**PENGARUH IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TERHADAP KINERJA PEGAWAI DALAM MEWUJUDKAN KUALITAS PELAYANAN PADA PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI DAN UMRAH DI KEMENTRIAN AGAMA KOTA BANDUNG**

***THE INFLUENCE OF IMPLEMENTATION POLICY CONCERNING OF***

***EMPLOYEE PERFORMANCE ABILITY OF OFFICIAL IN CREATING THE***

***SERVICE QUALITY IN PILGRIMAGE AND UMROH PROGRAM IN***

***THE RELIGION MINISTRY OF BANDUNG***

**Oleh:   
TINTIN KARTINI  
NPM :119213023**

**Pascasarjana Universitas Pasundan Bandung**

Jalan Sumatera No. 41, Bandung

**ABSTRAK**

Masalah pokok dalam penelitian ini adalah implementasi kebijakan terhadap kinerja pegawai dalam mewujudkan kualitas pelayanan pada penyelenggaraan ibadah haji dan umroh di Kementrian Agama Kota Bandung yang belum memuaskan jamaah.

Metode penelitian yang digunakan adalah Explanatory survey, yaitu suatu metode untuk menguji jawaban nasional sehingga dapat menyelaraskan fenomena yang menjadi masalah masalah. Selain itu metode survey digunakan meluas dan mendalam terhadap objek yang diteliti dengan pendekatan menyeluruh didasarkan pada sistemnya, dengan tujuan dapat ditemukan, dibutuhkan dan dikembangkan suatu pengetahuan, sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah dalam bidang administrasi.

Secara simultan implementasi kebijakan memberi pengaruh terhadap kinerja pegawai. program tersebut menyangkut pelayanan kepada masyarakat dibidang layanan ibadah haji dan umroh pada Kementrian Agama Kota Bandung implementasi kebijakan terhadap kinerja pegawai dalam mewujudkan kualitas pelayanan yang mengatur berbagai aktivitas secara umum telah sesuai dengan tujuan organisasi di Kementrian Agama Kota Bandung.

Secara parsial implementasi kebijakan memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kinerja pegawai pada Kementrian Agama Kota Bandung. Karakter-Karakter implementasi kebijakan yang memberikan pengaruh paling besar sampai yang terkecil terhadap kinerja pegawai adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi. Karakteristik struktur birokrasi pengaruhnya besar artinya karakteristik ini sangat dominan dalam mempengaruhi kinerja pegawai, sedangkan karakteristik sumber daya paling kecil pengaruhnya, hal ini berarti bahwa karakteristik ini tidak dominan dalam mempengaruhi kinerja pegawai.

Secara parsial kinerja pegawai memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kualitas pelayanan ibadah haji dan umroh di Kementrian Agama Kota Bandung. Adapun prinsip-prinsip kinerja pegawai yang memberikan pengaruh paling besar sampai yang terkecil terhadap kinerja secara berurutan adalah pelayanan pengiriman, penyelenggaraan, target/sasaran, strategi/siasat, program/rencana, tujuan, sumber daya, standar. Prinsip pelayanan pengiriman paling besar pegaruhnya artinya prinsip ini sangat dominan dalam mempengaruhi kualitas pelayanan, sedangkan prinsip standar paling kecil pengaruhnya jadi berarti prinsip standar ini tidak dominan mempengaruhi kualitas pelayanan.

**ABSTRACT**

*The main problem of researching is an implementation policy concerning of employee performance in realizing the servicing quality in pilgrimage and umroh program in the religious ministry of Bandung has not been satiesfied for the moeslem parish.*

*The usefulled examination mode is explanatory survey is a mode for an experiment to examine of national requirement can synchronize the problem phenomena. Beside that the executed survey mode spreadly and deeply concerning of examined object by approaching completely based on the system, the purpose can be solved, performed and improved by a knowledge, it’s timing can be applied, realized, solved and anticipate the administration problem.*

*The simultaneously policy implementation gives a related the servicing impact for society in pilgrimage and umroh in religious ministry of Bandung as implementation policy in creating servicing quality in arranging various activities, generally the program has paralled with the goal organization in the religious ministry of Bandung.*

*Partially of implementation policy handles the significant impact toward employee performance in religious ministry of Bandung. The implementation character policy can give a most impact till least in employee performance such as communication, human resources, disposition, structural bureaucracy. The big impact of characteristic structural bureaucracy**is not dominant in employee performance, whereas characteristic of least human resources is not dominant in employee performance.*

*Partially of employee performance gives the significant impact concerning of the servicing quality in pilgrimage and umroh program in religious ministry of Bandung. Some principles of employee performance gives the most till the least influence of employee performance sequencely such as servicing delivery, organization, target, strategic, program, purpose, human resources and standard. The principal of servicing delivery has much influence so the principal is very dominant to create employee performance, whereas the least principal standard does not have the servicing quality impact.*

**PENDAHULUAN**

Negara Republik Indonesia memberikan jaminan kemerdekaan kepada setiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya masing-masing pula. Umat Islam yang merupakan bagian dari warga Negara Republik Indonesia, tentunya berkeinginan untuk dapat melaksanakan ajaran agamanya, salah satunya dalam melaksanakan rukun Islam kelima yaitu menunaikan Ibadah Haji, yang merupakan kewajiban sekali seumur hidup bagi setiap orang Islam yang mampu menunaikannya.

Penyelenggaraan Ibadah Haji secara yuridis memiliki landasan sangat kuat terhadap sistem hukum di Indonesia yang menjamin kemerdekaan warga negaranya untuk beribadah menurut agamanya masing-masing. Dalam UU Nomor 17 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Ibadah Haji diamanatkan untuk melakukan pembinaan, pelayanan dan perlindungan dengan menyediakan fasilitas, kemudahan dan kenyamanan yang diperlukan oleh setiap warga negara yang menunaikan Ibadah Haji. Undang-undang tersebut dipertegas kembali oleh Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2008, tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang melengkapi UU RI Nomor 17 Tahun 1999 bahwa Ibadah Haji merupakan rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan oleh setiap orang Islam yang mampu.

Penyelenggaraan Ibadah Haji berdasarkan asas keadilan memperoleh kesempatan, perlindungan dan kepastian hukum tercantum dalam alinea III Pembukaan Undang-undang Dasar 1945, berbunyi: ”Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorong oleh keinginan luhur supaya berkehidupan berkebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya.” Pernyataan ini menunjukan keyakinan rakyat dan bangsa Indonesia bahwa tanpa pemberian rahmat Allah Yang Maha Kuasa, bangsa Indonesia tidak akan memperoleh kemerdekaannya. Tujuan dilakukannya upaya-upaya konstitusional penyelenggaraan haji tersebut ialah memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan yang sebaik-baiknya melalui sistem dan manajemen penyelenggaraan yang baik, aman, tertib, lancar dan nyaman sesuai dengan tuntutan agama, jemaah haji dapat melaksanakan ibadah secara mandiri, sehingga menjadi haji mabrur.

Penyelenggaraan Ibadah Haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan yang sebaik-baiknya bagi jemaah haji sehingga jemaah haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama Islam (UU RI No. 13 tahun 2008). Penyelenggaraan Ibadah Haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab Pemerintah dibawah koordinasi Menteri Agama karena dalam penyelenggaraan Ibadah Haji berkaitan dengan berbagai aspek teknis dan non teknis, yang berada di bawah tanggung jawab instansi diluar Kementrian Agama seperti Kementrian Luar Negeri, Kementrian Kesehatan dan Kementrian Perhubungan. Kementrian Agama harus melakukan koordinasi dan bekerjasama dengan Kementrian/Lembaga/Instansi terkait dan Pemerintah Arab Saudi secara terus menerus dan berencana, melakukan penyempurnaan sistem dan manajemen serta implementasi penyelenggaraan Ibadah Haji.

Selama tiga tahun, mulai tahun 2013-2016 Pemerintah Arab Saudi, kepada semua jemaah Islam yang akan berhaji didunia ini termasuk Negara Indonesia diberikan suatu pembatasan Kuota Haji sebanyak 20% dari jumlah yang akan berangkat.

Pemerintah Kerajaan Arab Saudi dibawah pengawasan Raja Arab Saudi, dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan haji sedang menyelesaikan rehabilitasi Masjidil Haram di Mekkah yang sekarang menampung jemaah tawaf sebanyak 48.000 orang per jam. Saat renovasi berlangsung hanya menampung 22.000 orang per jam dan apabila proyek ini selesai diharapkan bisa menampung 105.000 orang per jam.

Semua upaya keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan YME yang merupakan modal dasar utama dalam pembangunan nasional merupakan modal yang utama bagi kesuksesan dan keberhasilan pembangunan nasional, sehingga seluruh aspek dan aktivitas pembangunan nasional harus berlandaskan keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan YME atau dengan kata lain, tidak boleh bertentangan dengan keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan YME.

Penyelenggaraan Ibadah Haji terus menerus dari tahun ke tahun mengalami perkembangan dengan segudang masalah kompleks. Jumlah umat Islam yang menunaikan Ibadah Haji makin mengalami peningkatan. Sebagai gambaran, keberangkatan jemaah haji Kota Bandung dari jumlah yang berangkat menunaikan Ibadah Haji setiap tahunnya yaitu tahun tahun 2011 sebanyak 2637 orang, tahun 2012 sebanyak 2424 orang, tahun 2013 sebanyak 1697 orang, tahun 2014 sebanyak 1718, dan tahun 2015 sebanyak 1731 jemaah (Sumber: Kementrian Agama Kota Bandung Tahun 2015). Bahkan calon haji daftar tunggu di Kota Bandung lebih panjang dari pada kabupaten/kota lainnya. Kuota haji yang tidak terlalu panjang daftar tunggunya ialah Kabupaten Sukabumi dan Kabupaten Cianjur.

Pemerintah kemungkinan akan menghapus biaya talangan haji, sebagai upaya mengantisipasi lonjakan jemaah haji pada tahun-tahun mendatang. Menurut Dirjen Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah Kementrian Agama, kemungkinan penghapusan biaya talangan haji juga sebagai salah satu sosialisasi “Cukup satu kali berhaji”. Paling tidak, sebagai upaya untuk memangkas waktu tunggu jemaah haji yang setiap tahunnya semakin lama untuk diberangkatkan.

Terlihat dari (operation penyelenggaraan) dengan banyaknya calon jemaah haji dari berbagai kalangan dan lapisan masyarakat dari berbagai latar belakang, maka dengan demikian tujuan dan kebutuhan yang berbeda-beda, menimbulkan masalah tuntutan pelayanan bervariasi. Masalah yang sering terjadi keterlambatan visa haji, pada Tahun 2015 masih terjadi 1.997 visa haji yang belum selesai sehingga membawa dampak kepada jemaah terjadi pengunduran waktu pemberangkatan atau pun tidak jadi berangkat haji.

Masih banyak program program yang kadang kadang kurang sesuai dengan standar penyelenggaraan haji, terlihat dari masih ditemukan beban beban baru berbagai pungutan yang tidak terdaftar dalam aturan pembiayaan haji selama di Tanah Suci. Seperti contoh dalam pengelolaan pemondokan, tranportasi serta catering jamaah Haji.

Pemerintah mengerti aspirasi yang berkembang dan menyadari akan kebutuhan warga negara yang akan menunaikan Ibadah Haji sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang No.13 Tahun 2008 Pasal II mengemukakan tentang kewajiban pemerintah sebagai berikut:

Pemerintah berkewajiban untuk melakukan pembinaan, pelayanan dan perlindungan dengan menyediakan layanan administrasi, bimbingan, Ibadah Haji, akomodasi, transportasi, pelayanan kesehatan, keamanan dan hal-hal lain yang diperlukan oleh jemaah haji.

Pasal 7 Undang-undang Repulik Indonesia Nomor 13 Tahun 2008. Undang-undang Republik Indonesia 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, mengemukakan secara eksplisit tentang hak jemaah haji. Secara terperinci Pasal 7 tersebut mengemukakan sebagai berikut:

Jemaah berhak memperoleh pembinaan, pelayanan dan perlindungan dalam menjalankan ibadah haji yang meliputi:

1. Pembimbingan manasik haji dan/atau materi lainnya, baik di tanah air, diperjalanan maupun di Arab Saudi.
2. Pelayanan akomodasi, konsumsi, transportasi dan pelayanan kesehatan yang memadai, baik di tanah air, selama di perjalanan, maupun di Arab Saudi.
3. Perlindungan sebagai Warga Negara Indonesia.
4. Penggunaan paspor biasa dan dokumen lainnya yang diperlukan untuk pelaksanaan Ibadah Haji; dan
5. Pemberian kenyamanan transportasi dan pemondokan selama di tanah air, di Arab Saudi dan saat kepulangan ke tanah air.

Pemangkasan kuota Haji sebanyak 20% menimbulkan ketidakjelasan di sasaran teknis sehingga aturan calon Haji Indonesia panjang sekali ada yang harus menunggu 17 – 20 tahun untuk bisa berangkat Haji. Pemerintah harus semaksimalkan mungkin mengelola dana haji dengan terbuka kepada jamaah/publik, upaya transparansi harus dilakukan Kemenag sebagai pembenahan birokrasi dan menjauhkan dari korupsi.

Terdapat upaya menyalahgunakan penggunaan sumber daya manusia dengan menunjuk orang-orang tertentu yang tidak memenuhi persyaratan menjadi Petugas Panitia Penyelenggara Ibadah Haji (PPIH) Arab Saudi dan mengangkat Petugas Pendamping Amirul Hajj tidak sesuai ketentuan. Masih terjadi pengarahan yang dilakukan kepada Tim Penyewaan Perumaah Jemaah Haji Indonesia di Arab Saudi untuk menunjuk penyedia perumahan jamaah Indonesia tidak sesuai ketentuan dan memanfaatkan sisa kuota Haji nasional tidak berdasarkan prinsip keadilan dan proporsionalitas.

Pelayanan publik (*public service*) oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah di tetapkan. Sementara itu, kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat (Thoha, 2011:15). Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan, dan aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya.

Dalam kondisi masyarakat seperti digambarkan di atas, birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif, dan adaptif serta sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan jika akuntabilitas benar-benar dikerjakan oleh birokrasi pemerintahan, maka transparansi, keterbukaan, dan kejujuran akan diperlihatkan oleh kinerja birokrasi pemerintah (Thoha 2011: 14). Arah pembangunan kualitas manusia tadi adalah memberdayakan kapasitas manusia dalam arti menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya untuk mengatur dan menentukan masa depannya sendiri.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagaimana pelayan masyarakat. Karena itu kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (*public service*) sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauh mana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat.

Untuk meningkatkan pelayanan Haji dan Umrah dituntut 3 (tiga) hal yang telah menjadi amanat UU No.13/2008 tentang penyelenggaraan Ibadah Haji yaitu:

* Pelayanan (*service*)
* Bimbingan (*guidance*)
* Perlindungan (*protection*)

Kinerja mempunyai hubungan erat dengan masalah produktivitas karena merupakan indikator dalam menentukan bagaimana usaha untuk mencapai tingkat produktivitas dalam suatu organisasi (Sedarmayanti, 2001:50). Menurut Wibowo (2011:2) Kinerja mempunyai makna lebih luas, bukan hanya menyatakan sebagai hasil kerja tetapi juga bagaimana proses kerja berlangsung. Kinerja pegawai adalah suatu yang dicapai, prestasi yang diperlihatkan tentang kemampuan kerja pegawai sehingga menghasilkan suatu yang optimal.

Melaksanakan tugas pokok dan fungsi lembaga sebagaimana dikemukakan di atas, khususnya dalam pembinaan, bimbingan, dan pelayanan haji, diperlukan peningkatan kinerja dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan di bidang haji.

Ketentuan dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan di atas ternyata mengedepankan aspek pelayanan dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan haji di Indonesia baik menyangkut pelayanan akomodasi, konsumsi, transportasi maupun kesehatan, sejak di tanah air, selama di perjalanan, maupun di Arab Saudi karena di sadari bahwa, apabila pelayanan dilakukan secara optimal oleh pemerintah atau birokrat maka pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan haji akan semakin baik dan berkualitas.

Pemerintah berkewajiban melayani jemaah haji melalui kepastian keberangkatan lebih awal, perlindungan terhadap pengelolaan urusan haji yang didelegasikan pada pihak swasta (haji khusus/umroh) kepastian biaya yang dikeluarkan, transportasi yang aman dan nyaman, pemondokan yang terjangkau serta tanggung jawab dalam teknis penyelenggaraan Ibadah Haji dilapangan guna menjamin tercapainya tujuan ibadah itu sendiri.

Pelayanan penyelenggaraan Ibadah Haji sebenarnya setiap tahun selalu diupayakan dengan lebih baik. Upaya perbaikan meliputi, penggunaan sistem *waiting list* guna menjamin kepastian keberangkatan jemaah calon haji, mempersingkat jarak tempuh melalui penerbangan langsung Jakarta-Madinah, sehingga lebih efisien dan mengurangi beban fisik dan psikologis para jemaah haji.

Ibadah Haji merupakan ibadah sempurna dan paripurna. Ibadah Haji membutuhkan persiapan secara fisik (jasmani), pesak (dana) dan paseuk (rohani/mental) jadi ke 3 komponen tersebut merupakan syarat mampu dalam melaksanakan Ibadah Haji.

Melaksanakan Ibadah Haji/melaksanakan Rukun Islam yang ke-5, merupakan cita-cita setiap muslim tentunya dengan keinginan itu, sampai kapan pun semua muslim yang bertakwa menjadikan beribadah Haji sebagai obsesi dalam hidupnya.

Memperhatikan pernyataan sebagaimana di atas, merupakan tantangan kuat yang harus dibuktikan agar penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia sesuai dengan harapan masyarakat khususnya di Kota Bandung, akan lebih baik lagi kedepannya. Untuk mengantisipasi keinginan tersebut, pemerintah memberikan kesempatan kepada warga negara yang akan menunaikan Ibadah Haji melalui penyelenggara Ibadah Haji khusus, yang ketentuan dan dasar hukum pelaksanaannya, berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2008, tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus, yang tercantum dalam Bab XII pasal 38 sampai dengan pasal 42.

Ibadah Umrah adalah Ibadah Haji kecil disebut demikian karena ibadahnya sama dengan haji tetapi hanya sampai pergi ke Arafah. Ibadah Umrah bisa dilaksanakan kapan saja di luar musim haji.

Dua macam umrah dalam buku bimbingan manasik Haji (2001:15) yaitu:

1. Umrah wajib yaitu:
2. Umrah yang baru pertama kali dilaksanakan, disebut juga umratul Islam.
3. Umrah yang dilaksanakan karena nazar
4. Umrah sunat, yaitu umroh yang dilaksanakan untuk kedua kali dan seterusnya dan bukan nazar.

Hukum Haji dan Umrah pendapat M. Quraish Shihab dalam bukunya Haji dan Umrah (2012:217) menyatakan bahwa haji wajib dilaksanakan oleh setiap Muslim dan Muslimah sekali seumur hidup selama ia mempunyai kemampuan. Umroh pun demikian, menurut banyak ulama, walau ada di antara mereka yang tidak menilainya wajib, tetapi sunnah.

Pengertian Umrah dalam buku Bimbingan Manasik Haji (2001:5) ialah berkunjung ke Baitullah, melakukan Tawaf, Sai dan bercukur demi mengharap rida Allah.

Istitha’ah berarti mampu, yaitu mampu melaksanakan Ibadah Haji/Umrah ditinjau dari segi:

1. Jasmani : sehat dan kuat, agar tidak sulit melakukan Ibadah Haji/Umrah
2. Rohani :
3. Mengetahui dan memahami manasik Haji/Umrah.
4. Berakal sehat dan memiliki kesiapan mental untuk melakukan Ibadah Haji/Umrah dengan perjalanan yang jauh
5. Ekonomi :
6. Mampu membayar Biaya penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH).
7. BPIH bukan berasal dari penjualan satu-satunya sumber kehidupan yang apabila dijual menyebabkan kemudaratan bagi diri dan keluarganya.
8. Memiliki biaya hidup bagi keluarga yang ditinggalkan.
9. Keamanan :
10. Aman dalam perjalanan dan pelaksanaan Ibadah Haji/Umrah.
11. Aman bagi keluarga dan harta benda serta tugas dan tanggung jawab yang ditinggalkan dan tidak terhalang/mendapat izin untuk perjalanan haji.

**KAJIAN PUSTAKA**

**Subadi (2014)**

Hasil penelitian yang telah dipublikasikan berkaitan dengan penulisan isi antara lain:Subadi meneliti tentang” Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau”.

Tujuan Penelitian adalah untuk mendiskripsikan implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bintan dan juga untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi kebijakan pelayanan haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bintan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yang bertujuan menggambarkan mengenai keadaan tertentu. Penelitian ini terfokus pada tugas dan fungsi dari penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bintan. Ada tiga tehnik pengumpulan data yang digunakan : tehnik wawancara : pengumpulan data melalui Tanya jawab langsung dengan narasumber (key informats), observasi, melalui pengamatan suatu objek secara langsung oleh peneliti serta studi dokumen dan studi pustaka.

Subyek penelitian terdiri dari pejabat dilingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bintan, Kepala Kantor dan Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah serta dua orang pegawai pendaftaran. Dari hasil penelitian diperoleh data bahwa implementasi UU.No.13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji pada Kantor Kementerian Agama Kab. Bintan berjalan dengan baik dan berhasil. Dilihat dari dimensi kepatuhan, rutinitas fungsi, serta kinerja dan dampak. Walaupun masih terdapat sikap kurang disiplin dalam pelayanan.

Selanjutnya ada beberapa faktor menghambat proses implementasi kebijakan pelayanan haji, yaitu: belum adanya aturan yang secara rinci menjelaskan tentang persyaratan pelayanan haji, rendahnya disiplin dan kemampuan/keterampilan pegawai termasuk juga kuantitasnya, dan fasilitas pendukung. Adanya jalur birokrasi yang berbelit dalam prosedur pelayanan pendaftaran haji, serta faktor usia jamaah yang sudah lanjut dan daya tangkap yang rendah menyebabkan jamaah tidak melaksanakan rukun haji sesuai dengan sunah atau ketentuan Agama Islam. Dengan demikian disimpulkan bahwa Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bintan sudah baik, hanya dibutuhkan pemecahan masalah masalah yang menghambat tersebut.

**Defri Maulana Machfud (2010)**

Defri meneliti tentang “Implementasi kebijakan penyelengaraan Ibadah Haji dikabupaten Madiun tahun 2009 ( berdasar pada peraturan perundang-undangan tentang pelayanan Ibadah Haji)”.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi Penyelenggaraan Ibadah Haji di Kabupaten Madiun, khususnya mengenai sosialisasi informasi pelayanan Ibadah Haji kepada masyarakat muslim di Madiun terutama yang berminat menunaikan Ibadah Haji meliputi pendaftaran, biaya penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH), pelayanan kesehatan, pembimbingan manasik haji, partisipasi dari berbagai pihak dalam pelaksanaan.

Jenis penelitian ini adalah deskriptif dengan metode kualitatif. Pengumpulan data akan melalui teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi, sedangkan sumber data diperoleh dari data primer dan data sekunder. Validitas data dalam penelitian ini menggunakan trianggulasi sumber (data), sedangkan teknis analisis data dilakukan melalui model analisis interaktif.

Hasil dari penelitian memperlihatkan bahwa kegiatan sosialisasi informasi Ibadah Haji sudah dilaksanakan dengan baik meliputi pendaftaran, pembayaran, dan pelayanan kesehatan. Pembimbingan manasik haji dilaksanakannya melalui pemberian materi mengenai manasik haji. Materi tersebut disampaikan sesuai dengan buku panduan Ibadah Haji yang diterbitkan pemerintah. Jamaah haji memiliki kesempatan untuk mengikuti pembimbingan yang dilaksanakan oleh pemerintah maupun mengikuti KBIH. Departemen Agama Kabupaten Madiun melakukan koordinasi dengan berbagai pihak untuk melancarkan implementasi penyelenggaraan Ibadah Haji, meliputi pertemuan dengan pihak bank dalam pembayaran BPIH, pertemuan dengan pihak KBIH dalam pelaksanaan manasik haji, dan pertemuan dengan pihak puskesmas/ rumah sakit dalam pengecekan kesehatan jamaah haji. Partisipasi dalam implementasi penyelenggaraan Ibadah Haji di Kabupaten Madiun meliputi partisipasi Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten Madiun, Kasi Haji, para pegawai yang mengurusi masalah haji, KBIH, Bank penerima setoran BPIH, dan jamaah haji itu sendiri.Sedangkan partisipasi dari berbagai pihak yang terlibat dalam pelaksanaan penyelenggaraan Ibadah Haji juga sudah cukup baik. Adanya diskresi dalam penyelenggaraan Ibadah Haji di Kabupaten Madiun bertujuan supaya penyelenggaraan haji bisa berjalan dengan lancar dan demi kebaikan bersama.

**Muhammad Yanis (2011)**

Judul penelitian Muhammad Yanis adalah “Implementasi Kebijakan Pelimpahan Urusan Haji dari Pemerintah Kepada Pemerintah Daerah”. Kesimpulan hasil penelitian ini adalah pengawasan berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja pegawai sehingga baik buruknya kinerja pegawai sangat bergantung dari seberapa intensif pelaksanaan.

Penelitian ini mendeskripsikan dan menganalisis tentang (1) fenomena haji sebagai pencapaian prestasi dalam kehidupan sosial keagamaan pada masyarakat Bugis; (2) eksistensi haji sebagai faktor mobilitas sosial; dan (3) kedudukan haji menempati sertifikasi yang tinggi di masyarakat dan dibandingkan dengan bangsawan. Teori-teori yang digunakan adalah teori motivasi berprestasi agama, kapitalisme mobilitas, dan sertifikasi sosial.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan paradigma fenomenologi yang menekankan metode pemahaman empatik (*verstehen*) tentang makna berbagai peristiwa dan interaksi masyarakat berkenaan dengan fenomena haji sebagai prestasi dalam kehidupan sosial keagamaan dan kedudukannya dalam sertifikasi sosial pada masyarakat Bugis Bone Sulawesi Selatan. Pengumpulan data dilakukan dengan pengamatan berperan serta dan wawancara mendalam dengan para informan, baik yang sudah berstatus haji maupun yang belum dari berbagai kalangan, termasuk diantaranya tokoh-tokoh agama dan adat, demikian juga dari institusi yang berhubungan dengan pelaksanaan haji.

Hasil penelitian ini menunjukan bahwa:

1. Haji bagi masyarakat Bugis Bone merupakan prestasi dalam kehidupan keagamaan, karena haji adalah ukuran keberhasilan hidup dan keberwujudan nilai-nilai tradisi.
2. Haji merupakan simbol kesempurnaan dalam beragama karena bisa menunaikan rukun Islam yang kelima.
3. Haji merupakan faktor mobilitas sosial secara vertikal naik, karena pencapaian multi status, yang menempatkan haji dalam status sosial yang lebih tinggi.
4. Haji menempati sertifikasi yang tinggi di masyarakat berdasarkan prestasi yang dilandasi oleh nilai-nilai agama dan budaya dan memperkecil jarak dengan bangsawan yang menempati sertifikasi sosial yang tinggi berdasarkan keturunan.

**Disertasi Nur Hasan (2006)**

Judul penelitan Nur Hasan adalah “Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Kualitas Pelayanan Terhadap Kinerja Penyelenggara Ibadah Haji Khusus di Indonesia”.

Penelitian ini merupakan upaya untuk mengungkap masih terdapatnya berbagai kelemahan di bidang implementasi kebijakan pemerintah dalam penyelenggaraan Ibadah Haji (penyelenggaraan Ibadah Haji khusus) sehingga mempengaruhi kinerja penyelenggaraan Ibadah Haji khusus di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk mencermati dan menganalisa seberapa besar pengaruh implementasi kebijakan pemerintah dalam penyelenggaraan Ibadah Haji khusus dan kualitas pelayanannya di Indonesia.

Desain penelitian yang digunakan adalah *explanatory survey* dengan kombinasi antara metode kualitatif dan kuantitatif. Penggabungan dua metode ini dimaksudkan untuk memperdalam hasil penelitian, selanjutnya metode ini digunakan untuk mengekspanasi secara teliti dan terperinci mengenai dasar metodologi maupun detail.

**Wardani (2011)**

Judul penelitian Wardani adalah “Analisis Kualitas pelayanan Ibadah Haji antara jemaah haji yang mengikuti KBIH dan Non KBIH provinsi D.I. Jogjakarta”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kualitas pelayanan Ibadah Haji antara jamaah haji yang mengikuti KBIH dan non KBIH (jamaah mandiri) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Pokok permasalahan yang diteliti adalah seberapa jauh perbedaan kualitas pelayanan Ibadah Haji antara jamaah haji yang mengikuti KBIH dan non KBIH di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Unit analisis pada penelitian ini adalah jamaah haji yang mengikuti KBIH dan jamaah haji non KBIH (haji mandiri) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Responden dalam penelitian ini 30 orang dari jamaah haji KBIH dan 30 orang dari jamaah haji non KBIH. Diperjelas oleh lima narasumber sebagai pembimbing haji dengan wawancara mendalam. Pemilihan responden dan narasumber tersebut dikarenakan mereka orang-orang yang erat kaitannya dengan pelaksanaan Ibadah Haji.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data: telaah dokumen, survey menggunakan kuesioner, dan wawancara mendalam.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan, maka dapat dikemukakan beberapa kesimpulan tentang kualitas pelayanan Ibadah Haji antara jamaah haji KBIH dan non KBIH di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, sebagai berikut: (1) Hasil penelitian menunjukan bahwa: Jamaah Haji KBIH di Provinsi D.I.Yogyakarta berada pada kategori baik/tinggi dengan rata-rata 3,40 – 4,19 pada semua aspek jamaah haji. Aspek terendah yaitu makanan dengan skor rata-rata 3,67. (2) Jamaah Haji non KBIH di Provinsi D.I. Yogyakarta berada pada kategori cukup/sedang dengan rata-rata 2,60 – 3,39 pada semua aspek jamaah haji. (3) Kualitas pelayanan Ibadah Haji yang dianggap “baik” pada jamaah haji yang mengikuti KBIH pada aspek: sarana transportasi, pelayanan kesehatan, dan ritual haji. (4) Kualitas pelayanan Ibadah Haji yang dianggap “kurang baik” pada jamaah haji yang mengikuti KBIH pada aspek: pemondokan, dan makanan. (5) Kualitas pelayanan Ibadah Haji yang dianggap “baik” pada jamaah haji non KBIH pada aspek: sarana transportasi, dan pelayanan kesehatan. (6) Kualitas pelayanan Ibadah Haji yang dianggap “kurang baik” pada jamaah haji non KBIH pada aspek: pemondokan, makanan, dan ritual haji.

Kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini adalah Terdapat perbedaan kualitas pelayanan Ibadah Haji antara jamaah haji KBIH dan non KBIH. Hal tersebut tercermin dari hasil telaah dokumen, survey melalui kuesioner, dan hasil wawancara mendalam yang menyajikan data menggunakan distribusi frekuensi dan rangkuman hasil wawancara mendalam. Perbedaan tersebut yang paling tampak jelas pada aspek ritual haji dengan tingkat empathy (perhatian sungguh-sungguh) dari petugas/pembimbing haji yang masih rendah pada jamaah haji non KBIH. Pada jamaah haji KBIH tingkat empathy dari petugas/pembimbing haji tinggi, hal ini dikarenakan pada jamaah haji KBIH memiliki petugas/pembimbing haji khusus selain dari Pemerintah yaitu petugas/pembimbing yang ditugaskan dari KBIH untuk mendampingi dan membimbing jamaah haji KBIH melaksanakan ritual rukun, sunnah, dan wajib haji, dan juga membantu semua permasalahan dari jamaah haji KBIH ketika mengalami kendala pada semua aspek kualitas pelayanan Ibadah Haji ketika berada di Arab Saudi. Saran dari penulis bahwa Pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama RI selaku koordinator penyelenggara Ibadah Haji harus selalu meningkatkan dan memperbaiki semua aspek kualitas pelayanan Ibadah Haji mulai dari tanah air hingga tiba kembali di tanah air.

**1. *Monitoring and reporting* (pemantauan dan pelaporan)**

Pemantauan ini berfokus pada sumber daya, kelengkapan transaksi, produk atau layanan yang diberikan. Selain itu, hal ini mencakup efisiensi, produktivitas, kualitas pelayanan, atau bahkan hasil yang dicapai. Tindakan ini dilakukan untuk melaporkan upaya pelayanan dan prestasi yang berfungsi untuk pengambilan keputusan oleh para pemangku kepentingan.

**2. *Strategic planning* (perencanaan strategis)**

Perencanaan strategis dirancang untuk mengidentifikasi masalah yang paling mendasar yang dihadapi organisasi dalam jangka panjang dan untuk mengembangkan strategi untuk mengatasi isu efektif. Sebuah bagian dalam analisis ini sering memerlukan analisis SWOT untuk menilai kekuatan dan kelemahan organisasi yang berkaitan dengan peluang dan ancaman eksternal.

**3. *Budgeting and financial management* (anggaran dan manajemen keuangan)**

Sistem penganggaran memerlukan ukuran kinerja output dan outcome, efisiensi, dan efektivitas biaya untuk menilai hubungan antara sumber daya dan hasil dan membandingkan proposal belanja alternatif dan hasil yang akan mereka hasilkan.

**4. *Program management* (manajemen program)**

Sistem pengukuran berfokus pada program yang sering digunakan untuk memperkuat manajemen program. Pengukuran dilakukan dalam hal mengukur sumber daya yang telah dikonsumsi, layanan yang diberikan, dan setiap transaksi yang telah diselesaikan dengan baik. Jenis informasi yang dapat diberikan oleh keseimbangan indikator tersebut, dapat membantu manajer tetap mengikuti kinerja program secara keseluruhan, mengidentifikasi masalah, membuat perubahan dalam desain, implementasi, atau sistem pelayanan untuk memperkuat kinerja program.

**5. *Program evaluation* (evaluasi program)**

Sistem pengukuran kinerja dapat menunjukan apakah program yang ada siap untuk dievaluasi serta mengetahui apakah sistem pengukuran kinerja dapat secara berkala mengakumulasi basis data.

**6. *Performance management* (manajemen Kinerja)**

Manajemen kinerja merujuk pada proses memimpin dan mengendalikan karyawan dan unit kerja dalam suatu organisasi dan memotivasi mereka untuk tampil di tingkat yang lebih tinggi.

**7. *Quality improvement, process improvement* (peningkatan kualitas, perbaikan proses)**

Peningkatan kualitas didasarkan pada analisis fakta, pendekatan berbasis data, yang kemudian mengidentifikasi masalah dalam proses kerja karyawan, menganalisa penyebab masalah tersebut, dan mengembangkan solusi dalam rangka meningkatkan kualitas dan produtivitas.

**8. *Contract management* (kontrak manajemen)**

Bagi banyak lembaga nirlaba yang kontrak dengan instansi pemerintah untuk memberikan pelayanan publik, kinerja kontraktor memerlukan pelacakan hasil indikator kunci dan melaporkan mereka ke lembaga pendanaan.

**9. *Benchmarking external* (benchmarking eksternal)**

Kegiatan ini dimaksudkan untuk membandingkan kinerja lembaga terhadap lembaga lain yang sejenis dengan tujuan untuk melihat dan mengidentifikasi top performer sehingga dapat dicari praktik yang mungkin bisa membantu meningkatkan kualitas kinerja.

**10. *Communication with the public* (komunikasi dengan publik)**

Pengukuran kinerja digunakan untuk berkomunikasi dengan masyarakat tentang lembaga atau kinerja program. Perusahaan memberikan laporan mengenai kinerja mereka kepada masyarakat luas melalui media cetak, konferensi pers, dan internet.

Sistem pengukuran kinerja yang digunakan untuk mendukung berbagai fungsi manajemen menurut Poister (2003:16) diantaranya sebagai berikut:

1. *Strategy* (siasat)
2. *Programs* (rencana)
3. *Service delivery* (pelayanan pengantaran)
4. *Operation* (penyelenggaraan)
5. *Resources* (sumber)
6. *Goals* (tujuan)
7. *Objectives* (menurut kenyataan)
8. *Targets* (tujuan/sasaran)
9. *Standards* (standar)

Berdasarkan uraian variabel – variabel yang telah di kemukakan di atas, selanjutnya dapat digambarkan ke dalam kerangka paradigma pemikiran sebagai berikut:

Kinerja Pegawai

(Poister)

1. Strategy (siasat)
2. Programs (rencana)
3. Service delivery (pelayanan pengantaran)
4. Operation (penyelenggaraan)
5. Resources (sumber)
6. Goals (tujuan)
7. Objectives (menurut kenyataan)
8. Targets (tujuan/sasaran)
9. Standards (standar)

Teori Implementasi Kebijakan

(Edward III)

1. Komunikasi
2. Sumber Daya
3. Disposisi
4. Struktur Birokrasi

Kualitas pelayanan

(Sinambela)

1. Transparansi
2. Akuntabililitas
3. Kondisional
4. Pasrtisipatif
5. Kesamaan hak
6. Kesimbangan antara hak dan Kewajiban

**HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

**4.4.1 Pembahasan Deskriptif Implementasi Kebijakan Kinerja Pegawai dan Kualitas Pelayanan di Kamenag Kota Bandung.**

Variabel penelitian ini terdiri dari 3 variabel yaitu variabel implementasi kebijakan yang diberi simbol X, kinerja pegawai diberi simbol Y dan variabel kualitas pelayanan diberi simbol Z.

Selanjutnya kepada responden diajukan pernyataan-pernyataan dalam angket yang merupakan penjabaran dari indikator variabel implementasi kebijakan, kinerja pegawai dan kualitas pelayanan. Indikator indikator dalam setiap penelitian dijabarkan ke dalam pernyataan tertutup, dimana setiap pernyataan angket ada alternatif 5 jawaban yang dapat dipilih oleh responden untuk lebih jelasnya masing-masing variabel secara deskriptif dapat

**4.4.2. Pembahasan Simultan Pengaruh Implementasi Kebijakan terhadap Kinerja Pegawai Dalam mewujudkan kualitas pelayanan pada penyelenggaraan Ibadah Haji Dan Umrah Di Kementrian Agama Kota Bandung**

Variabel penelitian ini terdiri dari tiga variabel, yaitu variabel implementasi kebijakan terhadap kinerja pegawai dalam mewujudkan kualitas pelayanan pada penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh di Kementrian Agama Kota Bandung sebagai variabel bebas yang diberi simbol X sebagai variabel tidak bebas yang diberi simbol Y serta Z sebagai variabel antara. Penelitian ini dilakukan dengan cara menganalisis variabel implementasi kebijakan terhadap kinerja pegawai yang diperkirakan mempunyai pengaruh besar dalam mewujudkan kualitas pelayanan pada penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah Kementrian Agama Kota Bandung, rangkaian penelitian yang dilakukan sebagai suatu studi pada Kementrian Agama Kota Bandung.

Pada penelitian ini yang dijadikan sebagai unit analisis adalah pegawai negeri sipil pada kementrian Agama Kota Bandung dengan keseluruhan jumlah responden sebanyak 119 orang. Selanjutnya kepada responden tersebut diajukan pernyataan-pernyataan dalam angket yang merupakan penjabaran dari indikator-indikator variabel implementasi kebijakan dan variabel kinerja pegawai serta variabel Kualitas pelayanan.

**4.4.3.** **Variabel Lain Yang Mempengaruhi Kinerja Pegawai di Luar Variabel Implementasi Kebijakan dan Kualitas Pelayanan pada Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh Di Kementrian Agama Kota Bandung**

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa berdasarkan hasil perhitungan implementasi kebijakan dan kinerja pegawai berpengaruh sangat besar kualitas pelayanan pada penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh di Kementrian Agama Kota Bandung yaitu 56,2%, sedangkan variabel lain yang tidak diteliti yaitu sebesar 43,8%. Hal ini membuktikan bahwa variabel kinerja pegawai ternyata tidak hanya dipengaruhi oleh variabel implementasi kebijakan dan kualitas pelayanan semata, tetapi ada variabel lain yang juga ikut mempengaruhi terhadap kinerja pegawai pada pelayanan Ibadah Haji dan Umroh di Kementrian Agama Kota Bandung, yang secara empirik telah memberikan pengaruh cukup signifikan.

**4.4.4**. **Pembahasan secara Parsial Implementasi Kebijakan terhadap Kinerja Pegawai dalam Mewujudkan Kualitas Pelayanan Pada Penyelnggaraan Ibadah Haji dan Umrah Di Kementrian Agama Kota Bandung.**

Penelitian ini yang dijadikan sebagai unit analisis adalah pegawai negeri sipil pada Kementrian Agama Kota Bandung sejumlah 119 orang sebagai responden. Selanjutnya kepada responden tersebut diajukan pernyataan-pernyataan dalam angket yang merupakan penjabaran dari indikator-indikator variabel implementasi kebijakan.

Variabel implementasi kebijakan ini terdiri dari empat dimensi yaitu dimensi komunikasi , dimensi sumber daya, dimensi disposisi, dan dimensi struktur birokrasi oleh beberapa indikator yang dibagi lagi menjadi beberapa item pernyataan. Untuk menganalisis kondisi variabel implementasi kebijakan, selanjutnya dilakukan pengukuran dengan menggunakan angket yang terdiri dari 12 pertanyaan, yang masing-masing disertai lima kemungkinan jawaban yang harus dipilih dan dianggap sesuai menurut responden.

Implementasi harus diwujudkan agar proses interaksi antara tujuan yang telah ditentukan dengan aktifitas pencapaian tujuan tersebut dan keseluruhan aktifitas yang diarahkan pada sasaran program dapat memberikan dampak nyata. Proses implementasi meliputi pelaku-pelaku yang memiliki perbedaan dan berkompetisi dalam pencapaian tujuan dan harapan terhadap para pelaksana dalam konteks peningkatan dari kompleksitas program-program pemerintahan yang mensyaratkan adanya partisipasi dari sejumlah stakeholders dan semua unit pemerintahan yang memiliki pengaruh yang kuat. Implementasi kebijakan sebagaimana diuraikan tersebut mengindikasikan bahwa sebenarnya terdapat beberapa aspek pokok yang harus eksis dan *sustainable*, berkelanjutan.

**4.4.5. Pembahasan Secara Parsial Kualitas Pelayanan pada Penyelenggaraan Ibadah haji dan Umroh Kementrian Agama Kota Bandung**

Variabel kualitas pelayanan ini terdiri dari transparansi, Akuntabilitas, Kondisional, Partisipasif, Kesamaan Hak, Keseimbangan Hak dan Kewajiban.

**METODE PENELITIAN**

Metode yang akan digunakan adalah metode *explanatory survey*. Pemilihan metode ini didasarkan pada pendapat dari Singarimbun & Effendi (1997:2) bahwa “*Explanatory survey* suatu metode tidak hanya menjelaskan atau menggambarkan fakta empiris yang ditemui dilapangan tetapi juga akan menjelaskan analisis dampak baik parsial maupun simultan antara variabel yang menjadi fokus penelitian”.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan kuantitaif. Dilihat dari tingkatan penelitian, penelitian ini bersifat *verifikasi* karena melakukan pengujian hipotesis. Berdasarkan bentuknya ditempatkan pada penelitian *kausalitas* (hubungan sebab akibat). Dimana hal tersebut ditujukan untuk menyelidiki hubungan sebab akibat antara variabel implementasi kebijakan dan koordinasi dengan kepuasan masyarakat dalam sistem pengelolaan persampahan.

Desain penelitiannya menjabarkan berbagai variabel yang akan diteliti, kemudian membuat pengaruh antara satu variabel terhadap variabel lainnya, sehingga akan mudah dirumuskan masalah penelitian, pemilihan teori, rumusan hipotesis, metode penelitian, instrumen penelitian, teknik analisis dan kesimpulan yang diharapkan. Lebih lanjut menurut Nasir (2011:84) mengatakan bahwa “Desain penelitian adalah semua proses yang diperlukan dalam perencanaan dan pelaksanaan penelitian”. Dengan demikian jelas terlihat bahwa proses penelitian terdiri dari perencanaan penellitian dan pelaksanaan penelitian atau proses operasional penelitian.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan kuantitaif. Dilihat dari tingkatan penelitian, penelitian ini bersifat *verifikasi* karena melakukan pengujian hipotesis. Berdasarkan bentuknya ditempatkan pada penelitian *kausalitas* (hubungan sebab akibat). Dimana hal tersebut ditujukan untuk menyelidiki hubungan sebab akibat antara variabel implementasi kebijakan dan koordinasi dengan kepuasan masyarakat dalam sistem pengelolaan persampahan.

Desain penelitiannya menjabarkan berbagai variabel yang akan diteliti, kemudian membuat pengaruh antara satu variabel terhadap variabel lainnya, sehingga akan mudah dirumuskan masalah penelitian, pemilihan teori, rumusan hipotesis, metode penelitian, instrumen penelitian, teknik analisis dan kesimpulan yang diharapkan. Lebih lanjut menurut Nasir (2011:84) mengatakan bahwa “Desain penelitian adalah semua proses yang diperlukan dalam perencanaan dan pelaksanaan penelitian”. Dengan demikian jelas terlihat bahwa proses penelitian terdiri dari perencanaan penellitian dan pelaksanaan penelitian atau proses operasional penelitian.

**KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan sebagaimana diuraikan maka peneliti dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan, kinerja pegawai dan kualitas pelayanan Ibadah Haji dan Umroh pada Kementerian Agama Kota Bandung sudah berjalan secara terintegrasi, walaupun secara umum dalam pelaksanaannya belum sepenuhnya didasarkan pada karakteristik implementasi kebijakan, prinsip-prinsip kinerja pegawai serta prinsip-prinsip kualitas pelayanan.
2. Secara simultan implementasi kebijakan dan kinerja pegawai besar pengaruhnya dan signifikan terhadap kualitas pelayanan Ibadah Haji dan Umroh di Kementerian Agama Kota Bandung. Hal ini mengandung makna bahwa implementasi kebijakan dan kinerja pegawai sangat kuat mempengaruhi kualitas pelayanan Ibadah Haji dan Umroh di Kementerian Agama Kota Bandung. Penelitian ini juga menemukan bahwa rendahnya kualitas pelayanan tidak hanya ditentukan oleh Implmentasi kebijakan dan kinerja pegawai semata, tetapi juga ditentukan oleh variabel lain yang turut mempengaruhi terhadap kualitas pelayanan.
3. Hasil penelitian ini juga menemukan bahwa secara parsial implementasi kebijakan memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kinerja pegawai pada Kementerian Agama Kota Bandung. Adapun karakter-karakter implementasi kebijakan yang memberikan pengaruh terhadap kinerja pegawai diantaranya adalah komunikasi, Sumber daya, Disposisi, Struktur birokrasi. Karakteristik Struktur birokrasi yang besar pengaruhnya, artinya karakteristik ini sangat dominan dalam mempengaruhi kinerja pegawai sedangkan karakteristik Sumber daya paling kecil pengaruhnya, hal ini berarti bahwa karakteristik ini tidak dominan dalam mempengaruhi kinerja pegawai.
4. Secara parsial kinerja pegawai memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kualitas pelayanan Ibadah Haji dan Umroh di Kementerian Agama Kota Bandung. Adapun prinsip-prinsip kinerja pegawai yang memberikan pengaruh terhadap kinerja secara berurutan diantaranya adalah pelayanan penggiriman, penyelengaraan, target-sasaran, strategi-siasat, program- rencana, tujuan, sumber daya, standar. Prinsip pelayanan penggiriman memiliki makna yang mendalam artinya prinsip dalam mempertahankan kualitas pelayanan, disisi lain standarisasi ini tidak menjamin kualitas pelayanan administratif

**Temuan Penelitian**

1. Hasil temuan di Kementrian Agama Kota Bandung tersebut menandaskan bahwa pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh merupakan tindakan yang dilakukan baik oleh individu/pejabat maupun kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan kepada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan masih banyak menemukan kekeliruan dan hambatan.
2. Ditemukan pula bahwa tingkat keberhasilan pencapaian suatu kebijakan yang telah dicanangkan, sebenarnya tidak terlepas dari kemampuan organisasi dalam mendukung kebijakan yang bersangkutan.
3. Temuan yang dapat diambil adalah bahwa tugas pemberian pelayanan minimum ini merupakan tugas pokok yang diemban oleh pemerintah dan sekaligus menjadi tolok ukur akan keberhasilan kinerja pemerintahnya.
4. Secara empirik, Temuan penelitian bahwa perspektif politik mendapat dukungan dari pendekatan sistem terhadap kehidupan politik. Pendekatan ini seolah-olah mematahkan perspektif organisasi dalam administrasi publik dan mulai memberikan perhatian terhadap pentingnya input dari luar arena administrasi, seperti ketentuan administratif, perubahan preferensi publik, teknologi baru dan preferensi masyarakat.
5. Hasil temuan penelitian bahwa dalam melaksanakan pemantauan ini, Pimpinan tampaknya masih mengalami sejumlah kendala yang cukup mengganggu, antara lain kesibukan pimpinan dalam menjalankan tugasnya sehingga pada saat tertentu kegiatan ini terkadang tidak sempat terlaksana. Selain itu pimpinan juga menghadapi kendala adanya sebagian pegawai yang masih memiliki kualitas sumber daya manusia dan “mental kerja” yang relative rendah sehingga berimplikasi pada pencapaian efektivitas kerja pegawai dan citra organisasi secara keseluruhan.
6. Hasil temuan di lapangan masih banyak keengganan dalam meberikan informasi dari pegawai berkaitan dengan penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, dikarenakan masyarakat telah membentuk opini begitu besar biaya yang di berikan dengan belum ada kejelasan waktu yang diharapkan masyarakat.
7. Hasil penelitian menemukan bahwa informasi yang dibutuhkan oleh organisasi, secara prinsip telah berjalan sesuai dengan situasi dan perkembangan organisasi, termasuk informasi yang terkait dengan masalah laporan dan pertanggungjawaban dari tiap-tiap unit kerja organisasi.
8. Hasil penelitian di lapangan menemukan bahwa tingkat kesesuaian antara *job description* dengan pelaksanaan pekerjaan Pada Kementrian Agama Kota Bandung secara kelembagaan telah diatur berdasarkan kebijakan kepegawaian yang telah ditentukan.
9. Layanan kepada masyarakat terlihat masih belum optimal, hal ini berkaitan dengan penempatan orang-orang yang menduduki jabatan belum mengacu kepada keahlian dan kompetensi yang dimilikinya.
10. Berdasarkan temuan penelitian bahwa keahlian, kompetensi atau profesionalisme seseorang sesungguhnya lahir dari kesungguhan, komitmen, kerja keras serta bakat yang dibawanya.
11. Hasil penelitian memberikan gambaran bahwa pelaksanaan penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh di Kementrian Agama belum sepenuhnya dapat di rasakan, sumber daya aparatur yang belum sesuai dengan kebutuhan organisasi.
12. Berdasarkan temuan dilapangan bahwa organisasi Kementrian Agama Kota Bandung suatu organisasi yang memerlukan ketajaman intelektual dari seorang pemimpin pada bawahan harus didasari sebagai suatu upaya untuk memunculkan kemampuan bawahan.
13. Upaya meningkatkan kinerja pegawai, pada umumnya perlu adanya target dan sasaran yang terarah dalam penyelenggaraan Ibadah Haji dan umroh pada Kementrian Agama Kota Bandung, maka proses kerja menemukan berbagai hambatan dan pegawai sulit untuk mewujudkan tujuan organisasi.
14. Berdasarkan temuan dilapangan bahwa proses di mana pemimpin dan pegawai saling menaikkan diri ke tingkat moralitas tinggi.

**SARAN**

Berdasarkan hasil kesimpulan penelitian, maka peneliti dapat menggemukakan saran-saran sebagai berikut:

**Saran Akademik**

1. Menambah dan memperkaya khasanah keilmuan umumnya ilmu administrasi publik khususnya implementasi kebijakan serta kinerja pegawai dan kualitas pelayanan disarankan kepada peneliti lain untuk meneliti lebih jauh dan mendalam terutama konsep-konsep yang berhubungan dengan kualitas pelayanan.
2. Penelitian ini tidak menghasilkan teori baru atau menggugurkan teori yang sudah ada akan tetapi teori yang dipakai pada penelitian ini masih cukup relevan dan aktual, sehingga pada konteks ini adanya penguatan terhadap teori yang digunakan peneliti. Oleh karena itu disarankan kepada peneliti lain untuk dapat menggembangkan teori tersebut dengan masalah dan objek yang berbeda.
3. Temuan baru yang dihasilkan pada penelitian ini adalah bahwa pelayanan pengiriman calon jemaah haji merupakan hal paling mendasar dalam kualitas pelayanan, sedangkan struktur birokrasi merupakan prinsip paling utama dalam rangka meningkatkan kinerja pegawai.

**Saran Praktis**

1. Mengefektifkan implementasi kebijakan di lingkungan Kementerian Agama Kota Bandung disarankan untuk memperhatikan karakteristik-karakteristik implementasi kebijakan terutama karakteristik sumber daya. Adapun langkah konkrit yang dilakukan antara lain adalah dengan memberikan pendidikan dan latihan agar kemampuan sumber daya meningkat dan meningkatkan kemampuan pegawai di lingkungan Kementerian Agama Kota Bandung dalam hal melayani Ibadah Haji dan Umrah yang di harapkan oleh masyarakat.

2. Lebih meningkatkan kualitas pelayanan di bidang Haji dan Umrah di lingkungan Kementerian Agama Kota Bandung untuk karakteristik kinerja pegawai pada kenyataan dan target- sasaran serta sumber daya yang ada lebih diperhatikan karena ini akan sangat berpengaruh pada kulitas pelayanan yang diberikan.

**Saran Kebijakan**

Diperlukan adanya kebijakan yang berkesinambungan antar kebijakan Haji dan Umrah dalam hal pendidikan dan pelatihan pegawai dilingkungan Kementerian Agama Kota Bandung, sehingga kemampuan Sumberdaya yang ada akan lebih meningkat serta penempatan pegawai yang sesuai dengan pedoman” *on the right man on the right place*”.

**DAFTAR PUSTAKA**

Adi, Isbandi R. (2000). *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas.* Jakarta: FE-Universitas Indonesia.

Albrow, Martin. (2005). *Birokrasi.* Alih bahasa M. Rusli Kamrin dan Totok. Yogyakarta: Tiara Wacana.

Ali, Faried dan Alam, Andi Syamsu. (2012). *Studi Kebijakan Pemerintah.* Bandung: Refika Aditama.

Anderson, J. E. (2003). *Public Policy Making: An Introduction.* Boston: Houghton Mifflin Company.

Asmawi, Rewansyah. (2010). *Reformasi Birokrasi dalam Rangka Good Governance*. Jakarta: Yusaintanas Prima.

Bisri Mustafa. (2000). *Bimbingan Ibadah Haji.* Jakarta: Ditjen Bimas dan Urusan Haji.

Bungin, Burhan. (2005). *Metodologi Penelitian Kuantitatif*. Jakarta: Prenada Media.

Dessler, Gary. (2010). *Manajemen Sumber Daya Manusia Jilid I*. Jakarta: PT. Indeks.

Dessler, Gary. (2009). *Manajemen Sumber Daya Manusia Jilid II*. Jakarta: PT. Indeks.

Dunn, William N. (2000). *Analisa Kebijakan Publik* (disunting oleh Muhanjir). Yogyakarta: PT Hananinda.

---------------------. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi II.* Penyunting Muhadjir Darwin. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Dwiyanto, Agus. (2012). *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif Edisi Kedua.* Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Dye, Thomas R. (2002). *Understanding Public Policy.* New York: Prentice-Hall. Inc.

Effendi, Sofian. (1995). *Pelayanan Publik, Pemerataan dan Administrasi Negara Baru.* Jurnal Prisma. No.12/1995/LP3ES

Fathoni, Abdurahmat, (2006). *Organisasi dan Manajemen Sumber Daya Manusia.* Bandung: PT. Rineka Cipta.

Garna, Yudistira, (2000). *Penelitian dalam Ilmu Pemerintahan*. Bandung

Gibson, L. James, Ivancevich, M. John, Donnely, H. James, Jr.. (1990). *Organisasi dan Manajemen: Perilaku, Struktur, Proses,* Jakarta: Penerbit Gelora Aksara Pratama.

Griffin, Ricky W. (2004). *Manajemen Jilid 1. Jakarta: Erlangga.*

Griffin, Ricky W. (2004). *Manajemen Jilid 2. Jakarta: Erlangga.*

Gudono. (2012). *Teori Organisasi.* Yogyakarta: Fakultas Ekonomika dan Bisnis UGM.

Harits, Benyamin. (2002). *Paradigma Baru Dimensi-dimensi Prima Administrator Public.* Bandung: Lemlit Unpas Press.

Handayaningrat, Soewarno. (1991). *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional.* Jakarta: Gunung Agung.

Handi, Irawan. (2002). *Konsep Kepuasan Pelanggan.* Jakarta: PT. Elex Media Komputerindo.

Hardiansyah. (2011). *Kualitas Pelayanan Publik – Konsep, Dimensi, Indikator, dan Implementasinya.* Yogyakarta: Gava Media.

Harjatmoko. (2011). *Etika Publik untuk Integritas Pejabat Publik.* Jakarta: PT. Gramedia.

Henry, Nicholas. (1995). *Administrasi Negara dan Masalah-masalah Publik.* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Hoogerwerf. (2003). *Ilmu Pemerintahan.* Jakarta: Erlangga.

Ibrahim, Amin. (2008). *Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya.* Bandung: Mandar Maju.

Islamy, Irfan. (2009). *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara.* Jakarta: Bumi Aksara.

Kaho, Josef Riwu. (2012). *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia.* Yogyakarta: Fisipol UGM.

Kasali, Rhenald. (2003). *Manajemen Public Relations – Konsep dan Aplikasinya di Indonesia.* Jakarta: PT. Temprint.

Keban, T. Yeremias. (2004). *Suatu dimensi Strategi Publik.* Yogyakarta: Gaya Media.

Kerlinger. (2006). *Asas-asas Penelitian Behavioral.* Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Killian, Jerri dan Eklund, Niklas. (2008). *Handbook of Administrative Reform – An International Perspective.* New York: Auerbach Publication.

Lembaga Administrasi Negara. (2010). *Kajian Kebijakan Publik.* Jakarta: Pusdiklat Spimnas Bidang Kepemimpinan.

Moenir, A. S. (2014). *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia.* Jakarta: Bumi Aksara.

Moleong, Lexy J. (2000). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.

Morissan. (2010). *Manajemen Publik Relation – Strategi Menjadi Humas Profesional.* Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.

Mustapadidjaya. (2005). *Manajemen Proses Kebijakan Publik.* Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.

Nugroho, Riant. (2009). *Public Policy*. Jakarta: Gramedia.

Ndraha, Talizhi Duhu. (2011). *Kybernology - Ilmu Pemerintahan Baru Jilid 1.* Jakarta: Rineka Cipta.

---------------------------- (2011). *Kybernology - Ilmu Pemerintahan Baru Jilid 2.* Jakarta: Rineka Cipta.

Nigro, A. Feliks and Loyd G Nigro. (2012). *Modern Public Administration.* New York: Harper & Row Publisher.

Noe, Raymond A. (2010). *Manajemen Sumber Daya Manusia.* Jakarta: Samelba Empat.

O’Leary, Rosemary, dkk. (2010). *The Future of Public Administration, Public Management, and Public Service Around The World.* Washington: Georgetown University Press.

Osborne, David & Peter Plastrick, (2000). *Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha.* Penerbit: PPM.

Pasolong, Harbani. (2007). *Teori Administrasi Publik.* Bandung: Alfabeta.

Prasetyo,Bambang, (2005). *Metode Penelitian Kuantitatif*, Jakarta: Raja Grafindo Perkasa.

Poister, Theodore H. (2003). *Measuring Performance in Public and Nonprofit Organization.* USA : John Wiley & Sons, Inc.

Rewansyah, Aswami. (2010). *Reformasi Birokrasi Dalam Rangka Good Governance.* Jakarta: Yusaintanas Prima.

Rivai, Veithzal. (2011). *Corporate Performance Management – Dari Teori ke Praktik.* Bogor: Ghalia Indonesia.

Rivai, Veithzal. (2011). *Performance Appraisal.* Jakarta: Rajawali Press.

Robbins, Stephen P. dan Judge Timothy A. (2011). *Perilaku Organisasi – Organizational Behavior (Buku 1).* Jakarta: Salemba Empat.

Robbins, Stephen P. dan Judge Timothy A. (2008). *Perilaku Organisasi – Organizational Behavior (Buku 2).* Jakarta: Salemba Empat.

Rosenbloom, David H. (2009). *Public Administration.* Singapore: Mc-Graw Hills Company.

Sedarmayanti. (2009). *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung: Refika Aditama.

Sedarmayanti. (2010). *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan*. Bandung: Refika Aditama.

Shihab, M. Quraish. (2012). *Haji dan Umrah.* Jakarta: Lentera Hati

Siagian, Sondang P., (2000). *Manajemen Abad 21.* Jakarta: Bina Aksara.

Sinambela, Lijan Poltak. (2011). *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Impelentasi.* Jakarta: Bumi Aksara.

Sinambela, Lijan Poltak. (2012). *Kinerja Pegawai – Teori Pengukuran dan Implementasi*. Yogyakarta: Graha Ilmu

Sondang, P. Siagian. (2004). *Filsafat Administrasi.* Jakarta: Bumi Aksara.

Subarsono. (2005). *Analisis Kebijakan Publik – Konsep, Teori, dam Aplikasi.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Sugiyono. (2007). *Memahami Penelitian Kualitatif.* Bandung: Alfabeta.

Suharto, Edi. (2010). *Analisis Kebijakan Publik – Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial.* Bandung: Alfabeta.

Sumodiningrat, Gunawan. (2005). *Kemiskinan – Teori, Fakta, dan Kebijakan.* Jakarta: Impact Edisi I.

Supriatna, Tjahya. (2000). *Administrasi Birokrasi dan Pelayanan Publik.* Jakarta: Nimas Ultima.

Suryadi. (2012). *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik.* Bandung: PT. Refika Aditama.

Syafii, Inu Kencana. (2013). *Ilmu Pemerintahan.* Jakarta: Bumi Aksara.

Terry, George R. dan Winardi. (2012). *Asas – Asas Manajemen.* Bandung: PT. Alumni

Tjiptono, Fandi dan Diana, Anastasia. (2003). *Total Quality Management.* Yogyakarta: Andi.

Thoha, Miftah. (2011). *Birokrasi Politik di Indonesia.* Jakarta: PT. Raja Grafindo.

Trikha, Rajeshwar. (2009). *Bureaucracy and Publik Administration.* Jaipur: ABD Publisher.

Wahab, Solichin Abdul. (2008). *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Wahab, Solichin Abdul. (2012). *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Model-model Implementasi Kebijakan Publik.* Jakarta: Bumi Aksara.

Wibowo. (2010). *Budaya Organisasi*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.

Wibowo. (2011). *Manajemen Kinerja*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.

Widodo, Joko. (2013). *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.

Winardi. (2000). *Kepemimpinan dalam Manajemen.* Jakarta: Rineka Cipta.

Winardi, J. (2007). *Pemikiran Sistemik dalam Bidang Organisasi dan Manajemen.* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Winarno, Budi. (2005). *Teori dan Proses Kebijakan Publik.* Yogyakarta: Media Press.

Winarno, Budi. (2012). *Kebijakan Publik – Teori, Proses, dan Studi Kasus.* Jakarta: Buku Seru.

**Dokumen – Dokumen**

1. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antar Pemerintahan Provinsi, dan Pemerintahan kabupaten/Kota.
2. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
3. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
4. Undang-undang Dasar 1945 alinea Kedua dalam Pembukaan UUD 1945
5. Undang-undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji.
6. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Haji.
7. Keputusan President No 119 Tahun 1998.
8. Peraturan Mentri Agama No 1 Tahun 2006 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja.
9. Bimbingan Manasik Haji, Dirjen Bimmas Islam dan Urusan Haji, Jakarta Tahun 2001