harus terealisasi dengan baik mengingat bahwa peningkatan kinerja pelayanan haji pada setiap instansi departemen agama baik tingkat kabupaten/kota, provinsi maupun nasional selalu menjadi sorotan publik dalam setiap tahun pelaksanaan haji.

Sesuai dengan penjelasan diatas, maka fokus penelitian organisasi yang dimaksud adalah organisasi kantor Departemen Agama Kota Batam yang merupakan unsur pelaksana pelayanan ibadah haji di Tingkat Kota Batam.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka penulis tertarik untuk mengambil judul skripsi : **“PENINGKATAN KINERJA PELAYANAN HAJI DI KOTA BATAM PERIODE TAHUN 2005 – 2006”**.

B. RUMUSAN MASALAH

Dari latar belakang yang telah dipaparkan diatas maka diformulasikan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja kantor Departemen Agama Kota Batam dalam pelayanan haji periode tahun 2005-2006 ?
2. Apa saja faktor penghambat dan pendukung kantor Departemen Agama Kota Batam dalam pelayanan haji periode tahun 2005-2006 ?

⁹ *Tribun Batam*, 16 Desember 2006

mengarahkan suatu penelitian yang empiris dengan menunjukkan fakta seperti apa yang perlu dianalisa agar kita dapat mengembangkan teori tersebut.¹⁰

Teori juga merupakan dasar dan aspek terpenting didalam melakukan suatu penelitian ilmiah. Jika teori merupakan dasar dari suatu penelitian ilmiah,¹¹ bahkan merupakan aspek terpenting dari aktifitas ilmiah,¹² maka pemahaman terhadap segala hal tentang teori diharapkan dapat memberikan penjelasan tentang tingkat keilmiahan suatu penelitian. Dan dalam kasus yang penulis ingin jabarkan disini maka penulis menggunakan teori :

1. Kinerja

Kinerja atau performansi (*employ performance*) adalah :

“..... *The record of outcomes produced on a apecified job function or activity a specified time peride*” (catatan outcomes yang dihasilkan dari fungsi suatu pekerjaan tertentu atau kegiatan selama satu periode waktu tertentu).¹³

Dalam bahasa inggris padanan kata untuk istilah kinerja yakni “*performance*”, kinerja berasal dari kata “*to perform*” yang mempunyai beberapa istilah “*entrier*” sebagai berikut :

- a. melakukan, menjalankan, melaksanakan
- b. memenuhi ataumenjalankan kewajiban dalam suatu penilaian
- c. menggambarkan suatu karakter dalam suatu organisasi

¹⁰ Theodore A. Coulombis dan James H. Wolfs, 1982. *International Relations, Power and Justice*, Prentice Hall of India. New Delhi, hal. 74.

¹¹ Kenneth N. Waltz, 1979. *Theory of International Politics*, Addison Wesley Publishing Co, Massachussets, hal. 1.

¹² Lawrence S. Meyers dan Neal E. Grossen, 1974. *Behavior Research, Theory, Procedure and Design*, W. H Freeman & Co, San Fransisco, hal. 26.

¹³ Ashford S. Baker, 2000. *System Management Knowledge*, Wiley, NY, Canada.

- d. menggambarkan dengan sarana suatu alat musik
- e. melaksanakan atau menyempurnakan tanggung jawab
- f. melakukan (pertunjukan musik)
- g. memainkan (pertunjukan musik)
- h. melakukan sesuatu yang diharapkan oleh seseorang/mesin

Jadi pengertian kinerja adalah suatu hasil yang dicapai oleh seseorang untuk mencapai suatu tujuan organisasi yang telah ditetapkan didalam organisasi baik itu milik pemerintah ataupun non pemerintah terdapat suatu tim yang diharapkan dapat bekerjasama untuk mencapai misi perusahaan.

kinerja merupakan suatu konstruk multidimensional yang mencakup banyak faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja adalah :¹⁴

- a. faktor personal/individual, meliputi : pengetahuan, keterampilan (*skill*), kemampuan, kepercayaan diri, motivasi, dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu ;
- b. faktor kepemimpinan, meliputi : kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan, dan dukungan yang diberikan tim manajer dan *team leader* ;
- c. faktor tim, meliputi : kualitas dukungan dan semangat yang diberikan oleh rekan dalam satu tim, kepercayaan terhadap sesama anggota tim, kekompakan dan keeratan anggota tim ;

¹⁴ Mahmudi, S.E., M.Si., Ak, 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Penelitian Akademi Manajemen Pemerintahan UKPM, hal. 31

- d. faktor sistem, meliputi : sistem kerja, fasilitas kerja atau infrastruktur yang diberikan oleh organisasi, proses organisasi, dan kultur kinerja dalam organisasi.
- e. faktor kontekstual (situasional), meliputi : tekanan dan perubahan lingkungan eksternal dan internal.

Dengan demikian, maka kunci pokok keberhasilan kerjasama tim terletak pada harmonisasi dan kolaborasi antara individu tim dan organisasi akan mewujudkan tujuan dan harapan yang sama. Adapun semua pihak dituntut untuk dapat mencapai hubungan yang sinergis dan mutualis yang semuanya dapat digambarkan melalui kepanjangan dari kata *team* yaitu “*together everyone achieves more*”.

Jadi pengertian kinerja adalah usaha yang dicapai oleh seseorang yang diharapkan dapat bekerjasama untuk mencapai misi dan tujuan organisasi.

Dwiyanto dkk, mengemukakan ukuran dari tingkat kinerja suatu organisasi publik secara lengkap sebagai berikut :¹⁵

a. Produktivitas (*Productivity*)

Perbandingan antara masalah (*input*) dan keluaran (*output*) apabila keluaran atau hasilnya lebih besar daripada masukan atau ongkosnya maka kondisi ini disebut efisien.

b. Orientasi kualitas layanan kepada pelanggan (*Quality of service*)

Merupakan efektivitas pelayanan yang diberikan oleh organisasi menyangkut aspek *quality of service*. Isu mengenai kualitas layanan

¹⁵ Agus Dwiyantra dkk, 2002, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Pusat Studi

cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian, kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik.

c. Aspek Responsivitas (*Responsiveness*)

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas disini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidaksiharasan antara pelayanan yang diberikan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik. Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan kondisi memiliki kinerja yang lebih

d. Aspek Akuntabilitas (*Accountability*)

Aspek ini dapat diartikan sebagai suatu pertanggungjawaban dari pengelola organisasi tentang apa-apa yang telah dilakukan terhadap *stakeholder* (pihak-pihak yang berkepentingan)

2. Manajemen Pelayanan Publik

Manajemen pelayanan dapat diartikan sebagai suatu proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan-tujuan pelayanan.¹⁶

Di Indonesia, konsepsi pelayanan administrasi pemerintahan seringkali dipergunakan secara bersama-sama atau dipakai sebagai sinonim dari konsepsi pelayanan perijinan dan pelayanan umum, serta pelayanan publik. Keempat istilah tersebut dipakai sebagai terjemahan dari *public service*. Hal ini dapat dilihat dari dokumen pemerintah sebagaimana dipakai oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara. Tetapi pelayanan umum lebih sesuai jika dipakai untuk menerjemahkan konsep *public service*. Istilah pelayanan umum ini dapat disejajarkan atau dipadankan dengan istilah pelayanan publik.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 yang kemudian disempurnakan dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 mendefinisikan pelayanan umum sebagai

¹⁶ Darminto dan Atik Suci Winandah, 2005, *Manajemen Pelayanan Masyarakat*, Bantul: Delia

Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Keputusan MENPAN Nomor 63/2003).¹⁷

Mengikuti definisi tersebut diatas, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam landasan teori ini, penulis merasa perlu untuk menjelaskan beberapa hal mengenai manajemen pelayanan, diantaranya pentingnya manajemen pelayanan dan juga standar pelayanan itu sendiri.

a. Arti Pentingnya Manajemen Pelayanan

Ada beberapa hal yang mengakibatkan manajemen pelayanan menjadi suatu hal yang sangat penting, antara lain sebagai berikut :

- 1) Dengan berlakunya Undang-undang No.22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No.25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat, akan semakin banyak aktivitas pelayanan yang harus ditangani oleh Daerah. Dengan demikian Aparat di daerah dituntut untuk dapat

memahami dan mempraktikkan ilmu manajemen pelayanan. Meskipun kedua Undang-undang tersebut kemudian direvisi dengan Undang-Undang 33 tahun 2004, akan tetapi tanggung jawab pelayanan yang diemban oleh daerah masih sangat besar.

- 2) Berlakunya Undang-Undang No 32 dan 33 Tahun 2004 tersebut diatas juga akan mengakibatkan interaksi antara aparat daerah dan masyarakat menjadi lebih intens. Hal ini ditambah dengan semakin kuatnya demokratisasi dan pengakuan akan hak-hak asasi manusia akan melahirkan kuatnya tuntutan terhadap manajemen pelayanan yang berkualitas.
- 3) Globalisasi dan berlakunya era perdagangan bebas menyebabkan batas-batas antar Negara menjadi kabur dan kompetisi menjadi sangat ketat. Hal ini tentu saja menuntut kemampuan manajemen pelayanan yang sangat tinggi untuk dapat tetap eksis dan mampu bersaing.¹⁸

b. Standar Pelayanan Publik

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

c. **Kualitas Pelayanan ditinjau dari Kepuasan Pelanggan (*Customer Satisfaction*)**

Untuk mengetahui kualitas pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik, maka dapat dilihat dari sejauh mana pelanggan atau orang yang dilayani menyatakan kepuasannya. Pernyataan tentang kepuasan tersebut dapat dilihat dari persepsi mereka terhadap produk pelayanan yang telah diberikan. Persepsi pelanggan sangat penting dalam menilai kualitas pelayanan publik. Teknik pengukuran kepuasan pelanggan sebenarnya banyak berasal dari teknik yang dikembangkan di dalam pemasaran bagi perusahaan-perusahaan yang berorientasi profit. Salah satu contohnya adalah konsep dari Morgan dan Murgantryd²⁰ yang menyebutkan 10 kriteria yang biasa digunakan oleh pelanggan dalam persepsi mereka terhadap kualitas pelayanan publik, yaitu :

- 1) *Reliability*, merupakan kemampuan untuk melaksanakan pelayanan yang telah dijanjikan dengan tepat waktu
- 2) *Responsibility*, kesediaan untuk membantu pelanggan dengan menyediakan pelayanan yang cocok seperti yang mereka harapkan.
- 3) *Competence*, menyangkut pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan untuk dapat melaksanakan pelayanan.
- 4) *Access*, berupa kemudahan kontak dengan lembaga penyedia jasa.
- 5) *Courtesy*, sikap sopan, ramah, menghargai orang lain, penuh pertimbangan, dan penuh persahabatan.

²⁰ Colin Morgan and Stephen Murgantryd, 1994. *Total Quality Management in the Public Sector*, Great Britain: Colin Morgan and Murgantryd Associates

bahaya, dan ragu-ragu. (8) *Akses*, yaitu kedekatan dan kemudahan untuk melakukan kontak. (9) *Komunikasi*, yaitu kemampuan untuk menjelaskan pada pelanggan dengan bahasa yang mereka pahami dan mendengarkan keluhannya. (10) *Pemahaman kepada pelanggan*, yaitu usaha untuk memahami kebutuhan pelanggan.

Secara singkat dapat disimpulkan bahwa *servqual* ini merupakan sistem manajemen yang berorientasi kepada pelanggan. Beberapa keuntungan yang dapat diperoleh dari reorientasi pelayanan kepada pelanggan, sebagaimana dikemukakan oleh Osborne dan Gaebler adalah .²²

- 1) Sistem yang berorientasi pada pelanggan memaksa pemberi jasa untuk bertanggung jawab kepada pelanggannya
- 2) Sistem yang berorientasi pada pelanggan mendepolitisasi keputusan terhadap pilihan pemberi jasa
- 3) Sistem yang berorientasi pada pelanggan memberi kesempatan kepada orang untuk memilih diantara berbagai macam pelayanan
- 4) Sistem yang berorientasi pada pelanggan memberi kesempatan kepada pelanggan untuk memilih diantara berbagai macam pelayanan.
- 5) Sistem yang berorientasi pada pelanggan pemborosannya lebih sedikit karena pasokannya disesuaikan dengan permintaan.
- 6) Sistem yang berorientasi pada pelanggan mendorong pelanggan untuk membuat pilihan dan mendorong untuk menjadi pelanggan yang berkomitmen.

²² D. H. G. ...

7) Sistem yang berorientasi pada pelanggan menciptakan peluang lebih besar bagi keadilan.

Untuk mengetahui lebih jelas, berikut disajikan model manajemen pelayanan yang berorientasi pada kepuasan pelanggan (*Customer Satisfaction*).

Gambar 1.1
Model Manajemen Pelayanan²³

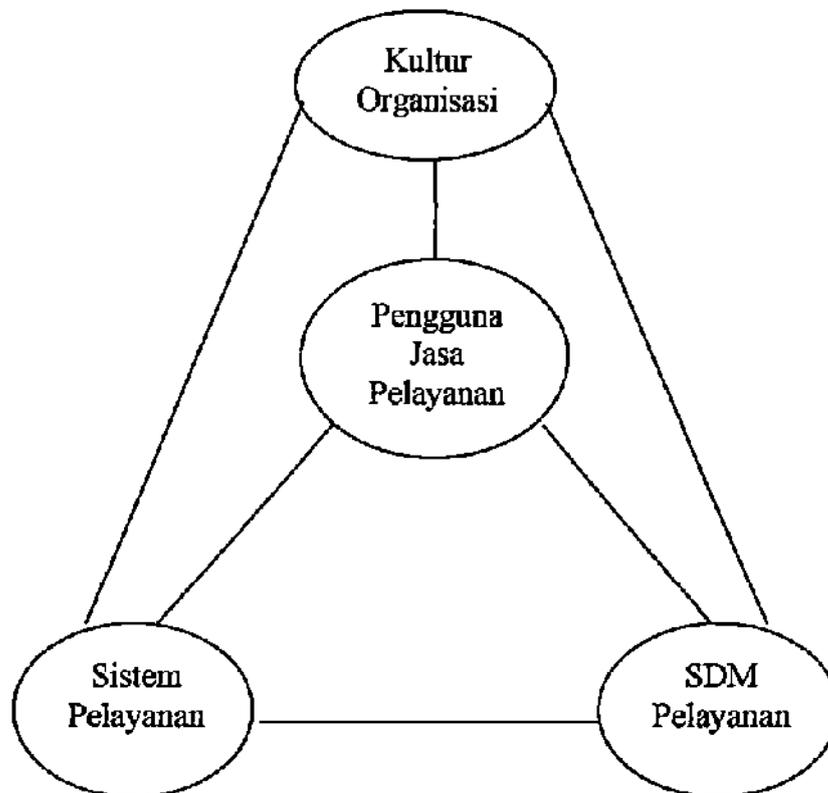
Mekanisme 'Voice'

* Media

* LSM

* Organisasi Profesi

* Ombudsmen



Mekanisme 'Voice'

* Media

* LSM

* Organisasi Profesi

* Ombudsmen

Dalam gambar tersebut manajemen pelayanan yang baik hanya akan diwujudkan apabila penguatan posisi tawar pengguna jasa pelayanan menjadi prioritas utama. Dengan demikian, pengguna jasa diletakkan di pusat.

²³ Orlan, R. (2010). *Manajemen Pelayanan*. Jakarta: Bumi Aksara.

3. Organisasi Pelayanan Publik

Organisasi pelayanan publik di lingkungan pemerintahan daerah banyak yang belum dirumuskan secara baik dan proporsional. Pembentukan unit-unit pelayanan publik harus diklasifikasikan sesuai dengan produk pelayanan yang diberikan.

a. Organisasi

Organisasi merupakan wadah bagi sekelompok orang untuk melakukan kerjasama dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Menurut Raymond E Miles²⁴ aspek-aspek organisasi mencakup variabel-variabel organisasi dan manusia. Variabel organisasi terdiri dari tujuan, teknologi, dan struktur. Sedangkan variabel-variabel manusia terdiri dari kemampuan, sikap, nilai, kebutuhan, dan ciri-ciri demografik.

Manajemen organisasi menyangkut usaha-usaha menggabung variabel-variabel manusia dan organisasi kedalam suatu sistem fungsional dengan melakukan strukturisasi dan restrukturisasi unit-unit dan pekerjaan-pekerjaan di dalam organisasi, sebagai bahan dasar bagi diadakannya seleksi dan pelatihan pegawai sesuai dengan kebutuhan organisasi, dengan menetapkan mekanisme penilaian dan pengembangan, menjalin sistem komunikasi dan pengawasan dengan lingkungannya, serta menetapkan sistem penghargaan terhadap prestasi kerja pegawai, dalam kerangka mencapai tujuan organisasi.

²⁴ *Laporan Akhir Penelitian Tentang Pelayanan Publik Pemerintah Kota Yogyakarta*. 2001. Yogyakarta: Pusat Kajian Kebijakan dan Manajemen Publik. IDIV, hal 15

Definisi pengembangan organisasi adalah sebagai berikut :²⁵

"Organization Development is a coordinated effort by organization members (usually with the aid of outside consultants) to uncover and remove attitudinal, behavioural, Procedural, policy and structural barriers to effective performance across the entire socio-technical system, gaining in the process increased awareness of the system's internal and external dynamics so that future adaptations are enhanced."

Sebagai model organisasi modern, birokrasi pemerintah pada dasarnya memiliki elemen-elemen dasar yang sama dengan organisasi pada umumnya. Mintzberg ; menyebutkan lima macam elemen dasar yang ada pada setiap struktur dan desain organisasi :²⁶

- 1) *The Strategic Apex* (pucuk pimpinan) yang bertanggungjawab penuh atas jalannya organisasi ;
- 2) *The Middle Line* (pimpinan pelaksana) yang menjembatani pucuk pimpinan dengan bawahan atau pelaksana ;
- 3) *The Operating Core* (bawahan atau pelaksana) para pekerja, pegawai yang melaksanakan pekerjaan pokok yang berkaitan dengan pelayanan dan produk organisasi ;
- 4) *The Technostructure* (kelompok ahli), misalnya para analisis yang bertanggungjawab bagi efektifnya bentuk-bentuk tertentu standarisasi dalam organisasi ;
- 5) *The Support Staff* (staff pendukung), sejumlah tenaga yang ada pada unit staf membantu menyediakan layanan tidak langsung bagi

Selain itu pula sesuai dengan semangat kewirausahaan birokrasi pemerintahan, maka perlu dirumuskan lebih lanjut struktur yang mana yang bertugas menjadi *revenue generating activity* dan struktur yang bertugas di bidang *public service* atau struktur mana yang melaksanakan kedua fungsi tersebut.

b. Pelayanan Publik

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan²⁷.

Jadi penulis menyimpulkan bahwa organisasi pelayanan publik adalah wadah bagi sekelompok orang untuk melakukan kerjasama dalam memberikan segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah baik pusat maupun daerah dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat.

4. Pelayanan Haji

a. Pengertian Haji

Pengertian Haji menurut syara' adalah : menuju Ka'bah untuk beribadah dengan melakukan beberapa perbuatan yaitu : ihram, wukuf, thawaf, sa'I dan lain-

²⁷ Ratminto dan Atik Septi Winarsih, *Loc. cit*, hal.4.

lain. Haji sebagai salah satu ibadah dalam Islam menjadi rukun Islam kelima hukumnya wajib sekali seumur hidup bagi setiap orang Islam yang memenuhi syarat.²⁸

Perlunya penanganan khusus seputar penyelenggaraan haji bukan tanpa dasar. Haji Indonesia adalah haji terbesar di dunia yaitu sebanyak 215.000 kuota²⁹, untuk itu dalam pelayanan dan penyelenggaraannya dituntut profesional dan optimal. Pelayanan dan penyelenggaraan ibadah haji merupakan tanggung jawab pemerintah Indonesia dalam hal ini Departemen Agama. Menjadi sebuah kewajiban pemerintah selaku penyelenggara pelayanan publik untuk memberikan layanan terbaik dengan memperhatikan prinsip, standar serta tingkat kepuasan pengguna jasa dalam hal ini calon jamaah haji maupun jamaah haji Indonesia mulai dari pemberangkatan sampai pada pemulangan jamaah haji.

Jika berbicara mengenai pelayanan haji, tentunya tidak terlepas dengan sejarah perhajian yang ada di Indonesia dan regulasi yang mengaturnya. Dimana diketahui juga bahwa dalam pelaksanaan ibadah haji berkaitan erat dengan kebijakan pemerintah Indonesia yang diwakili oleh Departemen Agama.

³⁰Penyelenggaraan ibadah haji sejak masa kolonial, pra- kemerdekaan, pasca-kemerdekaan, sampai dengan masa orde lama, pada dasarnya dilandasi oleh regulasi belanda yaitu *Pelgrem's Ordonnantie Staatsblaad* tahun 1922 nomor 698. Pada masa Orde Baru, meskipun *ordonnantie* tersebut belum dicabut tetapi dilengkapi dengan regulasi yaitu dalam bentuk Keputusan Presiden RI.

²⁸ Fiqih Haji, Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Tahun 1426 H/2005 M, Jakarta, hal.5

²⁹ Mahfudz Djaelani, 2004. dalam: *Mendialogkan Agenda Reformasi Penyelenggaraan Ibadah Haji*. Jakarta: Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama RI, hal. 64

Sisi terpenting yang patut dicatat dari perkembangan regulasi dalam sejarah perhajian Indonesia, ialah bahwa semua peraturan tentang haji di zaman kolonial peran pemerintah sangat kuat dengan mengedepankan aspek “pembatasan” terhadap jemaah haji demi keamanan terhadap penjajah. Sedangkan dalam masa kemerdekaan sampai dengan orde baru, aspek yang dominan dari peraturan tentang haji, peran pemerintah adalah untuk “ketertiban dan stabilitas” yang berlangsung hingga tahun 1998.

Dominasi peran pemerintah dalam penyelenggaraan haji yang dimulai awal tahun 70-an, adalah karena tidak ada institusi *non* pemerintah yang mampu memberi pelayanan secara komprehensif dan menyeluruh kepada jemaah haji. Di masa lalu, swasta pernah mendapat kesempatan untuk mengelola dan menyelenggarakan haji, namun pada akhirnya mengalami keterpurukan, karena kurang memiliki kapabilitas, bahkan mengalami kepailitan, sehingga merugikan jemaah haji, seperti kasus Yayasan Al Ikhlas, Yayasan ya Muallim, dan PT. Arafat di tahun 1960-an.

Berkenaan dengan itulah dalam periode 1980-1990, pemerintah telah melakukan beberapa upaya regulasi, antara lain menata sistem pembayaran setoran ONH kepada bank-bank pemerintah, pemberangkatan jemaah dilakukan melalui angkutan udara, rekrutmen petugas haji disesuaikan dengan kompetensi serta penyempurnaan materi manasik haji. Di lain pihak pemerintah Arab Saudi juga melakukan penyempurnaan terhadap sistem penyewaan pemondokan, perbaikan transportasi lokal dan pengaturan pengadaan catering yang semua

dikelola dengan sistem *syekh* (perorangan) dan swasta penuh, selanjutnya beralih kepada sistem *muassasah* yang dikontrol langsung oleh pemerintah Arab Saudi.

Pemerintah juga mulai membangun sarana dan prasarana perhajian berupa fasilitas asrama haji disemua Provinsi dan embarkasi melalui bantuan dana APBN, menambah jumlah embarkasi tempat pemberangkatan jamaah ke Arab Saudi, dan berbagai fasilitas lainnya untuk mendukung kegiatan operasional penyelenggaraan haji, disamping menyempurnakan sistem pelayanan dengan penyempurnaan manajemen seperti pembinaan petugas haji, pembuaan pedoman berupa juklak dan juknis disetiap bidang layanan operasional penyelenggaraan haji.

³¹Dengan semakin meningkatnya jumlah peminat calon haji hingga mencapai 200 ribuan, sejak pertengahan tahun 1990-an yang berakibat kepada keterbatasan ketersediaan kuota, maka pemerintah melakukan berbagai penyempurnaan pelayanan. Mulai dari penanganan pendaftaran, pembayaran BPIH, proses penyelesaian administrasi dan dokumen, pengelompokan jamaah dalam kloter sampai pada layanan operasional di Arab Saudi.

Perkembangan masyarakat dan kemajuan teknologi berdampak terhadap penyelenggaraan haji, yang semula penekanannya pada masalah ibadah, berkembang ke masalah-masalah lainnya; bisnis, sosial, budaya, bahkan politik.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji mempunyai nilai historis yang tinggi. Terbitnya Undang-

Undang ini diharapkan mampu menjadi pijakan yang kokoh, khususnya umat Islam untuk memiliki suatu peraturan bersama (*Social contract*) yang bersifat sistem permanen, sebagai landasan dan pijakan pemerintah bersama masyarakat, untuk melakukan peningkatan mutu pelayanan dan perlindungan, disamping pembinaan bagi setiap warga negara yang melaksanakan ibadah haji dalam kaitannya dengan perkembangan masyarakat dan kemajuan teknologi.

b. Pola/Sistem Penyelenggaraan Ibadah Haji

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999, sistem penyelenggaraan haji terdiri dari sub-sub sistem, yaitu Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH), pendaftaran, pembinaan, kesehatan, keimigrasian, transportasi, akomodasi, penyelenggaraan ibadah haji khusus, dan umrah. Penyelenggara haji sesuai dengan tuntutan Undang-Undang juga mengacu pada prinsip-prinsip manajemen modern, yang meliputi *perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengontrolan*.

Dibawah ini dapat dijelaskan sub-sub sistem penyelenggaraan haji yang telah dilakukan penyempurnaan sebagai berikut:³²

1) Pembiayaan/BPIH

Penetapan besarnya Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) dilakukan berdasarkan Keputusan Presiden atas usulan Menteri Agama, setelah melakukan pembahasan dan mendapatkan persetujuan bersama DDP DI. Proses penentuan BPIH dilakukan berdasarkan standarisasi

penghitungan biaya setiap komponen BPIH baik yang bersifat *direct* (jasa yang dirasakan langsung oleh jamaah haji) maupun *indirect* (jasa yang tidak langsung dirasakan oleh jamaah haji).

2) Pendaftaran

Sistem dan prosedur pendaftaran haji erat kaitannya dengan setoran BPIH dan ketersediaan quota (jumlah quota dibagi per Provinsi berdasarkan 1/1000 penduduk). Prosedur pendaftaran haji dilakukan Melalui Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota yang pelaksanaannya dikoordinir oleh Bupati/Walikota setempat selaku Koordinator Harian Penyelenggaraan Haji.

Sedangkan penyetoran BPIH dilakukan melalui kerjasama dengan perbankan dan BI, yang pelaksanaannya berada pada Kantor Cabang Bank pemerintah dan swasta yang tersambung dengan Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT).

Sistem pendaftaran dilakukan dengan dua cara, yaitu calon jamaah haji dapat memilih sistem tabungan (sistem lima tahunan) atau sistem lunas dimulai sejak tahun 1998 sampai dengan 2003, dimana mulai tahun 1996 penyelenggaraan haji sudah menggunakan teknologi informasi dalam layanan pendaftaran haji. Dan sejak tahun 2004 pola dan sistem pendaftaran haji sepenuhnya menggunakan sistem tabungan yang dilakukan sepanjang tahun.

3) Dokumen dan Perbekalan Haji

Setiap jamaah haji Indonesia dilengkapi dengan dokumen resmi perjalanan yaitu paspor haji. Paspor haji dikeluarkan dan ditandatangani oleh Menteri Agama atau Pejabat Departemen Agama yang ditunjuk. Penyelesaian dokumen termasuk penulisannya, dilakukan dengan sistem komputer melalui SISKOHAT, sedangkan pembuatan identitas nomor paspor haji ditandai dengan proporsi melalui urutan kodifikasi per Provinsi yang dimulai dari Aceh.

4) Pembinaan dan Bimbingan Jamaah

Setiap calon haji yang telah mendaftarkan diri, dan tuntunan berhaji berupa satu set buku bimbingan manasik. Pelaksanaan bimbingan calon jamaah haji diselenggarakan oleh Kantor Departemen Agama kabupaten/Kota sebagai penanggung jawab, yang pelaksanaannya dapat bekerjasama dengan ormas Islam ataupun masyarakat termasuk KBIH. Di samping bimbingan dengan sistem kelompok, juga ada bimbingan yang diadakan dalam bentuk massal diselenggarakan oleh Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota.

Untuk memberikan pelayanan kepada jamaah haji Indonesia mulai dari pemberangkatan sampai pemulangan jamaah haji, maka dalam setiap kloter terdapat seorang Tim Pembimbing Ibadah Haji Indonesia (TPIHI) yang bertugas memberikan bimbingan ibadah. Disamping itu dalam rangka efektivitas pembinaan dan bimbingan kepada jamaah, dibentuk

sedangkan setiap rombongan terdiri dari 4 regu (44 orang) dan seorang ketua rombongan.

5) Petugas Haji

Dalam rangka memberikan pelayanan terhadap jamaah haji Indonesia mulai dari pemberangkatan sampai pemulangan jamaah haji, dalam tiap-tiap kloter disertai oleh petugas haji yang terdiri dari seorang pemandu haji yang disebut Tim Pemandu Haji Indonesia (TPHI), seorang Tim Pembimbing Ibadah Haji Indonesia (TPIHI) dan tiga petugas kesehatan yang disebut Tim Kesehatan Haji Indonesia yang disebut TKHI

6) Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus

Dalam rangka memberikan pelayanan kepada jamaah haji yang menginginkan pelayanan khusus, seperti akomodasi di hotel, waktunya singkat dan pelayanan khusus lainnya maka pemerintah dalam hal ini Departemen Agama tetap memberikan kesempatan kepada Biro Penyelenggara Ibadah Haji Khusus untuk menyelenggarakan pelayanan ibadah haji khusus.

7) Pengasramaan/Pemondokan

Penyediaan akomodasi di Tanah Air berupa 10 asrama haji Embarkasi (Banda Aceh, Medan, Batam, Jakarta-Pondok Gede, Jakarta-Bekasi, Solo, Surabaya, Makasar, Balikpapan, Banjarmasin) dan asrama haji transit di Provinsi tempat pemondokan sementara calon jamaah haji sebelum diberangkatkan ke Embarkasi

Untuk pengelolaan asrama haji sebagai aset Negara, Departemen Agama membentuk Badan Pengelola Asrama Haji (BPAH) disetiap Embarkasi dan BPAH Transit disetiap Provinsi. Di luar musim haji dapat dimanfaatkan oleh masyarakat terutama umat islam, lembaga sosial dan instansi pemerintah. Standarisasi pengelolaan asrama haji diatur berdasarkan keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji.

8) Angkutan Haji

Titik krusial yang seringkali menjadi ajang perdebatan sementara pihak terhadap perhitungan BPIH adalah penentuan biaya transportasi udara haji. Karena biasanya khalayak hanya menggunakan salah satu tolak ukur perhitungan yang mendasari biaya penerbangan, yaitu dengan *conventional costing* pada penerbangan reguler, tanpa mempertimbangkan beban-beban biaya tambahan yang harus ditanggung oleh penerbangan yang berlaku secara internasional pada penerbangan carter. Beban biaya carter haji ternyata lebih mahal lagi karena regulasi Arab Saudi melarang penerbangan haji membawa penumpang pada saat kembali dari Arab Saudi dan pada saat berangkat ke Saudi untuk menjemput jamaah.

9) Pengawasan Haji

Pengawasan penyelenggaraan haji dilakukan oleh DPR-RI sejak perencanaan, yaitu penentuan komponen biaya penyelenggara haji. Pengawasan DPR-RI juga dilakukan pada saat pelaksanaan, pemantauan operasional sampai dengan evaluasi. Secara internal penyelenggaraan

ibadah haji juga diawasi inspektorat Jendral Departemen Agama. Disamping itu, secara eksternal Departemen Agama secara rutin diawasi oleh institusi resmi yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pengawasan oleh BPK tidak saja pemeriksaan (audit) keuangan tetapi juga audit kinerja. Hasil pengawasan BPK setiap tahunnya disampaikan kepada DPR-RI. Disamping itu, Departemen Agama juga membuka diri dari pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat. Dengan maksud upaya transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan pelayanan, pengelolaan keuangan BPIH dan pemberian pelayanan terhadap jamaah dapat dipertanggungjawabkan.

Layanan yang optimal dari penyelenggara pelayanan haji dalam hal ini Departemen Agama kepada pengguna jasa menjadi tuntutan publik. Pelaksanaan ibadah haji dituntut 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.

F. DEFINISI KONSEPSIONAL

Yang dimaksud definisi konsepsional adalah suatu usaha untuk menjelaskan mengenai pembatasan pengertian antara satu konsep dengan konsep lain dalam kerangka dasar teori agar tidak terjadi kesalahpahaman.

1. Kinerja

Suatu hasil yang dicapai oleh seseorang untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan didalam organisasi baik itu milik pemerintah ataupun non pemerintah terdapat suatu sistem yang diharapkan dapat bekerjasama untuk mencapai misi perusahaan

2. Manajemen pelayanan

Manajemen pelayanan dapat diartikan sebagai suatu proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan-tujuan pelayanan.³³

3. Organisasi pelayanan

Organisasi pelayanan adalah sebuah institusi yang memberikan pelayanan baik berupa barang atau jasa publik kepada pengguna jasa atau *costomer*

4. Pelayanan haji

Jasa layanan yang berkaitan dengan ibadah haji, baik dalam bentuk barang maupun jasa publik dari pemerintah dalam hal ini Departemen Agama kepada pengguna jasa atau jamaah haji.

5. Manajemen Pelayanan Haji

Suatu proses penerapan ilmu dalam mengatur aktivitas maupun jasa pelayanan yang berkaitan dengan ibadah haji, baik dalam bentuk barang maupun jasa publik yang menjadi tanggung jawab instansi pemerintah dalam hal ini Departemen agama kepada jamaah haji atau *customer*.

³³ <http://www.dia.go.id>

G. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional dari persepsi masyarakat atau calon jamaah haji terhadap kualitas pelayanan pemerintah atau Departemen agama selaku penyelenggara pelayanan haji dapat dilihat dari tanggapan masyarakat terhadap faktor-faktor penentu kualitas layanan dan indikator-indikatornya adalah sebagai berikut :

1. Faktor *Tangibles* diukur dengan indikator :³⁴
 - a. fasilitas fisik memadai
 - b. pakaian dan atribut aparat cermin pelayanan publik
 - c. prosedur pelayanan tidak berbelit
 - d. peralatan lengkap
2. Faktor *Reliability* diukur dengan indikator
 - a. janji pegawai dalam memberi pelayanan ditepati
 - b. perilaku pegawai terhadap prosedur/peraturan konsisten
 - c. kesalahan, kekeliruan pegawai dalam memberikan pelayanan jarang terjadi
 - d. kegunaan/kemanfaatan barang/jasa yang diperoleh dapat dijamin
3. Faktor *Responsiveness* diukur dengan indikator :
 - a. perilaku pegawai yang segera memperbaiki kesalahan
 - b. informasi/jawaban pegawai yang jelas
 - c. kemauan pegawai untuk membantu
 - d. waktu ekstra pegawai untuk memberi layanan

³⁴ Bruce Kelley, *Kebijakan dan Manajemen Publik* (DKV, Cresset), hal. 10

4. Faktor *Competence* diukur dengan indikator :
 - a. kemampuan pegawai untuk menyelesaikan pekerjaan
 - b. hasil pemikiran/penelitian untuk pengembangan
 - c. kemampuan menjawab/memberi informasi
 - d. pengertian pegawai terhadap pekerjaan
5. Faktor *Courtesy* diukur dengan indikator :
 - a. sikap ramah tamah pegawai
 - b. perhatian pegawai terhadap pelanggan
 - c. sikap sopan dan hormat
 - d. sikap *fair*/adil
6. Faktor *Credibility* diukur dengan indikator
 - a. citra dan reputasi organisasi yang selalu dijaga
 - b. tekanan yang dilakukan pegawai terhadap pelanggan tidak pernah dilakukan
 - c. konsistensi organisasi untuk menjaga mutu
 - d. jaminan/garansi/dapat dipercaya
7. Faktor *Access* diukur dengan indikator :
 - a. kemudahan menemui pegawai
 - b. pelayanan dimungkinkan melalui media telepon
 - c. peralatan dan fasilitas mudah dijangkau
 - d. sikap bersahabat para pegawai
8. Faktor *Communication* diukur dengan indikator :
 - a. informasi/pemilihan yang gampang

- b. Kepala kantor Sistem Komputerisasi Haji Terpadu Kota Batam .
- c. Masyarakat Kota Batam yang telah menunaikan Ibadah Haji (Jamaah haji Kota Batam tahun 2005-2006)

3. Data yang dibutuhkan

Data-data yang diperlukan dalam penelitian ini yaitu:

- a. Data Primer

Yakni data yang diperoleh melalui proses interview atau wawancara dan dengan menyebarkan kuesioner. Interview atau wawancara dilakukan secara terstruktur (*structured interview*) kepada Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji, Zakat dan Wakaf Departemen Agama Kota Batam, Kepala atau staf SSKOHAT Kota Batam. Sedangkan Kuesioner akan disebarkan ke beberapa masyarakat Kota Batam yang telah menunaikan ibadah haji.

- b. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari buku-buku, media massa, makalah dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian yang penulis lakukan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam suatu penelitian Ilmu Sosial masalah pengumpulan data kadang-kadang bukan merupakan hal yang mudah. Oleh karena itu seorang peneliti sebelum terjun ke lapangan untuk mengadakan penelitian terlebih dahulu harus

dapat menentukan teknik-teknik pengumpulan datanya yang akan digunakan dalam penelitian nantinya.

Sesuai dengan metode penelitian yang telah penulis tentukan diatas maka untuk memperoleh data-data tersebut penulis menggunakan teknik atau pengumpulan data yaitu :

a. Interview (wawancara)

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit/kecil. Teknik pengumpulan data ini mendasarkan diri pada laporan tentang diri sendiri atau *self-report*, atau setidaknya pada pengetahuan dan atau keyakinan pribadi.³⁷

Dalam penelitian ini wawancara dilakukan secara terstruktur (*structured interview*) dan tatap muka (*face to face*).

b. Kuesioner (Angket)

Kuesioner merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberi seperangkat pertanyaan atau pernyataan tertulis kepada responden untuk dijawab. Kuesioner merupakan teknik pengumpulan data yang efisien bila peneliti tahu dengan pasti variabel yang akan diukur dan tahu apa yang bisa diharapkan dari responden. Selain itu, kuesioner juga cocok digunakan bila jumlah responden cukup besar

³⁷ R. S. A. (2006). *Metode Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

dan tersebar di wilayah yang luas. Kuesioner dapat berupa pertanyaan/pernyataan tertutup atau terbuka, dapat diberikan kepada responden secara langsung atau dikirim melalui pos, atau internet.³⁸

Dalam penelitian ini, kuesioner atau angket akan disebar kepada masyarakat Kota Batam yang telah menunaikan Ibadah Haji khususnya tahun 2005 dan 2006.

Adapun skor nilai questioner sebagai berikut :

Jika pertanyaan bernilai positif yaitu

Sangat Setuju (SS) = 4, Setuju (S) = 3, Tidak Setuju (TS) = 2, Sangat Tidak setuju (STS) = 1

Sebaliknya pertanyaan bernilai negatif yaitu

Sangat Tidak setuju (STS) = 4, Tidak Setuju (TS) = 3, Setuju (S) = 2, Sangat Setuju (SS) = 1

c. Teknik Dokumentasi

Teknik ini dipergunakan untuk mendapatkan data dengan cara melihat data dari surat-surat/ arsip-arsip, catatan-catatan, buku-buku, dokumen-dokumen maupun gambar-gambar atau grafik-grafik yang ada.

5. Teknik Analisa Data

Menurut Koentjaraningrat, analisa data dapat dibedakan menjadi dua bagian yaitu: Analisa kualitatif dan kuantitatif

³⁸ *Ibid*, hal.158

“ Apabila data yang dikumpulkan itu hanya sedikit, bersifat monografis atau berjud kasus-kasus (sehingga dapat disusun dalam struktur klasifikasi) maka analisa data yang digunakan adalah analisa kualitatif, tetapi apabila ada yang dikumpulkan itu berjumlah besar dan mudah diklasifikasikan ke dalam kategori-kategori maka analisa kuantitatiflah yang digunakan “³⁹

Penelitian kualitatif menurut *Bagdan dan Taylor* adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurut mereka, pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh).⁴⁰

Dalam menganalisa penelitian ini penulis menggunakan teknik analisa kualitatif-intepretatif, dimana penulis berusaha mengintepretasikan fenomena-fenomena yang muncul/terjadi dari data-data yang ada atau terkumpul. Sehingga dari intepretasi ini dapat memberikan suatu deskripsi atau gambaran secara holistik (utuh) mengenai masalah yang diteliti. Dalam teknik analisis data ini penulis mencoba melakukannya dengan cara membuat pengklasifikasian yang dimaksudkan untuk mempermudah penulis dalam menganalisa permasalahan secara sistematis. Adapun wawancara dan kuisisioner yang dilakukan dalam penelitian ini dimaksudkan untuk memperkaya data dan analisis dalam kajian yang dilakukan.

Rumus yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

$$P = \frac{F}{n} \times 100\%$$

³⁹ Koentjaraningrat, 1991. *Metode-Metode Penelitian masyarakat*. Jakarta: PT.Gramedia. hal.328.

⁴⁰ *Lawrence Matsumoto, 1994. Metode-Metode Penelitian Kualitatif Bandung: PT. Remaja*

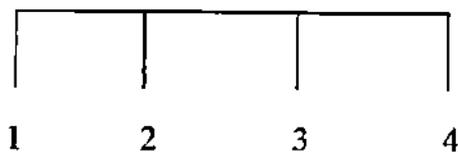
Dimana :

P : Persentase

F : Frekuensi atau banyaknya jawaban

n : jumlah responden

skala indeks yang digunakan :



untuk menentukan besarnya interval digunakan ketentuan sebagai berikut :

“nilai interval adalah selisih antara skor tertinggi dengan nilai skor terendah dibagi dengan jumlah kemungkinan jawab yang diajukan”.

Ketentuan tersebut dapat diwujudkan secara sistematis sebagai berikut :

$$\frac{4-1}{4} = 0,75$$

hasil dari masing-masing pertanyaan (baik variabel maupun sub variabel) dapat diklasifikasikan kedalam empat kategori yaitu : sangat baik, baik, kurang baik, dan buruk. Adapun kriteria masing-masing kategori adalah sebagai berikut :

- Nilai 1-1,75 : Kriteria tidak baik
- Nilai 1,76-2,50 : Kriteria cukup baik
- Nilai 2,51-3,25 : Kriteria baik
- Nilai 3,26-4,00 : Kriteria sangat baik

Sedangkan untuk mencari indeks digunakan rumus sebagai berikut :

Dimana :

I : Indeks dari sampel/sub sampel

N : Nilai standar

F : Frekuensi sampel

n : Jumlah keseluruhan responden/sampel