

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Ibadah haji adalah salah satu rukun Islam yang dilaksanakan di Arab Saudi pada minggu kedua Zulhijah, bulan terakhir kalender Islam. Ini adalah salah satu pertemuan massal terbesar di dunia yang mengumpulkan lebih dari 2,5 juta umat muslim dari 180 negara (Hashim, 2021). Kewajiban melaksanakan ibadah haji bagi umat manusia khususnya umat Islam dijelaskan oleh Allah Swt. dalam surah Al-Hajj ayat 27:

وَأَذِّنْ فِي النَّاسِ بِالْحَجِّ يَأْتُوكَ رِجَالًا وَعَلَىٰ كُلِّ ضَامِرٍ يَأْتِينَ مِنْ كُلِّ فَجٍّ عَمِيقٍ ۗ - ٢٧

Terjemahnya:

(Wahai Ibrahim, serulah manusia untuk (mengerjakan) haji, niscaya mereka akan datang kepadamu dengan berjalan kaki dan mengendarai unta kurus yang datang dari segenap penjuru yang jauh. (Terjemah Kemenag 2019, 22: 27).

Haji merupakan kesempatan bagi setiap muslim untuk melakukan perjalanan dan menunjukkan ketundukan kepada Allah Swt., bagi mereka yang memiliki kemampuan baik secara fisik, biaya dan kesehatan serta dalam perjalanan dan juga keluarga yang menjadi tanggungannya serta mampu dalam hal kesehatan (Raj & Bozonelos, 2020). Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam surah Ali ‘Imran ayat 97:

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

Terjemahnya:

Di dalamnya terdapat tanda-tanda yang jelas, (di antaranya) Maqam Ibrahim.108) Siapa yang memasukinya (Baitullah), maka amanlah dia. (Di antara) kewajiban manusia terhadap Allah adalah melaksanakan ibadah haji ke Baitullah, (yaitu bagi) orang yang mampu109) mengadakan perjalanan ke sana. Siapa yang mengingkari (kewajiban haji), maka sesungguhnya Allah Mahakaya (tidak memerlukan sesuatu pun) dari seluruh alam. (Terjemah Kemenag 2019, 3: 97).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menjelaskan bahwa lembaga pemerintahan (Kemenag) yang memiliki kewajiban menyampaikan training, pelayanan dan proteksi menyediakan layanan berupa layanan administrasi, bimbingan ibadah haji, akomodasi, pelayanan kesehatan, transportasi, keamanan serta hal-hal lain yang diharapkan jemaah haji agar bisa beribadah sesuai ajaran Islam. Penyelenggaraan ibadah haji berjalan dengan baik jika dikelola oleh organisasi atau perusahaan yang kuat dan memiliki sumber daya manusia yang jujur, amanah, bertanggung jawab, profesional serta memprioritaskan pelayanan dan perlindungan terhadap jemaah (Hidayat, 2021).

Dalam melaksanakan kewajiban tersebut Kementerian Agama membutuhkan manajemen yang baik untuk menyukseskan penyelenggaraan ibadah haji. Sebab pada manajemen ada fungsi-fungsi yang membantu tercapainya tujuan secara efektif serta efisien yang diperlukan mampu meningkatkan kualitas pelayanan. Adapun fungsi-fungsi tersebut mencakup perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan serta pengawasan (Tira Wulani, 2019).

Pada saat ini dunia sedang dikejutkan oleh sebuah penyakit yang mewabah hampir diseluruh negara di dunia, wabah tersebut dinamakan *corona virus diseases* atau biasa disebut Covid-19. Covid-19 penyebarannya sangat masif serta tidak terkendali, oleh karna itu WHO (*World Health Organization*) memutuskan status darurat Covid-19 menjadi wabah pandemi yaitu wabah yang menimpa seluruh negara di dunia (Astini, 2020). Pandemi mengacu pada epidermi yang menyebar di beberapa negara atau benua dan mempengaruhi sejumlah besar orang atau merujuk pada suatu penyakit yang meluas secara geografis (Handayani, 2020). Covid-19

merupakan infeksi virus baru yang mengakibatkan terinfeksi 90.308 orang per tanggal 2 Maret 2020. Virus ini bermula di Wuhan, China pada 31 Desember 2019.

Pada 30 Mei 2020, wabah Covid-19 dinyatakan sebagai darurat kesehatan masyarakat oleh WHO. Peningkatan risiko penularan Covid-19 sangat mungkin terjadi dalam pertemuan massal, terutama dengan kontak yang berkepanjangan atau dekat dengan individu yang terinfeksi (Hashim, 2021). Mengingat pandemi Covid-19 yang sedang berlangsung dan untuk menghindari peristiwa *superspreader*, Arab Saudi pada 22 Juni 2020 mengumumkan pembatasan pengunjung internasional untuk ibadah haji tahun 2020 ke Makkah dan untuk penduduk domestik dengan penyakit kronis dan berusia 65 tahun ke atas (Ebrahim, 2021).

Kementerian Kesehatan mengembangkan kriteria kelayakan khusus untuk semua kandidat yang mendaftar untuk berpartisipasi dalam haji. Kriteria kelayakan meliputi bahwa peserta harus: (1) berusia antara 20 dan 65 tahun (dengan imbuhan untuk calon yang lebih tua dari 50 tahun), (2) tidak memiliki penyakit kronis *highrisk* tertentu, (3) tidak mengalami obesitas, (4) tidak hamil dan (5) memiliki tes *polymerase chain reaction* (PCR) negatif. Semua kandidat yang memenuhi syarat dijadwalkan untuk pemeriksaan medis yang sesuai dan kunjungan skrining (Jokhdar, 2021). Organisasi Kesehatan Dunia telah memuji upaya kesehatan negara, transparansi dalam proses seleksi dan demonstrasi yang kuat dari langkah-langkah pencegahan (Ebrahim, 2021).

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah merupakan produk Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) sebagai bentuk kehadiran negara dalam memperhatikan kewajiban mengelola masyarakat umat Islam di Indonesia, baik sebelum, selama dan setelah

menunaikan ibadah haji. Dua poin utama digunakan sebagai tujuan hukum sebagaimana tercantum dalam pasal 3. Yaitu pertama, memberikan bimbingan, pelayanan dan perlindungan bagi jemaah haji dan umrah sehingga dapat melaksanakan ibadahnya sesuai dengan tuntutan syariat dan kedua, mewujudkan kemandirian dan ketahanan dalam penyelenggaraan haji dan umrah. Kedua tujuan ini berlaku selama masa normal dan tidak normal, seperti saat pandemi *corona virus diseases* (Covid-19), karena negara fokus melindungi masyarakat dengan berbagai kebijakan yang berpihak kepada masyarakat (Aziz, 2021).

Pelayanan adalah sebuah proses kegiatan dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya dengan hak-hak dasar serta hak pemberian dalam bentuk layanan dan jasa (Ismail Nurdin, 2019.) Pelayanan dari arti yang berbeda yaitu sebuah penyelenggara yang melakukan suatu kegiatan terhadap sejumlah individu yang dapat menguntungkan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat terhadap sebuah produk secara fisik (Yulianto, 2020). Pengertian lain, pelayanan ialah sebuah bentuk kegiatan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan baik berupa barang maupun jasa guna untuk memenuhi kebutuhan konsumennya atau dalam rangka melaksanakan peraturan dengan berpedoman kepada prinsip yang telah ditentukan (Siti, 2016).

Manfaat-manfaat pelayanan lainnya yaitu untuk mengurangi masalah-masalah yang terjadi khususnya pada saat berlangsungnya pelayanan agar lebih efektif dan efisien. Jadi dengan beberapa penjelasan mengenai pelayanan, manfaat-manfaat adanya pelayanan dalam sebuah organisasi atau perusahaan yaitu untuk membantu karyawan dalam menyelesaikan permasalahan dengan lebih mudah serta agar para karyawan dapat bekerja dengan lebih efektif dan efisien dalam hal

pelayanan kepada para konsumen serta dengan adanya efisiensi maka pelayanan kepada konsumen akan lebih diprioritaskan.

Pada tahun 2020, telah ada kebijakan mendasar bagi calon jemaah dengan penutupan kota Makkah dan Madinah oleh pemerintah Arab Saudi sebagai upaya respons dan perlindungan selama pandemi Covid-19. Oleh karena itu, melalui Kementerian Agama Republik Indonesia, pemerintah Indonesia secara otomatis membatalkan pemberangkatan jemaah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019, yang tertuang dalam Pasal 50. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah ini berkaitan dengan ketentuan umum untuk mengatur, mengorganisir, membimbing kelompok, prinsip-prinsip haji dan umrah, warga negara, hak dan kewajiban peziarah, kuota haji, proporsi dan ketentuan lainnya.

Untuk itu di Indonesia, negara bertanggung jawab atas pelaksanaan ritual keagamaan, khususnya pelaksanaan haji oleh Kementerian Agama. Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara sebagai penyelenggara haji di daerah berkewajiban memberikan pelayanan calon jemaah haji. Sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Haji disebutkan bahwa haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan terbaik bagi jemaah haji untuk melaksanakan ibadah menurut ajaran Islam.

Penelitian Fuji Sarah (2021) menunjukkan hasil bahwa manajemen pelayanan calon jemaah haji telah dilakukan secara maksimal seperti pelayanan administrasi, bimbingan manasik, transportasi, akomodasi, konsumsi serta pelayanan kesehatan. Namun ada beberapa kekurangan seperti pelayanan sarana dan prasarana yang tersedia, beberapa jemaah yang tidak paham akan sistem pelayanan serta kurangnya

komunikasi dengan pihak travel. Sehingga peneliti membahas lebih luas terkait manajemen pelayanan calon jemaah haji khususnya selama pandemi Covid-19.

Dalam hal ini, manajemen pelayanan calon jemaah haji sangat dibutuhkan dalam proses penyelenggaraan ibadah haji agar memberi pengetahuan dan informasi-informasi yang dapat membantu sebelum keberangkatan dan selama proses ibadah haji berlangsung.

Untuk itu, peneliti melakukan penelitian pelayanan calon jemaah haji selama pandemi Covid-19 karena berdasarkan pembatalan haji tahun 2020 yang telah ditetapkan oleh Keputusan Menteri Agama Nomor 494 Tahun 2020 tentang Pembatalan Keberangkatan Jemaah Haji Pada Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1441 H / 2020 M. Tidak hanya itu, sebagaimana diketahui pemerintah juga menetapkan untuk meniadakan pemberangkatan ibadah haji pada tahun 2021 melalui Keputusan Menteri Agama Nomor 660 Tahun 2021 tentang Pembatalan Keberangkatan Haji Pada Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1442 H / 2021 M. Hal tersebut dikarenakan adanya pandemi Covid-19 yang mengancam berlangsungnya pelaksanaan ibadah haji sehingga tidak terjaminnya kesehatan, keamanan dan keselamatan para jemaah haji yang terjadi hampir di seluruh dunia termasuk Indonesia dan Arab Saudi.

Sesuai dengan keputusan Menteri Agama per Februari 2021, daftar tunggu calon jemaah haji asal Kabupaten Kolaka Utara mencapai 3.600 lebih. Dilansir melalui Telisik.id bahwa menurut Kepala Kementerian Agama Kolaka Utara, H. Muhammad Kadir Azis, S.Ag., M.Si, antrian tersebut akan terus bertambah dikarenakan jumlah calon jemaah haji yang mendaftar selalu bertambah. Terlebih lagi dua tahun penundaan setidaknya akan menambah daftar tunggu di Kolaka

Utara sampai lima tahun dan sejak Februari 2021 daftar tunggu se-Sulawesi Tenggara sekitar 44 ribu sementara untuk di Kolaka Utara kurang lebih 3.600 orang (Risal, 2021).

Berdasarkan hasil wawancara peneliti pada tanggal 30 Oktober 2021 dengan salah satu staf penyelenggaraan ibadah haji bernama Ibu Rumliana tentang apa saja pelayanan yang ada dan apakah ada pembatasan pendaftaran haji selama pandemi Covid-19, beliau mengatakan:

“Sama ji biasa, pelayanan pendaftaran, pembatalan, pelimpahan porsi namun tidak sebanyak sebelum Covid-19 dan tetap kita patuhi aturan protokol kesehatan. Tetap memakai masker, jaga jarak dan cuci tangan sebelum masuk ruangan. Selain itu, tidak ada pembatasan karena memang pendaftar haji selama Covid-19 berkurang, hanya saja orang yang dilayani di ruangan terbatas. Walaupun yang datang 5 orang misalnya, 1 – 2 orang yang masuk ruangan duluan untuk dientry datanya yang lain menunggu di ruangan PTSP dan tetap mematuhi protokol kesehatan” (wawancara oleh peneliti).

Selain itu, peneliti juga melakukan wawancara dengan orang yang berbeda pada tanggal 30 Oktober 2021 dengan salah satu staf penyelenggaraan ibadah haji bernama Ibu Imranah dengan pertanyaan yang sama dan pertanyaan tambahan tentang apa yang membedakan pelayanan haji selama pandemi dibandingkan sebelum pandemi, beliau mengatakan:

“Kalau dari segi administrasi tidak ada yang membedakan, yang membedakan antara pandemi dan sebelum pandemi cuma jumlah jemaah. Mungkin karena faktor ekonomi juga” (wawancara oleh peneliti).

Untuk itu, gambaran manajemen pelayanan calon jemaah haji selama pandemi Covid-19 tersebut sangat perlu diketahui dan diteliti lebih lanjut sebagai perhatian kepada calon jemaah haji dan pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara serta pentingnya penelitian ini untuk diteliti dan Kolaka Utara diambil menjadi tempat penelitian karena bisa dijadikan salah satu sampel pelayanan jemaah haji melihat Kabupaten Kolaka Utara termasuk yang banyak

jumlah jemaah hajinya. Jadi dengan penelitian ini kita bisa mengukur pelayanan jemaah haji di Sulawesi Tenggara melalui samplingnya Kolaka Utara.

Berdasarkan fenomena di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Optimalisasi Manajemen Pelayanan Calon Jemaah Haji di Masa Pandemi Covid-19 (Studi Kasus Pada Kantor Kemenag Kabupaten Kolaka Utara)”**. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui lebih jauh tentang manajemen ibadah haji di masa pandemi Covid-19, strategi yang digunakan di masa pandemi Covid-19 serta faktor pendukung dan penghambat dalam memberikan pelayanan calon jemaah haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara.

1.2. Fokus Penelitian

Fokus penelitian pada penelitian ini adalah manajemen pelayanan calon jemaah haji di masa pandemi Covid-19 di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara.

1.3. Rumusan Masalah

Dengan memperhatikan permasalahan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

- a. Bagaimana manajemen pelayanan calon jemaah haji pada masa pandemi Covid-19 di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara?
- b. Bagaimana strategi yang digunakan dalam meningkatkan kualitas pelayanan calon jemaah haji pada era pandemi Covid-19 di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara?
- c. Apakah faktor pendukung dan penghambat dalam meningkatkan kualitas pelayanan calon jemaah haji pada era pandemi Covid-19 di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara?

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui manajemen pelayanan ibadah haji pada masa pandemi Covid-19 di Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara.
- b. Untuk mengetahui strategi yang digunakan dalam meningkatkan kualitas pelayanan calon jemaah haji pada era pandemi Covid-19 di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara.
- c. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam meningkatkan kualitas pelayanan calon jemaah haji di era pandemi Covid-19 pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara.

1.5. Manfaat Penelitian

Manfaat yang terdapat dalam penulisan penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan tentang Optimalisasi Manajemen Pelayanan Calon Jemaah Haji di Masa Pandemi Covid-19 pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara. Selain itu, penelitian ini juga memberikan kesempatan bagi peneliti untuk mengaplikasikan materi-materi yang didapatkan selama perkuliahan pada program studi Manajemen Dakwah dan skripsi ini dapat menambah ilmu tentang manajemen pelayanan calon jemaah haji pada masa pandemi Covid-19 di Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Kementerian Agama Kolaka Utara diharapkan mampu memberikan saran dan masukan yang baik serta bermanfaat kepada lembaga. Dan juga dapat dijadikan sebagai sumber informasi yang berkaitan dengan pelayanan suatu organisasi disaat pandemi, agar nantinya dapat digunakan sebagai sumber rujukan untuk meningkatkan kualitas SOP pelayanan di sebuah organisasi atau perusahaan.
- b. Bagi peneliti dan masyarakat diharapkan dapat menjadi sumber rujukan atau sumber informasi baik bagi masyarakat setempat maupun untuk keperluan penelitian yang akan datang.
- c. Penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan referensi dalam perkuliahan terutama pada program studi Manajemen Dakwah untuk mengetahui manajemen ibadah haji di masa pandemi Covid-19 serta bagi peneliti-peneliti yang lain dan bagi pembaca lainnya sebagai penambah wawasan untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan manajemen dan digunakan sebagai bahan acuan keilmuan baru.

1.6. Definisi Operasional

a. Optimalisasi

Optimalisasi berasal dari kata optimal yang berarti terbaik. Jadi optimalisasi merupakan proses pencapaian suatu pekerjaan dengan hasil yang baik tanpa harus mengurangi mutu dan kualitas dari suatu pekerjaan. Dalam penelitian ini optimalisasi yang dilaksanakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kolaka Utara dalam bentuk pelayanan yang diberikan oleh calon jemaah haji dengan kata lain memberikan pelayanan yang memenuhi standar kualitas.

b. Manajemen

Manajemen adalah suatu proses yang melibatkan perencanaan, pengkoordinasian, pembagian tugas, pengorganisasian, pengendalian dan penggunaan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan berupa secara efektif dan efisien. Dalam penelitian ini, manajemen yang dilaksanakan oleh Seksi PHU pada Kantor Kemenag Kab. Kolaka Utara.

c. Pelayanan

Pelayanan adalah proses pemberian bantuan dengan mudah kepada masyarakat yang membutuhkan dalam rangka mencapai tujuan tertentu baik dalam bentuk barang atau jasa. Dalam penelitian ini, pelayanan yang diberikan oleh Kantor Kemenag Kab. Kolaka Utara terhadap calon jemaah haji di era pandemi Covid-19.

d. Calon Jemaah Haji

Calon jemaah haji adalah seseorang yang beragama Islam dan memiliki keinginan serta kemampuan untuk melaksanakan ibadah haji sebagai suatu kewajiban. Dalam penelitian ini, calon jemaah haji yang di maksud peneliti yaitu seseorang yang melakukan pendaftaran pada tahun 2020-2021 pada era pandemi Covid-19.

e. Pandemi Covid-19

Pandemi Covid-19 yaitu peningkatan jumlah kasus dan peningkatan orang terinfeksi virus yang menyebar di belahan dunia yang berbeda sehingga mengakibatkan pasien terinfeksi. Pandemi Covid-19 yang disebutkan peneliti merupakan kasus yang terjadi di Indonesia dan berdampak pada beberapa aspek, diantaranya pelayanan pada Kantor Kemenag Kab. Kolaka Utara.