

**IMPLEMENTASI *DYNAMIC GOVERNANCE* PADA  
PELAYANAN IBADAH HAJI DI KANTOR WILAYAH  
KEMENTERIAN AGAMA DAERAH ISTIMEWA  
YOGYAKARTA TAHUN 2023**



**SKRIPSI**

**Diajukan kepada Fakultas Dakwah dan Komunikasi  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta  
untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat  
Memperoleh Gelar Sarjana Strata I**

**Oleh:**

**DIDIK DANAR KRISGUNAWAN  
NIM. 16240058**

**Pembimbing:**

**Dr. Maryono, S.Ag. M.Pd.  
NIP. 19701026 200501 1 005**

**PROGRAM STUDI MANAJEMEN DAKWAH  
FAKULTAS DAKWAH DAN KOMUNIKASI  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**2023**



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS DAKWAH DAN KOMUNIKASI

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 515856 Fax. (0274) 552230 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-1005/Un.02/DD/PP.00.9/06/2023

Tugas Akhir dengan judul : IMPLEMENTASI *DYNAMIC GOVERNANCE* PADA PELAYANAN IBADAH HAJI DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 2023.

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : DIDIK DANAR KRISGUNAWAN  
Nomor Induk Mahasiswa : 16240058  
Telah diajukan pada : Senin, 12 Juni 2023  
Nilai ujian Tugas Akhir : A-

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang  
Dr. Maryono, S.Ag., M.Pd.  
SIGNED

Valid ID: 610603626419



Pengaji I  
Dr. H. Gkrisal Eko Purno, Lc., M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 640407649809



Pengaji II  
Muhammad Toriq Nurmadiansyah,  
S.Ag., M.Si.  
SIGNED

Valid ID: 610603626419



Yogyakarta, 12 Juni 2023  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Dakwah dan Komunikasi  
Prof. Dr. Hj. Mathamah, M.Pd.  
SIGNED

Valid ID: 640407649809

## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Kepada  
Yth. Dekan Fakultas Dakwah dan Komunikasi  
Di Yogyakarta

*Assalamu 'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk, mengoreksi, dan mengadakan perbaikan sesuai kebutuhan, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Didik Dinar Krisgunawan  
NIM : 16240058  
Judul : Implementasi Dynamic Governance Pada Pelayanan Ibadah Haji  
Di Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa  
Yogyakarta Tahun 2023

Telah dapat diajukan kepada Fakultas Dakwah dan Komunikasi, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam Bidang Manajemen Dakwah. Berkenaan dengan hal tersebut, kami berharap agar skripsi yang bersangkutan dapat segera di *munaqosahkan*. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 29 Mei 2023

Mengetahui,

Ketua Program Studi



M. Toriq Nurmujiansyah, S.Ag., M.Si.  
NIP 19690227 200312 1 0001

Pembimbing



Dr. Marvano, S.Ag., M.Pd.  
NIP 19701026 200501 1 005

## **SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Didik Danar Krisgunawan  
NIM : 16240058  
Program Studi : Manajemen Dakwah  
Fakultas : Dakwah dan Komunikasi

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa skripsi saya yang berjudul **Implementasi *Dynamic Governance* Pada Pelayanan Ibadah Haji Di Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2023** adalah hasil karya pribadi yang tidak mengandung plagiarisme dan tidak berisi materi yang dipublikasikan atau ditulis orang lain, kecuali pada bagian-bagian tertentu yang peneliti ambil sebagai acuan dengan tata cara yang dibenarkan secara ilmiah.

Apabila terbukti pernyataan ini tidak benar, maka peneliti siap mempertanggungjawabkan sesuai hukum yang berlaku.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

**Yogyakarta, 29 Mei 2023**

**Yang menyatakan,**



METERAI  
TEMPEL  
5000  
439AKCC393842066

**Didik Danar Krisgunawan**  
**16240058**

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Secara sadar dan bertanggungjawab, skripsi ini dipersembahkan untuk:

Diri saya sendiri, kedua orangtua, serta Program Studi Manajemen Dakwah.



## MOTTO

*“Just Do It”<sup>1</sup>*



---

<sup>1</sup> Slogan dan bagian kampanye iklan produk “*Nike*”

## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillah* rabbil'alamiin, puji syukur kehadiran Allah SWT atas limpahan rahmat, nikmat, hidayah, serta inayah-Nya kepada kita sekalian, khususnya kepada peneliti yang akhirnya dapat menyelesaikan skripsi berjudul **Implementasi Dynamic Governance Pada Pelayanan Ibadah Haji Di Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2023** dengan maksimal. Shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah menghantarkan kita dari zaman *jahiliyyah* menuju zaman yang terang benderang yakni *diinul Islam*.

Penyusunan skripsi ini merupakan usaha untuk memenuhi sebagian syarat-syarat guna mencapai gelar Sarjana Sosial (S.Sos) dari Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Peneliti sendiri menyadari, bahwa pada serangkaian proses penyelesaian *study* ini tidak akan berjalan lancar tanpa kehadiran berbagai pihak yang memberikan dukungan baik dalam bentuk akademik, moril, materil, maupun dukungan lainnya. Sehingga, pada kesempatan ini, peneliti bermaksud menyampaikan terima kasih kepada:

1. Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Prof. Dr.Phil. Al Makin, S.Ag., M.A.
2. Ketua Program Studi Manajemen Dakwah, Muhammad Toriq Nurmadiansyah, S.Ag., M.Si.
3. Dr. H. Okrisal Eka Putra, Lc, M.Ag., yang merupakan Dosen Pembimbing Akademik.

4. Bapak Dr. Maryono, S.Ag., M.Pd., yang merupakan Dosen Pembimbing Skripsi.
5. Seluruh dosen dan staf akademik Program Studi Manajemen Dakwah.
6. Kedua orangtua yakni Bapak Supriyo, S.Pd dan Ibu Susi Prabaningsih dan seluruh keluarga besar.
7. Musyawarah Perwakilan Kelas SMA Negeri 1 Demak.
8. Keluarga besar SWAPALA KALIJAGA, terkhusus keluarga *Manis Javanica* 16.
9. Serta semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Atas berbagai kekurangan dalam skripsi ini, peneliti yang masih jauh dari kata sempurna oleh karena keterbatasan pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki, mengharapkan segala bentuk kritikan juga saran yang membangun dari pembaca. Semoga, skripsi ini dapat mendatangkan manfaat di kemudian hari. Amin.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 29 Mei 2023

Peneliti,

Didik Danar Krisgunawan  
16240058

## ABSTRAK

**Didik Danar Krisgunawan (16240058)**, *Implementasi Dynamic Governance Pada Pelayanan Ibadah Haji di Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2023*. Skripsi. Program Studi Manajemen Dakwah, Fakultas Dakwah dan Komunikasi, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2023.

Penyelenggaraan ibadah haji merupakan kegiatan rutin tahunan bagi umat Muslim yang melibatkan tidak hanya Pemerintah Indonesia, tetapi juga banyak otoritas di dalam dan luar negeri, terutama di Arab Saudi. Profesionalisme dalam penyelenggaraan haji menjadi hal yang sangat penting, dengan pemerintah memiliki tanggung jawab penuh sebagai otoritas tunggal dalam penyelenggaraan ibadah haji, sesuai amanat Undang-Undang Dasar 1945. Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama Republik Indonesia (Dirjen PHU Kemenag RI) bertugas menyelenggarakan haji dan memberikan pelayanan terbaik kepada jemaah haji, sehingga para jemaah merasa tenang secara psikologis, mengetahui bahwa kepentingan mereka terkait haji telah diatur dan dilayani oleh pemerintah. Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta (Kanwil Kemenag D.I.Yogyakarta) ditugaskan untuk mengembangkan sistem manajemen yang memastikan perencanaan, pengorganisasian, koordinasi dan pengawasan terus ditingkatkan guna menyelenggarakan ibadah haji dengan lancar, nyaman, tertib, dan efisien.

Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana kapabilitas, aspek yang mempengaruhi kapabilitas dan budaya organisasi di Kanwil Kemenag D.I.Yogyakarta. Seperti apa saja yang mempengaruhi pengambilan keputusan pembuat kebijakan pelayanan di Kanwil Kemenag D.I.Yogyakarta. Analisis ini juga akan mempertimbangkan pengaruh kebijakan terhadap proses penyelenggaraan haji.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kanwil Kemenag D.I.Yogyakarta menerapkan konsep *Dynamic Governance* dalam pelaksanaan kebijakan pelayanan keberangkatan ibadah haji. Kemampuan identifikasi perubahan, evaluasi hasil kinerja dan adaptasi dengan program yang disesuaikan menjadi cerminan kapabilitas yang baik. Selain itu, Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta menjunjung tinggi integritas, transparansi, dan etika kerja, serta bekerja sama dengan pihak terkait dalam menjalankan kebijakan.

**Kata kunci:** Pelayanan Ibadah Haji, *Dynamic Governance*.

## DAFTAR ISI

|  |            |
|--|------------|
| <b>HALAMAN SAMPUL.....</b>                                 | <b>i</b>   |
| <b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>                            | <b>ii</b>  |
| <b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI.....</b>                      | <b>iii</b> |
| <b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI .....</b>             | <b>iv</b>  |
| <b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>                           | <b>v</b>   |
| <b>MOTTO .....</b>   | <b>vi</b>  |
| <b>KATA PENGANTAR.....</b>                                 | <b>vii</b> |
| <b>ABSTRAK .....</b>                                       | <b>ix</b>  |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>                                     | <b>x</b>   |
| <b>DAFTAR GAMBAR.....</b>                                  | <b>xii</b> |
| <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>                              | <b>1</b>   |
| A. Latar Belakang.....                                     | 1          |
| B. Rumusan Masalah.....                                    | 4          |
| C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....                      | 5          |
| D. Kajian Pustaka .....                                    | 5          |
| E. Kerangka Teori .....                                    | 9          |
| F. Metode Penelitian.....                                  | 24         |
| G. Sistematika Pembahasan .....                            | 33         |
| <b>BAB II GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....</b>         | <b>34</b>  |
| A. Sejarah Berdirinya Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta ..... | 34         |
| B. Visi Misi Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta .....          | 38         |
| C. Kedudukan, Tugas dan Fungsi .....                       | 39         |

|  |           |
|--|-----------|
| D. Tujuan dan Sasaran.....   | 40        |
| E. Struktur Organisasi Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta .....            | 63        |
| F. Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah .....                         | 63        |
| <b>BAB III PEMBAHASAN .....</b>  | <b>66</b> |
| A. Capabilities (Kapabilitas) .....                                    | 66        |
| B. Aspek yang mempengaruhi Kapabilitas <i>Dynamic Governance</i> ..... | 73        |
| C. <i>Culture</i> (Budaya) .....                                       | 76        |
| <b>BAB IV PENUTUP .....</b>  | <b>84</b> |
| A. Kesimpulan.....   | 84        |
| B. Saran .....   | 85        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>  | <b>87</b> |
| LAMPIRAN-LAMPIRAN.....   | 89        |

## DAFTAR GAMBAR

|               |    |
|---------------|----|
| Gambar 1..... | 22 |
| Gambar 2..... | 63 |
| Gambar 3..... | 77 |



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Penyelenggaraan ibadah haji merupakan kegiatan rutin tahunan bagi umat muslim. Dalam penyelenggaraannya pun sangatlah kompleks. Banyak pihak yang terlibat dan banyak hal yang terkait didalamnya. Untuk itu diperlukan profesionalisme dalam penyelenggaraan haji. Berdasarkan amanat UUD 1945, negara atau pemerintah adalah otoritas tunggal yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan ibadah haji. Dalam tugas pokok dan fungsinya, pemerintah melalui Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama Republik Indonesia (Dirjen PHU Kemenag RI) sebagai penyelenggara haji terus berupaya memberikan pelayanan terbaik dalam penyelenggaraan haji. Sehingga para jemaah haji bisa mendapat ketenangan secara psikologis agar para jemaah merasa bahwa semua kepentingan terkait haji telah diatur dan dilayani oleh pemerintah.

Hal ini tercermin dari kompleksnya permasalahan penyelenggaraan ibadah haji setiap tahunnya. Isu ini muncul mengingat ibadah haji tidak hanya dilakukan secara sepihak oleh Pemerintah Indonesia, tetapi juga melibatkan banyak otoritas baik di dalam negeri maupun di Arab Saudi. Kementerian Agama diwajibkan melakukan penetapan sistem manajemen untuk memastikan dan mengamankan semua fungsi manajemen seperti perencanaan, pengorganisasian, koordinasi dan pengawasan yang harus terus dikembangkan dan diperbaiki lebih lanjut guna mewujudkan ibadah haji yang lancar, nyaman,

tertib dan ekonomis di tengah masa pandemi sebagai wujud implementasi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019.

Situasi berbeda terjadi di Tahun 2020. Tak disangka seluruh dunia mengalami pandemi yang mengakibatkan banyak kegiatan tertunda, karena menghadapi ketidakpastian dan krisis global dari dampak yang ditimbulkan pandemi *Coronavirus Disease-19*,<sup>2</sup> salah satunya penyelenggaraan ibadah haji. Hal tersebut diterbitkan dalam Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 494 Tahun 2020. Keputusan tersebut diambil menimbang asal segi keselamatan mulai di waktu keberangkatan hingga ke Arab Saudi, keselamatan jemaah menjadi fokus primer. Jemaah Indonesia yang terkena akibat pembatalan sendiri di Tahun 2020 lebih kurang sebesar 221.000 jemaah dengan uraian 203.320 jemaah kuota haji reguler serta 17.680 jemaah haji khusus.<sup>3</sup>

Pada saat sebelum pandemi, seseorang yang sudah mendaftar untuk menunaikan ibadah haji khususnya reguler tetapi baru berangkat setelah bertahun-tahun dikarenakan adanya kuota haji.<sup>4</sup> Hal tersebut tentu saja mengakibatkan antrean daftar tunggu (*waiting list*)<sup>5</sup> semakin panjang. *Waiting*

---

<sup>2</sup> Wang, Chen, Peter W. Horby, Frederick G. Hayden, and George F. Gao. "A novel coronavirus outbreak of global health concern." *The lancet* 395, no. 10223 (2020): 470-473.

<sup>3</sup> 70% Jemaah Berhak Lunas, Lunasi Biaya Haji Reguler dan Khusus, (<https://kemenag.go.id/read/70-jemaah-berhak-lunas-lunasi-biaya-haji-reguler-dan-khusus-kvenn>) diakses 23 Juni 2022.

<sup>4</sup> Kuota haji adalah batasan jumlah Jemaah Haji Indonesia yang diberikan oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi berdasarkan ketetapan Organisasi Kongerensi Islam (OKI). (Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012).

<sup>5</sup> Daftar tunggu (*waiting list*) adalah daftar jemaah haji yang telah mendaftar dan mendapatkan nomor porsi dan menunggu keberangkatan untuk menunaikan ibadah haji. (Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 Pasal 1 Ayat 17). Lihat juga Keputusan Direktur Jenderal

*list* merupakan polemik yang sangat menjadi kendala bagi para calon jemaah haji. Dari data yang peneliti dapatkan, antrean terlama berada di Kabupaten Bantaeng Provinsi Sulawesi Selatan dengan estimasi waktu pemberangkatan 97 tahun dengan 85 kuota. Untuk pemberangkatan terdekat di tahun 2031 (keberangkatan tahun ke 9) berada di Kabupaten Maybrat, Provinsi Papua Barat dengan dua kuota.<sup>6</sup>

Dari daftar tunggu yang selama itu, tidak sedikit calon jemaah haji reguler yang berada pada daftar tunggu gagal melaksanakan haji. Hal ini wajib menjadi perhatian pemerintah, khususnya Kemenag RI Dirjen PHU untuk melakukan evaluasi terhadap kebijakan yang sudah ditetapkan dan melakukan analisa ulang untuk kebijakan yang akan datang. *Dynamic Governance* adalah salah satu upaya untuk meminimalisir problematika tersebut. *Dynamic Governance* merupakan suatu konsep untuk tetap kompetitif dalam persaingan dunia yang mengalami percepatan globalisasi dan kemajuan teknologi. Konsep dasar dalam *Dynamic Governance* adalah mengkombinasikan budaya dan kapabilitas untuk berpikir ke depan (*think ahead*), berpikir lagi (*think again*), dan berpikir lintas batas (*think across*) guna menghasilkan suatu perubahan nyata ke arah yang lebih baik. Tidak ada jaminan bahwa kebijakan dan program yang sedang dilaksanakan oleh pemerintah akan dilaksanakan sesuai rencana, atau kebijakan tersebut akan berlangsung dalam jangka waktu yang lama, dan pemerintah harus mengambil langkah-langkah strategis.

---

Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Nomor: D/163 Tahun 2004 Bab I Pasal I butir 17.

<sup>6</sup> <https://haji.kemenag.go.id/v4/waiting-list> di akses pada tanggal 17 Juni 2022.

Oleh karena itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang implementasi *Dynamic Governance* pada pelayanan penyelenggaraan ibadah haji di Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta (Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta) Tahun 2023. Dalam hal ini, konsep *Dynamic Governance* akan mempertimbangkan bagaimana kebijakan ini dapat mempengaruhi pengambilan keputusan, pembuat kebijakan, pelaku industri, pihak swasta, serta pemangku kepentingan lainnya. Teori ini juga akan mempertimbangkan bagaimana kebijakan ini dapat mempengaruhi proses keberangkatan haji, seperti kebutuhan biaya, waktu, dan sumber daya yang diperlukan untuk memfasilitasi keberangkatan. Analisis akan melihat bagaimana sebuah kebijakan akan mempengaruhi penyelenggaraan pelayanan, karena pelayanan yang efektif dan efisien merupakan faktor penting dalam penyelenggaraan ibadah haji. Peneliti juga akan mempertimbangkan bagaimana kebijakan ini akan memengaruhi ketersediaan sumber daya dan biaya yang dibutuhkan untuk memfasilitasi keberangkatan.

#### **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu Bagaimana implementasi *dynamic governance* pada penyelenggaraan pelayanan ibadah haji di Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

1. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi *dynamic governance* pada penyelenggaraan pelayanan ibadah haji di Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta.
  
2. Manfaat
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi dunia akademis guna memberikan gambaran umum kepada pihak yang membutuhkan literatur berkaitan dengan *Dynamic Governance* pada kebijakan penyelenggaraan pelayanan ibadah haji bagi akademisi.
  - b. Penelitian ini bisa dijadikan pedoman bagi pihak-pihak yang terkait, memberikan manfaat bagi dunia akademisi guna memberikan gambaran umum kepada pihak yang membutuhkan literatur
  - c. Dapat dijadikan pedoman bagi pihak-pihak yang terkait dalam menambah wawasan dan pengetahuan tentang penyelenggaraan pelayanan haji bagi Kanwil Kemenag sehingga dapat ditemukan jalan keluar dari permasalahan bagi pemerintah yang bersangkutan.

### **D. Kajian Pustaka**

Terdapat beberapa penelitian yang mengangkat pembahasan yang hampir sama dengan apa yang dituliskan oleh peneliti, akan tetapi terdapat perbedaan dalam hal pembahasan atau objek kajian yang diteliti, maka sebelum mengkaji lebih jauh mengenai penelitian ini adapun penelitiannya adalah sebagai berikut:

1. Jurnal JPSI (*Journal of Public Sector Innovations*) yang diteliti oleh Bayu Mitra Adhyatma Kusuma, Dosen Manajemen Dakwah, Fakultas Dakwah dan Komunikasi, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Tahun 2016 dengan judul *Membumikan Dynamic Governance* dalam Meningkatkan Profesionalisme Manajemen Penyelenggaraan Haji.

Dalam jurnal ini, peneliti membaca hasil penelitian menyatakan bahwa pemimpin harus berpikir ke depan (*think ahead*) dalam artian kita harus berpikir ke depan dengan melihat kondisi di Arab Saudi sebagai acuan, untuk kemudian menyesuaikan manajemen penyelenggaraan haji kita dengan kondisi mereka. Kemudian berpikir lagi (*think again*) dengan mengintegrasikan teknologi secara lebih jauh dalam manajemen penyelenggaraan haji kita. Dan juga pemimpin harus berpikir lintas batas (*think across*), dengan mengadopsi atau mengadaptasikan model manajemen penyelenggaraan haji di negara lain pada aspek-aspek tertentu.

Adapun yang dapat disimpulkan dalam jurnal ini yaitu bagaimana pentingnya *dynamic governance* di tengah ketidakpastian akan keberangkatan haji pada saat pandemi. Terlebih mengingat penyelenggaraan haji melibatkan berbagai pihak, sudah selayaknya Kemenag RI sebagai pemangku kepentingan penyelenggara ibadah haji membuat kebijakan yang tepat dan juga efektif, efisien.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Kusuma, Bayu M. A. "*Membumikan Dynamic Governance dalam Meningkatkan Profesionalisme Manajemen Penyelenggaraan Haji.*" *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)* 1, no. 1 (2016): hlm 27.

2. E-Jurnal Universitas Islam negeri Raden Fatah Palembang oleh Dra. Dalinur M. Nur Manajemen Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Dalam jurnal tersebut ditemukan bahwa penyelenggaraan ibadah haji memerlukan manajemen organisasi. Manajemen haji merupakan suatu proses pengaturan atau pengelolaan kegiatan haji dengan menggunakan fungsi-fungsi manajemen yang meliputi planning, organizing, actuating, controlling, dan evaluating, sehingga ibadah haji terlaksana secara efektif dan efisien.<sup>8</sup>

3. Jurnal Intelektiva : Jurnal Ekonomi, Sosial & Humaniora dengan judul Manajemen Pelayanan Ibadah Haji Kantor Kementerian Agama Kabupaten Konawe, Sulawesi Tenggara oleh Takwim dkk.

Dalam jurnal tersebut ditemukan bahwa secara keseluruhan, penyelenggaraan pelayanan ibadah haji di Kantor Kementerian Agama kabupaten Konawe telah terlaksana relative baik. Hal ini dapat dilihat dari kegiatan Penyelenggaraan ibadah haji yang telah dilaksanakan baik secara formal maupun informal, namun adahal yang perlu dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten Konawe khususnya pada Seksi Haji dan Umroh yaitu menjalin kerja sama dengan media lokal di Kabupaten Konawe.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Dalinur M. Nur, "Manajemen Penyelenggaraan Ibadah Haji", *Yonetim: Jurnal Manajemen Dakwah*, 3(01)(2020), 17-36.

<sup>9</sup> Takwim, Tahmit Ansar, & Yuliana Musin. (2021). Manajemen Pelayanan Ibadah Haji Kantor Kementerian Agama Kabupaten Konawe, Sulawesi Tenggara. *Jurnal ekonomi, sosial & humaniora*, 3(01), 55-61.

4. Skripsi yang ditulis oleh Dinal A'laa Shofi Zahro, "*Analisis Manajemen Pelayanan di Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU) Kantor Kementerian Agama Kabupaten Purworejo Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 2016.*"

Pada penelitian ini, peneliti menemukan pembahasan mengenai analisis manajemen pelayanan di seksi penyelenggara haji dan umrah (PHU) Kantor Kementerian Agama Kabupaten Purworejo dalam penyelenggaraan ibadah haji tahun 2016.<sup>10</sup>

5. Skripsi Joko Sulak Suwarno, "Manajemen Pelayanan Jamaah Haji Kementerian Agama Kendal Tahun 2015"

Ditemukan bahwa Kementerian Agama Kabupaten Kendal memberikan pelayanan yang cukup baik, meliputi administrasi, bimbingan manasik, transportasi, akomodasi, konsumsi dan kesehatan. Kelebihannya yaitu adanya koordinasi yang rapi dan mapan kepada pihak atau instansi terkait sehingga mempermudah kelancaran pelaksanaan pelayanan ibadah haji.<sup>11</sup>

6. Skripsi Rista Nunung Farida, "Studi Tentang Pelayanan Haji di Kementerian Agama Kota Palopo"

---

<sup>10</sup> Dinal A'laa Shofi Zahro, "*Analisis Pelayanan Di Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU) Kantor Kementerian Agama Kabupaten Purworejo dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 2016*", (Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2017)

<sup>11</sup> Suwarno, Joko Sulak (2016) *Manajemen pelayanan jamaah haji Kementerian Agama Kabupaten Kendal tahun 2015*. Undergraduate (S1) thesis, Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.

Diketahui bahwa pelayanan yang diberikan pada calon jamaah haji diantaranya yaitu pelayanan pendaftaran, bimbingan manasik haji, pelayanan akomodasi, pelayanan transportasi, pelayanan konsumsi, pelayanan kesehatan serta pelayanan keamanan meskipun dalam pelaksanaannya terkendala sarana dan prasarana.<sup>12</sup>

## **E. Kerangka Teori**

### **1. Tinjauan tentang *Dynamic Governance***

Dalam dunia yang penuh dengan ketidakpastian dan perubahan, pencapaian saat ini bukanlah garansi kesuksesan di masa mendatang. Sehingga diperlukan kemampuan yang adaptif dalam pengambilan keputusan dari pemangku kepentingan.

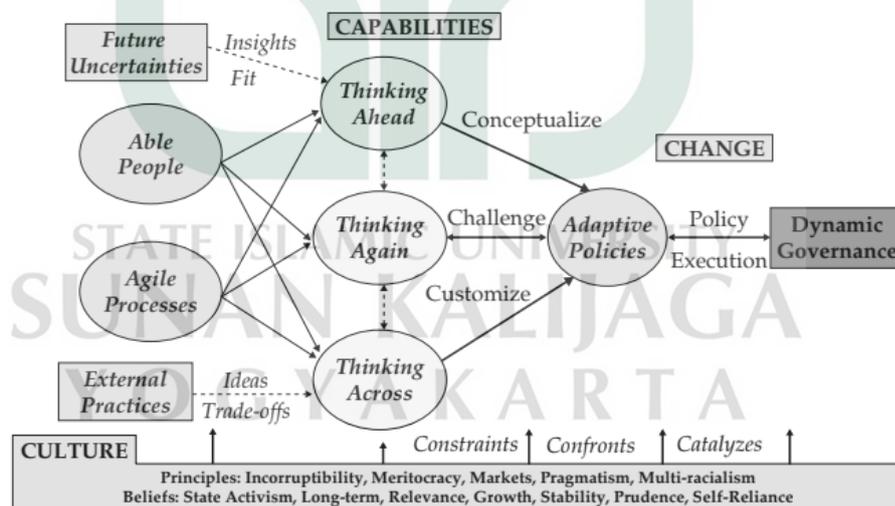
*Dynamic Governance* adalah suatu metode pengelolaan yang digunakan untuk mengatur organisasi dan proses pengambilan keputusan dalam lingkungan yang dinamis dan kompleks. Metode ini menekankan pada konsep pengelolaan yang fleksibel, berorientasi pada masa depan, dan berorientasi pada tujuan. Metode ini juga menekankan pada pengelolaan berdasarkan nilai dan keterlibatan dari pemangku kepentingan. Ide dasar dari *Dynamic Governance* adalah bahwa struktur organisasi harus dikembangkan dan diperbarui secara rutin untuk mengakomodasi perubahan yang terjadi dalam lingkungannya.

---

<sup>12</sup> Rista Nunung Farida, “*Studi Tentang Pelayanan Haji di Kementerian Agama Kota Palopo*”, Institut Agama Islam Negeri Palopo, 2020.

*Dynamic Governance* menekankan pada keterlibatan pemangku kepentingan dalam pengambilan keputusan dan proses pengaturan. Pemangku kepentingan ini dapat berupa individu, organisasi atau kelompok yang memiliki kepentingan atau *stakeholder*. Mereka dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan dengan berbagi informasi dan pandangan mereka tentang masalah yang dihadapi. Metode ini juga menekankan pada keterbukaan dalam proses pengambilan keputusan. Proses ini harus ditujukan untuk meningkatkan keterbukaan dan transparansi, memastikan bahwa setiap pemangku kepentingan menerima manfaat dari proses pengambilan keputusan.

Dalam bukunya, Neo & Chen menjelaskan bahwa *Dynamic Governance* menekankan dua aspek kunci yaitu *capabilities* dan *culture*.



Gambar 1

Neo, Boon Siong, and Geraldine Chen. *Dynamic governance: Embedding culture, capabilities and change in Singapore* (English version). World Scientific, 2007, hlm 13.

- Capabilities*, meliputi berpikir ke depan (*thinking ahead*), meneliti kembali (*thinking again*), dan berpikir lintas batas (*thinking across*).

Berpikir ke depan (*thinking ahead*) adalah kemampuan untuk memikirkan masa depan berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhi dan pilihan alternatif yang memungkinkan seseorang untuk menangkap peluang baru dan menghilangkan ancaman yang dapat menghambat.

1) Proses berpikir ke depan mendorong organisasi untuk meninjau dan merevisi kebijakan atau strategi saat ini, menyelaraskan tujuan dan sasaran, dan mengembangkan konsep kebijakan baru yang berorientasi masa depan. Berpikir ke depan lebih dari sekedar memproyeksikan ketidakpastian ke masa depan dan membuat rencana formal, sehingga untuk dapat melakukan prediksi dan analisis terkait masa depan perlu berpikir strategis. Proses berpikir ke depan meliputi:

- a) Mengeksplorasi antisipasi terhadap berbagai dugaan ketidakpastian masa depan yang berdampak signifikan pada tujuan kebijakan;
- b) Mengkaji efektivitas pembangunan, kebijakan dan program yang berjalan;
- c) Menentukan alternatif-alternatif yang akan digunakan sebagai persiapan menghadapi timbulnya ancaman terhadap peluang baru;
- d) Mempengaruhi pembuat kebijakan dan *stakeholders* terkait untuk melihat isu yang muncul dan mengajak berdiskusi

dengan serius kemungkinan respons/tanggapan yang akan diambil.<sup>13</sup>

2) Berpikir kembali (*thinking again*) lebih menekankan kemampuan peninjauan ulang berbagai kebijakan, strategi, dan program yang berlangsung apakah telah sesuai harapan berbagai pihak atau perlu didesain ulang guna memperoleh dampak yang lebih baik kualitasnya. Sebagai imbas dari perubahan global *thinking again* diperlukan dengan maksud untuk memperhatikan kelayakan dan kecocokan kebijakan, strategi, dan program dengan kondisi yang sedang dihadapi dan akan terjadi di masa mendatang. Proses *thinking again* meliputi:

- a) Mengkaji kinerja terakhir berdasarkan umpan balik yang diterima;
- b) Menggali sebab dasar tercapai atau tidak tercapainya sebuah target;
- c) Mengidentifikasi berbagai faktor penyebab keberhasilan dan kegagalan dari sebuah kebijakan, strategi, dan program;
- d) Merancang ulang sebagian atau seluruh kebijakan dan program sehingga kinerja dapat diperbaiki dan target akan tercapai lebih baik;

---

<sup>13</sup> Neo, Boon Siong, and Geraldine Chen. *Dynamic governance: Embedding culture, capabilities and change in Singapore (English version)*. World Scientific, 2007, hlm.30.

e) Menjalankan kebijakan dan sistem yang baru sehingga masyarakat dan pelanggan dapat menikmati pelayanan dan *outcome* yang lebih baik.<sup>14</sup>

3) *Thinking across* yang merupakan kemampuan-kemampuan keterbukaan wawasan melintasi batas-batas tradisional untuk berpikir di luar batas atau juga untuk belajar mengadopsi pikiran, pendapat, ide-ide dari organisasi lain yang lebih bagus sebagai inovasi untuk penyempurnaan kebijakan, strategi, dan program dalam peningkatan hasil (*outcome*). *Thinking across* lebih dari sekedar adopsi atau imitasi aturan-aturan dan praktik-praktik yang mungkin berhasil dari pihak lain. *Thinking across* bahkan terkait tentang pihak lain yang dapat mengatasi permasalahan yang sama dengan upaya berbeda, bagaimana merancang suatu kebijakan atau program sesuai dengan karakteristik perkembangan lingkungan setempat, dan lain-lain yang bersifat kreatif dan inovatif. Proses ini

meliputi:

- a) Menggali dan menemukan praktik-praktik pelaksanaan suatu program yang memiliki kesamaan;
- b) Merefleksikan mengenai apa yang dilakukan, bagaimana dan mengapa dilakukan, ambil pelajaran dari pengalaman yang dilakukan;

---

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 35.

- c) Mengevaluasi apa yang dapat ditiru dan modifikasi pada konteks lokal, mempertimbangkan berbagai hal dan kondisi unik yang mungkin bisa diterima masyarakat;
  - d) Mengungkapkan hubungan dan mengkombinasikan gagasan-gagasan baru yang berbeda serta dapat mewujudkan pendekatan yang inovatif terkait isu-isu yang muncul;
  - e) Menyesuaikan kebijakan atau program dengan kebutuhan setempat.<sup>15</sup>
- b. Aspek yang mempengaruhi kapabilitas

*Thinking ahead, thinking again, dan thinking across* perlu didukung oleh *able people* (orang yang memiliki kemampuan) dan *agile processes* (proses yang baik/benar). *Able people* maksudnya orang-orang yang mampu membaca kondisi di masa depan kaitannya dengan kemungkinan peluang dan tantangan yang akan menghampiri dan juga mampu memproyeksikan kondisi yang akan terjadi adanya perubahan global yang cepat. Oleh karena itu terkait pengisian jabatan/posisi dalam organisasi atau institusi harus didasarkan pada kemampuan dan kompetensi sesuai dengan bidang keahliannya. *Agile processes* berhubungan dengan cara, mekanisme atau prosedur yang benar dalam melakukan *think ahead, thinking again, dan think across*.

---

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 40.

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 12.

*Thinking ahead* secara tidak langsung dipengaruhi masa depan yang tidak menentu (*future uncertainties*) karena kondisi global yang terus-menerus berubah dan penuh ketidakpastian, tidak ada jaminan bagi sebuah organisasi/institusi untuk dapat mempertahankan keberhasilan yang telah dicapai saat ini, termasuk jaminan akan kelangsungan hidup organisasi/institusi di masa depan. Ketidakpastian masa depan juga menambah wawasan (*insight*) bagi pencarian kebijakan yang cocok (*fit*) guna membangun suatu konsep (*conceptualize*) baru dalam mengadopsi suatu kebijakan yang adaptif (*adaptive policies*). Demikian pula dengan *think across* yang secara tidak langsung dipengaruhi oleh praktik-praktik penyelenggaraan pemerintahan negara lain (*external practices*), dan akan melahirkan pemikiran (*ideas*) baru yang diperoleh dengan pertukaran pengalaman (*trade-offs*) dan pada gilirannya *think across* akan membudaya pada setiap kebijakan yang adaptif.<sup>17</sup>

- c. Hal lain yang berpengaruh dalam *Dynamic Governance* adalah *culture* (budaya). *Culture* yang diinstitutionalkan menjadi fondasi *Dynamic Governance*. Dalam konteks ini, *culture* memegang peran penting sebagai dasar yang dapat mempengaruhi *capabilities* organisasi publik. *Culture* pemerintah yang meliputi:

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 13.

- a) *Integrity* (integritas) yang dimaksud sebagai kualitas kepemilikan dan ketaatan pada moral yang tinggi atau standar profesional.
- b) *Incorruptibility* (tidak dapat disuap dan tidak korupsi) memiliki makna anti-korupsi yang tidak mengambil keuntungan pribadi atau golongan.
- c) *Meritocracy* (berdasar bakat dan kemampuan/prestasi) dilakukan dengan memastikan suplai orang-orang baik dengan kemampuan intelektual dan akademik yang baik, berintegritas, dan berkomitmen ke dalam sektor publik.
- d) *Pragmatism* (pragmatisme) yang berarti program kebijakan atau layanan dalam instansi dapat menyesuaikan keadaan yang ada sesuai dengan tujuan pemerintah pusat.
- e) *Long term* (rencana dan tujuan jangka panjang) untuk mengetahui rencana jangka panjang.
- f) *Relevance* (relevansi) apakah pemilihan pengambilan kebijakan relevan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat dan
- g) *Growth* adalah perkembangan dalam pelaksanaan kebijakan.<sup>18</sup>

Penelitian ini akan membahas seluruh aspek *dynamic governance*.

Aspek *capabilities* meliputi *thinking ahead* untuk mengetahui kemampuan

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 151.

berpikir ke depan Kemenag RI dalam pelayanan penyelenggaraan ibadah haji, *thinking again* untuk menganalisis dan mengevaluasi pelayanan penyelenggaraan ibadah haji, dan *thinking across* untuk mengetahui bentuk kerja sama yang dilakukan Kemenag RI terkait pelayanan penyelenggaraan ibadah haji. Sedangkan aspek *culture* yang digunakan meliputi *integrity* sebagai indikator untuk mengetahui standar profesional petugas haji, *meritocracy* mengetahui rekrutmen petugas pelaksana ibadah haji, *incorruptibility* terkait tindakan yang mengindikasikan keuntungan pribadi, *pragmatism* untuk mengetahui penyesuaian layanan penyelenggaraan ibadah haji, *long term* untuk mengetahui rencana jangka panjang dari layanan penyelenggaraan ibadah haji, *relevance* untuk mengetahui apakah pemilihan pengambilan kebijakan relevan dengan kondisi permasalahan masyarakat dan *growth* untuk mengetahui perkembangan pelayanan penyelenggaraan ibadah haji.

## 2. Tinjauan tentang Pelayanan

Pelayanan dalam arti umum diartikan sebagai pemenuhan kebutuhan pelanggan. Kebutuhan manusia merupakan suatu rasa yang muncul secara ketidaksengajaan dari dalam diri manusia untuk memenuhi segala keperluan dalam hidupnya. Pelayanan menurut Gronroos, pelayanan merupakan serangkaian aktifitas yang bersifat tidak kasat mata dan tidak dapat diraba yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan

karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi layanan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan.<sup>19</sup>

Instansi Pemerintah adalah sebuah sebutan kolektif meliputi satuan kerja/satuan organisasi Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, dan Instansi Pemerintah Lainnya, baik Pusat maupun Daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Hukum Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah. Dimana unit penyelenggara pelayanan publik adalah unit kerja pada instansi pemerintah yang secara langsung memberikan pelayanan kepada penerima pelayanan publik.<sup>20</sup>

Adapun asas-asas pelayanan publik yang harus diperhatikan dalam pengelolaan pelayanan menurut Keputusan MENPAN nomor 63 Tahun 2003 adalah sebagai berikut:

a. Transparansi

Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti

b. Akuntabilitas.

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>19</sup> Ratminto & Atik Winarsih, Manajemen Pelayanan, ( Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm 2

<sup>20</sup> Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara

c. Kondisional

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

d. Partisipatif

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

e. Kesamaan Hak

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

f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

3. Tinjauan tentang Pelayanan Ibadah Haji

Pelayanan ibadah haji dapat dipahami sebagai segala kegiatan yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar jamaah haji sesuai dengan hak dasarnya atas suatu barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh Penyelenggara Ibadah Haji. Penyelenggaraan pelayanan ibadah haji ialah tanggung jawab pemerintah yaitu Kementerian Agama di tingkat pusat maupun daerah. Pelayanan penyelenggaraan ibadah haji Kementerian Agama meliputi kegiatan di Tanah Air hingga tiba di Tanah

Suci dan pemulangan ke Tanah Air lagi. Pelayanan dalam penyelenggaraan ibadah haji oleh Kementerian Agama setiap tahunnya dimulai dari:

#### 1. Pendaftaran

Pendaftaran ibadah haji dapat dilakukan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten atau Kota tempat domisili jamaah yang dilaksanakan setiap hari kerja. Berikut ini adalah alur pendaftaran haji reguler:

1) Calon Jemaah Haji (CJH) membuka tabungan di Bank Penerima Setoran (BPS) Badan Penyelenggara Ibadah Haji (BPIH) sejumlah Rp. 25 Juta (Setoran Awal)

2) Selanjutnya, calon jamaah haji akan mendapatkan buku tabungan dan bukti setoran awal Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) yang mencantumkan nomor validasi yang ditandatangani dan terdapat stempel bank

3) Calon jamaah haji melakukan pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten atau Kota setempat paling lambat 5 hari setelah setoran awal Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) dengan membawa persyaratan sebagai berikut:

a. Fotocopy Buku Tabungan Haji sebanyak 5 lembar (Lembar Nomor Rekening & Lembar Nominal)

b. Fotocopy KTP sebanyak 10 lembar

- c. Fotocopy Kartu Keluarga (KK) sebanyak 3 lembar
- d. Fotocopy Akta Kelahiran/Akta Kenal Lahir/Ijazah/Buku Nikah sebanyak 3 lembar
- e. Mengetahui golongan darah
- f. Map plastik berlubang sebanyak 2 lembar
- g. Pas photo khusus haji:
  - 1) Ukuran 3x4 = 35 lembar,
  - 2) Ukuran 4x6 = 15 lembar dan
  - 3) Ukuran 10 R (khusus 10 R langsung dipres) 1 lembar.

Dengan ketentuan:

- a. Tidak berpakaian dinas;
- b. Photo berwarna dan berlatar belakang putih
- c. Berpakaian dan jilbab yang kontras dengan latar belakang (tidak berpakaian warna putih, tidak memakai jilbab putih dan kopiah haji (kopiah yang berwarna putih bagi laki-laki)
- d. Tidak memakai kaca mata (baik perempuan atau laki-laki) pas photo ukuran wajah tampak 80%.

- 4) Selanjutnya mengisi Surat Pendaftaran Haji (SPH) dan menyerahkan kembali kepada petugas Kementerian Agama.
- 5) Kemudian, calon jamaah haji difoto dan diambil sidik jari, didaftarkan ke dalam Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT).
- 6) Setelah selesai, calon jamaah haji mendapatkan lembar bukti pendaftaran haji yang tertera Nomor Porsi ditandatangani dan dibubuhi stempel dinas oleh petugas Kantor Kementerian Agama.
- 7) Proses pendaftaran selesai, calon jamaah haji menunggu informasi penetapan besaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) dan pelaksanaan pelunasan.<sup>21</sup>

## 2. Pembatalan Haji

Pembatalan pendaftaran jamaah haji dilakukan di kantor Kemenag kab/kota dengan membawa persyaratan sebagai berikut:

- a. Surat permohonan pembatalan bermaterai 6.000 dan menjelaskan alasan pembatalan, yang ditujukan kepada kepala kankemenag kab/kota

---

<sup>21</sup> Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umroh, *Alur Pendaftaran Haji Reguler*

- b. Bukti asli setoran awal BPIH yang dikeluarkan oleh BPS BPIH
- c. Asli aplikasi setoran awal BPIH ke rekening menteri agama
- d. SPPH
- e. Fotokopi buku tabungan yang masih aktif atas nama jamaah haji yang bersangkutan dan memperlihatkan aslinya
- f. Fotokopi KTP dan aslinya.<sup>22</sup>

### 3. Pelunasan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH)

Besaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) ditetapkan oleh Presiden atau usul Menteri Agama setelah mendapat persetujuan DPR RI. Waktu pelunasan BPIH dilaksanakan setelah ditetapkan peraturan presiden tentang BPIH dan tempat pelunasan dilakukan pada Bank Penerima Setoran BPIH tempat setoran awal.

### 4. Pembuatan Paspor Haji

Biaya penerbitan paspor calon jamaah haji menjadi tanggung jawab Kementerian Agama atau beban dana BPIH yang pelaksanaan pembuatannya dikolektif oleh petugas Kementerian Agama Kabupaten/Kota setempat. Calon jamaah haji yang berhak

---

<sup>22</sup> Keputusan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji Dan Umrah No D/21/2016, "Pedoman Pembatalan Pendaftaran Jamaah Haji Reguler Dan Pengembalian Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji"

mendapatkan paspor haji adalah calon jamaah haji yang dinyatakan berangkat pada tahun berjalan.

5. Bimbingan Manasik Haji.

Bimbingan dibuat dalam rangka upaya istitha'ah untuk kesehatan jemaah dibuat berdasarkan hasil pemeriksaan dimana pendekatan bimbingan meliputi penyuluhan, konseling, pengukuran dan latihan, ritual kesehatan dan kunjungan rumah. Kepala Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah mengatakan sosialisasi ini agar dapat memberikan wawasan tentang kelengkapan dokumen haji, kesehatan haji, haji dan risalah haji.

6. Calon Jamaah Haji menunggu Surat Panggilan Masuk Asrama Haji (SPMA) dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota domisili.

7. Pemberangkatan dan Pemulangan.

Waktu pemberangkatan dan pemulangan dibagi menjadi dua gelombang yaitu gelombang I dan gelombang II. Pemberangkatan dilakukan melalui dua cara, yaitu terbang dari Indonesia langsung mendarat ke Madinah atau terbang dari Indonesia mendarat di Jeddah dan meneruskan perjalanan ke Madinah dengan transportasi darat. Begitu juga pada waktu pemulangan, sebagian jamaah diterbangkan dari Madinah dan sebagian lagi diterbangkan melalui Jeddah. Masa tinggal jamaah haji di Arab Saudi selama 39 s/d 41 hari.

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, yaitu suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang.<sup>23</sup> Lebih lanjut, penelitian dengan pendekatan kualitatif menekankan analisis proses dari proses berpikir secara induktif yang berkaitan dengan dinamika hubungan antar fenomena yang diamati, dan senantiasa menggunakan logika ilmiah.<sup>24</sup>

### 2. Subjek dan Objek Penelitian

Subjek penelitian adalah orang yang berhubungan langsung dalam memberikan informasi tentang situasi dan kondisi atau objek penelitian.<sup>25</sup> Penentuan subjek penelitian juga sering disebut penentuan sumber data. Adapun yang dimaksud sumber data dalam penelitian adalah subjek darimana data diperoleh.<sup>26</sup> Subjek penelitian ini antara lain, yaitu: Kanwil Kemang D.I.Yogyakarta bagian Penyelenggara Ibadah Haji dan Umrah

---

<sup>23</sup> Koentjaraningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia, 1998), hlm. 12.

<sup>24</sup> Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2013), hlm. 80-81.

<sup>25</sup> Patton dalam Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993), hlm. 132.

<sup>26</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktis*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006), hlm. 129.

Objek penelitian adalah fenomena yang menjadi topik dalam penelitian.<sup>27</sup> Adapun yang menjadi objek penelitian ini adalah kebijakan pelayanan penyelenggaraan haji di Kemenag Kanwil D.I. Yogyakarta.

### 3. Jenis dan Teknik Pengumpulan Data

#### a. Jenis Data

##### 1.) Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian, dalam hal ini peneliti memperoleh data atau informasi langsung dengan menggunakan instrumen-instrumen yang telah ditetapkan. Data primer dikumpulkan oleh peneliti untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian. Pengumpulan data primer merupakan bagian internal dari proses penelitian dan sering kali diperlukan untuk tujuan pengambilan keputusan. Data primer dianggap lebih akurat, karena data ini disajikan secara terperinci.<sup>28</sup> Adapun data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui teknik observasi dan wawancara.

##### 2.) Data Sekunder

---

<sup>27</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, hlm. 91.

<sup>28</sup> Nur Indriantoro dan Bambang Supomo dalam Wahyu Purhantara, *Metode Penelitian Kualitatif untuk Bisnis*, (Yogyakarta, Graha Ilmu, 2010), hlm.79.

Data sekunder merupakan data yang telah tersedia dalam berbagai bentuk. Biasanya sumber data ini lebih banyak sebagai data statistik atau data yang sudah diolah sedemikian rupa sehingga siap digunakan.<sup>29</sup> Adapun data sekunder dalam penelitian ini diperoleh menggunakan teknik dokumentasi yang berkaitan dengan objek penelitian.

#### b. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data penelitian, peneliti menggunakan teknik-teknik pengumpulan data sebagai berikut:

##### 1.) Observasi

Pengumpulan data menggunakan teknik observasi ini dilaksanakan secara sistematis dan non-partisipatif. Observasi yang sistematis adalah observasi dalam pelaksanaannya dipersiapkan terlebih dahulu baik yang berkaitan dengan aspek yang akan diobservasi, waktu dan tempat observasi maupun alat observasi yang digunakan. Oleh karena segala sesuatunya dipersiapkan dengan matang. Kemudian observasi non-partisipatif adalah observasi yang tidak melibatkan *observer* dalam kegiatan yang sedang diobservasi. Dengan demikian, dalam observasi ini *observer* murni bertindak sebagai

---

<sup>29</sup> Moehar Daniel, *Metode Penelitian Sosial Ekonomi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2002), hlm. 113.

pengamat.<sup>30</sup> Maka dari itu, peneliti bertindak sesuai dengan keperluan hanya sebatas untuk mengambil data secara sistematis dan sebatas menjadi pengamat.

## 2.) Wawancara

Wawancara dilaksanakan secara lisan dalam pertemuan tatap muka secara individual.<sup>31</sup> Metode ini digunakan untuk mengumpulkan data yang belum diperoleh dalam observasi. Dengan wawancara yang mendalam, peneliti akan menangkap arti yang diberikan partisipan pada pengalamannya. Pengalaman dan pendapat inilah yang menjadi bahan dasar data yang nantinya dianalisis oleh peneliti.<sup>32</sup> Adapun pihak-pihak yang diwawancarai pada penelitian ini adalah Kasi dan Pelaksana PIHU Kemenag Kanwil D.I. Yogyakarta.

## 3.) Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis, gambar maupun elektronik.<sup>33</sup> Metode ini

---

<sup>30</sup> Wina Sanjaya, *Penelitian Pendidikan: Jenis, Metode dan Prosedur*, (Jakarta: Kencana, 2013), hlm. 272-273.

<sup>31</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, hlm. 216.

<sup>32</sup> Raco, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2010), hlm. 117.

<sup>33</sup> Nana Saodiah Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2012), hlm. 221.

digunakan untuk memperoleh data yang tidak diperoleh dari observasi dan wawancara.

#### 4. Analisis Data

Analisis data adalah upaya mencari dan menata secara sistematis catatan hasil observasi, wawancara, dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang kasus yang diteliti dan menyajikannya sebagai temuan bagi orang lain. Sedangkan analisis perlu dilanjutkan dengan berupaya mencari makna dalam meningkatkan pemahaman.

Analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh. Aktivitas dalam analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan interaktif model dari Miles, Huberman & Saldana yang terdiri dari kondensasi data (*data condensation*), penyajian data (*data display*), serta penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing/verification*). Tujuan dilaksanakannya penelitian deskriptif kualitatif ini adalah untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual dan akurat tentang suatu fakta tertentu. Langkah-langkah analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:<sup>34</sup>

##### 1) Kondensasi Data (*data condensation*)

---

<sup>34</sup> Miles, Huberman, Saldana, 2014. *Qualitative data analysis: a methods source book* Arizona State University. Third edition.

Reduksi data merupakan bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir dapat diambil. Peneliti mengelola data dengan bertolak dari teori untuk mendapatkan kejelasan pada masalah, baik data yang terdapat di lapangan maupun yang terdapat pada kepustakaan. Data dikumpulkan, dipilih secara selektif dan disesuaikan dengan permasalahan dirumuskan dalam penelitian. Kemudian dilakukan pengolahan dengan meneliti ulang.

## 2) Penyajian Data (*data display*)

Display data adalah penyajian dan pengorganisasian data kedalam satu bentuk tertentu sehingga terlihat sosoknya secara utuh. Dalam penyajian data dilakukan secara induktif yakni menguraikan setiap permasalahan dalam permasalahan penelitian dengan memaparkan secara umum kemudian menjelaskan secara spesifik.

## 3) Penarikan Kesimpulan (Conclusion Drawing/Verification)

Langkah terakhir dalam menganalisis data kualitatif adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi, setiap kesimpulan awal masih kesimpulan sementara yang akan berubah bila diperoleh data baru dalam pengumpulan data berikutnya. Kesimpulan-kesimpulan yang diperoleh selama di lapangan diverifikasi selama penelitian

berlangsung dengan cara memikirkan kembali dan meninjau ulang catatan lapangan sehingga berbentuk penegasan kesimpulan

#### 5. Uji Keabsahan Data

Uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi uji *credibility* (validitas internal), *transferability* (validitas eksternal), *dependability* (reliabilitas), dan *confirmability* (objektivitas).<sup>35</sup> Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan salah satu cara uji kredibilitas (*credibility*), yaitu triangulasi teknik. Triangulasi teknik adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembandingan terhadap data itu.<sup>36</sup>

Dalam penelitian ini pengecekan kredibilitas data menggunakan triangulasi sumber data dimana peneliti mengumpulkan informasi dari berbagai sumber yang berbeda untuk mencapai satu set kesimpulan. Teknik ini digunakan untuk menguji konsistensi, keandalan, dan validitas data. Validasi data melalui triangulasi sumber data berkaitan dengan proses menguji data yang dikumpulkan dari berbagai sumber untuk menentukan apakah data tersebut dapat diandalkan atau tidak. Metode ini membantu mengurangi bias dan kesalahan dalam proses pengumpulan data. Proses validasi data melalui triangulasi sumber data melibatkan membandingkan data yang dikumpulkan dari berbagai

---

<sup>35</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2012), hlm. 121.

<sup>36</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, hlm. 330-331.

sumber untuk memastikan konsistensi dan keandalan hasil. Proses ini juga memastikan bahwa data yang dikumpulkan tidak saling bertentangan. Proses validasi data melalui triangulasi sumber data dapat membantu mengurangi bias dalam pengumpulan data. Hal ini menjamin bahwa data yang dihasilkan adalah valid dan dapat diandalkan.

*Transferability* merupakan validitas eksternal dalam penelitian kualitatif. Validitas eksternal menunjukkan derajat ketepatan atau dapat diterapkannya hasil penelitian ke populasi di mana sampel tersebut diambil.<sup>37</sup> Pertanyaan yang berkaitan dengan nilai transfer saat ini masih dapat diterapkan/dipakai dalam situasi lain. Bagi peneliti nilai transfer sangat bergantung pada si pemakai, sehingga ketika penelitian dapat digunakan dalam konteks yang berbeda di situasi sosial yang berbeda validitas nilai transfer masih dapat dipertanggungjawabkan.

*Dependability* (reliabilitas) atau penelitian yang dapat dipercaya, dengan kata lain beberapa percobaan yang dilakukan selalu mendapatkan hasil yang sama. Penelitian yang *dependability* atau reliabilitas adalah penelitian apabila yang dilakukan oleh orang lain dengan proses penelitian yang sama akan memperoleh hasil yang sama pula. Pengujian *dependability* dilakukan dengan cara melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian dengan cara auditor yang independen atau pembimbing yang independen mengaudit keseluruhan

---

<sup>37</sup> Sugiyono. *Metode Penelitian Kualitatif dan R&D*. (Bandung: Alfabeta, 2012). hlm. 276

aktivitas yang dilakukan oleh peneliti dalam melakukan penelitian. Misalnya bisa dimulai ketika bagaimana peneliti mulai menentukan masalah, terjun ke lapangan, memilih sumber data, melaksanakan analisis data, melakukan uji keabsahan data, sampai pada pembuatan laporan hasil pengamatan.

Uji *confirmability* merupakan objektivitas pengujian kualitatif. Penelitian bisa dikatakan objektif apabila hasil penelitian telah disepakati oleh lebih banyak orang. Penelitian kualitatif uji *confirmability* berarti menguji hasil penelitian yang dikaitkan dengan proses yang telah dilakukan. Apabila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar *confirmability*. Validitas atau keabsahan data adalah data yang tidak berbeda antara data yang diperoleh oleh peneliti dengan data yang terjadi sesungguhnya pada objek penelitian sehingga keabsahan data yang telah disajikan dapat dipertanggungjawabkan.

#### **G. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan ini dibuat dengan rincian 4 (empat) bab pembahasan untuk mempermudah memahami alur penelitian yang dilakukan, diantaranya sebagai berikut:

1. BAB I berisi pendahuluan yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kajian pustaka, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

2. BAB II menjelaskan Gambaran Umum Lokasi Penelitian, membahas tentang sejarah berdirinya, visi dan misi, tujuan dan sasaran, tugas dan fungsi, struktur organisasi, dan penjelasan tentang Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kanwil Kemenag Provinsi Yogyakarta.
3. BAB III merupakan pembahasan hasil dari penelitian ini yang mencakup kebijakan pelayanan penyelenggaraan ibadah haji menggunakan konsep *Dynamic Governance*.
4. BAB IV merupakan penutup yang berisi simpulan dan saran. Pada bagian akhir skripsi juga dicantumkan daftar pustaka dan lampiran-lampiran.

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian di atas diperoleh kesimpulan bahwa Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta dalam pelaksanaan pelayanan penyelenggaraan ibadah haji terhadap calon jemaah haji telah menggunakan konsep *dynamic governance* yang dapat dilihat sebagai berikut:

Pada *Capabilities* (kapabilitas), aspek *think ahead* Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta mampu mengidentifikasi perubahan yang terjadi dengan persiapan antisipasi diadaptasikan pada program dengan frekuensi evaluasi yang cukup sering. Lebih lanjut, Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta selalu mengamati perkembangan layanan supaya dapat melihat bagaimana efektivitas pelayanan. Selain itu mampu mengidentifikasi peluang-peluang untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, khususnya calon jemaah haji. Pada *think again*, Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta telah meninjau hasil kinerjanya untuk mengetahui faktor-faktor keberhasilan dan permasalahan dalam pelaksanaan selama ini. Lebih lanjut, Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta juga memikirkan kembali atas kondisi saat ini akibat permasalahan dan melakukan evaluasi baik internal maupun eksternal. Terakhir, *think across* adanya adaptasi program dari instansi vertikal dan bekerja sama dengan pihak terkait dalam pelaksanaannya.

Kapabilitas tersebut tidak terlepas dengan adanya aspek yang mempengaruhi yaitu: *able people* dan *agile process*. Hal ini terlihat dari

inovasi dan peningkatan keterampilan agar bisa menjawab permasalahan dan isu terkait dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan. Kemudian bagaimana *agile process* menjadi faktor penting karena dalam terwujudnya efektivitas pelayanan.

*Culture* (budaya) yang tercermin pada *integrity dan incorruptibility* dimana Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta juga menjunjung tinggi nilai-nilai transparansi dan etika kerja. Kemudian pada indikator *meritocracy* yang mana tidak terlepas dari adanya *able people* dalam menjalankan setiap kebijakan dengan pelaksanaan dan *output* seefektif dan seefisien mungkin. Pada sub *pragmatism*, pembentukan bidang khusus dalam menjawab kebijakan pemerintah tentang Haji Ramah Lansia. Dalam sub *relevance* Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta menjawab kegelisahan masyarakat dalam menanti keberangkatan haji dengan melakukan manasik mandiri. Keberlanjutan layanan (*continuity Service*) menjadi agenda rutin pada sub *long term*. Terakhir pada sub *growth* monitoring dan evaluasi serta pelatihan yang berkala dalam menjawab tantangan akan kemajuan teknologi yang cepat berkembang.

## **B. Saran**

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan di atas, maka peneliti memiliki beberapa saran diantaranya sebagai berikut:

1. Peneliti melihat secara umum pelaksanaan kebijakan yang dilakukan Kanwil Kemenag D.I. Yogyakarta sudah memenuhi target yang ditargetkan sehingga kedepannya bisa lebih

ditingkatkan lagi dan bisa menjadi *role model* Kanwil Kemenag di seluruh Indonesia.

2. Kebijakan pelayanan yang dinamis untuk menjaga kredibilitas dan kepercayaan masyarakat dengan memberikan pelayanan yang fleksibel, mudah dan cepat untuk menjawab persoalan terkait dengan manajemen pengelolaannya.
3. Melakukan pengembangan secara berkala guna menjaga keamanan sistem dan data sejalan dengan perkembangan layanan digital.
4. Menggandeng lebih banyak akademisi dan *stakeholder* terkait sebagai mitra dalam memperoleh basis kajian ilmiah dan kelancaran penyelenggaraan pelayanan.

## DAFTAR PUSTAKA

<https://kemenag.go.id/read/70-jemaah-berhak-lunas-lunasi-biaya-haji-reguler-dan-khusus-kvenn> diakses 23 Juni 2022

Dalinur M. Nur, "Manajemen Penyelenggaraan Ibadah Haji", Yonetim: Jurnal Manajemen Dakwah, 3(01), 2020.

Dinal A'laa Shofi Zahro, "Analisis Pelayanan Di Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU) Kantor Kementerian Agama Kabupaten Purworejo dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 2016", (Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2017)

Imam Gunawan, Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2013).

Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Nomor: D/163 Tahun 2004 Bab I Pasal I butir 17.

Keputusan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji Dan Umrah No D/21/2016, "Pedoman Pembatalan Pendaftaran Jemaah Haji Reguler Dan Pengembalian Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji"

Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 633 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Reformasi Birokrasi pada Kementerian Agama

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara

Koentjaraningrat, Metode Penelitian Masyarakat, (Jakarta: Gramedia, 1998).

Kuota haji adalah batasan jumlah Jemaah Haji Indonesia yang diberikan oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi berdasarkan ketetapan Organisasi Kongerensi Islam (OKI). (Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012).

Kusuma, Bayu M. A. "Membumikan Dynamic Governance dalam Meningkatkan Profesionalisme Manajemen Penyelenggaraan Haji." JPSI (Journal of Public Sector Innovations) 1, no. 1 (2016).

Miles, Huberman, Saldana, 2014. Qualitative data analysis: a methods source book Arizona State University. Third edition.

Moehar Daniel, Metode Penelitian Sosial Ekonomi, (Jakarta: Bumi Aksara, 2002).

Nana Saodiah Sukmadinata, Metode Penelitian Pendidikan, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2012).

- Neo, Boon Siong, and Geraldine Chen. *Dynamic governance: Embedding culture, capabilities and change in Singapore* (English version). World Scientific, 2007.
- Nur Indriantoro dan Bambang Supomo dalam Wahyu Purhantara, *Metode Penelitian Kualitatif untuk Bisnis*, (Yogyakarta, Graha Ilmu, 2010).
- Patton dalam Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993).
- Raco, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2010).
- Ratminto & Atik Winarsih, *Manajemen Pelayanan*, ( Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010).
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kualitatif dan R&D*. (Bandung: Alfabeta, 2012).
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktis*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006).
- Suwarno, Joko Sulak (2016) *Manajemen pelayanan jamaah haji Kementerian Agama Kabupaten Kendal tahun 2015*. Undergraduate (S1) thesis, Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.
- Takwim, Tahmit Ansar, & Yuliana Musin. (2021). *Manajemen Pelayanan Ibadah Haji Kantor Kementerian Agama Kabupaten Konawe, Sulawesi Tenggara*. *Jurnal ekonomi, sosial & humaniora*, 3(01).
- Wang, Chen, Peter W. Horby, Frederick G. Hayden, and George F. Gao. "A novel coronavirus outbreak of global health concern." *The lancet* 395, no. 10223 (2020).
- Wina Sanjaya, *Penelitian Pendidikan: Jenis, Metode dan Prosedur*, (Jakarta: Kencana, 2013).