

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI AGAMA
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 29 TAHUN 2015
TENTANG PERUBAHAN ATASPERATURAN MENTERI AGAMA
NOMOR 14 TAHUN 2012
TENTANG PENYELENGGARAAN HAJI REGULER
Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan**

TESIS

OLEH

**SURAHBIL HASANI PANGGABEAN
161801065**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)15/1/20

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI AGAMA
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 29 TAHUN 2015
TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN MENTERI AGAMA
NOMOR 14 TAHUN 2012
TENTANG PENYELENGGARAAN HAJI REGULER
Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi
Publik dalam Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik pada Program
Pascasarjana Universitas Medan Area

OLEH

**SURAHBIL HASANI PANGGABEAN
161801065**

**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)15/1/20

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN TESIS

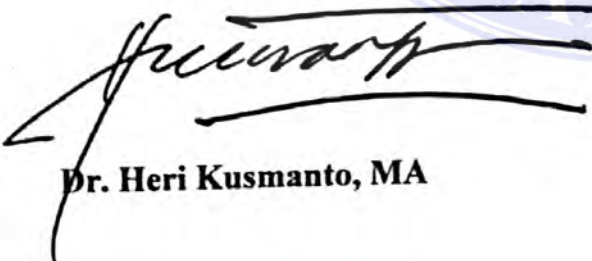
**Judul Tesis : Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia
Nomor 29 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan
Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan
Haji Reguler Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kota
Medan**

N a m a : Surahbil Hasani Panggabean

N P M : 161801065

MENYETUJUI :

Pembimbing I



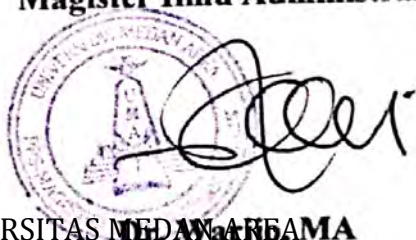
Dr. Heri Kusmanto, MA

Pembimbing II



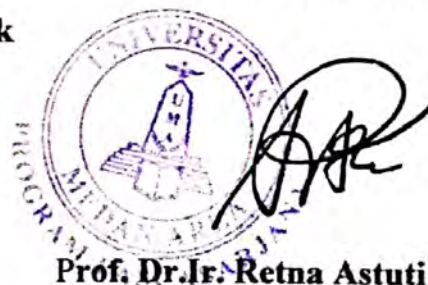
Dr. Abdul Kadir, M.Si

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**



Dr. Wajid, MA

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)15/1/20

Telah diuji pada Tanggal 08 Juni 2018

Nama : Surahbil Hasani Panggabean

NPM : 161801065



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Nina Siti Salaria Siregar, M.Si

Sekretaris : Ir. Azwana, MP

Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA

Pembimbing II : Dr. Abdul Kadir, M.Si

Revisi I : Dr. Warjio, MA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)15/1/20

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar Magister di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, April 2018



SURAHBIL HASANI PANGGABEAN

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI AGAMA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 29 TAHUN 2015 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 14 TAHUN 2012 TENTANG PENYELENGGARAAN HAJI REGULER STUDI PADA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA KOTA MEDAN

N a m a : SURAHBIL HASANI PANGGABEAN
N P M : 161801065
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Dr. Abdul Kadir, M.Si

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler merupakan salah satu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dalam mengatasi permasalahan penyelenggaraan Ibadah Haji di tanah air khususnya permasalahan daftar tunggu (waiting list) keberangkatan haji yang semakin lama tahun antriannya. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan induktif menggunakan metode wawancara mendalam untuk mengetahui bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler di Kementerian Agama Kota Medan. Untuk mengetahui berhasil atau tidaknya implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 2015 di Kementerian Agama Kota Medan, penulis melihat dari 4 faktor yang mempengaruhi sesuai teori George C. Edwards III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Hasil dari penelitian ini, Secara garis besar Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler di Kementerian Agama Kota Medan sudah berjalan dengan baik walaupun masih dibutuhkan perbaikan dalam beberapa hal. Hal ini diperoleh dari informan kunci, Informan utama, dan dari Informan tambahan pada bulan April 2018 pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan, Adapun hambatan-hambatan dalam implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 2015 dilihat dari segi komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi, masih ada dan memerlukan perhatian khusus dari pengambil kebijakan Kementerian Agama.

Kata kunci : Implementasi PMA Nomor 29 Tahun 2015 pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan

ABSTRAK

**IMPLEMENTATION OF REGULATION OF THE MINISTER OF RELIGIOUS
THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 29 YEAR 2015
ABOUT AMENDMENT TO REGULATION OF THE MINISTER OF RELIGIOUS NUMBER 14
YEAR 2012
ABOUT REGULAR HAJI OPERATION
STUDY IN THE MINISTRY OF RELIGIOUS MINISTRY OFFICE**

N a m a : SURAHBIL HASANI PANGGABEAN
N P M : 161801065
Study Program : Master of Public Administration Science
Counselor I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Advisor II : Dr. Abdul Kadir, M.Si

Regulation of the Minister of Religion of the Republic of Indonesia Number 29 of 2015 concerning amendment to Regulation of the Minister of Religion Number 14 of 2012 concerning Regular Hajj Implementation is one of the policies made by the government in overcoming the problem of organizing Hajj in the country, especially the problem of waiting lists for hajj departure the longer the queue year. This research is a qualitative descriptive study with an inductive approach using in-depth interview method to find out how the Implementation of the Regulation of the Minister of Religion of the Republic of Indonesia Number 29 of 2015 concerning changes to the Regulation of the Minister of Religion Number 14 of 2012 concerning the Implementation of Regular Hajj in the Ministry of Religion of Medan City. To find out the success or failure of the implementation of Minister of Religion Regulation No. 29 of 2015 in the Ministry of Religion of Medan City, the authors see from 4 factors that influence according to George C. Edwards III's theory, namely communication, resources, disposition and bureaucratic structure. The results of this study, Broadly speaking the Implementation of the Regulation of the Minister of Religion of the Republic of Indonesia Number 29 of 2015 concerning amendments to the Regulation of the Minister of Religion Number 14 of 2012 concerning the Implementation of Regular Hajj in the Ministry of Religion of Medan City has proceeded well although improvements are still needed in several respects. This was obtained from key informants, key informants, and additional informants in April 2018 at the Medan Ministry of Religion Office. The obstacles in implementing the Minister of Religion Regulation No. 29 of 2015 were seen in terms of communication, resources, disposition and bureaucratic structure. there is still and requires special attention from the Ministry of Religion policy makers.

Keywords: Implementation of PMA Number 29 of 2015 at the Ministry of Religion Office of Medan City



DAFTAR RIWAYAT HIDUP PENULIS

Nama : H. SURAHBIL HASANI PANGGABEAN, S.AG.

Temp./Tgl.Lahir : Sangkaran / 09 Mei 1972

Alamat : Perumahan STM Suar Residence No. 7 Jl. STM Ujung / Jl. Suka Suar Kel. Suka Maju Kec. Medan Johor Kota Medan

Pendidikan : SDN No. 173115 Desa Sitompul Tamat Tahun 1985
: MTsS Musthafawiyah Purba baru /Mts.N Pd. Sidempuan Tamat Tahun 1988
: MAS Musthafawiyah Purba baru /MAN Pd. Sidempuan Tamat Tahun 1991
: S1 Fak. Syariah IAIN Imam Bonjol Padang, Tamat Tahun 1998

Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan

Orang tua : Ayah : H. ALBERT PANGGABEAN
: Ibu : TIESMIN GULTOM

Saudara : Drs. H. Taslim Panggabean : Abang
: Rusnaila Panggabean, S.Pd.I. : Kakak
: Sasmita Panggabean, S.Ag. : Adek
: Isna Hariani Panggabean, S.Pd.I. : Adek
: Mhd. Sanif Panggabean (Alm) : Adek

Isteri : Hj. Rahmawarni Siregar, SE

Medan, Mei 2018

H. SURAHBIL HASANI PANGGABEAN, S.Ag. M.A.P

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulis diberikan kekuatan lahir dan batin untuk dapat menyelesaikan tugas akhir penyusunan tesis dalam rangka memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program pascasarjana Universitas Medan Area. Penulisan Tesis ini merupakan suatu studi yang panjang dan cukup melelahkan, karena disusun dalam kesibukan penulis menjalankan tugas rutin di Kantor Kementerian Agama Kota Medan, namun demikian berkat dorongan dari keluarga terutama istri penulis yang tercinta Hj. Rahmawarni Siregar, SE, serta ayahanda yang selalu penulis banggakan H.Albert Panggabean dan ibunda tersayang Tiesmin Gultom, teman sejawat, kerabat serta dorongan semangat dari dosen pembimbing dan seluruh staf pengajar, akhirnya penulis dapat merampungkan Tesis tentang IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI AGAMA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 29 TAHUN 2015 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 14 TAHUN 2012 TENTANG PENYELENGGARAAN HAJI REGULER STUDI PADA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA KOTA MEDAN.

Kompleksifitas permasalahan yang terjadi pada penyelenggaraan haji di Indonesia menggugah penulis untuk membuat penelitian tentang perhajian di Indonesia khususnya mengenai penyelenggaraan haji reguler. Dengan penelitian ini diharapkan dapat menjelaskan sampai dimana implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan atas

Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji
Reguler studi pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan.

Dalam penyusunan Tesis ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan
materil maupun dukungan moril dan bimbingan dari berbagai pihak. Untuk itu
penghargaan dan ucapan terima kasih yang tak terhingga penulis sampaikan
kepada :

- Rektor Universitas Medan Area, Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.EC.
- Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area, Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti
Kuswardani, MS
- Ketua Program Studi Magister Adminstrasi Publik, Dr. Warjio, MA.
- Pembimbing I Dr. Heri Kusmanto, MA, dan Pembimbing II. Dr. Abdul
Kadir, M.Si
- Ayahanda H.Albert Panggabean dan Ibunda Tiesmin Gultom serta isteri
tercinta Hj. Rahmawarni Siregar, SE, serta semua saudara/ keluarga.
- Rekan-rekan mahasiswa Pascasarjana Universitas Medan Area angkatan 2016.
- Seluruh staff/pegawai Pascasarjana Universitas Medan Area.
- Kepala Kantor Kementerian Agama Kota Medan Bapak H. Al Ahyu, MA.
- Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama
Kota Medan bapak H. Ahmad Qosbi, S,Ag. MM.
- Seluruh staff seksi Penyelenggara Haji dan umroh Kementerian Agama Kota
Medan.
- Serta pimpinan KBIH dan para jamaah yang sudi menjadi informan dalam
penulisan tesis ini

Semoga bantuan saran dan masukan dari bapak, ibu, dan saudara saudara semua menjadi amal jariyah dihadapan Allah Subhanahu wa ta'ala. Amiin ya robbal 'aalamiin.

Medan, April 2018

Penulis,

Surahbil Hasani Panggabean



DAFTAR ISI

DAFTAR	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN TESIS	
HALAMAN PERNYATAAN	
DAFTAR RIWAYAT HIDUP PENULIS	
KATA PENGANTAR	i
ABSTRAK	iv
<i>ABSTRACT</i>	v
DAFTAR ISI	vi
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Batas dan Perumusan Masalah	3
1.3 Tujuan Penelitian	4
1.4 Manfaat Penelitian	4
1.5 Kerangka Pemikiran	5
1.6 Sistematika Penulisan	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Landasan Teori	7
2.2 Model Implementasi Kebijakan Publik	9
2.2.1 Model Implementasi Kebijakan Publik George C. Edward III	10
2.2.2 Model Implementasi Kebijakan Publik Van Meter dan Van Horn	15
2.2.3 Model Implementasi Kebijakan Publik Merilee S. Grandle	15
2.2.4 Model Implementasi Kebijakan Publik Charles O. Jones	16
2.3 Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan	19
2.4 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan	20
2.5 Ibadah Haji	21

2.5.1 Haji Reguler.....	22
2.5.2 Haji Khusus	23
2.6 Kuota Haji dan Waiting list	25
2.7 Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH).....	26
2.7.1 Prinsip KBIH dalam Melakukan Bimbingan	28
2.7.2 Syarat Mendirikan KBIH	
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1 Jenis Penelitian	30
3.2 Lokasi, Waktu dan Sumber Data Penelitian	31
3.3 Sumber Data.....	31
3.4 Teknik Analisa Data	33
3.5 Teknik Pengumpulan Data	35
BAB IV HASIL PENELITIAN	
4.1 Gambaran Umum Kota Medan	37
4.2 Gambaran Umum Kementerian Agama Kota Medan	38
4.2.1 Struktur Organisasi	39
4.2.2 Visidan Misi Kementerian Agama Kota Medan	40
4.2.3 Tujuan Kementerian Agama Kota Medan.....	42
4.2.4 Tugas dan Fungsi Kantor Kementerian Agama Kota Medan.....	43
4.2.5 Sumber Daya Manusia	45
4.2.6 Visidan Misi Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh	47
4.3 Pembahasan Hasil Penelitian di lapangan	48
4.3.1 Implementasi PMANomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan PMA Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Regular Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan	48
4.3.1.1 Communication (Komunikasi)	48
4.3.1.1.1 Transmissions (Penyampaian Informasi).....	51
4.3.1.1.2 Clarity (Kejelasan).....	53
4.3.1.1.3 Consistency (Konsistensi).....	54
4.3.1.2 Resources (Sumberdaya)	56

4.3.1.2.1 Aparatur Sipil Negara pada seksi PHU	57
4.3.1.2.2 Information (Informasi)	58
4.3.1.2.3 Authority (Kewenangan)	59
4.3.1.2.4 .Facilities (Fasilitas)	62
4.3.1.3 Disposition (Sikap Pelaksana)	64
4.3.1.3.1 Effect Of Disposition (Pengaruh Disposisi).....	66
4.3.1.3.2 Insentives (insentif)	68
4.3.1.4 Bureucratic Struktire (Struktur Birokrasi)	69
4.3.1.4.1 Standard Operational Procedures (SOP)	71
4.3.1.4.2 Fragmentation (Penyebaran Tanggungjawab) ..	74
4.4 Hambatan-hambatan dalam Implementasi.....	76
4.4.1 Tujuan Tidak Cukup Terperinci	77
4.4.2 Tidak adanya Sinkronisasi data	79
4.4.3 Sumber Daya Pegawai Kurang Siap	79
4.4.4 Sosialisasi berupa Informasi Kurang Optimal	80
4.4.5 Kurang Fasilitas	81
4.4.6 Faktor Disposisi	82
4.4.6.1 Disiplin Pegawai	82
4.4.6.2 Insentif	83
BAB V PENUTUP	
5.1 Kesimpulan	85
5.2 Hambatan-hambatan	86
5.3 Saran - saran.....	88
DAFTAR PUSTAKA	
DAFTAR GAMBAR	

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Ibadah Haji adalah rukun Islam kelima setelah syahadat, shalat, zakat dan puasa yang wajib dilaksanakan oleh setiap orang Islam yang memenuhi syarat istitaah (mampu), baik secara finansial, fisik, maupun mental dan merupakan ibadah yang hanya wajib di lakukan sekali seumur hidup. Ibadah haji adalah bentuk ritual tahunan yang dilaksanakan kaum muslim sedunia dengan berkunjung dan melaksanakan beberapa kegiatan di beberapa tempat di Arab Saudi pada suatu waktu yang dikenal sebagai musim haji (bulan Dzulhijjah). Hal ini berbeda dengan ibadah umroh yang bisa dilaksanakan.sewaktu-waktu.

Dalam Penyelenggaraannya, ibadah haji tidak saja hanya merupakan kewajiban agama yang merupakan tanggung jawab individu ataupun masyarakat muslim, melainkan merupakan tugas nasional dan menyangkut martabat serta nama baik bangsa, oleh karena itu kegiatan penyelenggaraan ibadah haji menjadi tanggung jawab Pemerintah. Berbagai macam kebijakan dan aturan petunjuk operasional pelaksanaan pengurusan jamaah haji telah dikeluarkan pemerintah. Undang-Undang No.13/2008 bahkan mengatur secara tegas manajemen pelayanan dan administrasi pelaksanaan ibadah haji di tanah air. Namun demikian profesionalisme pelaksanaan manajemen haji masih banyak menuai kritik pedas dari publik. Serangkaian masalah selalu muncul setiap tahunnya. Sementara pengelolaan manajemen haji ini dilakukan berulang-ulang dan terus-menerus.

Banyak pihak mempertanyakan prosedur operasional, petunjuk teknis, standar

penyelenggaraan haji kepada pemerintah. Beberapa permasalahan yang muncul berulang kali mulai dari penetapan kuota haji yang sangat tergantung kepada pemerintah Arab, akuntabilitas dan transparansi penetapan dan penggunaan dana jamaah haji, lama dan panjangnya tahun antrian pemberangkatan jamaah haji, hingga terjadinya pembatalan keberangkatan jamaah haji yang telah menyelesaikan kewajiban pembayaran biaya haji.

Peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah dalam mengatasi masalah yang di hadapi, salah satunya Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler ditetapkan pada tanggal 27 Mei 2015 dan mulai berlaku pada musim haji 2016. Dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 29 Tahun 2015 tersebut diatur berbagai hal menyangkut tentang penyelenggaraan ibadah haji reguler. Persyaratan pendaftar haji menjadi pembahasan utama penulis dalam penulisan tesis ini yaitu pasal 3 ayat (4) yang mensyaratkan pendaftar haji yang pernah melaksanakan haji dapat melakukan pendaftaran haji lagi setelah 10 tahun sejak menunaikan ibadah haji yang terakhir, kemudian pasal 4 ayat 1 poin b. yang isinya mensyaratkan pendaftar haji minimal berusia 12 tahun, persyaratan tersebut merupakan upaya pemerintah dalam memperlambat dan mengurangi laju pendaftar haji yang daftar tunggu keberangkatan hajinya semakin hari semakin panjang. Sementara dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 hal ini tidak dicantumkan sebagai syarat bagi pendaftar haji sehingga orang yang baru kembali dari menunaikan ibadah haji boleh langsung mendaftar tanpa menunggu 10 tahun sejak

dibolehkan mendaftar haji. Pertanyaannya bagaimanakah Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler di Kantor Kementerian Agama Kota Medan? serta apakah faktor pendukung dan penghambat dari pelaksanaan implementasi tersebut ?

1.2 Batasan dan Rumusan Masalah

Kompleksifitas Penyelenggaraan ibadah haji di Tanah Air merupakan pekerjaan rumah pemerintah terutama Kementerian Agama dalam meningkatkan kinerjanya. Dalam penelitian ini penulis ingin mengupas tentang Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler di Kementerian Agama Kota Medan, dan yang menjadi batasan dan rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

2. Bagaimanakah Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler di Kementerian Agama Kota Medan ?
3. Apa faktor pendukung dan penghambat dari Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler di Kementerian Agama Kota Medan ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, tujuan penelitian ini adalah:

- 4 Untuk mengetahui telah terlaksana atau tidaknya Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler pada Kementerian Agama Kota Medan.
- 5 Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dari Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler pada Kementerian Agama Kota Medan.

1.4 Manfaat/ Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan teoritis penelitian ini adalah untuk pengembangan keilmuan, khususnya Ilmu Administrasi Publik sebagai penguatan teori-teori/ konsep-konsep kebijakan pelayanan pada Penyelenggaraan Haji Reguler di Kementerian Agama Kota Medan.
2. Kegunaan secara praktis dari penelitian ini sebagai bahan yang dapat di pertimbangkan bagi pihak terkait dalam hal ini khususnya Kementerian Agama Kota Medan. dan pihak-pihak yang memerlukan.

1.5 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :



1.6 Sistematika Penulisan

Untuk mengantarkan penelitian ini menjadi tersistematis, maka penelitian ini

akan dikembangkan dalam beberapa Bab yaitu:

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Bab Pertama, merupakan pendahuluan yang menggambarkan tentang, Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Pemikiran, Sistematika Penulisan

Bab Kedua, merupakan Penguraian tinjauan umum Landasan Teori meliputi Implementasi menurut para ahli, Teori- teori Implementasi, Faktor pendukung keberhasilan Implementasi, Faktor Penghambat Implementasi, Ibadah Haji Reguler dan Khusus, Kuota Haji, Daftar Tunggu, dan KBIH

Bab Ketiga, merupakan bab tentang Metodologi penelitian yang meliputi informasi mengenai Tipe Penelitian, Fokus Penelitian, Sumber Data dan Lokasi Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, dan Teknik Analisa Data yang digunakan dalam penelitian ini.

Bab Keempat, merupakan bab yang membahas tentang Hasil Penelitian, antara lain Gambaran Umum Kota Medan, Gambaran Umum Kementerian Agama Kota Medan Struktur Organisasi, Tugas dan Jenis Layanan Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh, Visi dan Misi Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh, serta Sumber Daya Manusia (SDM) Pada Kementerian Agama Kota Medan khususnya Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh. Hasil penelitian bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Agama RI Nomor 29 Tahun 2015 dilihat dari teori George W. Edward III. Serta Faktor pendukung dan penghambatnya.

Bab Kelima merupakan bab penutup yang berisikan tentang kesimpulan dari hasil penelitian, serta saran-saran yang perlu disampaikan kepada instansi tempat penulis mengadakan penelitian untuk perbaikan di masa yang akan datang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

Implementasi kebijakan, dalam pengertian yang luas, merupakan pelaksanaan dari sebuah rencana yang telah disusun dengan matang. tahap dari proses kebijakan yang dilakukan setelah penetapan undang-undang. Nurdin Usman berpendapat bahwa implementasi bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.(Nurdin Usman,2002:70). Implementasi pada sisi yang lain, dapat dipandang sebagai suatu fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (output) maupun sebagai suatu dampak (outcome). Implementasi merupakan salah satu bagian siklus dari proses berlangsungnya sebuah kebijakan publik. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi kebijakan menjadi hal yang paling menentukan berhasilnya suatu kebijakan publik karena disini masalah-masalah yang tidak muncul dalam konsep muncul di lapangan.

Dalam mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua langkah pilihan yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek /kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan

UNIVERSITAS MEDAN AREA
Diturunkan berupa program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek,

dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat.

Beberapa pendapat para ahli tentang pengertian implementasi diantaranya Sabatier dan Mazmian, (Wahab ,2005 : 65) menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan :

“bahwa memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian’

Dalam buku Nugroho (2012: 674). Menyatakan bahwa Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Hal ini sesuai dengan pemikiran Van Meter dan Van Horn (Wahab,2006:65) yang mengartikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Prof. H. A. Djadja Saefullah, Drs., M.A., Ph.D.guru besar pada FISIP Unpad Bandung menyatakan bahwa studi kebijakan publik dapat dipahami dari dua perspektif yakni; Pertama, perspektif politik, bahwa kebijakan publik di dalamnya perumusan, implementasi maupun evaluasinya pada hakekatnya merupakan pertarungan berbagai kepentingan publik di dalam mengalokasikan dan mengelola sumber daya (*resources*) sesuai dengan visi, harapan dan prioritas yang ingin diwujudkan.

Kedua, perspektif administrasi, bahwa kebijakan publik merupakan ikhwal berkaitan dengan sistem, prosedur dan mekanisme serta kemampuan para pejabat publik (*official officers*) di dalam menterjemahkan dan menerapkan kebijakan publik, sehingga visi dan harapan yang diinginkan dicapai dan dapat diwujudkan di dalam realitas. Memahami kebijakan publik dari kedua perspektif tersebut secara berimbang dan menyeluruh akan membantu kita lebih mengerti dan maklum mengapa suatu kebijakan publik tersebut meskipun telah dirumuskan dengan baik namun dalam implementasinya terdapat kekurangan. Dalam mengambil suatu kebijakan ada empat aspek yang harus diperhatikan yaitu :

- Siapa saja yang dilibatkan dalam implementasi;
- Hakikat proses administrasi;
- Kepatuhan atas suatu kebijakan;
- Efek atau dampak dari implementasi.

Pandangan ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencapai apa yang mengarahkan pada penempatan suatu program ke dalam tujuan keputusan yang diinginkan.

Dari beberapa defenisi yang dikemukakan oleh para ahli kebijakan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi merupakan tahapan dalam proses kebijakan publik yang diharapkan mencapai tujuan yang telah digariskan.

2.2. Model Implementasi Kebijakan Publik

Keberhasilan implementasi sebuah kebijakan akan ditentukan oleh banyak

UNIVERSITAS MEDAN AREA
Variabel atau faktor dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan

satu sama lain. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh model implementasi yang mampu menjamin kompleksitas masalah yang akan diselesaikan melalui kebijakan tertentu. Model implementasi kebijakan tentunya diharapkan merupakan model yang mengatur landasan operasional, sehingga mampu menjelaskan hubungan kausalitas antar variabel yang terkait dengan kebijakan (Sumaryadi,2005,hal 88).

- **Model Implementasi Kebijakan Publik George C. Edwards III**

Dalam buku Widodo, (2005) George C. Edwards III melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan.

Faktor-faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap implementasi. Oleh karena itu, Edward menegaskan bahwa dalam studi implementasi terlebih dahulu harus diajukan dua pertanyaan pokok yaitu:

- 1) Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan?
- 2) Apakah yang menjadi faktor utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, Edward mengajukan empat faktor yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi.

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor *communication*, *resources*, *disposition* dan *bureucratic structure* (Edward dalam Widodo,2011:96-110).

Model Implementasi Kebijakan Publik George C.Edwards III

a. Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*) (Widodo,2013:97).

Widodo kemudian menambahkan bahwa informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target group*) kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu tranformasi informasi (*transimisi*), kejelasan informasi (*clarity*) dan konsisten informasi (*consistency*), dimensi transportasi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksanaan kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

b. Sumber Daya (*resources*)

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia yakni kompetensi implementor, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan yang dijelaskan sebagai berikut :

1) Sumber Daya Manusia;

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan ketrampilan, dedikasi, profesionalitas dan kompetensi di bidangnya. Sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Kurangnya Sumber daya manusia dapat mengakibatkan implementasi kebijakan akan berjalan lambat dan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

2) Anggaran (*Budgetary*);

Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai, kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif dalam mencapai tujuan dan sasaran.

3) Fasilitas (*facility*);

Fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan, pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

4) Informasi dan Kewenangan (*information and Authority*);

Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan, sementara wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki.

- **Disposisi** (*Disposition*);

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementator untuk tetap berada dalam program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan, apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan

oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik.

- **Struktur Birokrasi** (*Bureaucratic Structure*);

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan, aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri.

Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *Standar Operation Procedure* (SOP) atau pedoman pelaksanaan kegiatan dimaksud yang menjadi acuan bagi setiap implementator untuk bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak menyimpang dari tujuan dan sasaran kebijakan.

Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktifitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

2.2.2 Model Implementasi Kebijakan Publik Van Meter dan Van Horn

Van Meter dan Van Horn (Subarsono,2005:99) mengemukakan ada enam variabel yang menunjukkan hubungan antar berbagai variabel dan mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan, yaitu :

UNIVERSITAS MEDAN AREA
• Standar dan sasaran kebijakan;

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

- Sumber daya;
- Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas;
- Karakteristik agen pelaksana;
- Lingkungan ekonomi, sosial dan politik;
- Sikap para pelaksana.

Pandangan Van Meter dan Van Horn diatas sebenarnya tidak berbeda jauh dengan pendapat George C. Edwards III, dimana Van Meter dan Van Horn lebih menekankan pada lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

2.2.3 Model Implementasi Kebijakan publik Merilee S. Grindle

Grindle (Wibawa, 1990:127) mengemukakan teori implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Isi kebijakan menurut Grindle mencakup:

- 1). Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan;
- 2). Jenis manfaat yang akan dihasilkan;
- 3). Derajat perubahan yang diinginkan;
- 4). Kedudukan pembuat kebijakan;
- 5). Siapa pelaksana program;
- 6). Sumber daya yang dikerahkan.

Isi kebijakan menunjukkan kedudukan pembuat kebijakan dan posisi pembuat kebijakan mempengaruhi bagaimana implementasi kebijakan dan konteks kebijakan mempengaruhi proses implementasi yang akan diterapkan dalam kebijakan tersebut.

2.2.4. Model Implementasi Kebijakan Publik Charles O. Jones

Jones (1996 :166) mengatakan bahwa : “Implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktifitas utama kegiatan”, yaitu :

- Organisasi, pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan;
- Interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan;
- Aplikasi (penerapan), berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa;

Berdasarkan beberapa model implementasi kebijakan publik diatas, maka model implementasi kebijakan publik yang digunakan dalam penelitian ini adalah model implementasi menurut George C. Edwards III.

- **Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan**

Menurut Budi Winarno implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan : “Alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan” (Winarno 2002:102).

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan Negara secara sempurna menurut teori implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis

UNIVERSITAS MEDAN AREA (Hogwood dan Lewis dalam Wahab 1997:71-78) yaitu :

- Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
- Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- Kebijakan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
- Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
- Hubungan saling ketergantungan kecil.
- Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya.

Menurut James Anderson (dalam Suggono, 1994:23), masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

- Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-

- Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan;
- Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan;
- Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi;
- Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan.

Berdasarkan teori di atas bahwa faktor pendukung implementasi kebijakan harus didukung dan diterima oleh masyarakat, apabila anggota masyarakat mengikuti dan mentaati sebuah kebijakan maka sebuah implementasi kebijakan akan berjalan sesuai tujuan yang telah ditetapkan tanpa ada hambatan-hambatan yang mengakibatkan sebuah kebijakan tidak berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

- **Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan**

Menurut Bambang Sunggono (dalam buku Hukum dan Kebijakan Publik, 1994 : 149-153) implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

- Isi kebijakan

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi

sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya /dana dan tenaga manusia.

- Informasi

Implementasi kebijakan publik tidak akan terlaksana apabila terhambat informasi atau terjadi gangguan komunikasi antara para pemegang peran yang terlibat dalam memainkan perannya masing-masing dengan baik.

- Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan dari pihak – pihak yang berkepentingan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

- Pembagian Potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi di antara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung

jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

2.5 Ibadah Haji

Ibadah Haji adalah rukun Islam kelima yang merupakan kewajiban sekali seumur hidup bagi setiap orang Islam yang mampu menunaikannya, sebagaimana dikatakan dalam Pasal 1 angka 1 [Undang-Undang Nomor 13 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji](#) sebagaimana telah diubah oleh [Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009](#) yang telah ditetapkan menjadi undang-undang oleh [Undang-Undang Nomor 34 tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Menjadi Undang-Undang](#).

Dalam penyusunan tesis ini penulis tidak akan membahas macam-macam Ibadah Haji tersebut dilihat dari segi pelaksanaan Ibadahnya seperti Haji Tamattu', Qiran, dan Ifrod. Tetapi yang penulis bahas adalah ibadah haji dilihat dari segi penyelenggaraannya yaitu yang diselenggarakan oleh pemerintah (haji reguler) dan ada yang diselenggarakan oleh penyelenggara ibadah haji khusus (biro perjalanan yang telah mendapatkan izin Menteri Agama).

2.5.1 Haji Reguler

Ibadah haji merupakan hak bagi setiap muslim sebagaimana diatur dalam Undang-undang nomor 13 tahun 2008 menyatakan bahwa ;” Setiap Warga

Negara yang beragama Islam berhak untuk menunaikan Ibadah Haji”. Dengan syarat dan berkewajiban sebagai berikut:

- Mendaftarkan diri kepada Panitia Penyelenggara Ibadah Haji Kantor Kementerian Agama Kabupaten/ Kota setempat;
- b. Membayar BPIH yang disetorkan melalui bank penerima setoran;
- c. Memenuhi dan mematuhi persyaratan dan ketentuan yang berlaku dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji.
- d. Berusia paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah
- e. Mampu membayar Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (“BPIH”).

Selain persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-undang, Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler (“Permen Agama 14/2012”) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 2015 (“Permen Agama 29/2015”) tentang Penyelenggaraan Haji Reguler mengatur lebih rinci mengenai persyaratan bagi calon jemaah haji (baik ibadah haji reguler maupun khusus).

Persyaratan calon jemaah haji untuk ibadah haji reguler adalah sebagai berikut:

- a. Beragama Islam;
- b. Berusia minimal 12 tahun pada saat mendaftar;
- c. Memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku sesuai dengan domisili atau bukti identitas yang sah;

- e. Memiliki akta kelahiran atau surat kenal lahir atau kutipan akta nikah atau ijazah; dan
- f. Memiliki tabungan atas nama jemaah yang bersangkutan pada Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH).
- g. Pendaftar yang pernah melaksanakan haji dapat melakukan pendaftaran haji setelah 10 (sepuluh) tahun sejak menunaikan ibadah haji yang terakhir

Selain itu perlu diketahui bahwa jemaah haji yang telah terdaftar dan masuk alokasi kuota provinsi atau kabupaten/ kota untuk keberangkatan pada musim haji tahun berjalan berhak melunasi BPIH dengan persyaratan:

- a. Belum pernah menunaikan ibadah haji;
- b. Telah berusia 18 tahun pada saat tanggal awal keberangkatan atau telah menikah.

Dalam penulisan tesis ini penulis akan lebih fokus membahas tentang implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 29 tahun 2015 ini dari segi pendaftaran haji regular.

2.5.2 Haji Khusus

Penyelenggaraan ibadah haji khusus oleh biro perjalanan yang telah mendapatkan izin Menteri Agama disebut ibadah haji khusus dan diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 23 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus (Permen Agama 23/2016).

UNIVERSITAS MEDAN AREA
Persyaratan calon jemaah haji khusus adalah sebagai berikut:

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

- a. Beragama Islam;
- b. Berusia minimal 12 tahun pada saat mendaftar;
- c. Memiliki rekening tabungan haji dalam bentuk rupiah (IDR) atas nama jemaah haji;
- d. Memiliki Kartu Keluarga dan KTP yang masih berlaku;
- e. Memiliki akta kelahiran/surat kenal lahir atau kutipan akta nikah atau jajah;
- f. Belum pernah menunaikan ibadah haji; dan
- g. Bukti pendaftaran dari PIHK pilihan calon jemaah haji.

2.6 Kuota Haji dan Daftar Tunggu (*Waiting List*)

Seseorang yang ingin naik haji harus melakukan pendaftaran jemaah haji. Pendaftaran Jemaah Haji dinyatakan sah setelah yang bersangkutan mendapatkan nomor porsi. Nomor porsi adalah nomor urut pendaftaran yang diterbitkan oleh Kementerian Agama bagi Jemaah Haji yang mendaftar. Nomor porsi ini hanya berlaku bagi jemaah yang bersangkutan dan tidak dapat digantikan. Calon jemaah haji yang sudah mendaftar untuk naik haji tidak bisa langsung berangkat sesuai keinginannya tetapi baru berangkat naik haji setelah nomor porsi yang dimiliki masuk dalam alokasi kuota tahun yang bersangkutan, ini karena yang dinamakan “kuota haji”. Kuota haji adalah batasan jumlah Jamaah Haji Indonesia yang diberikan oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi berdasarkan ketetapan Organisasi Konferensi Islam. Jumlah kuota yang diberikan oleh pemerintah pusat bagi setiap provinsi akan turut berpengaruh terhadap daftar tunggu haji di wilayah itu. Semakin sedikit kuota di area itu, maka hal tersebut bisa berdampak pada waktu

tunggu calon jemaah haji. Mereka terpaksa menunggu lebih lama. Apalagi, jika peminat di area itu cukup besar.

Dalam menetapkan kuota haji, pemerintah tetap memperhatikan prinsip keadilan dan proporsional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Proporsi jumlah penduduk sudah tidak sesuai lagi dengan 1/1000 jumlah penduduk muslim dikarenakan jumlah kuota yang diberikan Arab Saudi tidak berbanding lurus dengan tambahan jumlah penduduk muslim Indonesia. Sehingga perlu disesuaikan proporsinya. Lebih lanjut pemerintah juga mempertimbangkan penetapan kuota dari pemerintah Arab Saudi, jumlah penduduk muslim di masing-masing provinsi, dan proporsi daftar tunggu di setiap daerah. Sebagai contoh, Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2017 tentang Penetapan Kuota Haji Tahun 1438 H./ 2017 M. Pemerintah telah menetapkan dan membagi kuota nasional 2017 menjadi kuota masing-masing provinsi. . Kuota nasional ditetapkan oleh Menteri Agama sebanyak 221.000 (dua ratus dua puluh ribu) orang yang terbagi ke dalam kuota haji regular 204.000 (dua ratus empat ribu) orang dan kuota haji khusus 17.000 (tujuh belas ribu) orang. Karena adanya kuota haji, maka tidak semua orang bisa langsung berangkat naik haji pada tahun berjalan. Ada yang dinamakan “daftar tunggu” (*waiting list*). Daftar tunggu (*waiting list*) adalah daftar Jemaah Haji yang telah mendaftar dan mendapatkan nomor porsi dan menunggu keberangkatan untuk menunaikan ibadah haji.

Menurut Nida Farhan dalam journal *Studi Agama dan Masyarakat* berpendapat bahwa dalam mengatasi *waiting list* yang semakin panjang, pertama pemerintah seharusnya meminta penambahan kuota haji kepada pemerintah Arab,

kedua kepada masyarakat yang sudah pernah haji agar tidak lagi mendaftar haji tetapi dianjurkan untuk memperbanyak jiarah ataupun umroh.

Selain karena tidak tersedia kuota, seseorang juga bisa masuk ke dalam daftar tunggu karena beberapa hal berikut ini:

- a. Dalam hal calon Jemaah Haji tidak melunasi BPIH, yang bersangkutan secara otomatis menjadi Jemaah Haji daftar tunggu untuk musim haji berikutnya.
- b. Calon Jemaah Haji yang telah melunasi BPIH dan tidak dapat berangkat pada musim haji tahun berjalan, yang bersangkutan secara otomatis menjadi calon Jemaah Haji daftar tunggu (*waiting list*) untuk musim haji berikutnya.

Apabila setelah 2 (dua) kali musim haji, calon Jemaah Haji tidak dapat berangkat maka pendaftaran haji yang bersangkutan dibatalkan secara otomatis.

2.7 Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH)

Keberadaan Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH) memiliki peran cukup penting dalam pelaksanaan ibadah haji, dengan memberikan latihan manasik, mendapat kenyamanan selama di tanah suci, kepastian mengurus dam (kurban) dan untuk memenuhi kebutuhan jemaah memperoleh keutamaan melalui umrah sunah, ziarah dan lain sebagainya.

Pemerintah patut menyampaikan apresiasi, karena KBIH merupakan peran serta masyarakat dalam membantu program pemerintah karena mengingat belum cukupnya program pemerintah dalam memenuhi kebutuhan pembimbingan ibadah dan pendampingan jemaah, baik di Tanah Air maupun di Arab Saudi demikian juga turut serta mensosialisasikan segala peraturan yang

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79/2012 dinyatakan, kecuali pemerintah, bimbingan ibadah haji juga dilakukan oleh masyarakat baik perorangan maupun kelompok bimbingan, sebelum keberangkatan ke Arab Saudi, saat perjalanan, dan selama di tanah suci. Perlu diketahui bahwa KBIH hanya melaksanakan bimbingan ibadah haji bukan sebagai penyelenggara haji. Sesuai Peraturan Dirjen PHU Nomor D/799/2013 Dalam pelayanannya KBIH bahkan ada yang mendampingi calon jamaah haji melakukan pendaftaran haji sampai mendapatkan nomor porsi, hal ini dilakukan sebagai bukti keseriusan mereka dalam memberikan pelayanan dan bantuan kepada para calon haji.

2.7.1 Prinsip KBIH Dalam Melakukan Bimbingan

Dalam menjalankan Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH) yang akan dilaksanakan oleh masyarakat ada ketentuan peraturan yang harus dipatuhi, yakni Bimbingan didalam KBIH adalah usaha, tindakan, dan kegiatan yg dilakukan secara efisien dan efektif untuk memperoleh hasil yang lebih baik. Prinsip dalam memberikan bimbingan haji tersebut harus memperhatikan 6 hal yakni; pertama, diberikan kepada jemaah yang sedang dalam proses persiapan keberangkatan haji, bimbingan tidak hanya ditunjukkan kepada seorang jamaah, tetapi ditunjukkan kepada semua jemaah. Kedua, Pembimbing perlu memahami perkembangan dan kebutuhan jamaah secara menyeluruh dan menjadikan perkembangan dan kebutuhan jamaah tersebut sebagai salah satu dasar bagi penyusunan program bimbingan. Dan ketiga, bimbingan harus memperdulikan semua segi perkembangan jamaah, segi fisik, mental, sosial, emosional, maupun moral-

UNIVERSITAS MEDAN AREA dipandang sebagai satu kesatuan dan saling berkaitan.

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Yang keempat, pembimbing tidak memilhkan sesuatu untuk jamaah melainkan membantu mengembangkan kemampuan jamaah untuk melakukan pilihan. Kelima, pembimbing lebih fokus kepada membantu jamaah menguasai pengetahuan secara intelektual, dan harus disertai dengan pengembangan aspek keterampilan sosial, kecerdasan emosional, disiplin diri, pemahaman nilai, sikap dan kebiasaan belajar. Dan terakhir, pembimbing diarahkan untuk membantu jamaah memahami dirinya, mengarahkan dirinya kepada tujuan yang realistik, dan mencapai tujuan yang realistis sesuai dengan kemampuan diri dan peluang yang diperoleh dalam mencapai haji mandiri dan mabrur.

Selain Prinsip KBIH juga harus punya tujuan /fungsi dari bimbingan yang diberikan bagi jamaah calon haji yaitu tiga fungsi; pertama, agar jamaah memiliki pemahaman terhadap potensi dirinya secara optimal, dan menyesuaikan dirinya dengan lingkungan secara dinamis dan konstruktif. Kedua, untuk mengantisipasi berbagai masalah yang mungkin terjadi dan berupaya untuk mencegahnya, supaya tidak dialami oleh jamaah. Dan ketiga, sebagai upaya pemberian bantuan kepada jamaah untuk menjadi haji mandiri dari segi pengetahuan manasik haji.

Sementara tujuan dari bimbingan tersebut adalah untuk mengembangkan seluruh potensi dan kekuatan yang dimilikinya seoptimal mungkin, menyesuaikan diri dengan lingkungan jamaah serta lingkungan kerjanya, mengatasi hambatan dan kesulitan yang dihadapi jamaah, penyesuaian dengan lingkungan kegiatan dan menginternalisasi nilai-nilai yang terkandung dalam rangkaian ibadah yang dijalankan guna mencapai haji yang mabrur.

Metode Bimbingan yang biasa digunakan oleh KBIH diantaranya

UNIVERSITAS MEDAN AREA Ceramah, Panya Jawab, Brain Storming (curah pendapat), Buzz Group (lebah

berpindah), Sosio drama (bermain peran), Simulasi, Problem solving, Demonstrasi, Diskusi dan atau Tutorial.

Kelompok Bimbingan baru dapat melakukan bimbingan setelah mendapatkan izin yang didapatkan dari Kanwil Kemenag Provinsi dan berlaku 3 tahun saja.

2.7.2 Syarat mendirikan KBIH

Persyaratan untuk memperoleh Izin menyelenggarakan KBIH tersebut ada 8, yakni : (1). Akta Pendirian Yayasan disahkan oleh Menkumham. (2). Mengelola pendidikan formal/non formal. (3). Memiliki kantor sekretariat. (4). Memiliki susunan pengurus bukan PNS. (5). Program bimbingan minimal 45 orang. (6). Rekomendasi dari Kemenag Kab/Kota, (7). Hasil Verifikasi oleh Tim, dari Kemenag Kab/Kota. Dan (8). Rekomendasi dari Forum Komunikasi Kelompok Bimbingan Kab/ Kota dan Provinsi.

Kewajiban KBIH adalah harus mentaati Peraturan, memiliki data peserta, membuat rencana bimbingan (waktu dan materi), bekerjasama dengan TPIHI, mendukung seluruh program TPPI dan TPIHI, mentaati penentuan kloter, pengaturan penerbangan, dan penempatan pemondokan, mentaati pemakaian atribut nasional, membuat surat perjanjian dengan jamaah tentang hak dan kewajiban dan besaran biaya bimbingan.

Ketentuan Teknis Pelaksanaan Bimbingan harus mematuhi ketentuan sebagai berikut; pertama, Bimbingan minimal 15 kali. Kedua, materi bimbingan harus berpedoman buku yang diterbitkan oleh Kementerian Agama. Dan Ketiga, alat peraga manasik sudah tersedia oleh pelaksana bimbingan. Dan bagi KBIH

UNIVERSITAS MEDAN AREA yang tidak mematuhi ketentuan dan peraturan yang berlaku maka akan dikenai

sanksi secara bertahap, yakni pertama, Peringatan Tertulis, kedua, Pembekuan Izin dan ketiga, Pencabutan Izin. Izin penyelenggara KBIH akan dicabut jika, melanggar Peraturan Perundang-undangan, mencemarkan nama baik bangsa dan Negara, memberangkatan Jemaah Non-Kuota dan atau memprovokasi Jemaah untuk tidak mematuhi aturan dari Pemerintah Indonesia.



BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini bermaksud mengetahui dan menggambarkan bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Haji Reguler Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan.

Peneliti tertarik melakukan penelitian ini ingin melihat pengaruh dari dikeluarkannya kebijakan ini terhadap penyelenggaraan haji di Indonesia khususnya di Kementerian Agama Kota Medan. Dengan demikian penelitian akan mengarah pada penelitian deskriptif kualitatif yang lebih menekankan pada pengungkapan dari Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Haji Reguler Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan serta faktor-faktor pendukung dan kendalanya.

3. 1. Jenis Penelitian

Penelitian menggunakan metode penelitian kualitatif yang secara teoritis format penelitian kualitatif berbeda dengan format penelitian kuantitatif perbedaan tersebut terletak pada kesulitan dalam membuat desain penelitian kualitatif, karena pada umumnya penelitian kualitatif yang tidak berpola.

Penelitian kualitatif adalah suatu pendekatan yang juga disebut pendekatan investigasi karena peneliti biasanya mengumpulkan data dengan cara bertatap

Selanjutnya penelitian kualitatif menurut Moleong (2007:6) adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Penelitian mengarah pada penelitian deskriptif kualitatif yang lebih menekankan pada pengungkapan dari Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Haji Reguler Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan serta faktor-faktor pendukung dan kendalanya.

3. 2. Lokasi dan Waktu Penelitian

Agar penelitian ini terfokus dan lingkupnya tidak terlalu luas maka penulis menentukan Lokasi Penelitian yaitu di Kantor Kementerian Agama Kota Medan Jl. Sei Batuginging nomor 12 Kelurahan Merdeka Kecamatan Medan Baru Kota Medan Provinsi Sumatera Utara, terkhusus Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh yang menangani tentang perhajian di Kota Medan. Sedangkan Waktu penelitian dilakukan pada bulan April 2018.

3. 3. Sumber Data

3.3.1 Data primer

Data primer merupakan sumber data yang diperoleh langsung dari sumber

asli (tidak melalui media perantara). Data primer dapat berupa opini subjek

(orang) secara individual atau kelompok, hasil observasi terhadap suatu benda (fisik), kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian. Dalam hal ini data primer yaitu data yang diperoleh dari hasil wawancara dari informan kunci pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan.

Sumber informasi untuk penelitian kualitatif adalah informan atau narasumber yang terkait dengan permasalahan penelitian dan oleh peneliti dianggap mampu memberikan informasi dan data (Sugiyono, 2010:62). Informan adalah orang-orang yang menjadi sumber informasi dalam penelitian yang aktual dalam menjelaskan tentang masalah penelitian. Adapun yang menjadi sumber informasi dalam penelitian ini ;

- Informan Kunci, adalah orang-orang yang sangat memahami permasalahan yang diteliti dan mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian yaitu Kepala Kantor Kementerian Agama Kota Medan H. Al Ahyu, MA,. Informasi yang diperoleh dari informan kunci adalah siapa saja yang terlibat dalam pengimplementasian berhubungan dengan sumberdaya manusia yang terlibat dan sumber dana untuk menjalankan program, penjelasan tentang sosialisasi, tentang kelengkapan sarana dan prasarana,
- Informan utama mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti yaitu
 - Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh Kementerian Agama Kota Medan H. Ahmad Qosbi, S.Ag, MM.
 - Penanggungjawab SISKOHAT Kementerian Agama Kota Medan

- Pejabat Fungsional Umum sebanyak 11 orang pada Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh Kementerian Agama Kota Medan
- Informasi yang diperoleh dari informan utama adalah tentang sikap dan antusias kepala seksi dan staff dalam pengimplementasian Peraturan Menteri Agama nomor 29 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan haji reguler.
- Informan tambahan, yaitu mereka yang dapat memberikan informasi walaupun tidak langsung terlibat dalam interaksi sosial yaitu Masyarakat Pendaftar Haji pada bulan April 2018 pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan sebanyak 7 (tujuh) orang

3.3.2 Data Sekunder

Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara (diperoleh dan dicatat oleh pihak lain). Data sekunder umumnya berupa bukti, catatan atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip (data dokumenter) yang dipublikasikan dan yang tidak dipublikasikan. Dalam hal ini data sekunder yaitu data yang dikumpulkan oleh peneliti dari dokumen-dokumen yang ada pada SISKOHAT Kota Medan.

3.4. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, data akan diperoleh dengan melakukan wawancara secara mendalam terhadap informan kunci (*key informan*), khususnya mereka yang berada di Kantor Kementerian Agama Kota Medan terkhusus Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh. Hal ini dilakukan untuk menggali informasi

sebanyak banyaknya dari informan. Data yang diperoleh tersebut kemudian akan

disajikan secara deskriptif dan dianalisa secara kualitatif, sehingga akan didapatkan gambaran, jawaban dan kesimpulan dari permasalahan yang diangkat.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan/ memakai Konsep implementasi kebijakan model Edward III (1980) yang merumuskan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel, sehingga yang menjadi landasan operasional variabel dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

- Komunikasi, terdiri dari beberapa indikator yaitu :
 - Para perumus kebijakan di Kantor Kementerian Agama.
 - Target sasaran kebijakan.
 - Metode dalam mensosialisasikan kebijakan.
- Sumber daya, terdiri dari dua indikator yaitu :
 - Kemampuan para pelaksana (SDM) di Kantor Kementerian Agama khususnya Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh dalam melaksanakan kebijakan.
 - Kemampuan sumber daya Kementerian Agama untuk memastikan kebijakan tetap berjalan.
- Disposisi berkaitan dengan karakteristik para pelaksana kebijakan, yang terdiri dari dua indikator yaitu :
 - Kejujuran para pelaksana kebijakan
 - Tingkat demokratis para pelaksana kebijakan
- Struktur birokrasi, terdiri dari dua indikator yaitu :
 - Standar Operasional Prosedur (SOP) Seksi Penyelenggaraan Haji dan

Umroh Kota Medan khususnya pendaftaran haji regular yang sudah

Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Haji Reguler

- Penelitian kualitatif bertujuan untuk menjelaskan fenomena dengan sedalam-dalamnya melalui pengumpulan data. Penelitian ini mengutamakan informan kunci (*key informan*). Jika data yang terkumpul sudah mendalam dan bisa menjelaskan fenomena yang diteliti, maka tidak perlu mencari informan lainnya. Disini yang ditekankan adalah persoalan kedalaman (kualitas) data bukan banyaknya (kuantitas) data. (Kriyantono,2006:58)

3. 5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara untuk mengumpulkan data yang dibutuhkan untuk menjawab rumusan masalah penelitian. Adapun cara untuk mengumpulkan data yang dipergunakan untuk informasi dalam penelitian ini yaitu : wawancara , observasi dan dokumentasi.

- **Wawancara**

Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dimana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi/keterangan-keterangan. Wawancara dilakukan dengan melakukan percakapan bertujuan menggali informasi oleh peneliti sebagai pewawancara dengan informan sebagai orang yang memberikan jawaban/informasi. Jawaban yang diperoleh dari hasil wawancara akan digunakan untuk memperoleh data yang membutuhkan pendeskripsian. Adapun informan yang merupakan narasumber dalam sebuah penelitian ini antara lain:

- Kepala Kantor Kementerian Agama Kota Medan (H.AI Ahyu,MA)
- Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh Kementerian Agama Kota Medan (H.Ahmad Qosbi,S.Ag. MM)
- Penanggungjawab SISKOHAT Kementerian Agama Kota Medan (H.Akhirul Ansor Siregar,SE)
- 11 (sebelas orang) Pejabat Fungsional Umum pada Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh Kementerian Agama Kota Medan
- 7 (tujuh) orang Masyarakat Pendaftar Haji pada bulan April 2018 pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan

- **Observasi,**

yaitu proses pengamatan yang dilakukan secara intens terhadap objek yang akan diteliti. Hal ini dilakukan untuk memperoleh data sehubungan dengan Implementasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Haji Reguler Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kota Medan.

- **Dokumentasi**

Dokumentasi data sekunder disini peneliti peroleh dari Siskohat Kementerian Agama Kota Medan, peraturan tentang pengelolaan dan pelayanan informasi publik dan informasi dari internet terkait implementasi kebijakan.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Dari hasil analisis penelitian mengenai implementasi kebijakan Peraturan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 2015 di Kementerian Agama Kota Medan berdasarkan teori yang diperkenalkan oleh Edward III yaitu *Direct and Indirect Impact on Implementation*, dapat dikemukakan kesimpulan sebagai berikut :

a. Komunikasi

komunikasi dan koordinasi antara Kementerian Agama Kota Medan dengan pihak Bank Penerima Setoran Awal Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-BPIH) masih kurang optimal, hal ini terbukti dari masih adanya calon pendaftar haji yang sudah membuka rekening setoran awal BPIH dan telah mendapatkan validasi pendaftaran, melakukan pembatalan validasi dikarenakan yang bersangkutan belum berusia 12 tahun, ada juga calon pendaftar yang terdeteksi di SISKOHAT bahwa yang bersangkutan telah pernah melaksanakan ibadah haji dan belum 10 tahun sejak melaksanakan ibadah haji terakhir. Selain itu masih adanya masyarakat yang memaksakan diri membuka rekening haji dan mendapatkan validasi dengan tidak mengakui bahwa sudah pernah melaksanakan ibadah haji dan belum 10 tahun sejak keberangkatannya.

b. Sumber daya

Hasil penelitian dapat dijelaskan bahwa kemampuan sumber daya pegawai yang menangani pendaftaran haji sesuai Peraturan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 2015 kurang optimal dan kurang efektif dalam melayani masyarakat. hal ini

dikarenakan ASN sebagai pelaksana maupun operator pada seksi PHU tidak berasal dari disiplin ilmu yang seharusnya ditugaskan sebagai pelaksana/ operator, selain itu ASN di seksi PHU masih banyak yang belum pernah melaksanakan ibadah haji dan juga pendidikannya tidak berasal dari disiplin ilmu agama sehingga untuk menjelaskan tentang penyelenggaraan haji kepada jamaah yang membutuhkan kurang maksimal.

c. Disposisi (Sikap)

Sikap pelaksana dalam pelayanan pendaftaran haji di Kementerian Agama Kota Medan dalam melaksanakan tugasnya telah berdasarkan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Kedisiplinan dalam struktur birokrasi ini merupakan prioritas utama agar implementasi kebijakan berjalan baik. Secara keseluruhan sikap pelaksana sudah baik.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi di Kementerian Agama cukup baik, dimana SOP dan *fragmentation* atau penyebaran tanggung jawab dilaksanakan sesuai prosedur yang terdapat pada struktur birokrasi terutama dalam pelaksanaan pendaftaran haji sesuai kebijakan Peraturan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 2015.

5.2 Hambatan-hambatan

a. Tujuan Tidak Terperinci

Bila persyaratan usia pendaftar haji minimal 12 tahun maka batas usia 18 tahun sebagai usia minimal keberangkatan haji, tidak perlu dicantumkan lagi bila melihat dari masa tunggu keberangkatan haji sekarang yang sudah 10 tahun

b. Tidak adanya Singkronisasi Data

Terdapat warga yang melakukan pembatalan validasi di Bank Penerima Setoran (BPS) Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) akibat ditolak oleh Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT), Hal tersebut disebabkan yang bersangkutan terdeteksi sudah pernah melaksanakan ibadah haji namun belum sampai 10 tahun sejak terakhir melaksanakan ibadah haji.

c. Sumber Daya Pegawai Kurang Siap

Operator/ pelaksana kebijakan bukan orang-orang yang ahli dalam bidangnya. Pegawai yang bertugas sebagai operator tidak dipersiapkan khusus untuk menduduki posisi sebagai operator terutama untuk SISKOHAT dan Biometrik photo dan sidik jari, mereka hanya belajar dari operator sebelumnya, sehingga apabila ada kendala mereka langsung mencari teknisi. Selain itu disiplin ilmu dari operator tidak mendukung kinerjanya. sehingga dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat di rasa kurang optimal.

d. Sosialisasi Berupa Informasi Kurang Optimal

Terjadinya pembatalan Validasi oleh BPS BPIH merupakan bukti masih kurang optimalnya Kementerian Agama dalam mensosialisasikan aturan dan persyaratan pendaftaran haji sesuai Peraturan Menteri Agama No. 29 Tahun 2015.

e. Kurang Fasilitas

Selain masih kurang nyamannya ruang tunggu pada seksi PHU Kota Medan, permasalahan dalam pengadaan perangkat alat SISKOHAT juga terjadi di

setiap Kantor Kementerian Agama Kabupaten/ Kota termasuk Kementerian Agama Kota Medan. Karena pihak yang menyediakan dan menyalurkannya langsung pemerintah pusat. sehingga cara pengoperasiannya sangat bergantung kepada teknisi dari pusat.

f. Disposisi atau Sikap Operator dan Pelaksana

Jika operator tidak memiliki komitmen dan dedikasi yang tinggi terhadap kebijakan yang telah ditetapkan. Akan berakibat buruk terhadap penilaian masyarakat terhadap kinerja pegawai operator tersebut. Hal ini sering terjadi terutama pada saat jam istirahat yang sering molor dari jam yang telah ditetapkan mengakibatkan kekecewaan masyarakat.

5.3 Saran

1. Kementerian Agama Kota Medan hendaknya selalu berupaya melakukan perbaikan untuk mengatasi permasalahan pada pelaksanaan pendaftaran haji sesuai kebijakan Peraturan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan haji reguler, dengan cara melakukan pembinaan dan evaluasi secara berkala terhadap operator yang bertugas.
2. Kementerian Agama Kota Medan sebaiknya menempatkan ASN pelaksana di seksi PHU yang sudah pernah melaksanakan haji dan berpendidikan dari disiplin ilmu agama terutama yang berhadapan langsung dengan para jamaah,. Sehingga diharapkan dapat menjawab dan memberi solusi setiap ada pertanyaan dari masyarakat tentang perhajian.
3. Kementerian Agama Kota Medan sebaiknya mempunyai perencanaan yang

hingga solusi penyelesaian setiap masalah yang kemungkinan muncul. Kemudian mencari solusi untuk setiap masalah tersebut termasuk pemberian insentif sebagai penyemangat kerja bagi pelaksana kebijakan.

4. Kementerian Agama Kota Medan mengupayakan Program Pelayanan Satu Pintu (PPSP) dalam pendaftaran haji regular, sehingga jamaah calon pendaftar haji cukup datang ke Kantor Kementerian Agama Kota Medan tanpa harus bolak balik antara dari Bank Penerima Setoran (BPS) awal kemudian kembali ke Kantor Kementerian Agama untuk mendapatkan nomor Porsi.
4. Diharapkan kepada pemerintah untuk membuat regulasi yang jelas dan ketat dalam mengontrol system talangan haji yang diberikan oleh Bank Penerima Setoran (BPS) Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH). Karena hal ini berakibat kepada semakin membludaknya pendaftar haji hanya dengan bermodalkan Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) selebihnya di talangi bank sudah dapat mendaftar haji dan mendapatkan nomor porsi. Hal ini juga akan berakibat terhadap lama dan panjangnya daftar tunggu keberangkatan

DAFTAR PUSTAKA

- Imam Syaukani (ed.), 2009, *Manajemen Pelayanan Haji Indonesia*, (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Beragama Badan Litbang dan Diklat Depag RI,
- Kadir, Abdul, 2016. *Studi Pemerintahan Daerah dan Pelayanan Publik*. Dharmasraya : CV. Dharma Persada.
- Abdul Wahab, Solichin, 2006. *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta : BumiAksara.
- _____, 1990. *Implementasi Kebijakan Publik Model Van Meter Van Horn: The Policy*
- Kriyantono, Rachmat. 2006. *Teknik Praktis Riset Komunikasi*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group,
- Moleong, Lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT Remaja Rosdakarya,
- Nugroho, Riant. 2012. *Kebijakan Publik*. Jakarta. PT. Elex Media Komputin
- Subarsono, AG. 2006. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar,
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Cetakan Ke10. Bandung: Alfabeta
- [Sumaryadi, I Nyoman](#), 2005, [Efektivitas implementasi kebijakan otonomi daerah](#) Jakarta: [Citra Utama](#)
- Suggono, Bambang, 1994, [Hukum Dan Kebijaksanaan Publik](#) Jakarta, **Sinar Grafika**,
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo Yogyakarta.
- Wibawa, Samudra, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Widodo, Joko, 2013, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*, Bayu Media Publishing, Malang

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang *Penyelenggaraan Ibadah Haji*

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2012 tentang *Pelaksanaan Undang-undang nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji*

Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang *Penyelenggaraan Haji Reguler*

Peraturan Menteri Agama Nomor 23 Tahun 2016 tentang *Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus*

Peraturan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 2015 tentang *Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Haji Reguler*

Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2012 tentang *Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten/ Kota;*

Peraturan Dirjen PHU Nomor D/799/2013 tentang *Pedoman Operasional Kelompok Bimbingan Ibadah Haji*

Internet

,Arief Rahman, “*Problematika Penyelenggaraan Ibadah Haji*” dalam sangpencerah.com, Diakses 25 September 2015, <http://www.sangpencerah.com/2013/09/problematika-penyelenggaraan-ibadah-haji.html>

Ernawati , *Komposisi Jemaah Haji Indonesia Berdasarkan Umur, Jenis Kelamin, Pendidikan,Hingga pengalaman,* <http://banjarmasin.tribunnews.com/2017/07/24/komposisi-jemaah-haji-indonesia-berdasarkan-umur-jenis-kelamin-pendidikan-hingga-pengalaman>, banjarmasinpost.co.id

Nida Farhan , “*Problematika Waiting List dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia*” Jurnal Studi Agama dan Masyarakat [http://e-journal.iain Palangkaraya.ac.id/-/index.php/jsam/article /view/469](http://e-journal.iain Palangkaraya.ac.id/-/index.php/jsam/article/view/469)

Nurul hidayati, “*Penerapan Fungsi Manajemen Dalam Penyelenggaraan Haji Di Indonesia*”, dalam Nurulhidayati25.wordpress.com, Dipublikasikan 23 Juni 2014, <https://nurulhidayati25.wordpress.com/2014/06/23/penerapan-fungsi-manajemen-dalam-penyelenggaraan-haji-di-indonesia>



Gambar 1 dan 2 . Penulis sewaktu melakukan wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kota Medan Bpk. H. Al Ahyu, MA hari Selasa tanggal 17 April 2018 di ruang kerjanya.



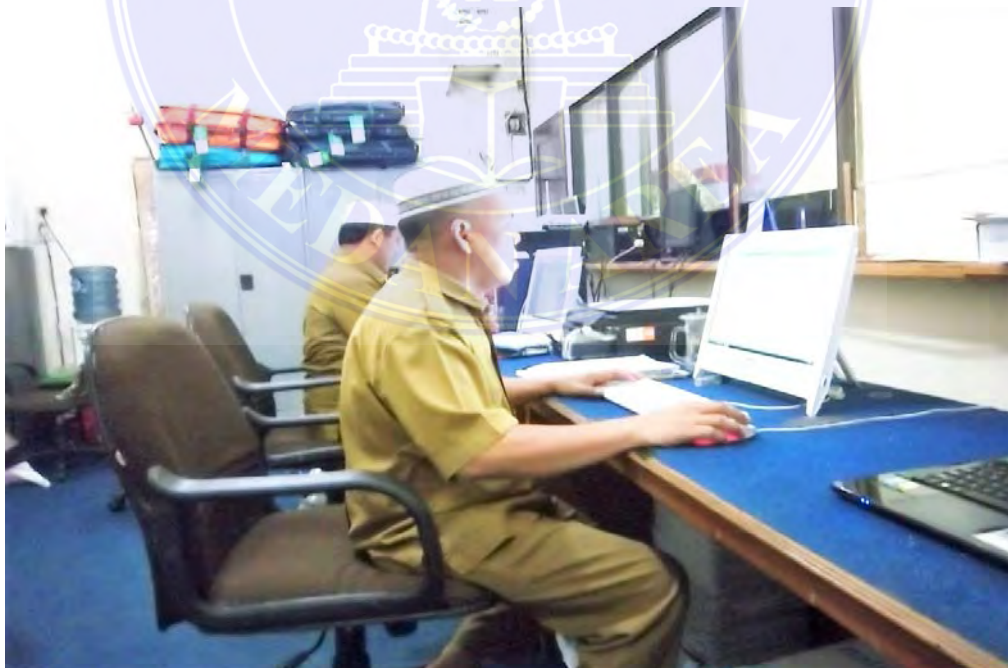
Gambar 3. Penulis sewaktu mewawancarai Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kota Medan Bpk. H. Ahmad Qosbi Nasution, MM. hari Rabu tanggal 18 April 2018 diruang kerjanya.



Gambar 4. Suasana pendaftaran Haji di ruang Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kota Medan, hari Senin tanggal 16 April 2018



Gambar 5. Petugas pada seksi PHU melayani jamaah hari Senin tanggal 16 April 2018 di ruang pelayanan seksi PHU Kemenag Kota Medan.



Gambar 6. Operator SISKOHAT sedang melakukan penginfutan data jamaah Hari Senin tanggal 16 April 2018 di ruang SISKOHAT seksi PHU Kemenag Kota Medan



Gambar 7. Operator sedang melakukan pemotretan dalam melengkapi data jamaah pada SSKOHAT. Hari Senin tanggal 16 April 2018 di ruang biometrik (photo dan sidik jari) seksi PHU Kemenag Kota Medan.



Gambar 8. Operator sedang menyaksikan jamaah melakukan sidik jari dalam melengkapi data yang bersangkutan pada SSKOHAT. Hari Senin tanggal 16 April 2018 di ruang biometrik (photo dan sidik jari) seksi PHU Kemenag Kota Medan.