

**FUNGSI KOORDINASI DALAM PENERBITAN
PASPOR BAGI CALON JAMAAH HAJI
UNTUK MEWUJUDKAN KUALITAS
PELAYANAN PRIMA**

**(Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dan
Kantor Imigrasi Kelas I Malang)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**Fransisca Dela Anggrahini
0810310234**

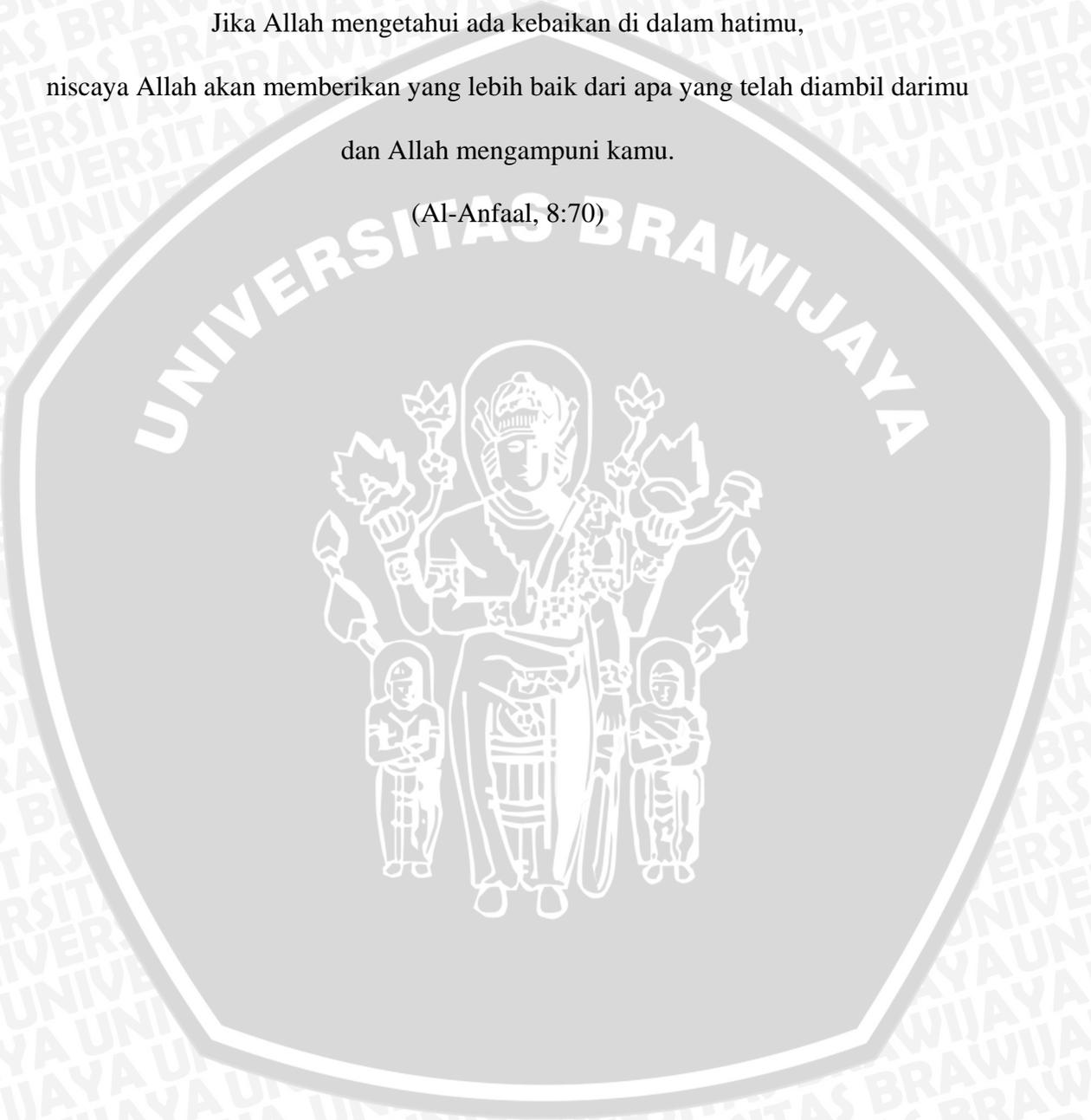


**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG
2012**

MOTTO

Jika Allah mengetahui ada kebaikan di dalam hatimu,
niscaya Allah akan memberikan yang lebih baik dari apa yang telah diambil darimu
dan Allah mengampuni kamu.

(Al-Anfaal, 8:70)





TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi

Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Senin

Tanggal : 5 Maret 2012

Jam : 09.00 - 10.00 WIB

Skripsi atas nama : Fransisca Dela Anggrahini

Judul : Fungsi Koordinasi Dalam Penerbitan Paspor Bagi Calon
Jamaah Haji Untuk Mewujudkan Kualitas Pelayanan Prima
(Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang
dan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang)

Dan dinyatakan LULUS

MAJELIS PENGUJI

Ketua

Anggota

Dr. Choirul Saleh, M.Si
NIP: 19600112 198701 1 001

Endah Setyowati, S.Sos, M.Si
NIP: 19710505 199903 2 001

Ketua

Anggota

Dr. Siti Rochmah, M.Si
NIP:19570313 198601 2 001

Drs. Siswidiyanto, MS
NIP:19600717 198601 1 002



RINGKASAN

Fransisca Dela Anggrahini, 2012, **Fungsi Koordinasi Dalam Penerbitan Paspor Bagi Calon Jamaah Haji Untuk Mewujudkan Kualitas Pelayanan Prima** (Studi pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang), Dr. Choirul Saleh, M.Si. Endah Setyowati, S.Sos, M.Si, 118 Hal + xvii

Sesuai dengan kebijakan pemerintah Arab Saudi bahwa mulai musim haji tahun 1430H/2009 seluruh jemaah haji dari seluruh negara yang akan menunaikan ibadah haji harus menggunakan paspor biasa (*ordinary passport*) yang berlaku secara internasional. Kebijakan tersebut berpengaruh terhadap pelayanan penerbitan paspor untuk CJH sehingga diperlukan peningkatan koordinasi dalam penerbitan paspor bagi CJH untuk mewujudkan kualitas pelayanan prima, khususnya di Kabupaten Malang pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

Rumusan masalah penelitian ini menyangkut bentuk-bentuk koordinasi, fungsi koordinasi dan faktor-faktor yang menghambat koordinasi penerbitan paspor. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk koordinasi, fungsi koordinasi dan menganalisis faktor-faktor yang menghambat koordinasi penerbitan paspor.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah diskriptif-kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Analisis data yang digunakan adalah bentuk-bentuk koordinasi, tahap-tahap koordinasi, metode-metode koordinasi, peran pemimpin/atasan dalam koordinasi, rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan tanggung jawab pimpinan dan faktor-faktor yang menghambat koordinasi.

Hasil penelitian menerangkan bahwa bentuk koordinasi penerbitan paspor Kemenag Kab. Malang dengan Kanim Kelas 1 Malang adalah ekstern bersifat horizontal, fungsi koordinasi penerbitan paspor adalah untuk memudahkan CJH dalam mengurus persyaratan penerbitan paspor CJH. Namun, dalam pelayanannya mengalami hambatan, hambatan tersebut yaitu dalam hal administratif dan dalam hal teknis yaitu dalam proses pelaksanaan penerbitan paspor yang disebabkan oleh koordinasi yang kurang erat antara Kantor Kemenag Kab. Malang dengan calon jemaah haji dan KBIH.

Kesimpulan dari penelitian koordinasi penerbitan paspor yaitu Kantor Kemenag Kab. Malang dengan Kanim Kelas 1 Malang dalam pelayanan penerbitan paspor koordinasinya tidak terdapat masalah tetapi koordinasi antara Kantor Kemenag Kabupaten Malang dengan Kanim Kelas 1 Malang tidak terdapat masalah, namun koordinasi Kantor Kemenag Kab. Malang dengan CJH dan KBIH terdapat masalah dalam hal komunikasi yang kurang efektif dan kerjasama yang erat.

SUMMARY

Fransisca Dela Anggrahini, 2012, **Coordination Function in Passport Issuance for Pilgrimage Candidates to Achieve Excellent Quality of Service** (Studi at Ministry of Religious Office Malang District and Immigration Class 1 Office Malang), Dr. Choirul Saleh, M.Si. Endah Setyowati, S.Sos, M.Si, 118 pages + xvii

In accordance with government policy of Saudi Arabia that pilgrimage season started on 1430H/2009, all pilgrimages from all over the country who will perform the pilgrimage should use a common passport (*ordinary passport*) that apply internasional. The policy affects the issuance of passport services to CJH necessitating increased coordination in the issuance of passports for CJH to achieve excellent service of quality, especially in Malang District at Ministry of Religious Affairs Office and the Immigration Class 1 Office Malang.

Formulation of research problem involves forms of coordination, the coordination function and the factors that inhibit the coordination of issuance of passports. This study aims to analyze the forms of coordination, the coordination function and analyze the factors that inhibit the coordination of issuance of passports.

The method used in this study is descriptive-qualitative with case study approach. Analysis of the data is used the forms of coordination, coordination stages, the methods of coordination, the role of leader/ supervisor in the coordination, formulation of tasks/ functions, powers and responsibilities of leadership and the factors that inhibit the coordination.

The study explains that the form of coordination issuance of passports between Kemenag Malang District with Kanim Class 1 Malang is external horizontally, the coordination function is to facilitate the issuance of passports to CJH to manage passport issuance requirements. However, the service get any difficulties, the difficulties happen in the terms of administrative and technical because of the lack of close coordination among the Office of Kemenag Malang District, pilgrims candidate and KBIH.

In conclusion, there is no problem in the coordination of issuance of passports between Kemenag Malang District with Class 1 Kanim Malang in the passport issuing service coordination, but there are no problems of coordination between the Office of the Kanim Kemenag Malang Malang Class 1 there are no problems, but the coordination among Kemenag Malang District, CJH and KBIH there is a problem in terms of lack of effective communication and close cooperation.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Kupersembahkan Karyaku

Kepada Ayahanda dan Ibunda tercinta

Kakak-kakakku & keponakanku tersayang

Seseorang yang selalu mensupportku

Keluarga Besarku

Serta semua sahabat-sahabathu

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan karuniaNYA, sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Fungsi Koordinasi Penerbitan Paspor Bagi Calon Jamaah Haji Untuk Mewujudkan Kualitas Pelayanan Prima Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang”.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada yang terhormat:

1. Ayahanda, ibunda, dan kakak-kakak (Mbak Ida, Mbak Dwi, Mbak Iis, Mas Joe) yang tiada henti-hentinya selalu memberikan doa, dukungan dan semangat hingga terselesainya skripsi ini.
2. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang
3. Bapak Dr. M. R. Khairul Muluk, S.Sos, M.Si, selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang
4. Bapak Drs. Minto Hadi, M.Si selaku Sekertaris Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang
5. Bapak Dr. Choirul Saleh, M.Si selaku Dosen Pembimbing I yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran untuk memeberikan pengarahan dalam membantu penyusunan skripsi ini
6. Ibu Endah Setyowati, S.Sos, M.Si, selaku Dosen Pembimbing II yang telah sabar dan telaten dalam memberikan pengarahan dalam membentu penulisan skripsi ini

7. Bapak Drs. Abdullah Said, M.Si, selaku Dosen Penasehat Akademik yang telah memberikan arahan dan motivasi sampai dengan saat ini.
8. Bapak dan Ibu dosen Ilmu Administrasi Publik yang telah membimbing dan membekali ilmu.
9. Bapak Drs. Mahfud Shodar, M.Ag selaku Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang yang telah memberikan ijin dan kesempatan kepada peneliti untuk melakukan penelitian.
10. Bapak Mukari, SH, M.Ag selaku Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah beserta Bapak Agus dan seluruh staf Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah, terimakasih atas bantuan dan kerjasamanya.
11. Bapak Sudono, SH selaku Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang yang telah memberikan ijin kepada peneliti untuk melakukan penelitian, dan memberikan kemudahan kepada peneliti dalam melakukan penelitian.
12. Ibu Yayuk selaku Koordinator Tata Usaha beserta seluruh Staf Tata Usaha, terimakasih atas bantuan dan kerjasamanya.
13. Teman bertukar pikiran (Anggi Styra Kusuma, Daning, Indah, Gita, Indy, Putri, Shinta, Chintia, Nana dan Cira) yang banyak membantu dalam segala hal.
14. Seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memeberikan informasi dan bimbingan, sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Februari 2012

Penulis

DAFTAR ISI

MOTTO	i
TANDA PERSETUJUAN	ii
TANDA PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iv
RINGKASAN	v
SUMMARY	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR SINGKATAN	xiv
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kontribusi Penelitian	12
E. Sistematika Pembahasan	13
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Manajemen	15
1. Pengertian Manajemen	15
2. Fungsi-Fungsi Manajemen	10
3. Manfaat Manajemen	17
B. Manajemen Pelayanan Publik	18
C. Kualitas Pelayanan Prima	21
1. Konsep Kualitas	21
2. Pengertian Kualitas pelayanan	23
3. Prinsip-prinsip Pelayanan	26
4. Pengertian Pelayanan Prima	26
5. Standar Kualitas Pelayanan Prima	27

6. Manfaat Pelayanan prima.....	28
7. Pokok-Pokok Dalam Merancang Pemberian Pelayanan Prima ...	29
D. Koordinasi.....	29
1. Pengertian Koordinasi.....	29
2. Jenis Koordinasi.....	31
3. Syarat-syarat Koordinasi.....	32
4. Pelaksana Fungsi Koordinasi	33
5. Manfaat Koordinasi	35
6. Pendekatan Dalam Organisasi	36
7. Prinsip Koordinasi	37
8. Teknik Koordinasi dan Hambatan Koordinasi	38
9. Metode Dalam Menyelesaikan Masalah Koordinasi.....	40
E. Paspor.....	41
1. Pengertian Paspor	41
2. Fungsi Paspor	42
3. Paspor Bagi Jamaah ibadah haji	42
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	44
B. Fokus Penelitian.....	45
C. Lokasi Penelitian.....	47
D. Sumber Data	48
E. Teknik Pengumpulan Data.....	50
F. Instrumen Penelitian.....	51
G. Analisis Data.....	53
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian	56
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	56
1.1 Gambaran Umum Kabupaten Malang	56
1.2 Visi dan Misi Kabupaten Malang	57
1.3 Lambang Kabupaten Malang	60

2. Gambaran Umum Situs Penelitian	60
a. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang.....	60
1. Gambaran Umum.....	60
2. Struktur Organisasi.....	61
3. Tugas Pokok Fungsi	62
4. Pejabat Dalam Struktur Organisasi.....	67
5. Visi dan Misi	69
b. Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah	69
1. Gambaran Umum.....	69
2. Tugas Pokok dan Fungsi.....	70
3. Struktur Organisasi	72
5. Pejabat Dalam Struktur Organisasi.....	73
c. Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.....	73
1. Gambaran Umum.....	73
2. Struktur Organisasi	76
B. Penyajian Data	77
1. Bentuk-bentuk Koordinasi yang digunakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupate Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam pelayanan Penerbitan paspor bagi calon jamaah ibadah haji	77
2. a. Tahap-tahap penyelenggaraan koordinasi Kantor Kementerrian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.....	91
b. Metode-metode Koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang...	91
c. Peran Kepala Kementerian Agama Kabupaten Malang serta Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang	92

d. Rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan Tanggung jawab Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah dan Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor untuk CJH.....	93
3. Faktor-faktor yang menghambat koordinasi antara Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.....	98
C. Analisis dan Interpretasi Data	99
1. Bentuk-bentuk Koordinasi yang digunakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupate Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam pelayanan Penerbitan paspor bagi calon jamaah ibadah haji	99
a. Tahap-tahap penyelenggaraan koordinasi Kantor Kementerrian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.....	108
b. Metode-metode Koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang	110
c. Peran Kepala Kementerian Agama Kabupaten Malang serta Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang	111
d. Rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan Tanggung jawab Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah dan Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor untuk CJH	111
3. Faktor-faktor yang menghambat koordinasi antara Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.....	112

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	115
B. Saran.....	118

DAFTAR PUSTAKA



DAFTAR SINGKATAN

CJH	: Calon Jamaah Haji
DEPAG RI	: Departemen Agama Republik Indonesia
H	: Hijriyah
HAM	: Hak Asasi Manusia
KBIH	: Kelompok Bimbingan Ibadah Haji
KEMENAG RI	: Kementerian Agama Republik Indonesia
KK	: Kartu Keluarga
KMA	: Keputusan Menteri Agama
KTP	: Kartu Tanda Penduduk
KUA	: Kantor Urusan Agama
PERPU	: Peraturan Perundangan
POLRI	: Polisi Republik Indonesia
RI	: Republik Indonesia
SDA	: Sumber Daya Alam
SDM	: Sumber Daya Manusia
TNI	: Tentara Nasional Indonesia
TQM	: <i>Total Quality Management</i>
UUD	: Undang-Undang Dasar



DAFTAR TABEL

No	Judul	Hal.
1	Pejabat Dalam Struktur Organisasi	67
2	Pejabat Dalam Struktur Penyelenggaraan Haji dan Umrah	73
3	Profil Jabatan Struktural Pejabat dan staf Penyelenggaraan Haji dan Umrah	86
4	Data Jamaah Haji Kabupaten Malang 2011	87
5	Tingkat Pendidikan Jamaah Haji Kabupaten Malang Tahun 2011	88
6	Usia Jamaah Haji Kabupaten Malang Tahun 2011	88



DAFTAR GAMBAR

No	Judul	Hal.
1	Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif	55
2	Logo Kabupaten Malang	60
3	Struktur Organisasi Kementerian Agama Kabupaten Malang	62
4	Struktur Organisasi Penyelenggaraan Haji dan Umrah	72
5	Struktur Organisasi Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang	76
6	Prosedur Penyelesaian Paspor Untuk CJH	102



DAFTAR LAMPIRAN

No	Judul	Hal.
1	Bagan Susunan Organisasi Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang	122
2	Peraturan Diraktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI Nomor:D/05/2011 tanggal 20 Mei 2011 tentang Pedoman Pengurusan Dokumen Perjalanan Ibadah Haji	124
3	Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI Nomor: IMI-1081.IZ.03.10 Tahun 2011 tanggal 20 Mei 2011 tentang Penerbitan Paspor Biasa Bagi Calon Jamaah Haji	125
4.	Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Hukum dan HAM Nomor: 2 Tahun 2009 dan Nomor M.HH-02.HM.03.02 Tahun 2009 tentang Penerbitan Paspor Biasa Bagi Jamaah Haji	131
5	Undang-undang RI Nomor 34 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2009.	136

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setiap manusia dalam perjalanan hidupnya selalu akan menjadi anggota dari beberapa macam organisasi, seperti organisasi sekolah, perkumpulan olahraga, kelompok musik, militer ataupun organisasi perusahaan. Organisasi-organisasi ini mempunyai persamaan-persamaan dasar, walaupun dapat berbeda satu dengan yang lain dalam beberapa hal. Sebagai contoh, organisasi perusahaan atau departemen pemerintah dikelola secara lebih formal dibanding kelompok olahraga atau rukun tetangga. Persamaan ini terutama tercermin pada fungsi-fungsi manajerial yang dijalankan (T.Hani Handoko,2010:3)

Fungsi-fungsi manajemen meliputi perencanaan, pengorganisasian, koordinasi, dan pengawasan adalah *universal*. Sebagai ilmu pengetahuan, manajemen juga bersifat *universal*, dan mempergunakan ilmu pengetahuan yang sistematis, mencakup kaidah-kaidah, prinsip-prinsip dan konsep-konsep yang cenderung benar dalam semua situasi manajerial. Ilmu pengetahuan manajemen dapat diterapkan dalam semua organisasi manusia, seperti perusahaan, pemerintah, pendidikan, sosial, keagamaan, dan lain sebagainya. Sehingga dapat disimpulkan, bila seorang pemimpin mempunyai pengetahuan dasar manajemen dan mengetahui cara menerapkan pada situasi yang ada, dia akan dapat melakukan fungsi-fungsi manajerial dengan efisien dan efektif.

Menurut Stoner dalam Handoko (2010:3), “Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan pengguna sumber daya-sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan”. Pengorganisasian tersebut berarti bahwa para pemimpin mengkoordinasikan sumber daya-sumber daya manusia dan material organisasi. Kekuatan suatu organisasi terletak pada kemampuannya untuk menyusun berbagai sumber dayanya dalam mencapai suatu tujuan. Semakin terkoordinasi dan terintegrasi kerja organisasi, semakin efektif pencapaian tujuan-tujuan organisasi. Pengkoordinasian merupakan bagian vital pekerjaan pemimpin.

Pemimpin perlu untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan untuk mencapai tujuan. Koordinasi adalah usaha mengarahkan seluruh unit organisasi agar tertuju untuk memberikan sumbangan semaksimal mungkin untuk mencapai tujuan organisasi sebagai keseluruhan. Dengan adanya koordinasi akan terdapat keselarasan aktivitas antar unit organisasi dalam mencapai tujuan organisasi (Thantawi, 2009:3). Koordinasi memiliki peran yang penting dalam setiap bagian agar setiap tugas yang dibebankan pada kita dapat dilakukan dengan lancar sehingga tujuan yang diinginkan dapat tercapai dan sesuai dengan rencana yang telah ada. Dengan koordinasi suatu unit dapat menyampaikan kepada unit lain untuk dapat menyatupadukan kegiatan-kegiatan guna tercapainya suatu tujuan yang ditetapkan. Dalam koordinasi sering sekali dibicarakan bagaimana membagi atau mengelompokkan bagian-bagian atau unit-unit dalam suatu organisasi, agar

unit-unit tersebut dapat melaksanakan tugasnya beriringan dan bersatupadu dengan unit yang lain dalam mencapai suatu tujuan yang diinginkan bersama.

Koordinasi sangatlah berkaitan erat dengan keefektivan suatu organisasi beserta unit-unitnya. Semakin baik koordinasi yang dilakukan diantara unit-unit dalam organisasi tersebut maka semakin baik pula tingkat keefektivan dari suatu organisasi tersebut. Koordinasi yang efektif dengan unit-unit lain merupakan suatu faktor penunjang yang penting terhadap suksesnya keseluruhan bagian.

Menelaah dari berbagai pengertian tersebut peneliti melihat dari sudut pandang pemerintahan. Apabila dalam mengkoordinasikan organisasi pemerintahan, pemerintah harus mengkoordinasikan organisasinya dengan efektif agar mencapai tujuan dalam organisasinya. Salah satu tujuannya ialah memenuhi dan melindungi kebutuhan rakyatnya, baik dalam pemenuhan jasa publik maupun layanan publik.

Layanan publik adalah hak, kebutuhan dasar dan tuntunan setiap orang lepas dari suatu kewajiban, tidak diperjualbelikan di pasar, dan merupakan kewajiban pemerintah pada setiap warga negaranya (Ndraha,2003:2). Oleh karenanya, layanan publik memiliki ruang lingkup yang luas dan pelaksanaannya diatur oleh Undang-Undang Dasar 1945. Salah satunya adalah kemerdekaan memeluk agama yang diatur dalam UUD 1945 pasal 29 ayat 2, berbunyi, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan kepercayaan itu” (Kaelan, 2004:282). Berdasarkan hal tersebut, maka pemerintah membentuk sebuah organisasi pemerintahan yang khusus menangani masalah agama beserta pelayanan ibadahnya, dengan nama Departemen Agama Republik

Indonesia (Depag RI) yang pada saat ini menjadi Kementerian Agama Republik Indonesia (Kemenag RI).

Adanya Kemenag RI merupakan suatu bukti, bahwa Indonesia bukan negara sekuler, dan sebagai wujud pengejawantahan Sila I dari Pancasila dan ketentuan pasal 29 UUD 1945. Organisasi pemerintahan ini memiliki motivasi, selain merupakan ciri masyarakat Indonesia yang religious, juga sebagai sarana untuk menampung, menyalurkan aspirasi keagamaan, mengembangkan serta membina kehidupan yang harmonis, baik intern maupun ekstern, umat beragama di Indonesia. Salah satunya Kementerian Agama RI beserta jajaran dibawahnya dan pihak-pihak yang terkait, berperan sebagai penyelenggara ibadah haji bagi umat muslim yang merupakan kewajiban terakhir dari rangkaian ibadah yang ke-5 (lima) dalam rukun Islam.

Menelaah lebih lanjut mengenai pemaparan di atas, proses penyelenggaraan haji seyogyanya dilakukan secara komprehensif, konseptual, dan obyektif, karena merupakan aktifitas yang dinamis dan senantiasa memerlukan pengembangan seiring dengan berbagai aspek yang melingkupinya. Dua aspek pokok yang mendasari penyelenggaraan haji adalah aspek ibadah dan aspek non-ibadah yang saling terkait dan tak terpisahkan. Pertumbuhan penduduk, kemajuan ekonomi, perkembangan teknologi, eksplorasi pemahaman keagamaan yang berkembang pesat dan munculnya “dunia tanpa batas” merupakan keniscayaan yang memacu dinamika penyelenggaraan haji untuk selalu tanggap terhadap setiap persoalan yang dihadapi dan terus melakukan inovasi serta improvisasi. (Nidjam, 2006:1)

Secara teknis penyelenggaraan, haji merupakan kompleksitas aktifitas yang pengelolaan manajemen penyelenggaraanya harus dilakukan dengan mensinergikan berbagai aspek secara rasional dan proporsional sehingga penyelenggaraan haji dapat terlaksana secara optimal. Namun perlu dicatat bahwa semua itu memerlukan keterlibatan berbagai pihak yang saling terkait dan pelaku-pelaku di lapangan, dalam hal ini petugas-petugas haji, yang benar-benar mampu melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya dengan baik dan penuh tanggung jawab.

Dinamika dan problematika penyelenggaraan haji yang timbul dari masa kemasa lebih banyak disebabkan oleh adanya peraturan perundang-undangan yang berlaku dan hubungan antara dua negara yang memiliki perbedaan sosio-budaya serta perbedaan *mazhab* yang dianut sebagian masyarakatnya. Perubahan sistem penyelenggaraan haji di Indonesia tentunya sangat dipengaruhi oleh kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah Arab Saudi yang menjadi sebab dilakukannya penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah Indonesia. Dalam perjalanan sejarah penyelenggaraan haji di Indonesia, berbagai peraturan perundang-undangan yang diberlakukan banyak dipengaruhi oleh kondisi sosial politik pada masanya. Dimulai dengan,

1. Pelgrims Ordonnatie Stb tahun 1922 Nomor 698;
2. Pelgrims Verordening Tahun 1938;
3. Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1960;
4. Keputusan Presiden Nomor 112 tahun 1964;
5. Keputusan Presiden Nomor 22 Tahun 1969;

6. Keputusan Prersiden Nomor 53 Tahun 1981;
7. Keputusan Presiden Nomor 63 Tahun 1983,
8. Keputusan Presiden Nomor 62 Tahun 1995;
9. Undang-undang Nomor 57 Tahun 1996;
10. Undang-undang RI No.17 Tahun 1999;
11. Dua produk pada masa reformasi, adalah Keputusan Menteri Agama (KMA) RI no.371 Tahun 2002 dan KMA RI No.396 Tahun 2003;
12. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2008 yang telah diubah dengan Perpu No.2 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang memberikan wewenang penuh kepada pemerintah, ruang lingkup tugas dan tanggung jawab meliputi bidang agama sebagai koordinator dalam pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji sebagai tugas nasional. Sedangkan secara institusional, Kementerian Agama berfungsi sebagai regulator sekaligus operator pengendalian secara menyeluruh melalui unit teknisnya.
13. Undang-undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang 2 Tahun 2009.

Kebijakan tentang ibadah haji yang berlaku di Indonesia bertumpu pada Undang-Undang Dasar 1945 pasal (1) dan pasal 29 ayat (2). Dasar hukum penyelenggaraan ibadah haji secara nasional adalah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji sebagaimana telah diubah dengan Perpu No. 2 Tahun 2009 dan mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009. Dalam penjabaran operasionalnya, ditindaklanjuti

dengan kebijakan-kebijakan yang bersifat teknis yang ditetapkan oleh Menteri Agama RI beserta jajarannya sebagai pelaksana teknis operasional.

Pengaturan pelaksanaan haji melibatkan banyak lembaga pemerintah dan non-pemerintah yang bertugas sesuai dengan fungsi dan peran masing-masing, sehingga tidak mungkin hanya ditangani oleh satu lembaga saja. Di Indonesia masalah haji ditangani oleh Kementerian Agama dengan melibatkan kementerian lain dan unsur masyarakat seperti Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementerian Kesehatan, Kementerian Perhubungan, Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Pertahanan (TNI dan POLRI), Lembaga Keuangan (bank milik pemerintah maupun non pemerintah). Sedangkan di Arab Saudi, ditangani oleh perwakilan negara dengan melibatkan Kementerian Haji Arab Saudi, Muassasah, Mujmu'ah, Naqobah, Imigrasi, Bea Cukai, Kesehatan, Perhubungan dan seluruh unsur pelayanan oleh pemerintah Arab Saudi. Karena melibatkan hubungan antar pemerintah (*government to government*) dan banyak pihak serta lembaga yang secara institusional mempunyai wewenang terhadap pelaksanaan haji, maka diperlukan suatu sistem untuk menangani masalah haji, dan dalam kaitan inilah organisasi pelaksanaan haji berperan dalam mengurus, mengelola, menatalaksana, dan mengatur pelaksanaan haji.

Fungsi koordinasi dalam penyelenggaraan haji menurut Nidjam (2006:22) sebagai berikut:

“Fungsi koordinasi dianggap sebagai suatu model pengendalian administrasi yang tergolong efektif, meskipun dalam implementasinya banyak keputusan-keputusan yang diambil sering mengakibatkan seluruh

rangkaian penyelenggaraan haji tidak dapat dilaksanakan secara optimal. Upaya penyempurnaan sistem penyelenggaraan haji yang diselaraskan dengan tuntutan kemajuan teknologi dan tingkat pendidikan masyarakat serta disinergikan dengan manajemen modern, telah dilakukan melalui berbagai kajian seminar, diskusi dan *mudzakarah* haji yang menghasilkan kesimpulan pokok, antara lain bahwa fungsi koordinasi penyelenggaraan haji harus mewujudkan kualitas pelayanan prima kepada masyarakat.”

Salah satu faktor penentu dari penyelenggaraan haji adalah hubungan antar negara yang baik. Buruknya hubungan antar negara akan menyebabkan kesulitan yang akan dialami oleh calon jamaah haji maupun penyelenggara haji. Kondisi ini memerlukan pengaturan dan pengorganisasian yang melibatkan hubungan antar negara, sehingga dengan melihat kondisi dan kemampuan yang dimiliki, pemerintah Arab Saudi menetapkan peraturan pemerintah Arab Saudi tentang penyelenggaraan haji yang harus ditaati oleh seluruh jamaah haji. Pelanggaran terhadap peraturan tersebut akan dikenakan sanksi sesuai dengan hukum yang berlaku di Arab Saudi.

Salah satu peraturan pemerintah Arab Saudi yang harus ditaati oleh jamaah haji di Indonesia adalah kelengkapan dokumen perjalanan. Sebagaimana dimaklumi bahwa perjalanan haji adalah perjalanan antar negara yang didalamnya berlaku hukum internasional, diantaranya dokumen perjalanan yaitu paspor. Sesuai dengan kebijakan pemerintah Arab Saudi bahwa mulai musim haji tahun 1430H/ 2009 Masehi seluruh jamaah haji dari seluruh negara yang akan menunaikan ibadah haji harus menggunakan paspor biasa (*ordinary passport*) yang berlaku secara internasional.

Pemerintah wajib menyediakan dokumen perjalanan haji meliputi, paspor, dokumen identitas jamaah haji, lembar imigrasi, dan lembar administrasi

pelayanan haji ditanah air dan di Arab Saudi. Pemerintah wajib memberikan kemudahan dan pelayanan khusus dalam penerbitan paspor jemaah haji yang merupakan dokumen penting bagi jemaah haji.

Dari latar belakang itulah, diperlukan peningkatan fungsi koordinasi penyelenggaraan haji yang akan berpengaruh terhadap *customer value* sebagai tujuan pelayanan haji. Kualitas pelayanan yang diharapkan adalah kemudahan, kenyamanan, kepastian, keadilan, optimalisasi, seluruh sumber daya manusia, finansial, dan teknologi serta terpenuhinya tingkat kepuasan jemaah haji secara proporsional dan perlindungan yang maksimal terhadap jemaah haji.

Dari penjelasan di atas, peneliti tertarik dalam fungsi koordinasi pra pemberangkatan jemaah ibadah haji dalam penerbitan paspor di tingkat mikro. Melalui kebijakan teknis yang diambil oleh Kementerian Agama Republik Indonesia beserta proses-proses kerjasamanya dengan Kantor Imigrasi dalam penerbitan paspor haji. Terkait dengan hal tersebut di Kabupaten Malang dalam menangani paspor calon jemaah haji dalam proses koordinasinya mengalami hambatan yakni, adanya prosedur dan tata kerja yang kurang jelas dan berbelit-belit, dan tidak diketahui oleh semua pihak yang bersangkutan dalam usaha kerjasama. Kementerian Agama Kabupaten Malang Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh dalam penyelenggaraan pra pemberangkatan ibadah haji adalah berkewajiban membantu atas kelengkapan persyaratan-persyaratan pra pemberangkatan calon jemaah haji diantaranya kelengkapan dokumen perjalanan yaitu paspor. Dalam penanganan paspor Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh dan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang sering terkendala dalam mengkoordinasikan

permintaan penerbitan paspor bagi calon jamaah haji. Kendala yang sering terjadi dalam penanganan paspor bagi calon jamaah ibadah haji yakni banyak calon jamaah haji maupun petugas yang telah memiliki paspor biasa tetap mengajukan permohonan sehingga ditolak oleh sistem, hal ini menimbulkan kerugian bagi Kantor Kementerian Agama dan calon jamaah haji karena pembayaran yang telah dilakukan tidak dapat ditarik kembali dan proses penyelesaian menjadi lebih panjang. Banyak calon jamaah haji yang mengajukan permohonan menggunakan KTP (Kartu Tanda Penduduk) baru karena yang bersangkutan bukan penduduk daerah setempat selain itu juga terdapat ketidaksamaan keterangan kartu keluarga, KTP sebagai persyaratan wajib, akta kelahiran sebagai persyaratan utama dan surat nikah. Kantor Imigrasi akan mengalami kesulitan memasukan data apabila dalam identitas calon jamaah ibadah haji tidak sama.

Oleh karenanya peneliti dalam penelitian ini akan mengambil Kabupaten Malang sebagai lokasi penelitian, yang memiliki problematika dalam penyelenggaraan ibadah haji yang sering dikeluhkan oleh calon jamaah haji di Kabupaten Malang seperti masalah kelengkapan dokumen perjalanan (*passport*) dikarenakan sebagian calon jamaah haji di Kabupaten Malang yang sudah memiliki paspor tetap mendaftar sebagai penerbitan paspor baru hal itu akan ditolak oleh sistem dan terjadi duplikasi paspor lama sehingga paspor lama akan digunting atau dimusnahkan sehingga pemilik paspor akan membayar dua kali pembuatan paspor yang akhirnya dapat mengulur waktu dalam penyelesaian penerbitan paspor. Selain itu, terdapat ketidaksamaan identitas diri antara Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Kartu Keluarga (KK). Hal ini menjadi koreksi

bagi pemerintah untuk memperbaiki pelayanannya dalam koordinasi dengan instansi terkait. Dengan fenomena pelayanan penerbitan paspor tersebut peneliti dalam penelitiannya tertarik untuk mengangkat judul, **"Fungsi Koordinasi Dalam Penerbitan Paspor Bagi Calon Jamaah Haji Untuk Mewujudkan Kualitas Pelayanan Prima."** Penelitian ini menggunakan jenis penelitian diskriptif-kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Sehubungan dengan itu, maka peneliti berharap dapat memberikan landasan awal yang kuat dan benar bagi penelitian di bidang pelayanan publik selanjutnya, terutama dalam bidang penyelenggaraan haji pada tataran mikro. Dengan demikian, peneliti menekankan arti penting diadakannya penelitian untuk lebih dapat memberikan masukan dan solusi dengan kebutuhan tempat dan kondisi masyarakat tertentu, guna meningkatkan pelayanan publik di bidang penyelenggaraan ibadah haji di masa mendatang.

B. Rumusan Masalah

Sehubungan dengan paparan latar belakang di atas, masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Apa sajakah bentuk-bentuk koordinasi yang lazim digunakan oleh Kementerian Agama Kabupaten Malang dan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam memberikan pelayanan penerbitan paspor bagi calon jamaah haji?

2. Bagaimanakah fungsi koordinasi antara Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam penerbitan paspor bagi calon jemaah haji Kabupaten Malang?
3. Apakah faktor-faktor yang menghambat koordinasi antara Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam penyelenggaraan penerbitan paspor bagi jemaah ibadah haji di Kabupaten Malang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan penjabaran permasalahan yang hendak diangkat dalam penelitian ini sebagaimana telah diuraikan di atas, maka peneliti dapat merumuskan tujuan sebagai berikut:

1. Mendiskripsikan dan menganalisis tentang bentuk-bentuk koordinasi yang digunakan Kementerian Agama Kabupaten Malang dan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam memberikan pelayanan penerbitan paspor.
2. Mendiskripsikan dan menganalisis fungsi koordinasi penerbitan paspor bagi calon jemaah ibadah haji sebagai wujud pelayanan kepada masyarakat Kabupaten Malang.
3. Mendiskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang menghambat proses koordinasi Kementerian Agama Kabupaten Malang dan Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam penerbitan paspor bagi calon jemaah ibadah haji.

D. Kontribusi Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut:

1. Secara Akademis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pengembangan disiplin Ilmu Administrasi Publik

2. Secara Praktis

- a. Bagi peneliti, penelitian ini merupakan salah satu wahana untuk menganalisa; menambah dan memperluas pengetahuan ilmu administrasi publik pada pelayanan publik dibidang agama. Selain itu, penelitian ini juga bermanfaat sebagai sarana pembelajaran secara ilmiah, rasional dan obyektif.

- b. Sebagai bahan masukan bagi Kamenag Kabupaten Malang beserta Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang, dalam rangka meningkatkan pelayanan di bidang penyelenggaraan ibadah haji di Kementerian Agama Kabupaten Kabupaten Malang.

- c. Memberikan sumbangan pemikiran dan informasi bagi peneliti lainnya yang akan mengangkat topik penelitian sejenis secara benar.

E. Sistematika Pembahasan

Untuk memberikan gambaran secara menyeluruh tentang isi skripsi ini, maka peneliti akan menyampaikan pokok-pokok pembahasan yang terbagi dalam lima bab, yaitu:

BAB I : Bab ini merupakan bagian pendahuluan, yang diawali dengan penjelasan mengenai latar belakang pemilihan topik penelitian, kemudian dilanjutkan dengan perumusan masalah, tujuan dan kontribusi penelitian serta sebagai penutup diberikan deskripsi singkat mengenai kerangka penelitian.

BAB II : Pada bagian ini akan disajikan berbagai landasan teoritik dan alat analisa serta interpretasi, yang menjadi dasar berpijak dalam penyusunan skripsi ini, meliputi teori/ konsep atau pendekatan yang diketemukan oleh para ahli dibidangnya masing-masing.

BAB III : Bab ini merupakan pemaparan dari metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini, yang mana menggunakan jenis penelitian diskriptif-kualitatif dengan pendekatan studi kasus, beserta penguraian tentang fokus dan situs penelitian, sumber data teknik pengumpulan data, instrumen penelitian serta analisis data yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB IV : Bab ini memaparkan hasil dan analisis penelitian yang berisi tentang gambaran umum *subject matter* dan lokasi penelitian, beserta penyajian, analisis dan interpretasi data dari penelitian terkait.

BAB V : Bab ini merupakan bagian akhir dari penulisan skripsi, yang terdiri dari bagian kesimpulan dan saran dari peneliti.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Manajemen

1. Pengertian Manajemen

Menurut Thantawi (2009:3), belum terdapat keseragaman penerjemahan dalam bahasa Indonesia tentang manajemen itu sendiri diantaranya adalah manajer, manajemen, pengurus, kepemimpinan, ketatalaksana, pembinaan, pengelolaan dan sebagainya. Beberapa pengertian manajemen menurut pakar manajemen dalam Thantawi (2009:3) adalah sebagai berikut:

- a) Harold Koontz dan O'Donnell dalam bukunya *principle of management* memberikan definisi "*Management is getting thing done through the efforts of other people*". Jadi manajemen adalah mencapai suatu melalui usaha orang-orang lain.
- b) George R. Terry dalam bukunya *principle of management* memberikan definisi "*Management is the accomplishing of predetermined objective through the effort of other people*". Jadi manajemen adalah pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya melalui usaha-usaha orang lain.
- c) James A.F. Stoner dalam bukunya *management* memberikan definisi "manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan pengguna sumber daya-sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan".
- d) Sukanto Reksohadiprodjo dalam bukunya dasar-dasar manajemen menggunakan antara lain bahwa manajemen adalah suatu usaha merencanakan, mengorganisasikan, mengarahkan, mengkoordinir serta mengawasi kegiatan dalam suatu organisasi agar tercapai tujuan organisasi secara efisien dan efektif.

Dari keempat definisi di atas dapat ditarik suatu kesimpulan, bahwa pada pokoknya manajemen adalah suatu proses/ kegiatan/ usaha pencapaian tujuan tertentu melalui kerjasama dengan orang lain.

2. Fungsi-fungsi Manajemen

Mengenai fungsi-fungsi manajemen terdapat banyak pandangan yang berbeda satu sama lain mengenai perumusannya dikalangan para ahli atau sarjana.

Adapun fungsi-fungsi manajemen tersebut adalah sebagai berikut:

Menurut Hanri Fayol dalam Thantawi (2009:23)

- a) *Planning* (perencanaan), yaitu penentuan cara atau arah tindakan yang memberikan pertimbangan kepada faktor-faktor yang mempengaruhi situasi tertentu atau menentukan apa yang akan dilakukan.
- b) *Organizing* (pengorganisasian), yaitu suatu sistem usaha kerja sama daripada sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama.
- c) *Directing* (pengarahan), yaitu memberikan petunjuk-petunjuk atau instruksi-instruksi agar tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai secara efisien dan efektif.
- d) *Coordinating* (pengkoordinasian), yaitu proses pengintergrasian tujuan-tujuan dan kegiatan-kegiatan pada satuan-satuan yang telah terpisah (kementerian atau bidang-bidang fungsional) suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien.
- e) *Controlling* (pengawasan), yaitu usaha untuk dapat mencegah kemungkinan-kemungkinan penyimpangan dari pada rencana-rencana.

Sedangkan menurut Luther M. Gullick dalam Siagian (2003:84) mengatakan bahwa fungsi-fungsi organik administrasi dan manajemen yang lebih terkenal akronimnya “Posdcorb” ialah

- a) *planning* (perencanaan),
- b) *organizing* (pengorganisasian),
- c) *staffing* (pengadaan tenaga kerja),
- d) *directing* (pemberian bimbingan),
- e) *coordinating* (pengkoordinasian),
- f) *reporting* (pelaporan), dan
- g) *budgeting* (penganggaran).

Dari dua teori yang telah dikemukakan di atas tidak berbeda jauh dengan pendapat The Liang Gei dalam Thantawi (2009:23) adalah sebagai berikut:

- a) Perencanaan.
- b) Pembuatan keputusan.
- c) Kepemimpinan (pembimbingan).

- d) Koordinasi.
- e) Pengendalian (termasuk pengawasan).
- f) Penyempurnaan organisasi dan metode.

Dari beberapa fungsi manajemen di atas dapat disimpulkan bahwa fungsi manajemen pada umumnya terdiri dari:

- a) Perencanaan (*planning*).
- b) Pengorganisasian (*organizing*).
- c) Pengadaan pegawai (*staffing*).
- d) Pengarahan (*directing*).
- e) Pengkoordinasian (*coordinating*).
- f) Pengawasan (*controlling*).

3. Manfaat Manajemen

Manajemen dibutuhkan oleh semua organisasi karena tanpa manajemen, semua usaha sia-sia dan pencapaian tujuan akan lebih sulit. Ada tiga alasan utama yang ditulis Thantawi dalam bukunya pengantar manajemen (2009:2) mengapa manajemen dibutuhkan:

1. Untuk mencapai tujuan
Manajemen dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi dan pribadi.
2. Untuk menjaga keseimbangan di antara tujuan-tujuan yang saling bertentangan.
Manajemen dibutuhkan untuk menjaga keseimbangan antara tujuan-tujuan, sarana-sarana, dan kegiatan-kegiatan yang saling bertentangan dari pihak-pihak yang berkepentingan dalam organisasi. Misalnya pemilik dan karyawan maupun kreditur, pelanggan, konsumen, *supplier*, serikat kerja, masyarakat, dan pemerintah.
3. Untuk mencapai efisiensi dan efektivitas
Suatu kerja organisasi dapat diukur dengan banyak cara yang berbeda. Salah satu cara yang umum adalah efisiensi dan efektifitas.
Efisiensi adalah kemampuan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dengan benar, yang merupakan perhitungan resiko antara keluar (*output*) dan masuk (*input*).

B. Manajemen Pelayanan Publik

Savas dalam Waluyo (2007:127) mengemukakan bahwa pada sektor publik, terminologi pelayanan pemerintah (*government service*) diartikan sebagai pemberian pelayanan oleh agen pemerintah melalui pegawainya. Pelayanan merupakan respon terhadap kebutuhan manajerial yang hanya akan terpengaruhi kalau pengguna jasa itu mendapatkan produk yang mereka inginkan. Jika demikian halnya maka apa yang menjadi perumpamaan bahwa pembeli adalah raja menjadi sangat penting dan menjadi konsep yang mendasar bagi peningkatan manajemen pelayanan.

Groonros dalam Waluyo (2007:128) menyebutkan bahwa, “manajemen pelayanan yang efektif memerlukan perubahan fokus dari menciptakan produk berkualitas dan daya manfaatnya, menjadi kualitas keseluruhan serta daya manfaat yang meliputi aspek hubungan dengan pengguna jasa”.

Norman dalam Waluyo (2007:131) menyebutkan bahwa, “pelayanan adalah proses sosial, dan manajemen merupakan kemampuan untuk mengarahkan proses-proses sosial”. Groonros dalam Waluyo (2007:131) melihat manajemen pelayanan dan aspek hubungan dengan pengguna jasa dengan tujuan untuk:

1. Memahami nilai daya manfaat pelayanan yang diterima pengguna jasa yang memanfaatkan atau menggunakan pelayanan yang ditawarkan organisasi serta bagaimana pelayanan itu sendiri atau hal lain yang bersifat mempengaruhi pelayanan tersebut. Dengan demikian manajemen pelayanan adalah memahami bagaimana kualitas keseluruhan dipahami dalam hubungannya dengan pengguna jasa dan bagaimana pelayanan itu berubah sesuai waktu.

2. Memahami bagaimana suatu organisasi (personal, teknologi, sarana fisik, sistem dan pengguna jasanya) mampu menghasilkan atau memberikan daya manfaat atau kualitas.
3. Memahami bagaimana suatu organisasi sebaiknya dikembangkan dan ditata sehingga tujuan dan kualitas yang dimaksud tercapai.
4. Membuat fungsi organisasi untuk mencapai daya manfaat atau kualitas tersebut, serta tujuan organisasi dan orang-orangnya dapat dilibatkan (organisasi, pengguna jasa dan masyarakat).

Peningkatan kemampuan manajemen sektor publik dalam pencapaian tingkat pekerjaan yang tinggi, seperti kegiatan waktu (*delivery on time*), keunggulan mutu produk (*high quality product*), pengurangan biaya waktu untuk memperoleh pelayanan (*cost reduction*) serta perlakuan yang semakin menempatkan konsumen atau rakyat sebagai pihak yang memiliki martabat, adalah penting dalam rangka mewujudkan kualitas pelayanan (Rahmayanty, 2010: 132)

Dalam tingkat operasionalnya, menurut pandangan Saragih dalam Waluyo (2007:133) akan menimbulkan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana fungsi pelayanan konsumen ini diaktifkan untuk memenuhi kebutuhan konsumen.
2. Orang-orang dan sistem macam apa yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan konsumen.
3. Bagaimana mendesain suatu fungsi pelayanan yang baik serta bagaimana menjalankannya secara efektif.

Solusi yang dipandang tepat untuk mengatasi masalah tersebut, adalah perlunya penyediaan pelayanan yang tepat, konsisten pada saat dibutuhkan, pada gilirannya akan menimbulkan rasa puas pada pemakai jasa, dan menekankan pada perlunya menejer pada organisasi jasa yang harus memahami dengan baik jenis-jenis keluhan pengguna jasa. (Waluyo, 2007:133)

Dalam konsep manajemen pelayanan, memudahkan wewenang dengan tidak hanya sekedar mendelegasikan kepada bawahan. Hal di mana pelayanan tersebut dapat meningkatkan *costumer service*. Secara kelembagaan (*Institutions*), upaya untuk mendekatkan pengambilan keputusan dengan menggunakan jasa (*customer*). (Waluyo, 2007:134)

Dalam tingkat operasionalnya adanya kesenjangan antara harapan pengguna jasa publik dengan kualitas pelayanan yang diberikan oleh aparat birokrasi pemerintahan seringkali menimbulkan ketidakpuasan pada masyarakat sebagai pengguna jasa publik. Kondisi ini menurut Parasuraman dan Berry dalam Waluyo (2007:137) disebut sebagai *balancing customer receptions and expectations*. Oleh karena itu, pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang mampu menyeimbangkan antara harapan para pengguna jasa publik dan penerima layanan itu sendiri. Dengan demikian tidak adanya kesenjangan antara harapan-harapan konsumen dengan pelayanan yang diterimanya.

Menurut Parrasuraman dan Berry dalam Waluyo (2007:138) kesenjangan-kesenjangan sebagai berikut:

1. Kesenjangan antara harapan-harapan konsumen dengan persepsi manajemen terhadap harapan-harapan konsumen yang disebabkan oleh:
 - a) Organisasi kurang berorientasi pada riset pasar atau menggunakan temuan-temuan riset yang berfungsi untuk pengambilan keputusan tentang keinginan ataupun keluhan dari konsumen.
 - b) Ketidacukupan komunikasi ke atas yaitu arus informasi yang menghubungkan pelayanan di tingkat atas (*miscommunications*)
2. Kesenjangan antara persepsi manajemen-manajemen terhadap harapan-harapan konsumen dengan spesifikasi-spesifikasi daripada kualitas pelayanan yang disebabkan oleh:
 - a) Kurangnya komitmen manajemen terhadap kualitas pelayanan
 - b) Tidak adanya standarisasi tugas.

3. Kesenjangan antara spesifikasi-spesifikasi kualitas pelayanan dengan kenyataan *delivery service* di tingkat bawah, penyebabnya adalah:
 - a) Tidak adanya kepastian atau standarisasi dari tugas-tugas mereka.
 - b) Pegawai tidak mempunyai kemampuan untuk memuaskan pelanggan.
 - c) Kurangnya teknologi yang sesuai.
 - d) Tidak ada kesesuaian antara sistem control dengan sistem imbalan bagi pegawainya.
 - e) Tidak ada keseimbangan antara *skill* pegawai dengan bidang tugas yang sesuai.
 - f) Kurang *team work*.
4. Kesenjangan antara kenyataan *delivery servqual* dengan komunitas terhadap pelanggan, penyebabnya adalah:
 - a) Ketidacukupan komunikasi horizontal antara level operasional dan induk organisasi.
 - b) Kecenderungan memberikan janji yang berlebihan pada konsumen.

C. Kualitas Pelayanan Prima

1. Konsep Kualitas

Dalam mendefinisikan istilah “kualitas” banyak kita jumpai berbagai pendapat yang berbeda, karena setiap orang akan mengartikannya secara berlainan. Menurut Supranto (1997:228):

“Kualitas adalah sebuah kata yang bagi penyedia jasa merupakan sesuatu yang harus dikerjakan dengan baik. Aplikasi kualitas sebagai sifat dari penampilan produk atau kinerja merupakan bagian utama strategi perusahaan dalam rangka meraih keunggulan yang berkesinambungan, baik sebagai pemimpin pasar atau sebagai strategi untuk terus tumbuh.”

Sedangkan menurut Assuri (1998:205) mengatakan bahwa:

“Peran mutu/ kualitas ini menjadi bertambah penting dengan adanya perkembangan peradaban manusia, di mana terdapat perkembangan keahlian manusia, sehingga terjadilah pemisahan antara kelompok produsen dan konsumen. Perkembangan keadaan ini mempengaruhi kebutuhan hidup manusia dan timbulnya kesulitan-kesulitan dalam memenuhi atau menyesuaikan serta mengerti akan keinginan atau kehendak pemakai atau konsumen.”

Menurut Gaspersz (1997:1) Keunggulan suatu produk jasa tergantung dari keunikan serta kualitas yang diperhatikan oleh jasa tersebut, apakah sudah sesuai dengan harapan dan keinginan konsumen adalah sebagai berikut:

“Banyak pakar manajemen kualitas berusaha untuk mendefinisikan kualitas jasa atau pelayanan, agar dapat didesain, dikendalikan, dan dikelola sebagaimana halnya dengan kualitas barang. Secara konseptual manajemen kualitas dapat diterapkan pada barang atau jasa, karena yang ditekankan dalam penerapan manajemen kualitas adalah perbaikan sistem kualitas, bukan sekedar perbaikan kualitas barang dan jasa. Dengan demikian yang perlu diperhatikan dalam pengembangan manajemen kualitas adalah pengembangan sistem kualitas yang terdiri dari perencanaan sistem kualitas, pengendalian sistem kualitas, dan perbaikan sistem kualitas.”

Definisi kualitas secara umum dikemukakan oleh Crosby dalam Tjiptono (2003:12) yaitu, “Menaruh perhatian besar pada tranformasi budaya kualitas. Pentingnya melibatkan setiap orang dalam organisasi pada proses, yaitu dengan jalan menekankan kesesuaian individual terhadap persyaratan/ tuntutan”.

Konsep kualitas sering dianggap sebagai ukuran relatif kebaikan suatu produk atau jasa yang terdiri atas kualitas desain dan kualitas kesesuaian. Kualitas desain merupakan fungsi spesifikasi kualitas yang telah diterapkan. Dalam prespektif TQM (*Total Quality Management*), kualitas dipandang secara lebih luas, di mana tidak hanya aspek hasil saja yang ditekankan melainkan juga melalui hasil proses, lingkungan, dan manusia.

Dari beberapa pendapat di atas dapat diketahui bahwa sistem kualitas dapat diterapkan dalam industri barang dan jasa. Di mana dalam industri jasa kualitas dapat diartikan sebagai semua karakteristik dari produk jasa (pelayanan/*service*) yang membawa kemampuannya untuk dapat memuaskan kebutuhan yang diinginkan masyarakat.

2. Pengertian Kualitas pelayanan

Definisi kualitas pelayanan berpusat pada upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan masyarakat serta ketepatan penyampaian untuk mengimbangi harapan masyarakat. Kualitas pelayanan adalah seberapa jauh perbedaan antara kenyataan dan harapan para masyarakat atas layanan yang mereka terima. Berkenaan dengan kualitas pelayanan tentu saja masyarakat pengguna jasa organisasi, termasuk organisasi pemerintah selalu ingin memperoleh kualitas yang baik dan memuaskan. Di dalam Undang-Undang No.25 Tahun 2009 pasal 34 pelaksanaan dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:

- a) adil dan tidak diskriminatif;
- b) cermat;
- c) santun dan ramah;
- d) tegas, handal, dan tidak memberikan putusan yang berlarut-larut;
- e) professional;
- f) tidak mempersulit;
- g) patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar;
- h) menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara;
- i) tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut Moenir (2002:41) pada umumnya mereka mendambakan pelayanan dengan kriteria sebagai berikut:

- a) Adanya kemudahan dalam pengurusan kepentingan dengan pelayanan yang cepat dalam arti tanpa hambatan yang kadang-kadang dibuat-buat.
- b) Memperoleh pelayanan secara wajar tanpa gerutu, sindiran atau untaian kata lain semacam itu yang nadanya mengarah pada permintaan sesuatu, baik dengan alasan untuk dinas (pembelian kertas, ganti ongkos foto kopi/cetak) atau alasan untuk kesejahteraan.
- c) Mendapatkan perlakuan yang sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama, tertib, dan tidak pandang bulu. Artinya kalau memang untuk pengurusan permohonan itu harus antri secara tertib, hendaknya semuanya diwajibkan antri sebagaimana yang lain;

- d) Pelayanan yang jujur dan terus terang, artinya apabila ada hambatan karena sesuatu masalah yang tidak dapat dilakukan hendaknya diberitahukan, sehingga orang tidak menunggu-nunggu sesuatu yang tidak menentu.

Tetapi ada kalanya beberapa hal yang terjadi dambaan masyarakat tersebut tidak terwujud dan menimbulkan ketidakpuasan. Keadaan ini diantaranya disebabkan adanya layanan yang kurang memadai dari pemerintah. Berkaitan dengan hal tersebut Moenir (2002:40) mengemukakan bahwa banyak kemungkinan tidak adanya layanan yang memadai antara lain:

- a) Tidak/ kurang adanya kesadaran terhadap tugas atau kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya. Akibat mereka bekerja dan melayani seandainya (santai), padahal orang yang menunggu hasil kerjanya sudah gelisah. Akibat dari hal tersebut adalah tidak adanya disiplin kerja.
- b) Sistem, prosedur, dan metode kerja yang tidak memadai, sehingga mekanisme kerja tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan.
- c) Pengorganisasian tugas pelayanan yang belum serasi, sehingga terjadi simpang siur penangan tugas, tumpang tindih (*over lapping*) atau tercecernya suatu tugas karena tidak ada yang menanggapi.
- d) Pendapatan pegawai yang tidak mencukupi pemenuhan kebutuhan hidup meskipun secara minimal. Akibatnya pegawai tidak tenang dalam bekerja, berusaha mencari tambahan pendapatan dalam jam kerja dengan cara antara lain “menjual jasa pelayanan”.
- e) Kemampuan pegawai yang tidak memadai untuk tugas yang dibebankan kepadanya. Akibatnya hasil pekerjaan tidak memenuhi standar yang telah dibebankan.
- f) Tidak tersedianya sarana pelayanan yang memadai. Akibatnya pekerjaan menjadi lamban, waktu banyak yang hilang dan penyelesaian masalah terlambat.

Menurut Patton dalam Yuliawan (2010:64) seorang pakar *costumer behavior* mengemukakan, nilai pelayanan “sepenuh hati” terletak pada kesungguhan 4P sebagai berikut:

1. *Passionate* (Gairah)
Kita perlu memiliki gairah untuk menghasilkan semangat besar terhadap pekerjaan, diri sendiri, dan orang lain. Antusiasme dan perhatian yang kita lakukan pada pelayanan sepenuh hati akan membedakan bagaimana kita memandang diri sendiri dan pekerjaan. Dari tingkah laku dan cara

memberi pelayanan kepada para pelanggan, gairah berarti menghadirkan kehidupan dan vitalitas dalam pekerjaan. Jika kita memiliki gairah hidup yang tinggi, kita cenderung akan memberikan pelayanan dengan senyum, vitalitas, dan antusiasme yang akan menular kepada orang-orang yang kita layanani. Dengan demikian, mereka akan merasa senang berkerja sama, berbisnis, dan berkomunikasi dengan kata.

2. *Progressive* (progresif)

Dalam memberikan pelayanan sepenuh hati, kita perlu senantiasa berusaha menciptakan cara-cara baru yang lebih efektif, lebih efisien dan lebih menarik untuk meningkatkan kualitas pelayanan kita. Kita tidak akan pernah puas dengan hasil yang kita dapatkan. Oleh karena itu, kita akan selalu berusaha mencari cara-cara kreatif untuk mempersembahkan yang lebih baik. Pekerjaan apapun yang kita tekuni, jika kita memiliki gairah dan pola pikir yang progresif, kita akan mampu menjadikan pekerjaan kita lebih menarik. Sikap progresif ini bisa kita kembangkan jika kita memiliki pikiran yang terbuka, wawasan yang luas, kemauan belajar yang tinggi, keberanian, dan tidak membatasi diri pada cara-cara memberi pelayanan yang monoton (terus menerus sama, dari waktu ke waktu)

3. *Proactive* (proaktif)

Nilai tambah pelayanan sepenuh hati adalah alasan yang mendasari mengapa kita melakukan sesuatu bagi orang lain. Pelayanan ini diberikan karena ada kepedulian dan membuat perubahan bagi pelanggan atau nasabah kita. Membiarkan pelanggan kebingungan dan berjalan mondar-mandir mencari bantuan bukanlah sikap yang produktif. Walaupun pelanggan tersebut tidak mendekati kita dan bertanya pada kita (mungkin karena sungkan atau tidak tahu kepada siapa harus bertanya), kita bisa terlebih dahulu mendekati mereka dan bertanya kepada mereka, bantuan apa saja yang bisa kita berikan. Sikap proaktif ini juga dapat kita pupuk dengan senantiasa bekerja lebih dari sekedar apa yang seharusnya kita lakukan dan secara aktif. Dengan demikian, kita akan selalu berupaya menemukan cara-cara baru untuk menambah makna dan rasa cinta pada pekerjaan dan bisnis yang kita tekuni.

4. *Positive* (positif)

Bersikap positif mendorong kita untuk tidak mudah putus asa dalam menghadapi masalah yang kita alami. Bersikap positif membimbing kita untuk lebih fokus pada penyelesaian, bukannya pada masalah. Berlaku positif merupakan sikap yang sangat menarik, sikap ini bisa mengubah suasana dan menebar kegairahan pada hampir semua interaksi dengan pelanggan. Berlaku positif berarti menyambut hangat para pelanggan serta melayani pertanyaan dan permintaan mereka dengan sepenuh hati. Bersikap positif akan memancarkan keyakinan kita pada pelanggan bahwa kita mampu memberikan jawaban bagi pertanyaan mereka dan memberikan solusi atas semua masalah yang mereka hadapi. Salah satu cara sederhana, tetapi ampuh, yang bisa kita lakukan adalah memberi pelayanan dengan senyum karena senyuman adalah bahasa universal yang positif yang dipahami semua orang.

3. Prinsip Pelayanan

Saat ini yang masih populer adalah konsep *servQual* yang dikembangkan oleh Parasuraman, Berry dan Zeithaml walaupun berbagai kritik telah ditujukan kepada konsep ini. *SerQual* adalah konsep yang paling banyak digunakan oleh pelaku bisnis di seluruh dunia yang berkecimpung dalam hal pelayanan pelanggan. Ketika pertama konsep dari dimensi pelayanan ini diformulasikan terhadap 10 dimensi. Setelah itu, disederhanakan menjadi 5 dimensi. Prinsip-prinsip pelayanan menurut Parasuraman dalam Irawan (2008:58) adalah sebagai berikut:

1. *Tangible*, karena suatu *service* tidak bisa dilihat, tidak bisa dicium dan tidak bisa diraba, maka aspek *tangible* menjadi penting sebagai ukuran terhadap pelayanan. Pelanggan akan menggunakan indra penglihatan untuk menilai suatu kualitas pelayanan.
2. *Reliability*, yaitu dimensi yang mengukur kehandalan dari perusahaan dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan.
3. *Responsiveness*, dimensi kualitas pelayanan yang paling dinamis. Harapan pelanggan terhadap kecepatan pelayanan hampir dapat dipastikan akan berubah dengan kecenderungan naik dari waktu ke waktu.
4. *Assurance*, dimensi kualitas yang berhubungan dengan kemampuan perusahaan dan perilaku *front-line staf* dalam menanamkan rasa percaya dan keyakinan kepada para pelanggannya.
5. *Empathi*, dimensi kelima dari kualitas pelayanan. Pelanggan dari kelompok menengah atas mempunyai harapan yang tinggi agar perusahaan penyedia jasa mengenal mereka secara pribadi. Perusahaan harus mengenal mereka, kebutuhan mereka secara spesifik dan bila perlu mengetahui apa yang menjadi hobi dan karakter personal lainnya.

4. Pengertian Pelayanan Prima

Menurut Sianipar (1998:7) memberikan definisi untuk *excellent service* sebagai berikut:

“Pelayanan terbaik, melebihi, melampaui, mengungguli pelayanan yang diberikan pihak lain atau dari pelayanan waktu yang lalu. Lebih lanjut dikatakannya bahwa pelayanan prima mengandung tiga aspek, yakni: 1) kemampuan yang profesional, 2) kemauan yang teguh, dan 3) sikap

yang ikhlas, tulus, senang membantu, menyelesaikan kepentingan, keluhan, memuaskan kebutuhan pelanggan dengan memberikan pelayanan yang terbaik.”

Rahmayanty (2010:17) mengemukakan pendapatnya mengenai definisi pelayanan prima sebagai berikut:

1. Pelayanan prima adalah pelayanan yang sangat baik dan melampaui harapan pelanggan.
2. Pelayanan prima adalah pelayanan yang memiliki ciri khas kualitas yang baik.
3. Layanan prima adalah pelayanan dengan standar kualitas yang tinggi dan selalu mengikuti perkembangan kebutuhan pelanggan setiap saat, secara konsisten dan akurat (handal).
4. Layanan prima adalah pelayanan yang memenuhi kebutuhan praktis dan kebutuhan emosionalnya pelanggan.

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pelayanan prima adalah pelayanan terbaik bagi pelanggan yang diberikan pihak lain atau daripada pelayanan waktu yang lalu karena didasari oleh profesionalisme, keteguhan niat, dan sikap yang tulus ikhlas sehingga dapat memberikan kepuasan terhadap pelanggan.

4. Standar Kualitas Pelayanan Prima

Dalam Undang-Undang Pelayanan Publik No.25 Tahun 2009 pasal 20 ayat 1 memaparkan sebagai berikut “Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan” dalam isi undang-undang pelayanan tersebut penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait. Sehubungan dengan kualitas pelayanan Maxwell sebagaimana dikutip oleh Supriyono (2001:22). menyatakan bahwa dalam kaitannya dengan peningkatan pelayanan yang berkualitas perlu diperhatikan beberapa kriteria, yaitu:

- a) Tepat dan relevan: pelayanan harus memenuhi preferensi, harapan dan, kebutuhan individu masyarakat.
- b) Tersedia dan terjangkau: pelayanan dapat dijangkau oleh orang atau kelompok yang mendapatkan prioritas.
- c) Dapat menjamin rasa keadilan: terbuka dalam memberikan pelayanan terhadap individu atau sekelompok orang dalam keadaan yang sama.
- d) Dapat diterima: pelayanan memiliki kualitas apabila dilihat dari teknis atau cara, kualitas, kemudahan, kenyamanan, menyenangkan, dapat diandalkan, tepat waktu, cepat, responsif, dan manusiawi.
- e) Ekonomis dan efisien: dari sudut pandang pengguna layanan dapat dijangkau melalui tarif dan pajak oleh semua lapisan masyarakat.
- f) Efektif: menguntungkan bagi pengguna jasa dan semua lapisan masyarakat.

5. Manfaat Pelayanan prima

Menurut Sianipar (1998:15) pelayanan prima akan memberikan manfaat ganda, yaitu:

- a) Bagi pegawai yang melayani: semakin percaya diri, ada kepuasan pribadi, menambah ketenangan dan semangat kerja, membuka pintu karier dan meningkatkan kesejahteraan karena adanya bonus, intensif, dan kenaikan gaji.
- b) Bagi pelanggan: kebutuhan terpenuhi, mendapat kepuasan yang lebih baik, merasa dihargai atau diperhatikan kepentingannya serta merasa mendapatkan layanan yang profesional.
- c) Bagi organisasi: meningkatkan citra organisasi, eksistensi organisasi semakin mantab, keharmonisan hubungan dengan pelanggan, memperoleh loyalitas pelanggan, memiliki daya saing yang tinggi, dan meningkatkan pendapatan organisasi.

Begitu banyak manfaat yang bisa diperoleh dari pelayanan prima baik bagi pegawai, pelanggan maupun organisasi itu sendiri. Sehubungan dengan itu, diharapkan kepada setiap petugas dan organisasi untuk selalu berupaya secara terus memberikan pelayanan dengan kualitas terbaik atau disebut juga dengan pelayanan prima.

6. Pokok-Pokok Dalam Merancang Pemberian Pelayanan Prima

Menurut Rahmayanty (2010:146) dalam merancang pemberian pelayanan prima meliputi lima hal pokok yang perlu diperhatikan sebagai berikut

1. Regulasi layanan.
2. Fasilitas-fasilitas layanan.
3. Peranan tim pengarah
4. Mudah murah cepat manfaat
5. Budaya pemberian pelayanan.

D. Koordinasi

1. Pengertian koordinasi

Koordinasi merupakan suatu kata yang sering kita dengar dalam lingkup manajemen. Dalam memahami koordinasi pada dasarnya dapat dipisahkan dengan persoalan kerjasama. Kerjasama itu sendiri merupakan konsekuensi dari adanya perbedaan-perbedaan yang terdapat dalam suatu organisasi seperti satuan-satuan, pekerjaan, orang atau pejabat, dan sebagainya. Perbedaan tersebut dikarenakan adanya pembagian tugas dan pekerjaan. Spesialisasi itu tidak dapat berjalan sendiri-sendiri dan bisa saja menuju ke berbagai arah atau tidak pernah bertemu pada tujuan yang sama. Oleh sebab itu, koordinasi mutlak diperlukan. Koordinasi merupakan bagian dari manajemen, jadi koordinasi sangatlah berkaitan dengan manajemen (Wiryoputro,2008:71)

Koordinasi adalah penyelarasan (sinkronisasi) dari pada kegiatan-kegiatan secara teratur guna memberikan sejumlah, waktu dan kegiatan yang selaras (harmonis) dan disatukan untuk suatu tujuan tertentu (Thantawi, 2009:99) sedangkan koordinasi menurut Handoko (2010:195) juga memiliki pengertian sebagai berikut:

“proses pengintegrasian tujuan–tujuan dan kegiatan pada satuan yang terpisah (kementerian atau bidang fungsional) suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien. Tanpa adanya koordinasi, individu-individu, kementerian akan kehilangan pegangan atas peranan mereka dalam koordinasi. Mereka akan mulai mengejar kepentingan sendiri, yang sering merugikan pencapaian tujuan organisasi secara keseluruhan”.

Dari berbagai pengertian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa koordinasi memiliki pengertian sebagai suatu usaha untuk mengarahkan seluruh kegiatan yang dilakukan organisasi agar dapat lebih terarah dan efisien melalui adanya pembagian tugas maupun tanggung jawab di antara masing-masing personil yang ada dalam organisasi sehingga tujuan dapat tercapai.

Koordinasi sangat dibutuhkan dalam suatu organisasi agar dalam setiap kegiatan tidak terjadi tumpang tindih ataupun kesimpangsiuran dalam pelaksanaannya. Koordinasi menurut Wiryoputro (2008:73) Memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Tanggung jawab koordinasi terletak pada pemimpin. Oleh karena itu, koordinasi adalah menjadi wewenang dan tanggung jawab pimpinan. Pimpinan dikatakan berhasil jika ia telah melakukan koordinasi dengan baik.
- b. Koordinasi adalah suatu usaha kerjasama. Hal ini disebabkan kerjasama merupakan syarat mutlak terselenggaranya koordinasi dengan sebaik-baiknya.
- c. Koordinasi adalah proses yang terus menerus (*continues process*). Artinya suatu proses yang bersifat kesinambungan dalam rangka tercapainya suatu organisasi.
- d. Adanya pengaturan usaha secara teratur. Hal ini disebabkan karena, koordinasi adalah konsep yang diterapkan di dalam kelompok, bukan terhadap usaha individu tetapi sejumlah individu yang berkerjasama di dalam kelompok untuk mencapai tujuan bersama.
- e. Tujuan koordinasi adalah tujuan bersama (*common purpose*). Kesatuan usaha/ tindakan meminta kesadaran/ pengertian kepada semua individu, agar ikut serta melaksanakan tujuan bersama sebagai kelompok di mana mereka bekerja.

Jadi ada tidaknya koordinasi dalam suatu organisasi ditentukan oleh adanya kerjasama antara pimpinan dengan bawahan maupun dengan pihak lain di luar organisasi, koordinasi juga ditandai dengan adanya pengaturan usaha dalam suatu kelompok koordinasi dilakukan untuk mencapai tujuan bersama serta tanggung jawab dari koordinasi berada pada tangan pemimpin.

2. Jenis-Jenis Koordinasi

Dalam koordinasi, memiliki berbagai macam bentuk/ jenis yang masing-masing dikemukakan oleh para ahlinya. Wiryoputro (2008:74) mengemukakan jenis-jenis koordinasi dalam organisasi adalah:

1. Koordinasi horizontal. Koordinasi horizontal adalah koordinasi antar orang-orang atau antar pejabat yang mempunyai tingkatan yang sama dengan organisasi.
2. Koordinasi vertikal atau struktural. Koordinasi vertikal adalah koordinasi antar atasan dengan bawahan.
3. Koordinasi intern. Koordinasi intern merupakan koordinasi antar orang-orang di dalam suatu organisasi.
4. Koordinasi ekstern. Koordinasi ekstern adalah koordinasi dengan pihak luar atau antar organisasi.
5. Koordinasi diagonal. Koordinasi diagonal merupakan koordinasi antara atasan dengan bawahan antar departemen yang berbeda.
6. Koordinasi fungsional. Koordinasi fungsional adalah koordinasi antar orang-orang atau antar unit pada fungsi yang sama dalam organisasi.
7. Koordinasi prosedural. Koordinasi prosedural adalah koordinasi antar orang-orang atau antar-unit sesuai dengan struktur organisasi.
8. Koordinasi substantif. Koordinasi substantif merupakan koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan setiap pekerjaan atau kegiatan.

Menurut Thantawi (2009:103) ada dua jenis koordinasi yaitu,

“koordinasi intern dan koordinasi ekstern. Koordinasi intern berhubungan dengan penyatuan dari pada kegiatan-kegiatan, ide-ide, dan orang-orang dalam suatu perusahaan. Koordinasi intern dibagi menjadi dua yaitu koordinasi vertikal dan horizontal. Koordinasi vertikal menyatu kegiatan di antara tingkat-tingkat dalam organisasi. Jenis ini diperoleh melalui kekuasaan yang didelegasikan. Koordinasi horizontal yaitu berhubungan dengan kegiatan-kegiatan dalam tiap tingkat organisasi. Koordinasi ekstern

adalah koordinasi manajer berhubungan dengan hal-hal yang timbul dari *service* (pelayanan)".

Sedangkan menurut Handyaningrat (1984:127) sebagai berikut:

- a. Koordinasi intern terdiri atas: koordinasi vertikal, koordinasi horizontal dan koordinasi diagonal.
 - 1) Koordinasi vertikal atau koordinasi struktural, di mana antara yang mengkoordinasikan dengan yang dikoordinasikan secara struktural terdapat hubungan hirarkis.
 - 2) Koordinasi horizontal, yaitu koordinasi fungsional, di mana kedudukan antara yang mengkoordinasikan dan yang dikoordinasikan mempunyai kedudukan setingkat eselonnya.
 - 3) Koordinasi diagonal, yaitu koordinasi fungsional, di mana yang mengkoordinasikan mempunyai kedudukan yang lebih tinggi tingkat eselonnya dibandingkan yang dikoordinasikan, tetapi satu dengan lainnya tidak berada pada satu garis komando.
- b. Koordinasi ekstern, termasuk koordinasi fungsional. Dalam koordinasi ekstern yang bersifat fungsional, koordinasi itu hanya bersifat horizontal dan diagonal.
 - 1) Koordinasi ekstern yang bersifat horizontal, misalnya koordinasi yang dilakukan oleh Kepala Direktorat Bina Program, Direktorat Jenderal Transmigrasi terhadap Kepala Direktorat Penyiapan Tanah Pemukiman Transmigrasi, Direktorat Jenderal Bina Marga.
 - 2) Koordinasi ekstern, yang bersifat diagonal, misalnya koordinasi yang dilakukan oleh Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara (BAKN) terhadap Biro Kepegawaian tiap-tiap Departemen.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa koordinasi memiliki beberapa jenis antara lain : koordinasi intern, koordinasi ekstern, koordinasi horizontal, koordinasi vertikal, koordinasi diagonal, koordinasi fungsional, koordinasi prosedural dan koordinasi substantif.

3. Syarat-syarat Koordinasi

Koordinasi akan dapat berjalan dengan baik bila mampu memenuhi syarat-syarat koordinasi. Wiryoputro (2008:75) mengemukakan syarat-syarat koordinasi sebagai berikut:

1. Lakukan hubungan langsung.

2. Lakukan sejak awal perencanaan berdirinya organisasi atau awal perencanaan.
3. Lakukan terus-menerus.
4. Sesuaikan dengan perkembangan atau perubahan yang terjadi.
5. Tentukan tujuan yang jelas dan jelaskan tujuan tersebut.
6. Buatlah struktur organisasi yang sederhana.
7. Rumuskan tugas, wewenang, tanggung jawab, dan kriteria keberhasilan yang jelas pada setiap individu dan bagian organisasi.
8. Ciptakan sistem komunikasi dan informasi yang efektif dalam organisasi.
9. Lakukan kontrol yang efektif.
10. Tempatkan pemimpin yang efektif dan pemimpin yang efektif inilah yang merupakan kunci keberhasilan organisasi.

Syarat-syarat koordinasi akan lebih baik dipenuhi oleh organisasi untuk mendapatkan koordinasi yang efektif dan efisien untuk mencapai tujuan dalam organisasi.

4. Pelaksanaan Fungsi Koordinasi

Koordinasi memiliki peran yang penting dalam setiap bagian agar setiap tugas yang dibebankan pada pegawai/ karyawan dapat dilakukan dengan lancar sehingga tujuan yang diinginkan dapat tercapai dan sesuai dengan rencana yang telah ada. Dengan koordinasi suatu unit dapat menyampaikan kepada unit lain untuk dapat menyatupadukan kegiatan-kegiatan guna tercapainya suatu tujuan yang ditetapkan. Dalam koordinasi sering sekali dibicarakan bagaimana membagi atau mengelompokkan bagian-bagian atau unit-unit dalam suatu organisasi, agar unit-unit tersebut dapat melaksanakan tugasnya beriringan dan bersatupadu dengan unit yang lain dalam mencapai suatu tujuan yang diinginkan bersama. Pelaksanaan merupakan pola tindakan yang diharapkan dari seseorang di dalam kegiatan-kegiatan yang melibatkan orang lain sehingga pelaksanaan diartikan sebagai pola-pola tindakan yang mengakibatkan sesuatu hal atau peristiwa yang disebabkan karena kedudukan yang dimiliki oleh seseorang dalam struktur sosial.

Koordinasi sangatlah berkaitan erat dengan keefektivan suatu organisasi beserta unit-unitnya. Semakin baik koordinasi yang dilakukan di antara unit-unit dalam organisasi tersebut maka semakin baik pula tingkat keefektivan dari suatu organisasi tersebut. Koordinasi yang efektif dengan unit-unit lain merupakan suatu faktor penunjang yang penting terhadap suksesnya keseluruhan bagian.

Pelaksanaan kegiatan suatu organisasi dalam mencapai tujuan tidak pernah terlepas dari rencana bagaimana tujuan organisasi yang akan dicapai. Pelaksanaan fungsi koordinasi berkaitan dengan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan organisasi. Untuk mencapai tujuan perencanaan harus berorientasi pada pelaksanaan, sebagaimana pendapat Sutarto (1995:134), "Bahwa perencanaan merupakan suatu proses yang saling berhubungan erat dengan pelaksanaan". Perencanaan harus berorientasi pada pelaksanaan, jadi dapat dikatakan bahwa peranan koordinasi adalah:

1. Untuk lebih memaksimalkan pencapaian tujuan organisasi secara keseluruhan.
2. Untuk lebih mempererat hubungan dan kerjasama yang lebih baik dan terkoordinir.
3. Untuk menjamin kelancaran mekanisme prosedur kerja antara berbagai komponen dalam organisasi.

Menurut Thantawi (2009:102) pelaksanaan fungsi koordinasi dan pengawasan agar tujuan organisasi dapat tercapai seorang pemimpin dapat menempuh dengan dua cara sebagai berikut:

1. Menjamin bahwa keadaan lingkungan dapat membantu untuk memberikan fasilitas bagi terlaksananya koordinasi. Seperti membuat struktur organisasi yang baik, memilih tenaga kerja yang terampil, melatih dan memimpin mereka dengan baik, menggunakan dan menjelaskan perencanaan yang harus dilaksanakan, serta menciptakan suatu kriteria (tolok ukur) untuk mengatur pelaksanaan rencana dan program.

2. Memastikan apakah masing-masing individu sudah mengetahui prinsip-prinsip koordinasi.

Jadi dapat disimpulkan bahwa koordinasi memiliki peran agar dapat memaksimalkan peran dari organisasi secara keseluruhan sehingga berdaya guna, berhasil guna, juga dapat mempererat hubungan kerjasama antara karyawan atau pimpinan dari unit kerja yang ada, dapat menjamin pengarah dan penyatupaduan kegiatan dari satuan organisasi sehingga hambatan yang dihadapi dapat teratasi dengan tuntas.

5. Manfaat Koordinasi

Koordinasi selain memiliki manfaat yang sangat penting dalam terwujudnya tujuan yang ingin dicapai suatu organisasi, koordinasi juga memiliki manfaat yang sangat penting seperti yang dikemukakan Sutarto dalam buku Dasar-Dasar Organisasi (1995:123), yaitu:

- a. Dengan koordinasi dapat menghindarkan perasaan lugas satu sama lain antara satuan-satuan organisasi atau pejabat yang ada dalam organisasi.
- b. Dapat menghindarkan perasaan atau suatu pendapat bahwa satuan organisasinya atau jabatannya merupakan yang paling penting.
- c. Dengan koordinasi dapat dihindarkan kemungkinan timbulnya pertentangan antar satuan organisasi atau pejabat.
- d. Dapat dihindarkan kemungkinan timbulnya rabutan fasilitas.
- e. Dapat dihindarkan waktu menunggu yang memakan waktu lama.
- f. Dapat dihindarkan kemungkinan terjadinya kekembaran pekerjaan oleh para pejabat.
- g. Dapat dihindarkan kemungkinan terjadinya kekosongan pengerjaan terhadap tugas oleh pejabat.

Jadi dapat disimpulkan bahwa manfaat koordinasi adalah :

1. Dapat menghindarkan terjadinya pertengkaran dan pertikaian di antara para karyawan karena dengan koordinasi masing-masing dapat mengetahui

akan hak dan tanggung jawabnya masing-masing tidak terjadi saling melempar tanggung jawab.

2. Keputusan yang diambil dapat sempurna karena bahan yang terkumpul/ tersedia dikarenakan adanya komunikasi antar unit dalam organisasi.
3. Kerja dari masing-masing unit maupun antar unit dapat berjalan dengan efektif.

6. Pendekatan Dalam Organisasi

Dalam mencapai suatu koordinasi yang efektif suatu organisasi tentunya menggunakan beberapa pendekatan untuk mencapinya. Handoko (2010:160) mengemukakan bahwa sistem koordinasi memiliki pendekatan sebagai berikut:

- a. Pendekatan antar disiplin
Pendekatan ini diperlukan sebagai akibat adanya prinsip pembagian habis kerja, di mana setiap satuan kerja (unit pengembangan satuan kerjanya sesuai dengan spesialisasinya yang merupakan disiplin ilmiah tersendiri). Berdasarkan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, suatu spesialisasi merupakan disiplin ilmiah yang dapat berkembang dan maju dengan pesat. Sekalipun demikian sasaran yang akan dicapai tidak mungkin dapat diselesaikan sendiri tanpa ada bantuan dari disiplin ilmu yang lain.
- b. Pendekatan multi fungsional
Berdasarkan prinsip ini, maka setiap instansi pemerintah secara teknis fungsional memiliki wewenang dan tanggung jawab fungsional ini mempunyai arti kejelasan pada setiap instansi pemerintah lain. Prinsip ini diartikan bahwa instansi pemerintah hanyalah merupakan sebagian fungsi dibidangnya, sehingga diperlukan pendekatan sistem yang bersifat antar fungsi atau multi fungsi.
- c. Pendekatan lintas sektoral
Pembangunan nasional mencakup seluruh aspek kehidupan manusia Indonesia yang mana pembangunan tersebut terbagi dalam bidang, sektor, program, dan proyek. Maka dari itu diperlukan kerjasama antar instansi pemerintah untuk mengatasi segala macam persoalan yang timbul, sehingga tercapai keterpaduan dan keserasian. Untuk itu (disinilah) pendekatan ini diperlukan dalam menanganinya.

Menurut Wiryoputro (2008:76) untuk mencapai koordinasi yang efektif, ada beberapa pendekatan yang dapat dilakukan:

- a. Melalui hierarki manajerial, yaitu dengan melalui rangkaian komando organisasi dan hubungannya dengan anggota-anggota serta unit-unit organisasi.
- b. Melalui peraturan dan prosedur, yaitu dengan mengatur kejadian sehari-hari dan sering berulang.
- c. Melalui tujuan dan rencana.
- d. Melalui sistem informasi vertikal dan horizontal.
- e. Melalui panitia dan satuan-satuan tugas.
- f. Melalui peranan menyatukan atau mediator.
- g. Mengurangi kebutuhan-kebutuhan koordinasi.

Pendekatan dalam koordinasi sangat diperlukan, agar koordinasi dalam suatu organisasi dapat berjalan secara efektif. Selain itu dengan melakukan pendekatan, dapat lebih mempertajam dari pada tujuan dilaksanakannya koordinasi.

7. Prinsip Koordinasi

Prinsip memiliki pengertian sebagai kebenaran-kebenaran yang pokok atau apa yang diyakini menjadi kebenaran pada suatu waktu tertentu. Dengan demikian yang dimaksud dengan prinsip koordinasi adalah kebenaran-kebenaran pokok atau apa yang diyakini menjadi kebenaran yang diyakini menjadi kebenaran dalam hal koordinasi.

Prinsip-prinsip koordinasi menurut Wiryoputro (2008:75) sebagai berikut:

1. Prinsip kesatuan arah dan tujuan.
2. Prinsip kesepakatan tentang kegiatan atau tindakan yang harus dilakukan masing-masing pihak, termasuk target dan jadwalnya.
3. Prinsip ketaatan atau loyalitas.
4. Prinsip saling tukar informasi tentang kegiatan, hasil yang dicapai dan masalah yang dihadapi.
5. Prinsip saling menghormati, saling percaya, dan saling membantu.
6. Prinsip profesionalitas.
7. Prinsip saling dapat dipercaya.

8. Prinsip ketepatan menggunakan alat koordinasi
9. Prinsip efisien.
10. Prinsip adanya koordinasi atau pemimpin yang menggerakkan dan memonitori seluruh pelaksanaan kerja sama dalam organisasi dan mengerti serta mampu memecahkan masalah-masalah yang dihadapi.

Dalam mencapai koordinasi tidak hanya prinsip-prinsip yang harus dilaksanakan dengan baik namun, pada hakekatnya yang perlu dipahami adalah hakekat koordinasi. Koordinasi pada hakekatnya diperlukan oleh suatu organisasi yang tumbuh besar dan memiliki banyak kegiatan yang berlainan, maka perlu adanya pembagian tugas penting dalam tanggung jawab masing-masing bagian. Bagian-bagian ini perlu dikoordinasikan dalam suatu unit kerja yaitu organisasi yang efektif. Organisasi yang efektif perlu memenuhi dua syarat yang berlainan dan terkadang bertentangan, yakni: spesialisasi atau deferensiasi dan koordinasi atau integrasi.

8. Teknik Koordinasi dan Hambatan Koordinasi

Dalam pencapaian koordinasi, tentunya diperlukan teknik-teknik tertentu yang harus dilakukan agar koordinasi yang dilakukan dapat tercapai dengan efektif. Siagian (2008:88) mengungkapkan bahwa cara-cara koordinasi adalah sebagai berikut:

- a. Melakukan *briefing staff* untuk memberitahukan kebijaksanaan pimpinan organisasi kepada staf dalam waktu yang singkat mungkin harus diketahui dan dirumuskan.
- b. Rapat staf untuk dapat mengadakan pengecekan terhadap kegiatan yang telah sedang dilaksanakan oleh staf serta mengadakan integrasi dari pokok hasil kerja staf.
- c. Mengumpulkan laporan-laporan mengenai pelaksanaan keputusan organisasi.
- d. Mengadakan kunjungan serta inspeksi mengenai pelaksanaan keputusan pimpinan organisasi serta memberikan petunjuk sesuai pedoman dan ketentuan yang telah ditetapkan oleh organisasi.

Beberapa teknik berikut ini bisa dilakukan untuk mencapai koordinasi yang efektif menurut Wiryoputro (2008:77) sebagai berikut:

- a. Menempatkan unit-unit yang saling berkaitan di bawah seorang atasan.
- b. Hal-hal yang rutin dan sering berulang dibuat peraturan, prosedur, dan pedoman.
- c. Dengan rencana-rencana.
- d. Menggunakan panitia dan satuan-satuan tugas dalam sistem pengambilan keputusan.
- e. Menghimpun ide-ide.
- f. Dengan indoktrinasi.
- g. Dengan memberikan insentif.
- h. Melalui bagian penghubung atau mediator.

Koordinasi dalam pelaksanaannya tentunya tidak berjalan dengan lancar.

Banyak hambatan dan halangan yang mengganggu terlaksananya koordinasi secara efektif. Banyak hal yang mempengaruhi koordinasi, baik yang datang dari dalam organisasi maupun dari luar organisasi itu sendiri. Adapun hal-hal yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan koordinasi menurut Thantawi (2009:103) adalah sebagai berikut:

- a. Para pejabat sering kurang menyadari bahwa tugas yang dilaksanakan hanyalah sebagian dari keseluruhan tugas dalam organisasi untuk menjadi tujuan organisasi.
- b. Para pejabat sering memandang tugasnya sendiri sebagai tugas yang paling penting dibandingkan dengan tugas lainnya.
- c. Adanya pembagian kerja atau spesialisasi yang berlebihan dalam organisasi.
- d. Kurang jelasnya rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan tanggung jawab dari masing-masing pejabat atau suatu organisasi.
- e. Adanya prosedur dan tata kerja yang kurang jelas dan berbelit-belit, dan tidak diketahui oleh semua pihak yang bersangkutan dalam usaha kerjasama.
- f. Kurangnya kemampuan dari pimpinan untuk menjalankan koordinasi yang disebabkan kurangnya kecakapan, wewenang, kewibawaan dan sebagainya.

Menurut Wiryoputro (2008:76) hambatan-hambatan dalam koordinasi, antara lain:

1. Perbedaan dalam orientasi terhadap sasaran-sasaran.

2. Perbedaan dalam orientasi waktu.
3. Perbedaan dalam orientasi antar-individu.
4. Perbedaan karena struktur organisasi.
5. Perbedaan jarak geografis.
6. Perbedaan antar manusia karena faktor sosial, budaya, pandangan hidup, dan latar belakang pendidikan.
7. Perbedaan dalam ambisi.

Berdasarkan uraian di atas, masalah tersebut diharapkan dapat diatasi sehingga pelaksanaan dari koordinasi berjalan dengan efektif. Salah satu cara untuk dapat mengatasi masalah tersebut adalah dengan memperbaiki hubungan antara atasan (pejabat) dan bawahan sehingga tercipta suatu iklim komunikasi yang baik. Salah satu solusinya adalah atasan selalu memperhatikan/berkomunikasi baik dengan bawahannya, selain itu atasan menyadari bahwa tugasnya adalah hanya sebagian kecil dari keseluruhan tugas dalam organisasi upaya mencapai tujuan bersama.

9. Metode-Metode Dalam Memecahkan Masalah Koordinasi

Seorang manajer atau pemimpin harus menjamin bahwa kegiatan unit-unit organisasi disatupadukan. Bila terjadi pertentangan atau konflik di antara unit-unit tersebut, ia harus berupaya menyelesaikan konflik melalui beberapa pendekatan seperti yang di sebutkan oleh Wiryoputro (2008:77) sebagai berikut:

- a. Pemimpin atau manajer yang ada dalam struktur organisasi.
- b. Rencana, sistem dan prosedur.
- c. Peninjauan kembali sistem dan prosedur.
- d. Bagian pengkoordinasian.
- e. Panitia.
- f. Diberikan kesempatan mengemukakan pertentangan dan mengizinkan masing-masing pihak untuk menyatakan harapan dan pandangannya.
- g. Perundingan.
- h. Pembentukan tim.
- i. Pengembangan sasaran-sasaran *superordinate*, yaitu sasaran yang hanya dapat dicapai dengan cara kerja sama kelompok.
- j. Cara informal.

Handyaningrat juga memiliki cara sendiri untuk mengatasi masalah-masalah dalam koordinasi, berbagai usaha perlu dilakukan yang secara garis besarnya dapat dikelompokkan dalam berbagai bentuk seperti yang dikemukakan oleh Handyaningrat (1984:130):

- 1) Mengadakan penegasan dan penjelasan mengenai tugas/ fungsi, wewenang dan tanggung jawab dari masing-masing pejabat/ satuan organisasi yang bersangkutan.
- 2) Menyelesaikan masalah-masalah yang mengakibatkan koordinasi yang kurang baik, seperti sistem dan prosedur kerja yang berbelit-belit, kurangnya kemampuan pimpinan dalam melaksanakan koordinasi dan sebagainya.
- 3) Mengadakan pertemuan-pertemuan staf sebagai forum untuk tukar-menukar informasi, pendapat, pandangan dan untuk menyatukan persepsi bahasa dan tindakan dalam menghadapi masalah-masalah bersama.

E. Paspor

1. Pengertian Paspor

Paspor adalah salah satu dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah suatu negara lewat pejabat yang berwenang yang memuat identitas pemegangnya yang berlaku untuk melakukan perjalanan antar negara (Siswosoediro, 2008:43). Paspor berisi biodata pemegangnya, yang meliputi antara lain, foto pemegang, tanda tangan, tempat dan tanggal kelahiran, informasi kebangsaan, dan kadang-kadang juga beberapa informasi lain mengenai identifikasi individual. Ada kalanya pula sebuah paspor mencantumkan daftar negara yang tidak boleh dimasuki oleh pemegang paspor itu. Sebagai contoh, dahulu pemegang paspor Indonesia sempat dilarang berkunjung ke negara Israel dan Taiwan (Siswosoedirejo,2008:44).

2. Fungsi Paspor

Secara umum fungsi paspor sesuai dengan undang-undang keimigrasian adalah sebagai identitas warga negara yang akan melakukan perjalanan ke luar dari negaranya. Fungsi lain dari paspor tergantung dari jenis paspornya menurut Siswosoediro jenis paspor yang diterbitkan oleh Kantor Imigrasi (2008:44) sebagai berikut:

a. Paspor biasa

Paspor biasa (paspor hijau) berfungsi sebagai dokumen atau identitas dari pemerintah untuk melakukan perjalanan regular keluar negeri. Paspor ini adalah paspor yang biasa diberikan kepada masyarakat umum dan berlaku untuk seluruh negara di dunia.

b. Paspor Haji

Sesuai dengan namanya, paspor haji hanya diberikan kepada masyarakat Indonesia yang akan menunaikan ibadah haji ke Arab Saudi. Umumnya paspor haji sering disebut dengan paspor cokelat, karena warna sampulnya yang cokelat. Paspor ini hanya berlaku sekali dan tidak bisa digunakan untuk berpergian ke negara lain.

c. Paspor Orang Asing

Paspor orang asing dapat diberikan kepada orang asing yang pada saat berlakunya undang-undang ini telah memiliki izin tinggal tetap, akan melakukan perjalanan ke luar wilayah Indonesia tetapi tidak mempunyai surat perjalanan dan dalam waktu yang dianggap layak tidak dapat memperoleh dari negaranya atau negara lain.

3. Paspor Bagi Jamaah ibadah haji

Sesuai dengan kebijakan pemerintah Arab Saudi bahwa mulai musim haji tahun 1430H/2009M seluruh jemaah haji dari seluruh negara yang akan menunaikan ibadah haji harus menggunakan paspor biasa (*ordinary passport*) yang berlaku secara internasional. Menindaklanjuti kebijakan Pemerintah Arab Saudi, Pemerintah Indonesia menyiapkan dasar hukum pemberlakuan paspor hijau yang tertuang dalam 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. (Dokumentasi haji Kementerian Agama
Kabupaten Malang 2010)



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Permasalahan dalam koordinasi dalam penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia, khususnya pada pelaksanaan fungsi koordinasi dalam penerbitan paspor bagi calon jamaah ibadah haji untuk mewujudkan kualitas pelayanan prima di Kantor Kementerian Agama (Kemenag) Kabupaten Malang dan Kantor Imigrasi Kelas I Malang pada tataran mikro, yang diangkat peneliti dalam tulisan ini memandang realitas sosial sebagai suatu peristiwa yang abstrak, majemuk dan menyeluruh. Selain itu juga bersifat kompleks, sensitif dan berhubungan erat dengan interaksi dan proses sosial dalam suatu pelayanan publik, yang di dalam hal ini lebih difokuskan pada penelitian fungsi koordinasi untuk mewujudkan kualitas pelayanan prima, sebagai bagian dari upaya reformasi kualitas pelayanan publik di bidang agama. Berdasarkan hal tersebut penulis menyingkap berbagai masalah sosial mendasar seperti kendala-kendala calon jamaah ibadah haji dalam melengkapi dokumen perjalanan terkait dengan fungsi koordinasi Kantor Kementerian Agama dengan Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Oleh karenanya, penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi atau alternatif perbaikan dalam pelayanan penerbitan paspor yang mudah dimengerti oleh calon jamaah ibadah haji dan dapat menguraikan prosedur penerbitan paspor yang menurut calon jamaah ibadah haji berbelit-belit.

Hal tersebutlah yang pada akhirnya menyebabkan peneliti lebih menggunakan jenis penelitian diskriptif-kualitatif dengan pendekatan studi kasus dalam proses pengolahan/ penyajian data dan hasil penelitian. Para peneliti kualitatif sedapat mungkin berinteraksi secara langsung dengan informan, mengenal secara dekat dunia kehidupan mereka, mengamati, mengikuti alur kehidupan informan secara apa adanya. Penelitian deskriptif menurut Nazir (2005:54) adalah:

“Suatu metode untuk meneliti kasus kelompok manusia, suatu obyek, suatu kondisi, dan suatu sistem pemikiran maupun kelas peristiwa masa sekarang. Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fenomena atau hubungan antar fenomena yang diselidiki”.

Pendekatan yang telah digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan studi kasus. Penelitian studi kasus sendiri menurut Azwar (2010:8), “Studi kasus merupakan penyelidikan mendalam (*indepth study*) mengenai suatu unit sosial sedemikian rupa sehingga menghasilkan gambaran yang terorganisasikan dengan baik dan lengkap mengenai unit sosial tersebut”. Cakupan pendekatan studi kasus dapat meliputi keseluruhan siklus kehidupan atau dapat pula hanya meliputi segmen-segmen tertentu saja. Tujuan dari penelitian studi kasus adalah mempelajari secara intensif latar belakang, status terakhir, dan interaksi lingkungan yang terjadi pada satuan sosial seperti individu, kelompok, lembaga, atau komunitas.

B. Fokus Penelitian

Ketepatan dari eksistensi suatu fokus penelitian akan sangat mempengaruhi proses pencarian data yang valid dan relevan dengan permasalahan

yang akan diteliti. Hal itu disebabkan adanya korelasi antara ketepatan dan kejelasan dalam menentukan fokus penelitian pada awal penelitian, dengan keberhasilan peneliti dalam membatasi dan mengarahkan berbagai komponen penelitiannya. Meskipun tidak dapat dipungkiri, bahwa fokus penelitian seringkali mengalami perubahan selama proses penelitian berlangsung, apalagi dalam ranah penelitian pelaksanaan fungsi koordinasi dan pelayanan publik yang sarat kepentingan sebagaimana dalam penelitian ini.

Terdapat beberapa maksud tertentu yang peneliti hendak capai dalam menetapkan fokus. Pertama penetapan fokus dapat membatasi studi. Sehingga dalam hal ini fokus akan membatasi bidang inklusi. Kedua penetapan fokus berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-ekslusi atau memasukan-mengeluarkan (Moleong,2004:116). Sehubungan dengan hal tersebut, maka fokus penelitian dalam tulisan ini yang telah disesuaikan dengan rumusan permasalahan yang hendak diangkat oleh peneliti yaitu:

1. Bentuk-bentuk koordinasi yang digunakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam pelayanan penerbitan paspor bagi calon jamaah ibadah haji.
2. a. Tahap-tahap penyelenggaraan koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas I Malang.
b. Metode-metode koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

- c. Peran Kepala Kementerian Agama Kabupaten Malang serta Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah dalam pelaksanaan koordinasi dalam penerbitan paspor dengan Kantor Imigrasi Kelas I Malang.
 - d. Rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan tanggung jawab Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah dan Kepala Kantor Imigrasi dalam pelaksanaan koordinasi.
3. Faktor-faktor yang menghambat koordinasi antara Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi dan situs penelitian adalah tempat di mana peneliti melakukan penelitian dan menangkap fenomena riil dari *subject matter* yang akan diteliti, dalam rangka memperoleh data yang valid dan relevan. Adapun lokasi penelitian dalam tulisan ini adalah Kabupaten Malang, dan bersitus pada Kantor Kementerian Agama pada bagian Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah dan Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Pemilihan lokasi dan situs penelitian tersebut, didasarkan pada dua pertimbangan, yaitu:

1. Adanya fenomena penerbitan paspor biasa bagi calon jamaah ibadah haji yang sering menjadi kendala bagi calon jamaah ibadah haji pada khususnya dan pelaksanaan koordinasi dan pelayanan publik pada umumnya, merambah seluruh wilayah nusantara dan membutuhkan upaya klarifikasi yang jelas atas berbagai tindakan atau kebijakan yang di buat oleh para aktor pelaksana tersebut.

2. Selain itu juga disandarkan pada adanya kesesuaian lokasi dan situs penelitian dengan jurusan administrasi publik sebagai studi akademik peneliti yang tinggal di wilayah Kabupaten Malang. Sehingga memudahkan peneliti dalam melakukan penelitian pelaksanaan fungsi koordinasi dalam penerbitan paspor bagi calon jamaah ibadah haji untuk mewujudkan kualitas pelayanan prima secara lebih mendalam, baik dalam hal perolehan data; tenaga maupun waktu selama proses penelitian ini berlangsung.

D. Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2004:112), sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan, seperti dokumen dan lain-lain. Berkaitan dengan hal itu, pada proses pengumpulan data di lapangan, peneliti berusaha memperoleh data yang sebenarnya dari narasumber secara tepat. Sehingga dapat digunakan sebagai pegangan yang akurat atau valid dalam proses analisa penelitian ini, pada bagian selanjutnya. Adapun sumber data yang dapat digunakan dalam suatu penelitian, dapat berupa kata-kata; tindakan; sumber tertulis (seperti arsip, dokumen, buku, majalah, dan lain-lain) dan foto, ataupun data statistik yang memiliki kesesuaian dengan topik dan fokus penelitian.

Sehubungan dengan itu, maka sumber data yang digunakan dalam penelitian ini, adalah berbagai data yang berhubungan/ sesuai dengan topik dan fokus penelitian mengenai pelaksanaan fungsi koordinasi dalam penerbitan paspor

biasa bagi calon jamaah ibadah haji untuk mewujudkan kualitas pelayanan prima di Kabupaten Malang yang dapat dipaparkan sebagai berikut:

1. Data Primer adalah data-data yang diperoleh dari sumber utama yang dilakukan melalui wawancara dengan Kepala dan atau staf Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, Kepala dan atau staf Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang, dan masyarakat (calon jamaah ibadah haji). Observasi di Kantor Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh dan Kantor Imigrasi.
2. Data Sekunder adalah data-data yang diperoleh secara tidak langsung dari *subject matter* yang diteliti, namun mendukung validitas dan keabsahan dari data primer yang ada. Data sekunder dalam penelitian ini berupa sumber tertulis/ dokumentasi mengenai proses penyelenggaraan ibadah haji Tahun 2011 di Kabupaten Malang semisal materi penyuluhan teknis penyelesaian paspor jamaah haji untuk calon jamaah haji oleh Kepala dan staf Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh dengan Kepala dan staf Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang beserta dokumentasinya dalam pelaksanaan penyuluhan penerbitan paspor kepada calon jamaah ibadah haji, data *input* paspor untuk calon jamaah haji di Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang yang mengalami berbagai kesalahan dengan latar belakang yang berbeda dengan menyertakan foto contoh paspor yang telah di gunting atau dimusnahkan, dan data-data calon jamaah haji yang mendaftar penerbitan paspor di Kementerian Agama Kabupaten Malang secara kolektif untuk diajukan kepada Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang yang

bermasalah sehingga ditolak oleh sistem dalam input penerbitan paspor di Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

E. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Arikunto (2006:134) mendefinisikan teknik pengumpulan data sebagai cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data yang di mana cara tersebut menunjuk pada sesuatu yang abstrak, tidak dapat diwujudkan dalam benda yang kasat mata tetapi dapat dipertontonkan penggunaannya. Dalam pengumpulan data penelitian, peneliti menggunakan teknik-teknik sebagai berikut:

1. Wawancara yaitu mengumpulkan data atau keterangan tentang segala sesuatu yang berkaitan dengan fokus penelitian melalui tanya jawab secara langsung dengan beberapa orang yang berkompeten. Wawancara dilakukan dengan Kepala dan atau staf Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh, Kepala dan atau staf Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang, dan masyarakat (calon jamaah ibadah haji).
2. Observasi, yaitu proses pengumpulan data dengan melakukan penelitian secara langsung maupun tidak langsung pada obyek penelitian dan juga pencatatan secara sistematis terhadap fenomena yang diteliti, dalam hal ini peneliti melakukan observasi di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.
3. Dokumentasi yaitu pengumpulan data yang berasal dari arsip-arsip yang mendukung fokus penelitian. Data-data ini dapat bersumber dari bahan-bahan tertulis, dokumen-dokumen, laporan-laporan resmi, peraturan

perundang-undangan, tulisan ilmiah, atau arsip-arsip pendukung lainnya, seperti materi penyuluhan teknis penyelesaian paspor jamaah haji untuk calon jamaah haji oleh Kepala dan staf Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umroh dengan Kepala dan staf Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang beserta dokumentasinya dalam pelaksanaan penyuluhan penerbitan paspor kepada calon jamaah ibadah haji, *input* data paspor untuk calon jamaah haji di Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang yang mengalami berbagai kesalahan dengan latar belakang yang berbeda dengan menyertakan foto contoh paspor yang telah di gunting atau dimusnahkan, data-data calon jamaah haji yang mendaftar penerbitan paspor di Kemenag Kabupaten Malang secara kolektif untuk diajukan kepada Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang yang bermasalah sehingga ditolak oleh sistem dalam *input* penerbitan paspor di Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang, dan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Peraturan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 tentang penerbitan paspor biasa bagi jamaah haji.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat/ perangkat yang digunakan untuk menggali data, terutama dalam memperoleh data primer yang (biasa) dilakukan dengan cara wawancara atau observasi penelitian lapangan. Adapun instrumen yang digunakan pada penelitian ini, adalah:

1. Peneliti merupakan instrumen terpenting dalam penelitian ini. Hal tersebut disandarkan pada kesesuaian antara pendekatan penelitian dan teknik pengumpulan data yang digunakan dengan kebutuhan akan adanya fleksibilitas dan adaptabilitas peneliti dalam meresponden dan menganalisa setiap data yang masuk, sehingga dapat dilakukan *feedback* yang tepat sepanjang proses penelitian ini berlangsung. Hal tersebut hanya dapat dilakukan oleh peneliti secara pribadi, yakni dengan cara mendayagunakan segala potensi dan sumber daya yang dimilikinya, baik berupa panca indera; intelegensi maupun moralitasnya secara optimal, dalam rangka mencapai tujuan penelitian.
2. Pedoman Wawancara (*interview guide*) merupakan serangkaian pertanyaan yang akan diajukan kepada pihak-pihak yang menjadi sumber penelitian, terutama pada saat wawancara dilakukan. Pedoman tersebut dibuat dengan maksud untuk mempermudah perumusan dan penetapan fokus penelitian terhadap munculnya berbagai ambiguitas dan banyaknya fenomena yang berhubungan dengan topik permasalahan yang diangkat pada waktu pengumpulan data.
3. Catatan Lapangan (*Field note*) dalam penelitian ini dapat berupa catatan-catatan yang digunakan untuk mencatat informasi utama selama peneliti melakukan penelitiannya. Disamping itu, catatan lapangan ini juga memiliki peran yang cukup signifikan dalam menentukan kerangka kerja dan tahap analisis data, karena pada tahap tersebut diperlukan ketepatan

data secara terstruktur dan sistematis, yang hanya dapat diperoleh dengan membuat catatan lapangan yang rinci.

G. Analisis Data

Dalam proses analisa tersebut seorang peneliti dituntut memiliki daya kreativitas, interlektual serta kemampuan spekulasi yang memadai untuk dapat melakukan analisa secara obyektif dan komprehensif yang mana mengandung resiko cukup tinggi. Oleh karenanya tahap ini merupakan tahap yang tersulit dalam proses penelitian, meskipun dengan tetap tidak menafikan tingkat urginitas dari tahap lainnya. Perlu ditekankan bahwa tahap ini dilakukan secara berkesinambungan selama penelitian berlangsung, terutama pada tahap pengumpulan data. Di mana pada tahap tersebut, terutama pada langkah kelima dalam proses pengumpulan data berupa kegiatan koreksi, revisi, dan modifikasi terhadap informasi dan fokus permasalahan yang ada selama penelitian berlangsung. Hal tersebut dimaksudkan untuk mengetahui data apa yang masih dibutuhkan, metode apa yang sesuai untuk mencari data atau informasi baru tersebut serta upaya perbaikan pada hipotesis kerja yang ada. Di samping itu juga dapat dimanfaatkan sebagai salah satu sarana perbaikan secara berkesinambungan terhadap kesalahan atau kelemahan yang (mungkin) ada selama proses penelitian berlangsung.

Menurut Milles dan Huberman dalam Sugiono (2009:16) mengenai analisis data dalam penelitian disini lebih menitikberatkan pada alur kegiatannya. Analisis data itu terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

a. Pengumpulan data

Pengumpulan data adalah kegiatan yang dilakukan untuk mengumpulkan data pada obyek pada penelitian yang berkaitan erat dalam perumusan masalah dan tujuan penelitian.

b. Reduksi data

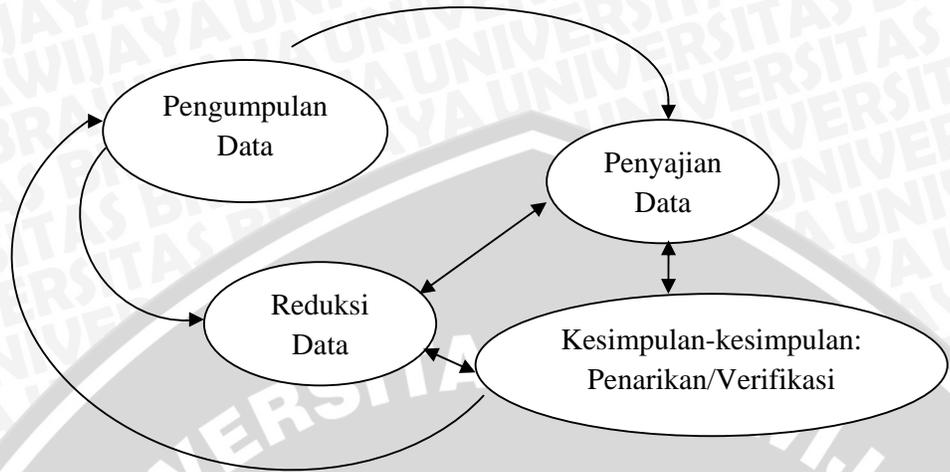
Reduksi data merupakan usaha menyederhanakan temuan data sehingga ditemukan tema pokok, fokus masalah beserta pokok-pokoknya, reduksi data ini dilakukan secara terus menerus selama penelitian berlangsung. Karena data terkumpul demikian banyak, perlu dilakukan display data (sajian data) dengan cara membuat model, tioriologi, matrix atau tabel sehingga detailnya digambarkan secara jelas.

c. Data display dilakukan verifikasi

Berdasarkan penelitian diatas, dapat dijelaskan bahwa data yang terkumpul direduksi berupa pokok-pokok temuan penelitian yang relevan dengan permasalahannya, selanjutnya di sajikan data, baik dalam bentuk narasi, grafik, matrix, bagan, dan sebagainya, kemudian ditarik kesimpulan sementara.

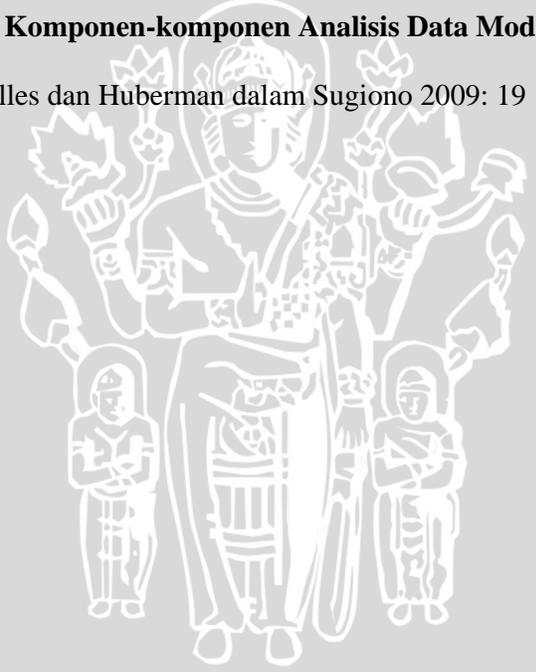
d. Penarik kesimpulan (penggambaran/verifikasi)

Hasil kesimpulan sementara ini untuk selanjutnya dilakukan verifikasi. Kegiatan analisis interaksi tersebut secara terus menerus berinteraksi dan berputar selama proses penelitian masih berlangsung sampai peneliti memperoleh makna dari permasalahan yang dikaji atau dibahas dalam penelitian ini.



Gambar 1 Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif

Sumber: Milles dan Huberman dalam Sugiono 2009: 19



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1.1. Gambaran Umum Kabupaten Malang

Kabupaten Malang adalah sebuah kawasan yang terletak pada bagian tengah selatan wilayah Propinsi Jawa Timur. Secara Geografis Kabupaten Malang terletak pada $112^{\circ}17' - 10,90$ sampai dengan $122^{\circ}57' - 00,00''$ Bujur Timur dan $7^{\circ}44' - 55,11$ sampai dengan $8^{\circ}26' - 35,45''$ Lintang Selatan. Batas-batas wilayah Kabupaten Malang adalah sebagai berikut:

1. Sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Pasuruan dan Kabupaten Probolinggo.
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudra Indonesia.
3. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Blitar, Kabupaten Kediri, dan Kabupaten Mojokerto.
4. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Lumajang.

Dengan luas wilayah sekitar $3.238,26 \text{ km}^2$, Kabupaten Malang terletak pada urutan luas terbesar kedua setelah Kabupaten Banyuwangi dari 38 Kabupaten/ Kota di wilayah Propinsi Jawa Timur (www.pemkabmalang.go.id)

1.2 Visi dan Misi

a. Visi Kabupaten Malang

Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan yang didalamnya berisi suatu gambaran yang menantang tentang masa depan, cita dan citra yang ingin diwujudkan. Visi Kabupaten Malang adalah sebagai berikut:

Terwujudnya Kabupaten Malang Yang Mandiri, Agamis, Demokratis, Produktif, Maju, Aman, Tertib, dan Berdaya Saing (MADEP MANTEB).

Penjelasan Visi:

Pada visi tersebut delapan kata kunci yaitu: mandiri, agamis, demokratis, produktif, maju, aman, tertib, dan daya saing, artinya dalam rangka mencapai tujuan umum pembangunan Kabupaten Malang yaitu masyarakat sejahtera maka dalam lima tahun yang akan datang ini diperlukan upaya mewujudkan:

1. **Mandiri**, yang dimaknai dengan pertama: kemandirian pengelolaan daerah berupa kebijakan Pemerintah Daerah yang mengutamakan kemampuan daerah dalam rangka mengelola potensi SDA dan buatan yang di dukung oleh kemampuan SDM, energi, infrastruktur, dan pelayanan publik. Kedua: kemandirian masyarakat berupa sikap dan kondisi masyarakat yang memiliki semangat *entrepreneurship* untuk semakin mampu memenuhi kebutuhan dengan mengadakan kemampuan dan kekuatan sendiri. Inti dari pengertian

kemandirian adalah semakin berkembangnya jiwa *leadership* di kalangan pemerintah dan semangat *entrepreneurship* di kalangan masyarakat luas.

2. **Agamis**, yang dimaknai dengan kondisi masyarakat yang senantiasa menerapkan nilai-nilai agama dalam kehidupan sehari-hari dan senantiasa meningkatkan kualitas keamanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta berakhlak mulia yang diharapkan berdampak terhadap keamanan, ketertiban, dan produktivitas tinggi.
3. **Demokratis**, yang dimaknai dengan penyelenggaraan pemerintahan yang melibatkan partisipasi masyarakat, dengan sikap saling menghargai perbedaan dalam berpikir, bertindak, maupun pengambilan keputusan bersama yang berlandaskan hukum dan keadilan.
4. **Produktif**, yang dimaknai dengan semakin meningkatnya kualitas kinerja masyarakat sebagai pilar utama peningkatan perekonomian daerah.
5. **Maju**, yang dimaknai dengan semakin meningkatnya kualitas SDM dan hasil-hasil pembangunan yang ditandai dengan semakin meningkatnya indeks pembangunan manusia.
6. **Aman**, yang dimaknai dengan semakin meningkatnya keamanan masyarakat dan terlaksananya penegakan hukum yang berkeadilan tanpa memandang kedudukan, pangkat, jabatan seseorang serta terciptanya penghormatan pada hak-hak asasi manusia.
7. **Tertib**, yang dimaknai dengan semakin meningkatnya kepatuhan masyarakat terhadap berbagai peraturan hukum yang berlaku.

8. Berdaya Saing, yang dimaknai dengan semakin meningkatnya kualitas produk usaha mikro, kecil, menengah dan korupsi untuk bersaing di pasar lokal maupun nasional serta semakin meningkatnya daya saing daerah dalam rangka menarik minat investor.

b. Misi Kabupaten Malang

Misi adalah implementasi dari keinginan menyatukan langkah dari gerak dalam melaksanakan visi yang telah ditetapkan adalah sebagai berikut:

- 1) Mewujudkan pemahaman nilai-nilai agama, adat istiadat dan budaya.
- 2) Mewujudkan pemerintahan *good governance* (pemerintahan yang baik), *clean governancel* (pemerintah yang bersih), berkeadilan dan demokratis.
- 3) Mewujudkan supermasi hukum dan HAM.
- 4) Mewujudkan kondisi lingkungan yang aman, tertib, dan damai.
- 5) Mewujudkan peningkatan ketersediaan dan kualitas infrastruktur.
- 6) Mewujudkan sumber daya yang produktif dan berdaya saing.
- 7) Mewujudkan peningkatan pertumbuhan ekonomi yang berbasis pertanian dan pemberdayaan masyarakat pedesaan.
- 8) Mewujudkan peningkatan kualitas lingkungan hidup, serta pengolahan, alam yang berkelanjutan.

1.3. Lambang Kabupaten Malang



Gambar 2 Lambang Kabupaten Malang

Sumber : www.pemkabmalang.go.id

2. Gambaran Umum Situs Penelitian

a. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang

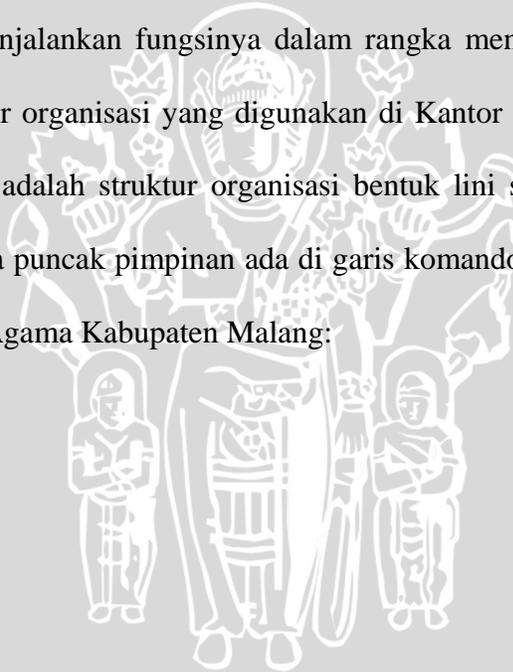
1. Gambaran Umum Kementerian Agama Kabupaten Malang

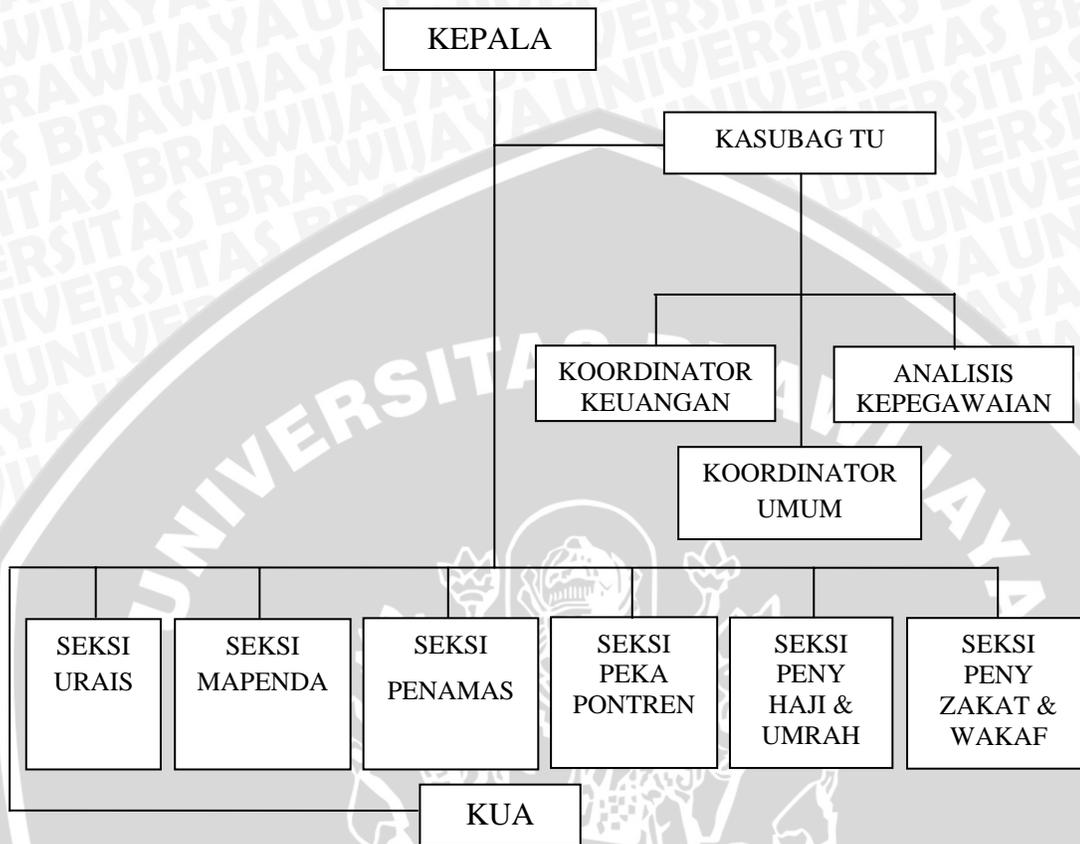
Kantor Kementerian Agama adalah organisasi pemerintah yang bertugas melayani masyarakat dalam urusan agama. Kantor Kementerian Agama mempunyai tanggung jawab meningkatkan kualitas bimbingan, pemahaman, pengamalan dan pelayanan kehidupan beragama, meningkatkan penghayatan moral dan etika keagamaan, meningkatkan kualitas pendidikan umat beragama, meningkatkan kualitas penyelenggaraan haji, memberdayakan umat beragama dan lembaga keagamaan, memperkokoh kerukunan umat beragama, dan mengembangkan keselarasan pemahaman keagamaan dengan wawasan

kebangsaan Indonesia. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang berlokasi di jalan Kolonel Sugiono nomor 266 Gadang Kota Malang.

2. Struktur Organisasi Kementerian Agama Kabupaten Malang

Struktur organisasi merupakan keterangan yang menunjukkan kedudukan dan jabatan seorang pimpinan atau pegawai di dalam suatu instansi tertentu dan mempunyai pengaruh besar terhadap kinerja instansi yang bersangkutan. Tanpa struktur organisasi, instansi tersebut akan mengalami kesulitan dalam menjalankan fungsinya dalam rangka mencapai produktivitas yang tinggi. Struktur organisasi yang digunakan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang adalah struktur organisasi bentuk lini staf. Pada organisasi menerangkan bahwa puncak pimpinan ada di garis komando. Struktur organisasi pada Kementerian Agama Kabupaten Malang:





Gambar 3 Struktur Organisasi Kementerian Agama Kabupaten Malang

Sumber: Kementerian Agama Kabupaten Malang, Tahun 2002

3. Tugas Pokok dan Fungsinya

3.1. Kepala Kantor Kementerian Agama

- a. Mempunyai tanggung jawab yang cukup, dalam memimpin bawahannya masing-masing guna memperlancar proses kerja.
- b. Memelihara hubungan yang serasi antara kantor Kementerian Agama dengan instansi *vertical* dengan Kementerian lainnya.

- c. Menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi baik terhadap instansi *vertical* lainnya maupun unsur Kementerian Agama kota serta dengan pemerintah lainnya.

3.2. Subag Tata Usaha, Kasi dan Penyelenggaraan bimbingan.

- a. Penyelenggaraan bimbingan yang bertanggung jawab memimpin bawahannya masing-masing serta memberikan pedoman, bimbingan dan petunjuk terhadap tugas bawahannya.
- b. Setiap pimpinan satuan organisasi wajib mengadakan rapat berkala.

3.3. Seksi Urusan Agama Islam (Urais)

Seksi mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan di Urusan Agama Islam seperti Rukhiyatul Hilal, Materi Calon Pengantin, dan Bimbingan Keluarga Sakinah.

3.4. Seksi Mapenda (Majelis Pendidikan Agama)

Terdiri dari empat personalia :

- a. Sub Seksi Dokumentasi dan Statistik

Menghimpun, mengelola dan mengajukan data hasil pelaksanaan rencana dan program kerja di bidang perguruan agama Islam.

- b. Sub Seksi Roudatul Atfal

Melaksanakan bimbingan pelaksanaan pendidikan pada tingkat Roudatul Atfal.

- c. Sub Seksi Madrasah Tingkat Ibtidaiyah

Melakukan bimbingan pendidikan pada madrasah tingkat ibtidaiyah.

d. **Penyelenggaraan Bimbingan Urusan Haji**

Bertugas dalam menyelenggarakan pemberian bimbingan dan pelayanan kepada masyarakat di bidang urusan haji.

3.5. Seksi Pekapontren (Pendidikan Pondok Pesantren)

Seksi mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang pendidikan keagamaan, pendidikan diniyah, pendidikan salafiyah, kerjasama kelembagaan pondok pesantren pada masyarakat.

3.6. Seksi Penamas (Penyuluhan Masyarakat)

Terdiri dari empat personalia :

- a. Sub Seksi Dokumentasi Statistik Menghimpun, mengelola dan menyajikan data hasil pelaksanaan rencana dan program kerja di bidang penamas.
- b. Sub Seksi Penyuluhan, memberikan penyuluhan agama islam pada transmigrasi, suku terasing, karyawan, lembaga, dan kelompok khusus.
- c. Sub Seksi Lembaga Dakwah, melakukan bimbingan kepada Badan Dakwah, pengajian, majelis taklim, kemakmuran masjid, atau mushola, khotib, ulama dan guru pengajian.
- d. Sub Seksi Siaran, Tamaddu dan Publikasi Dakwah, memberikan bimbingan pelaksanaan siaran keagamaan, hari besar Islam, Seni keagamaan, Penyusunan naskah, pembuatan rekaman, penerbitan kitab keagamaan serta kepustakaan.

3.7. Penyelenggara Haji dan Umrah

a. Tugas : Berdasarkan Pasal 82 Bab II KMA 373 Tahun 2002

Tugas melakukan pelayanan dan pembinaan di bidang penyuluhan haji dan umroh, bimbingan jamaah dan petugas, dokumen dan perjalanan haji, perbekalan dan akomodasi haji, serta pembinaan KBIH dan pasca haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang.

b. Fungsi

1. Menyelenggarakan pelayanan pendaftaran, pembimbingan, pemberangkatan, pemulangan haji.
2. Memberikan pelayanan penyuluhan haji dan umroh.
3. Melaksanakan pembinaan terhadap KBIH dan pasca haji.
4. Melaksanakan pembinaan petugas haji.
5. Mengkoordinasi perencanaan, pengendalian dan pengawasan program pada seksi haji dan umroh.

3.8. Urusan Umum

Terdiri dari tiga personalia :

a. Sub Seksi Dokumentasi dan Statistik

Menghimpun, mengelola dan menyalin data hasil pelaksanaan rencana dan program kerja di bidang urusan agama Islam.

b. Sub Seksi Kepenghuluan

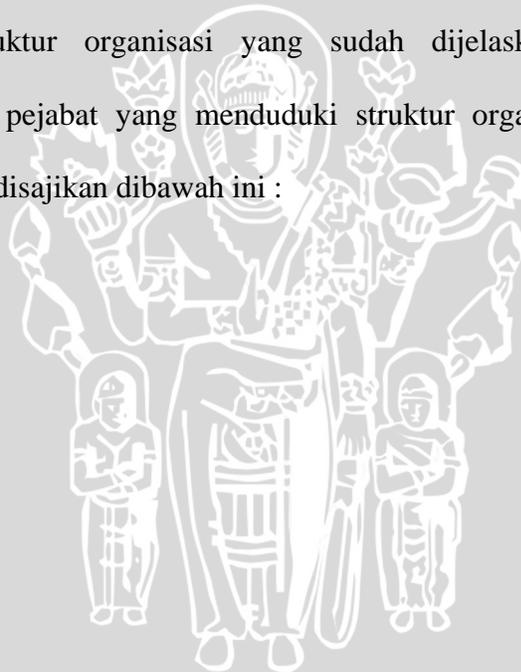
Melakukan pemberian bimbingan dan pelayanan terhadap masyarakat di bidang kepenghuluan, melaksanakan pengendalian teknis yang ditetapkan oleh Dirjen Bimas dan urusan haji.

c. Sub Seksi Zakat dan Wakaf

Melaksanakan bimbingan dan pelaksanaan kepada masyarakat di bidang wakaf dan zakat.

4. Pejabat dalam Struktur Organisasi

Berdasar struktur organisasi yang sudah dijelaskan pada halaman sebelumnya, maka pejabat yang menduduki struktur organisasi Kementerian Kabupaten Malang disajikan dibawah ini :



Tabel 1 Pejabat Dalam Struktur Organisasi

No	Nama Jabatan	Nama Pegawai
1	Kepala Kemenag Kabupaten Malang	Drs.H. Mahfudh Shodar,M.Ag
2	Kepala Sub Bagian TU	Drs.M. As'adul Anam,M.Ag
	A. Koordinator Umum	Drs. Moch. Agus R
	Peg Sub Bag Tata Usaha	Siti Aisyah, SH
		Widodo, S.Pd, M.Pd
		Moch. Rozi
		Yuyun Umul Anisah, SE
		Moch. Ali Mashuri, SE
		Ni'matus Solikhah, S.Kom
	B. Koordinator Keuangan	Luluk Maisaroh, SE
	Peg Sub Bag Tata Usaha	Dewi Rukhayati, BA
		Ali Murtado
		Elfia Fitriana
		Imam Mahmudi, SE
	C. Analisis Kepegawaian	Ibnu Suyufi Efendi, SH
		Ariana Firdausjah, SH
		Dieni Rahmawati, S.Kom
		Ahmadi
		Rizal Susanto,SH
3	Kepala Seksi Urais	Drs. Ach. Faridul Ilmi, M.Ag

No	Nama Jabatan	Nama Pegawai
	Peg Seksi Urais	Akhlaqul Karimah, SH Halimah, S.Ag Mansyur Alim
4	Kepala Seksi Pekapontren Peg Seksi Pekapontren	Drs. Imam Turmudi, M.Ag Yunus S. Hadi, SH
5	Kepala Seksi Penemas a. Peg Seksi Penemas b. Penyuluhan Agama Islam	Faizah, SE Muhajir, S.Pd, M.Ag Wiwik Sri A, SH M. Derajat, S.Pd Syaifudin Ma'arif, S.Ag
6	Kepala Peny.Zakat& Wakaf Peg Peny Zakat & wakaf	Kholilul Azis Drs. Ali Nasith, M.Si Nurkholis Zakaria, SH Rahmiyati Umar K, S.Kom
7	Kepala Seksi Mapenda Peg Seksi Pamenda	Drs. Abdul Rahman, M.Pd Rofi'iyah, S.Pd Wulur Suryono, ST Muchlis,S.Pd Eko Agus Ribawanto,SE Azizi Aknas, SE
8	Kepala Peny Haji & Umrah Peg Seksi Peny Haji & Umrah	Mukari, SH, M.Ag Romdlhoni Suryono, A.Ma M. Ubaidurahman Imron Rozqin, SE Ubaidurahman Dimas Aulia Fahmi

Sumber: Kementerian Agama Kabupaten Malang, Tahun 2011

5. Visi dan Misi

a. Visi Kementerian Agama

Terwujudnya masyarakat Indonesia yang taat beragama, maju, sejahtera dan cerdas serta saling menghormati antar sesama pemeluk agama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Misi Kementerian Agama

1. Meningkatkan kualitas bimbingan, pemahaman, pengamalan dan pelayanan kehidupan beragama;
2. Meningkatkan penghayatan moral dan etika keagamaan;
3. Meningkatkan kualitas pendidikan umat beragama;
4. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan haji;
5. Memberdayakan umat beragama dan lembaga keagamaan;
6. Memperkokoh kerukunan umat beragama; dan
7. Mengembangkan keselarasan pemahaman keagamaan dengan wawasan kebangsaan Indonesia.

b. Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah

1. Gambaran Umum Penyelenggaraan Haji dan Umrah

Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah adalah salah satu bagian dari pelayanan yang ada di Kementerian Agama. Penyelenggaraan Haji dan Umrah melakukan pelayanan dan pembinaan dibidang penyuluhan haji dan umrah,

bimbingan jamaah dan petugas, dokumen dan perjalanan haji, perbekalan dan akomodasi haji, serta pembinaan KBIH dan pasca haji.

2. . Tugas Pokok dan fungsi Penyelenggaraan Haji dan Umrah

2.1 Tugas Pokok

1. Memimpin pelaksanaan tugas di lingkungan Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah;
2. Menetapkan dan merumuskan visi, misi, kebijakan, sasaran, program dan rencana kerja Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah;
3. Membagi tugas, menggerakkan, mengarahkan, membimbing dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah;
4. Melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas bawahan;
5. Melakukan bimbingan dan pelayanan teknis di lingkungan Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah (Pendaftaran haji, pemberkasan, penyelesaian paspor, pramanifes, pembinaan jamaah, pembinaan KBIH dan pembinaan pasca haji);
6. Mempelajari dan menilai/ mengoreksi laporan/ hasil kerja/ pelaksanaan tugas bawahan;
7. Melakukan koordinasi dengan unit kerja terkait;
8. Melakukan pemecahan dan penyelesaian masalah yang timbul di lingkungan Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah;
9. Melakukan usaha pengembangan dan peningkatan system/ teknis pelaksanaan tugas Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah;

10. Memberikan usul/ saran kepada atasan.

Kewenangan/ Peranan :

Melaksanakan tugas di Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah

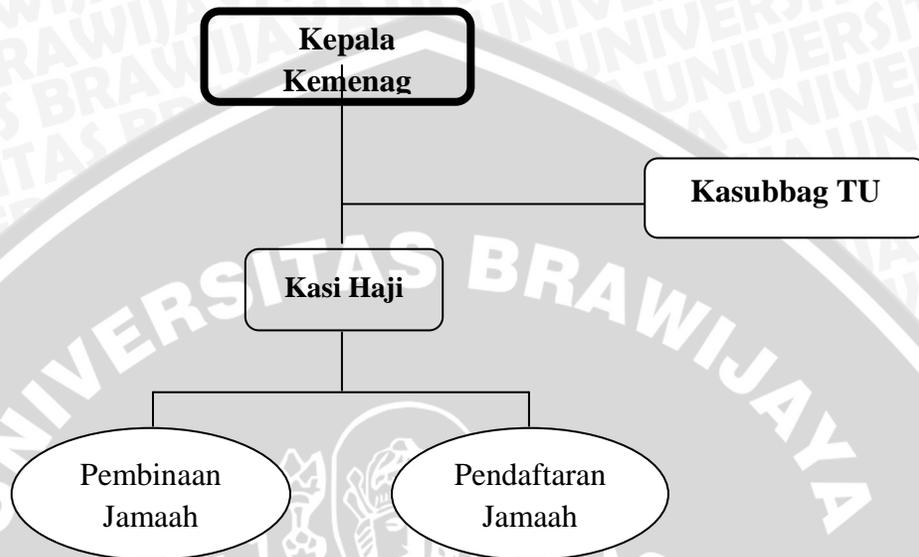
Indikator Prestasi :

Terlaksananya tugas di Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah dengan baik.

2.2 Fungsi

- a. Menyelenggarakan pelayanan pendaftaran, pembimbingan, pemberangkatan, pemulangan haji.
- b. Memberikan pelayanan penyuluhan haji dan umroh.
- c. Melaksanakan pembinaan terhadap KBIH dan pasca haji.
- d. Melaksanakan pembinaan petugas haji.
- e. Mengkoordinasi perencanaan, pengendalian dan pengawasan program pada seksi haji dan umroh.

3. Struktur Organisasi Penyelenggaraan Haji dan Umrah



Gambar 4 Struktur Organisasi Penyelenggaraan Haji dan Umrah

Sumber: Penyelenggaraan Haji dan Umrah, Tahun 2002

4. Pejabat dalam Struktur Organisasi

Berdasarkan struktur organisasi yang sudah dijelaskan pada halaman sebelumnya, maka pejabat yang menduduki struktur organisasi Penyelenggaraan Haji dan Umrah disajikan dibawah ini:

Tabel 2 Pejabat Dalam Struktur Penyelenggaraan Haji dan Umrah

No	Nama Jabatan	Nama Pegawai
1	Kepala Kemenag Kabupaten Malang	Drs.H. Mahfudh Shodar, M.Ag
2	Kepala Sub Bagian TU	Drs. M. As'adul Anam, M.Ag
3	Kepala Peny Haji dan Umrah	Mukari, SH, M.Ag
	Peg Seksi Peny Haji & Umrah	Romdlhoni Suryono, A.Ma M. Ubaidurahman Imron Rozqin, SE Ubaidurahman Dimas Aulia Fahmi

Sumber: Penyelenggara Haji dan Umrah, Tahun 2011

c. Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang

1. Gambaran Umum Direktorat Jenderal Imigrasi

Organisasi Imigrasi sebagai lembaga dalam struktur kenegaraan merupakan organisasi vital sesuai dengan sasanti Bhumi Pura Purna Wibawa yang berarti penjada pintu gerbang negara yang berwibawa. Sejak ditetapkannya Penetapan Menteri Kehakiman Republik Indonesia, maka sejak saat itu tugas dan fungsi keimigrasian di Indonesia dijalankan oleh Jawatan Imigrasi atau sekarang Direktorat Jenderal Imigrasi dan berada langsung di bawah Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Direktorat Jenderal Imigrasi semula hanya memiliki 4 (empat) buah Direktorat yaitu Direktorat Lalu Lintas Keimigrasian, Direktorat Ijin Tinggal dan Status Kewarganegaraan Orang Asing, Direktorat Pengawasan dan Penindakan

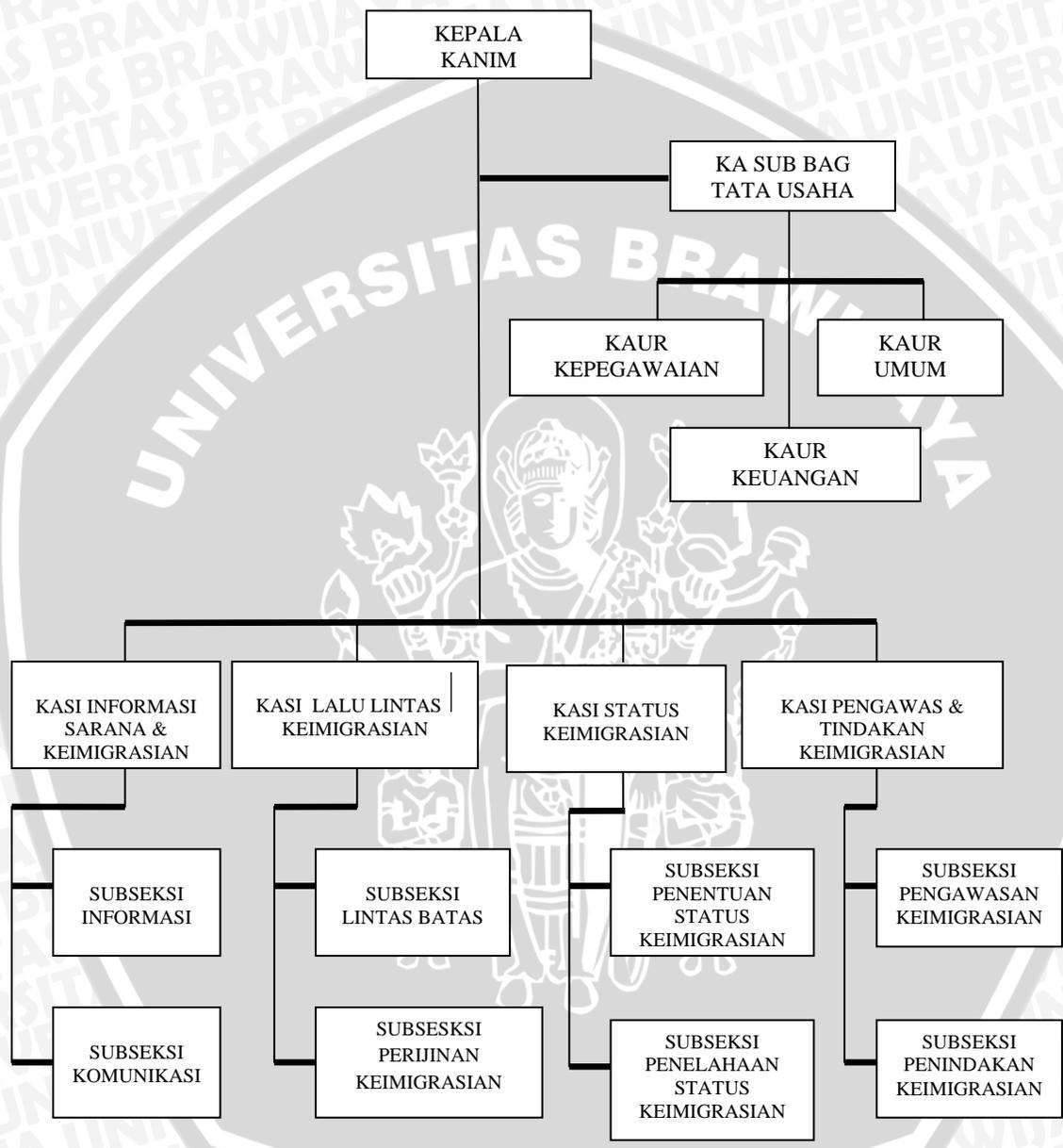
Keimigrasian, Direktorat Informasi Keimigrasian. Seiring dengan perkembangan jaman dan pengaruh globalisasi saat ini dengan berbagai kepentingan kerjasama internasional antar negara maka saat ini serta berbagai kepentingan pelaksanaan tugas-tugas keimigrasian, maka dibentuklah Direktorat yang bernama Direktorat Kerjasama Luar Negeri Keimigrasian untuk menunjang tugas-tugas keimigrasian dalam bekerjasama dengan negara lain. Sehingga saat ini Direktorat Jenderal Imigrasi terdiri dari: Sekretariat Direktorat Jenderal, Direktorat Lalu Lintas Keimigrasian, Direktorat Ijin Tinggal Orang Asing dan Status Kewarganegaraan, Direktorat Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, Direktorat Informasi Keimigrasian dan Direktorat Kerjasama Luar Negeri.

Hal ini tidak berhenti sampai disitu saja bahkan dengan semakin meningkatnya kejahatan internasional atau yang dikenal dengan istilah transnational organization crime (TOC) akhir-akhir ini seperti terorisme, penyelundupan manusia (people smuggling), perdagangan manusia (human trading), dan lain sebagainya, Direktorat Jenderal Imigrasi memandang perlu untuk membentuk Direktorat yang ruang lingkup tugas dan fungsinya untuk mengantisipasi terjadinya kegiatan-kegiatan keja-hatan tersebut. Sedianya telah direncanakan Direktorat baru tersebut dengan nama Direktorat Intelijen Keimigrasian, dimana Direktorat ini dirasakan cukup penting dalam menunjang tugas-tugas keimigrasian dan sekaligus mengantisipasi segala bentuk kejahatan internasional tersebut, akan tetapi hal ini masih dalam proses perencanaan pada Direktorat Jenderal Imigrasi.

Dengan pengembangan organisasi yang demikian itu, maka Direktorat Jenderal Imigrasi saat ini secara jelas telah menentukan kerangka tugasnya yang tercermin dalam tri fungsi Imigrasi yaitu sebagai aparatur pelayanan masyarakat, pengamanan negara dan penegakan hukum keimi-grasian, serta sebagai fasilitator ekonomi nasional. Direktorat Jenderal Imigrasi menyadari sepenuhnya bahwa untuk melaksanakan tugas dan fungsi tersebut sangat membutuhkan dukungan dari setiap personil yang ada didalamnya, oleh karena itu Direktorat Jenderal Imigrasi senantiasa berupaya untuk menjaga dan meningkatkan profesionalisme, kualitas dan kehandalan sumber daya manusia secara berkelanjutan.

Setiap personil Direktorat Jenderal Imigrasi harus tetap berpegang pada nilai-nilai yang terdapat dalam Panca Bhakti Insan Imigrasi yakni: Taqwa, Menjunjung Tinggi Kehormatan, Cendekia, Integritas Pribadi dan Inovatif. Hal ini berarti setiap insan Imigrasi menyadari bahwa kualitas pribadi akan mendukung secara langsung kualitas kerjanya.

2. Struktur Organisasi Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang



Gambar 5 Struktur Organisasi Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang

Sumber: Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang, Tahun 2011

B. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Bentuk-bentuk koordinasi yang digunakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam pelayanan penerbitan paspor bagi calon jamaah ibadah haji.

Koordinasi Kantor Kementerian Agama dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang terjadi hanya pada saat musim pemberangkatan ibadah haji. Penyelesaian paspor untuk jemaah haji dilakukan secara koordinatif antara Kementerian Agama dan Kementerian Hukum dan HAM, berpedoman pada peraturan bersama antara Menteri Agama dan Menteri Hukum dan HAM/Ditjen Imigrasi No. 34 Tahun 2009 tentang penerapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009. Koordinasi Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI dengan Direktur Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI tentang pengurusan dokumen perjalanan ibadah haji meliputi penerbitan paspor biasa bagi calon jamaah haji untuk dijadikan sebagai pedoman dalam koordinasi. Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur pada Bidang Penyelenggaraan Haji, Zakat, dan Wakaf dengan Kantor Imigrasi dan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM yang akan disosialisasikan untuk dijadikan pedoman Kantor Kementerian Agama Kabupaten/ Kota melakukan koordinasi dengan Kantor Imigrasi.

Bentuk-bentuk koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang seperti yang dikatakan oleh Bapak Mukari, selaku Kepala Penyelenggara Haji dan Umrah sebagai berikut:

“Koordinasi dengan Kantor Imigrasi yaitu hanya pada saat musim haji saja, di luar musim haji Kantor Kementerian Agama tidak ada hubungan dengan Kantor Imigrasi. Bentuk-bentuk koordinasi Kementerian Agama dengan Kantor Imigrasi yaitu Kantor Kementerian agama diberi kewenangan oleh Kantor Imigrasi dalam pelayanan kelengkapan persyaratan penerbitan paspor” (Wawancara, Tanggal 14 Desember 2011, Pukul 09.00 WIB, di Ruang Kasi Haji)

Dalam koordinasi tersebut terdapat pembagian kerja/ tugas dalam penerbitan paspor bagi calon jamaah haji (CJH). Pembagian tugas tersebut adalah:

Hal-hal yang dilakukan Kementerian Agama

1. Permintaan penerbitan paspor bagi jamaah haji kepada Kepala Kantor Imigrasi.
2. Biaya penerbitan paspor biasa bagi jamaah haji dan petugas haji menjadi tanggung jawab Kementerian Agama.
3. Biaya operasional petugas dalam rangka penerbitan paspor biasa bagi calon jamaah haji dibebankan kepada Kementerian Agama.
4. Dalam hal jamaah haji yang tidak memiliki akta kelahiran/ surat kenal lahir/ buku nikah/ ijazah maka dapat diganti dengan surat keterangan dari Kepala Kantor Kementerian Agama setempat.
5. Kantor Kementerian Agama mengajukan permohonan paspor calon jamaah haji ke kantor Imigrasi secara kolektif kepada Kepala Kantor Imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi domisili jamaah haji atau di Kantor Imigrasi terdekat.
6. Proses penerbitan paspor biasa bagi jamaah haji khusus dilakukan melalui Kantor Imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi domisili jamaah haji khusus

atau di kantor Imigrasi terdekat dengan surat pengantar dari Kantor Wilayah Kementerian Agama.

Hal-hal yang dilakukan Kementerian Hukum dan HAM/ Dirlen Imigrasi

1. Menerima permohonan permintaan penerbitan paspor biasa 48 halaman bagi calon jemaah haji yang diajukan secara kolektif oleh kantor Kementerian Agama.
2. Menerbitkan paspor biasa bagi calon jemaah haji mulai penyelenggaraan ibadah haji tahun 1430 H/2009.
3. Memberikan kemudahan dan penyederhanaan paspor biasa bagi jemaah haji diterbitkan dengan prosedur khusus.
4. Menyerahkan paspor biasa yang telah diterbitkan kepada calon jemaah haji melalui kantor Kementerian Agama.

Adapun persyaratan permohonan Paspor Biasa 48 halaman bagi jemaah haji adalah :

- a. Kartu Tanda Penduduk (KTP);
- b. Kartu Keluarga;
- c. Akte lahir atau Surat Nikah atau Ijazah/STTB atau Surat Keterangan Kepala Kementerian Agama setempat;
- d. Rekomendasi dari Kantor Kementerian Agama setempat.

Persyaratan permohonan paspor untuk pengajuan penggantian Paspor Biasa 48 halaman bagi jemaah haji adalah:

- a. Paspor lama;
- b. Surat rekomendasi Kepala Kantor Kementerian Agama di Kabupaten/ kota setempat; dan
- c. Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku dan Kartu Keluarga (KK) apabila terdapat perubahan.

Dalam pelayanan kepada calon jemaah haji yang akan mengajukan permohonan Paspor Biasa 48 halaman pada Kantor Imigrasi Kelas I Malang sebagai berikut:

1. Petugas Kementerian Agama mengambil formulir permohonan ;
2. Pengisian data jemaah calon haji dilakukan oleh petugas Kementerian Agama. Nama harus terdiri dari 3 (tiga) kata ;
3. Melampirkan persyaratan sesuai dengan yang telah ditentukan dan memasukan ke dalam satu map ;
4. Menyerahkan map permohonan diserahkan kepada petugas loket khusus paspor jemaah calon haji ;
5. Petugas Kementerian Agama dan Kantor Imigrasi melakukan pengecekan nama pemohon dalam daftar jemaah haji yang sudah dibayarkan biaya paspornya oleh Kementerian Agama ;
6. Menerima pemberitahuan tentang waktu untuk pengambilan foto, sidik jari, tanda tangan paspor serta wawancara ;

7. Pada waktu yang ditentukan membawa jemaah ke Kantor Imigrasi untuk melakukan pengambilan foto, sidik jari, tandatangan paspor serta wawancara ;
8. Penyerahan paspor yang sudah jadi dan diambil oleh petugas Kementerian Agama ;
9. Jemaah bisa mengambil paspor di Kementerian Agama masing-masing.

Untuk pengisian formulir, nama harus terisi tiga kata. Apabila kurang dari tiga kata harus ditambahkan nama ayah dan atau nama kakek. Apabila jemaah calon haji sudah memiliki paspor dan hanya terdiri dari dua kata, maka harus mendaftarkan ke Imigrasi untuk mendapatkan penambahan data nama. Penambahan nama tersebut akan dicatatkan dalam lembar pengesahan (endors) di halaman 4 dan 5 paspor.

Untuk penerbitan paspor haji Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang memberikan kemudahan bagi jemaah berupa :

1. Cukup datang satu kali untuk pengambilan foto, sidik jari dan wawancara serta penandatanganan paspor.
2. Ada loket khusus penerimaan permohonan paspor jemaah haji.
3. Penyelesaian paspor 2 (dua) hari setelah penandatanganan paspor.
4. Hari Sabtu dan Minggu tetap melayani pengambilan foto, sidik jari dan wawancara serta penandatanganan paspor.
5. Pembayaran Haji khusus dapat dilakukan sendiri sedangkan Jemaah Haji Biasa biayanya telah dibayarkan oleh Kementerian Agama.

6. Pengambilan Paspor dapat dilakukan oleh petugas Kantor Kementerian Agama setempat.

Biaya pembuatan paspor 48 halaman yang tarifnya dengan rincian sebagai berikut:

Paspor dengan 48 halaman, tarifnya Rp. 270.000 dengan rincian,

- | | | |
|---------------------|---|------------|
| 1. blanko paspor | : | Rp.200.000 |
| 2. biaya foto | : | Rp. 55.000 |
| 3. biaya sidik jari | : | Rp. 15.000 |

Dalam pembagian tugas dan persyaratan permohonan paspor tersebut masih terdapat masalah terkait pembagian tugas di mana Kantor Imigrasi memberikan wewenangnya kepada Staf Penyelenggara Haji dan Umrah tentang persyaratan permohonan paspor CJH. Masalah tersebut yaitu alamat CJH yang tertera pada Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan alamat yang tertera pada Kartu Keluarga tidak sama. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Mukari, selaku Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah sebagai berikut:

“Masalah dalam pembagian tugas dalam koordinasi yaitu wewenang yang diberikan Kantor Imigrasi kepada Kementerian Agama khususnya Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah dalam teknis penyelesaian permohonan paspor, mengenai identitas CJH yang alamat KTP dengan KK tidak sama, itu dapat memakan waktu yang panjang karena CJH harus membuat KTP baru”
(Wawancara, Tanggal 14 Desember 2011, Pukul 09.00 WIB, di Ruang Kasi Haji)

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang melakukan koodinasi dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam penerbitan paspor adalah bukti dalam meningkatkan pelayanan Kementerian Agama Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah kepada calon jamaah haji dalam kelengkapan dokumen perjalanan yaitu

paspor. Koordinasi yang dilakukan Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang mengingat tugas pokok dari Penyelenggara Haji dan Umrah adalah melakukan bimbingan dan pelayanan teknis di lingkungan Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah salah satunya yaitu penyelesaian paspor dan melakukan koordinasi dengan unit kerja terkait guna memberikan pelayanan yang efektif dan efisien kepada calon jemaah haji (CJH). Seperti yang dikatakan oleh Bapak Mukari yang menjabat sebagai Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah mengatakan bahwa :

“Koordinasi penerbitan paspor dilakukan untuk membantu CJH dalam melengkapi dokumen perjalanannya seperti paspor. Adanya koordinasi ini CJH hanya menyerahkan data-data mengenai identitas CJH meliputi Akta Kelahiran/ Surat Kenal Lahir, Surat Nikah, Ijazah, dan Kartu Tanda Penduduk ke kantor kami, karena pengajuan permohonan paspor untuk haji kami lakukan secara kolektif. CJH ke kantor Imigrasi hanya pengambilan foto wajah, sidik jari, wawancara, dan penandatanganan paspor. Setelah itu, pengambilan paspor CJH yang sudah diterbitkan oleh Kantor Imigrasi dapat diambil di Kantor Penyelenggaraan Haji dan Umrah, karena kami akan melampirkan juga dengan dokumen penunjang lainnya. Adanya koordinasi ini cukup membantu kami maupun CJH, karena CJH tidak perlu bolak-balik ke Kantor Imigrasi, di Kantor Imigrasi juga sudah disediakan ruang khusus penerbitan paspor untuk CJH”

(Wawancara, Tanggal 14 Desember 2011, Pukul 09.30 WIB, di Ruang Kasi Haji)

Fungsi dilakukannya koordinasi tersebut dapat disimpulkan untuk meningkatkan pelayanan Kementerian Agama dalam penyelenggara Haji dan Umrah. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Mukari Kepala Seksi penyelenggara Haji dan Umrah sebagai berikut:

“Mengingat saya bekerja di organisasi pemerintahan yang memiliki tugas untuk membantu masyarakat yang membutuhkan jasa kami, saya harus mengkoordinir staf dalam menangani masyarakat khususnya CJH. Hal

tersebut saya lakukan dengan selalu memperbaiki pelayanan kami, salah satunya pelayanan permohonan paspor CJH yang sering bermasalah seperti kelengkapan persyaratan permohonan paspor. Masalah yang kami jumpai dalam permohonan paspor yaitu identitas CJH seperti alamat KTP dengan alamat Kartu Keluarga tidak sama”
(Wawancara, Tanggal 14 Desember 2011, Pukul 09.30 WIB, di Ruang Kasi Haji)

Pelaksanaan fungsi koordinasi berkaitan dengan perencanaan dan pelaksanaan dalam penerbitan paspor untuk CJH di mana perencanaan harus berorientasi pada pelaksanaan. Dalam pelaksanaan penerbitan paspor harus memperhatikan mekanisme penyelesaian dokumen haji yang sudah dipaparkan dalam Peraturan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI No. D/05/2011 tentang Pedoman Pengurusan Dokumen Perjalanan Ibadah Haji pada BAB III menjelaskan mengenai mekanisme penyelesaian dokumen haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten/ Kota sebagai berikut:

1. Melakukan koordinasi dengan Kantor Imigrasi;
2. Menyampaikan data jamaah yang akan menunaikan ibadah haji;
3. Mengusulkan petugas penyelesaian dokumen haji kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi;
4. Membuat Surat Keterangan identitas apabila jamaah haji tidak memiliki Akta Kelahiran/ Surat Kenal Lahir/ Surat Nikah/ Ijazah;
5. Membuat surat pengantar penerbitan paspor jamaah haji;
6. Memverifikasi data jamaah haji antara paspor dengan dokumen penunjang lainnya.

Apabila terdapat ketidaksesuaian data yang tidak merubah makna identitas yang

bersangkutan, maka dilakukan perbaikan data jemaah melalui Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) sesuai aturan yang berlaku;

7. Mengirim persyaratan penerbitan paspor jemaah haji ke Kantor Imigrasi;
8. Menyerahkan biaya penerbitan paspor ke Kantor Imigrasi sesuai jumlah riil jemaah;
9. Mengambil paspor jemaah haji yang sudah diterbitkan oleh Kantor Imigrasi.

Mekanisme tersebut di maksud untuk menciptakan kinerja yang efektif dan efisien yang merupakan tujuan dilakukannya koordinasi. Suatu koordinasi akan berjalan dengan efektif apabila didalamnya terdapat sumber daya manusia yang berkompeten. Staf penyelenggaraan Haji dan Umrah memiliki lima staf yang memiliki tingkat pendidikan yang berbeda-beda. Berikut ini adalah profil pegawai berdasarkan tingkat pendidikan, golongan dan jabatan struktural:



Tabel 3 Profil Jabatan Struktural Pejabat dan Staf Penyelenggaraan Haji dan Umrah

No	Nama	Tingkat Pendidikan	Golongan	Jabatan Struktural
1	Mukari, SH. M,Ag (NIP. 19630102 198703 1 002)	S2	III/d	Kepala
2	Romdlhoni Suryono, A.Ma (NIP.19691220 200501 1 002)	D3	II/c	Staf Pembinaan Jamaah
3	Imron Roziqin, SE	S1	-	Staf Pembinaan Jamaah
4	M. Ubaidurahman (NIP.19840603 200312 1 009)	SLTA	II/b	Staf Pendaftaran Jamaah
5	Dimas Aulia Fahmi	SLTA	-	Staf Pendaftaran Jamaah

Sumber: Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kemenag Kabupaten Malang, Tahun 2011

Tenaga kerja yang berkompeten dapat mempengaruhi pelayanan yang diberikan oleh penyedia pelayanan. Mengingat hal tersebut, dalam memberikan pelayanan para penyedia pelayanan diuntut untuk dapat berkomunikasi dengan baik kepada penerima pelayanan agar informasi yang disampaikan dapat diterima dengan baik sebagai salah satu bentuk pelayanan yang efektif. Seperti yang dikatakan oleh

Bapak Mukari, Kasi Penyelenggara Haji dan Umrah, sebagai berikut:

“Pegawai yang berkompeten dibidangnya memang sangat diperlukan agar pelayanan dapat berjalan efektif dan efisien mengingat CJH yang ada di Kabupaten Malang memiliki latar belakang pendidikan yang berbeda-beda hal itu diperlukan komunikasi yang tepat pula agar informasi dapat diserap dengan baik oleh CJH”

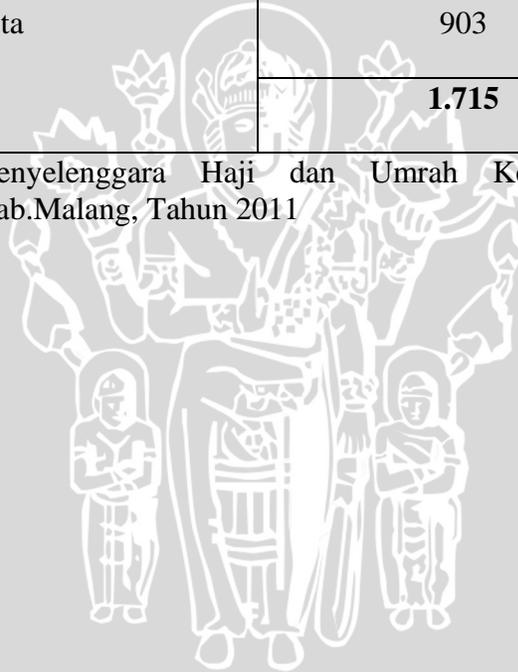
(Wawancara, Tanggal 14 Desember 2011, Pukul 09.30 WIB, di Ruang Kasi Haji).

Berdasarkan data dokumentasi dari Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah, klasifikasi menurut jenis kelamin, usia, dan tingkat pendidikan CJH Tahun 2011 di Kabupaten Malang adalah sebagai berikut:

Tabel 4 Data Jamaah Haji Kabupaten Malang 2011

No	Jenis Kelamin	Jumlah
1	Pria	812
2	Wanita	903
		1.715

Sumber: Penyelenggara Haji dan Umrah Kementerian Agama Kab.Malang, Tahun 2011



Tabel 5 Tingkat Pendidikan Jamaah Haji Kabupaten Malang Tahun 2011

Tingkat Pendidikan	Jumlah
SD/MI	621 Orang
SMP/MTS	132 Orang
SMA/MA	478 Orang
D-3	40 Orang
S.1	212 Orang
S.2	188 Orang
S.3	34 Orang
Lain-Lain	10 Orang
Jumlah	1.715

Sumber: Penyelenggara Haji dan Umrah Kementerian Agama Kabupaten Malang, Tahun 2011.

Tabel 6 Usia Jamaah Haji Kabupaten Malang Tahun 2011

USIA	Jumlah
0 – 20 th.	23 Orang
21 – 30 th.	88 Orang
31 – 40 th.	192 Orang
41 – 50 th.	710 Orang
51 – 60 th.	420 Orang
61 – 70 th.	148 Orang
71 – 90 th.	134 Orang
91 -	0 Orang
Jumlah	1.715

Sumber: Penyelenggara Haji dan Umrah Kementerian Agama Kabupaten Malang, Tahun 2011

Calon Jamaah Haji Kabupaten Malang memiliki masalah salah satunya yaitu alamat Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Kartu Keluarga (KK) tidak sama. Seperti yang di katakana oleh Bapak Imron, selaku Staf Pembinaan Jamaah sebagai berikut:

“Masalah ketidaksesuaian antara alamat KTP dengan Kartu Keluarga (KK), CJH harus membuat KTP baru. Hal tersebut akan memakan waktu lama sehingga akan memperpanjang waktu penyelesaian kelengkapan permohonan paspor”

(Wawancara Tanggal 14 Desember 2011, Pukul 09.30 WIB, di Ruang Penyelenggara Haji dan Umrah)

Wawancara tersebut, memberikan gambaran terhadap permasalahan yang terjadi pada saat permohonan paspor. Peneliti melakukan wawancara terhadap jamaah haji 2011 yang terdaftar di Kementerian Agama Kabupaten Malang. Peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Djasmari usia 63 tahun pekerjaan Pens.PNS dengan pendidikan akhir D3 sebagai berikut:

“Pada saat pembuatan paspor haji di Kementerian Agama Kabupaten Malang, saya sering bolak-balik datang ke Kementerian Agama karena pada saat di Kementerian Agama persyaratan untuk penerbitan paspor diteliti oleh Staf Penyelenggara Haji dan Umrah tidak ada masalah, namun setelah beberapa hari berkas saya ada yang tidak sesuai atau salah. Ternyata alamat KTP saya tidak sama dengan KK dan saya diminta untuk ke Kementerian Agama dan diminta Kemenag membuat KTP baru dengan alamat tempat tinggal sesuai dengan KK yang masih berlaku.

(Wawancara Tanggal 11 Januari 2012, Pukul 08.00 WIB, di rumah Bapak Djasmari)

Selain Bapak Djasmari, peneliti juga mewawancarai responden bernama Yori usia 30 tahun pekerjaan wiraswasta pendidikan terakhir S1 sebagai berikut:

“Pada saat pengajuan permohonan paspor di Kementerian Agama Kabupaten Malang saya tidak mengalami kendala karena saya mengetahui cara permohonan paspor. Akhir tahun 2009 saya mengajukan permohonan paspor

ke Kantor Imigrasi Malang. Tahun 2011 saya mengajukan lagi permohonan paspor untuk haji. Setelah di Kantor Imigrasi untuk wawancara saya membawa paspor hijau, karena staf Penyelenggara haji mengatakan yang memiliki paspor harap dibawa saat wawancara di Kantor Imigrasi, ternyata staf Kantor Imigrasi tidak membenarkan pernyataan tersebut karena paspor haji mulai tahun 2009 menggunakan paspor hijau dan saya tidak mengetahui kebijakan tersebut karena teman saya menggunakan paspor khusus haji pada saat haji beberapa tahun yang lalu”

(Wawancara Tanggal 13 Januari 2012, Pukul 15.00 WIB, di rumah Bapak Yori)

Peneliti dapat menyimpulkan dari hasil wawancara dengan responden tersebut bahwa staf penyelenggara haji telah melakukan kesalahan dalam memberikan informasi terkait permohonan paspor. Terkait hal tersebut peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Rusman Sanjaya, selaku Staf Tata Usaha di Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang yang menangani paspor haji sebagai berikut:

“Masalah yang terjadi dalam penerbitan paspor dalam kurun waktu 2009-2011 masalahnya sama yaitu CJH yang sudah memiliki paspor mendaftarkan sebagai permohonan paspor baru. Hal tersebut terungkap pada saat proses wawancara dengan CJH di mana data di *input* dalam pembuatan paspor baru bagi yang belum pernah memiliki paspor. Setelah kami tanya CJH yang membawa paspor hijau pada saat wawancara, kenapa tidak menyertakan paspor lama (jika memperpanjang) dalam persyaratan permohonan paspor saat di Kementerian Agama dan jawaban mereka, Kementerian Agama atau KBIH memberikan informasi jika memiliki paspor harap dibawa pada saat wawancara di Kantor Imigrasi.”

(Wawancara Tanggal 9 Januari, Pukul 15.00 WIB di Ruang Tata Usaha Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang)

2. a. Tahap-tahap penyelenggaraan koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

Kementerian Agama Kabupaten Malang melakukan koordinasi dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang terdapat satu tahap. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Sudono Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang sebagai berikut:

“Sebelum melakukan koordinasi dengan Kantor Kemenag Kabupaten Malang dalam penerbitan paspor, Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dengan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang melakukan rapat. Rapat tersebut dilakukan hanya pada saat musim haji saja. Mengingat Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang tidak hanya menangani penerbitan paspor untuk CJH di Kabupaten Malang saja. Salah satu contoh isi rapat tersebut yaitu Kantor Imigrasi menetapkan kuota penerbitan paspor CJH untuk Kemenag Kabupaten Malang 50 CJH/ hari dan mengingatkan kembali kepada Kantor Kementerian Kabupaten dan Kota terhadap persyaratan permohonan paspor CJH.”

(Wawancara Tanggal 11 Januari 2012, Pukul 14.30 WIB, di Ruang Kepala Imigrasi).

b. Metode-metode koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

Adapun metode/ cara yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam koordinasi penerbitan paspor dengan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang adalah :

1. Pembentukan satuan tugas untuk penerbitan paspor bagi jemaah haji ;
2. Pendistribusian formulir (perdim 11) kepada Kantor Kementerian Agama setempat sesuai kuota di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang ;

3. Penerimaan formulir dan persyaratan sesuai dengan yang telah ditentukan dan memasukan ke dalam satu map dari Kantor Kementerian Agama setempat ;
4. Penjadwalan tentang waktu untuk pengambilan foto, sidik jari, tanda tangan paspor serta wawancara ;
5. Penjadwalan penyerahan paspor yang sudah jadi dan diambil oleh petugas Kementerian Agama ;

c. Peran Kepala Kementerian Agama Kabupaten Malang serta Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

Peran Kepala Kementerian Agama Kabupaten Malang dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor yaitu sebagai penanggung jawab koordinasi penerbitan paspor. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Mukari, selaku Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah sebagai berikut:

“Peran Kepala Kantor Kemenag dalam koordinasi penerbitan paspor dengan Kantor Imigrasi memegang wewenang atau bertanggung jawab penuh atas koordinasi tersebut, tetapi tetap mengacu pada peraturan bersama Kementerian Agama dan Kementerian Hukum dan HAM”
(Wawancara, Tanggal 24 Januari 2012, Pukul 09.00, Di Ruang Kasi Haji)

Peran Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah dalam melakukan koordinasi dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang terkait dengan penerbitan paspor yaitu mengkoordinasikan Staf Penyelenggara Haji dan Umrah dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor sesuai dengan pembagian tugas yang telah ditetapkan

dalam UU No.34 Tahun 2009. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Mukari Kasi

Penyelenggara Haji dan Umrah sebagai berikut:

“Peran Kasi Penyelenggara haji dan Umrah dalam pelaksanaan koordinasi dengan Kantor Imigrasi yaitu mengkoordinir Staf Penyelenggara Haji dan Umrah dalam teknis penerbitan paspor sesuai dengan pembagian tugas dalam UU No.34 Tahun 2009”

(Wawancara, Tanggal 24 Januari 2012, Pukul 09.00 WIB, di Ruang Kasi Haji)

d. Rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan tanggung jawab Kepala Seksi

Penyelenggaraan Haji dan Umrah dan Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1

Malang dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor untuk CJH.

1. Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang

Rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan tanggung jawab Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam penerbitan paspor biasa berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-1081.IZ.03.10 Tahun 2011 adalah sebagai berikut:

Tugas Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang:

1. Memimpin pelaksanaan teknis dalam menjalankan fungsi Keimigrasian di daerah kabupaten, kota atau kecamatan.
2. Menerbitkan Paspor Republik Indonesia bagi calon jamaah ibadah haji yang selanjutnya disebut paspor biasa 48 (empat puluh delapan) halaman.
3. Memantau proses calon jamaah haji pemohon paspor yang datang ke Kantor Imigrasi untuk proses pengambilan biometrik, wawancara, dan penandatanganan paspor.

4. Pelayanan penerbitan paspor bagi calon jamaah haji dilaksanakan mulai 6 (enam) bulan sebelum pelaksanaan haji dan dapat dilaksanakan pada hari Sabtu dan Minggu.

Rumusan tugas/ fungsi Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor haji berpedoman dalam Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-1081.IZ.03.10 Tahun 2011 seperti yang dikatakan oleh Bapak Sudono, selaku Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang adalah sebagai berikut:

“Tugas Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang sebagai ketua pelaksana teknis penerbitan paspor Kabupaten Malang, memberikan pelayanan penerbitan paspor 48 halaman bagi calon jamaah haji yang mana dilaksanakan 6 bulan sebelum pelaksanaan haji.”
(Wawancara, Tanggal 7 Februari 2012, Pukul 13.00 WIB, di Ruang Kanim)

Wewenang Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

Menerbitkan paspor biasa untuk calon jamaah haji yang telah mendaftarkan diri untuk menunaikan ibadah haji termasuk petugas haji yang telah memenuhi persyaratan tertentu dan ditunjuk Kementerian Agama untuk membantu jamaah haji dalam menunaikan ibadah haji.

Tanggung Jawab Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

Bertanggung jawab atas penerbitan paspor sebagai bukti status Kewarganegaraan Indonesia dan perlindungan hukum bagi setiap warga Negara Indonesia selama berada di luar negeri.

Wewenang dan tanggung jawab Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor haji seperti yang dikatakan Bapak Sudono, selaku Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang sebagai berikut:

“Wewenang dan tanggung jawab Kanim memiliki wewenang menerbitkan paspor CJH yang telah mendaftarkan diri di Kementerian Agama Kabupaten Malang dan telah memenuhi syarat-syarat dalam penerbitan paspor. Tanggung Jawab Kanim yaitu bertanggung jawab atas paspor yang telah diterbitkan untuk perlindungan hukum selama berada di Arab Saudi”
(Wawancara, Tanggal 7 Februari 2012, Pukul 13.00 WIB, di Ruang Kanim)

2. Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah

Rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan tanggung jawab Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah Kabupaten Malang dalam Pengurusan Dokumen Perjalanan Ibadah Haji berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI Nomor : D/ 05/ 2011 Tanggal 20 Mei 2011 diolah Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah adalah sebagai berikut:

Tugas/ fungsi Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah yaitu:

1. Membagi tugas, menggerakkan, mengarahkan, membimbing dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah;
2. Melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas bawahan;
3. Melakukan bimbingan dan pelayanan teknis dilingkungan Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah (Pendaftaran haji, pemberkasan, penyelesaian paspor).

4. Mempelajari dan menilai/ mengoreksi laporan/ hasil kerja/ pelaksanaan tugas bawahan;
5. Melakukan pemecahan dan penyelesaian masalah yang timbul dalam koordinasi;

Rumusan tugas/ fungsi Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah Kabupaten Malang dalam permohonan paspor untuk CJH berpedoman pada Peraturan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI Nomor : D/ 05/ 2011 Tanggal 20 Mei 2011 seperti yang dikatakan oleh Bapak Mukari, selaku Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah adalah sebagai berikut:

“Tugas Kasi Haji yaitu mengkoordinasikan pelaksanaan tugas Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah, memantau pelaksanaan pemberkasan permohonan paspor dan melakukan bimbingan dan pelayanan teknis mengenai penyelesaian paspor”
(Wawancara, Tanggal 8 Februari 2012, Pukul 13.00 WIB, di Ruang Kasi Haji)

Kewenangan Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah yaitu:

Menyelenggarakan pelayanan pendaftaran, pembimbingan, pemberangkatan, pemulangan haji.

Tanggung Jawab Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah.

Memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan sebaik-baiknya bagi jemaah haji sehingga jemaah haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama islam.

Wewenang dan tanggung jawab Kepala Kementerian Agama Kabupaten Malang dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor haji seperti yang

dikatakan Bapak Mukari, selaku Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang sebagai berikut:

“Kewenangan Kasi Haji yaitu melakukan pelayanan penyelenggaraan haji dan Umrah regular mencakup pendaftaran, bimbingan, pemberangkatan dan pemulangan haji. Sedangkan tanggung jawab yaitu melakukan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan terhadap CJH”
(Wawancara, Tanggal 8 Februari 2012, Pukul 13.00 WIB, di Ruang Kasi Haji)

3. Faktor-faktor yang menghambat koordinasi antara Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

Koordinasi dalam pelaksanaannya tentunya tidak berjalan dengan lancar. Banyak hambatan-hambatan dan halangan yang mengganggu terlaksananya koordinasi secara efektif. Banyak hal yang mempengaruhi koordinasi, baik yang datang dari yang bersifat administratif maupun yang bersifat teknis. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Imron selaku Staf Pembinaan Jamaah Haji di Seksi Penyelenggaraan Haji sebagai berikut:

“Permasalahan dalam permohonan paspor di mana Kantor Imigrasi memberikan wewenang penuh terhadap pemberkasan persyaratan pembuatan paspor untuk CJH yaitu identitas CJH yang mana antara alamat KTP dengan KK tidak sama, dengan begitu data CJH tersebut kami kembalikan ke CJH atau ke KBIH apabila data tersebut di bawa oleh KBIH.”
(Wawancara, Tanggal 24 Januari 2012, Pukul 09.00 WIB, di Ruang Haji)

Peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Rusman, selaku Staf Tata Usaha bagian paspor untuk CJH mengenai proses penerbitan paspor khususnya data identitas CJH dalam persyaratan penerbitan paspor, sebagai berikut:

“Dalam memasukan data CJH ke *database* untuk proses penerbitan paspor baru pada musim haji 2011 terdapat beberapa kesalahan atau kurang telitinya

Staf Penyelenggara Haji dan Umrah meliputi alamat KTP dengan alamat KK tidak sama, sehingga proses *input* data CJH tersebut tidak kami lanjutnya” (Wawancara, Tanggal 11 Januari 2012, Pukul 13.00 WIB, di Ruang Tata Usaha)

Dalam hal teknis penyelenggara haji dan umrah masih terdapat masalah, seperti yang dikatakan oleh Bapak Imron selaku Staf Pembinaan Jamaah Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah, sebagai berikut:

“Proses penyelenggaraan haji dan umrah meliputi permohonan paspor sampai penerbitan paspor dalam teknisnya terdapat masalah mengingat kembali Kabupaten Malang menangani 33 Kecamatan dengan jumlah 1.715 CJH. Sehingga dibutuhkan pengelolaan dan kerjasama antara koordinator dengan staf yang sungguh-sungguh. Seperti terbatasnya Staf Penyelenggara Haji dan Umrah yang kualahan menangani CJH yang mengurus proses keberangkatan Haji.” (Wawancara, Tanggal 24 Januari 2012, Pukul 09.00 WIB, di Ruang Haji)

C. Analisis Data dan Interpretasi Data

1. Bentuk-bentuk koordinasi yang digunakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam pelayanan penerbitan paspor bagi calon jamaah haji.

Koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam penerbitan paspor dilakukan hanya pada saat musim haji. Dalam koordinasi penerbitan paspor CJH Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang terdapat pembagian tugas yang sesuai dengan Peraturan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI dan Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI.

Menurut Handayani (1984:127) bentuk koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang tergolong bentuk koordinasi ekstern yang bersifat horizontal, yang tertera pada point b.1. Koordinasi ekstern karena koordinasi dilakukan dengan pihak luar atau antar organisasi, yang mana Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang tidak berada pada satu garis komando atau secara struktural tidak terdapat hubungan hirarkis. Koordinasi penerbitan paspor bersifat horizontal karena koordinasi antar orang-orang atau antar pejabat yang mempunyai tingkatan yang sama dengan organisasi. Koordinasi ekstern yang bersifat horizontal tersebut dalam penerapan/ teknis pelaksanaannya berdasarkan pembagian tugas. Pembagian tugas tersebut membantu Staf Penyelenggara Haji dan Umrah serta Staf Kantor Imigrasi dalam membatasi tugas-tugas yang harus dilakukan pada saat proses permohonan sampai penerbitan paspor agar tidak terjadi tumpang tindih dalam menjalankan tugasnya.

Namun dalam pembagian tugas tersebut masih terdapat masalah yaitu alamat CJH yang tertera dalam KTP dengan KK tidak sama. Hal tersebut sering menjadi masalah dalam mendata CJH untuk memenuhi persyaratan permohonan paspor. Menurut Handayani (1984:130) dalam point 1,2, dan 3 usaha memecahkan masalah-masalah koordinasi tersebut dapat diterapkan untuk memecahkan masalah dalam kelengkapan identitas untuk permohonan paspor CJH. Pihak Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan pihak Kantor Imigrasi kelas 1 Malang seharusnya melakukan koordinasi dalam menangani masalah tersebut,

dengan cara pihak Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dan pihak Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang bersama-sama mengadakan sosialisasi pada saat menjelang musim haji kepada pegawai/ perangkat kecamatan yang menangani identitas penduduk dan Kantor Urusan Agama (KUA). Rapat koordinasi tersebut mensosialisasikan atau tukar-menukar informasi mengenai penanganan penduduk yang mendaftarkan diri sebagai jamaah haji yang ingin membuat KTP baru ataupun memperpanjang KTP dan duplikasi surat nikah untuk memberikan surat keterangan sebagaimana mestinya dan memberikan kemudahan dalam pelayanan tersebut.

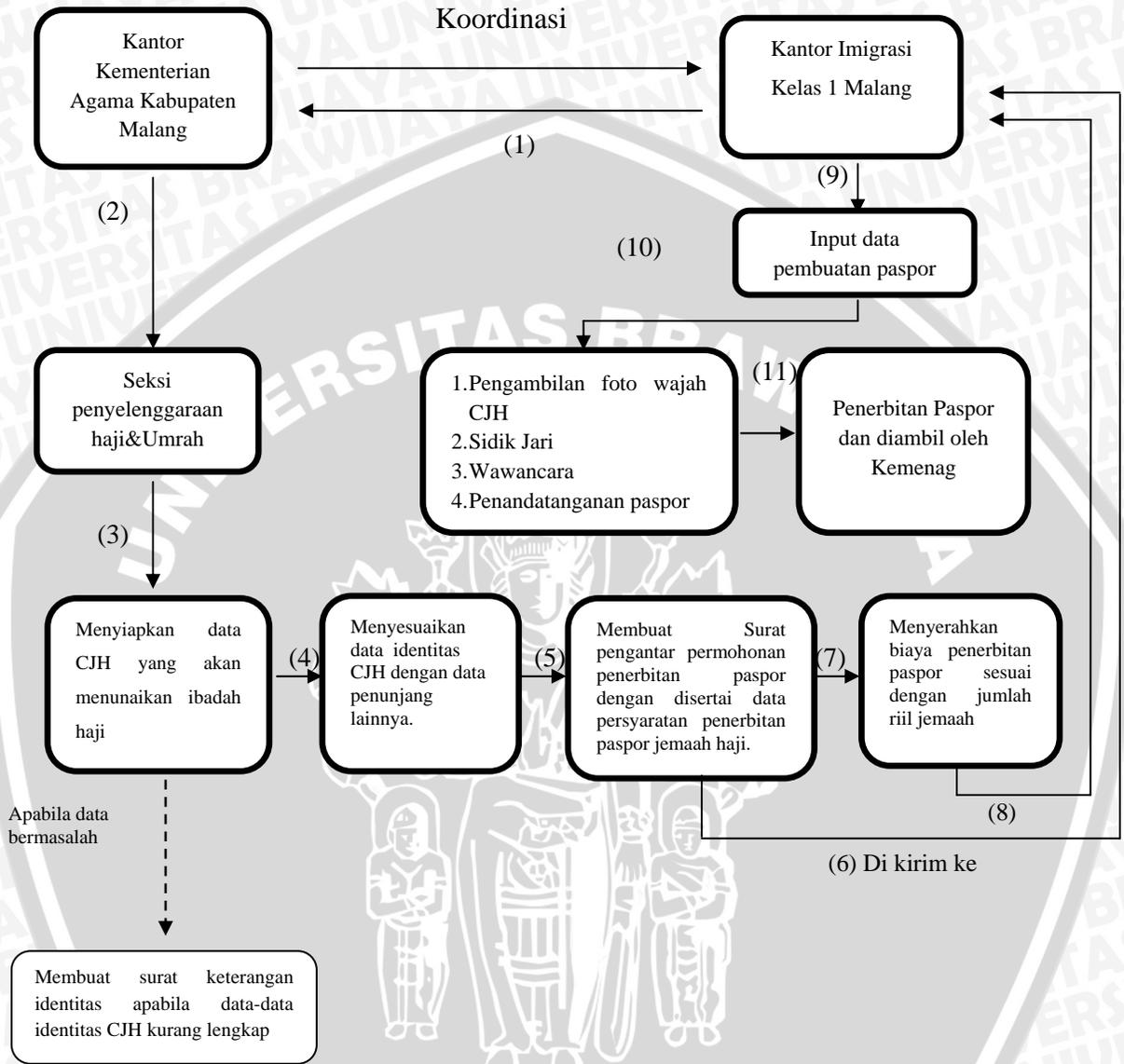
Setelah melakukan rapat koordinasi dengan perangkat kecamatan dan KUA, Kepala Kementerian Agama dengan Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah beserta Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang melakukan rapat untuk mensosialisasikan dengan CJH mengenai hal apa yang perlu dilakukan apabila tidak dapat memenuhi salah satu persyaratan permohonan paspor mengenai identitas diri. Hal tersebut dapat mempersingkat waktu dan dapat membantu tugas seksi Penyelenggara Haji dan Umrah dalam pengurusan kelengkapan permohonan paspor dan memudahkan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam memasukkan data ke *database* dalam proses penerbitan paspor CJH. Koordinasi yang dilakukan Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang yaitu penyelesaian paspor dan melakukan koordinasi dengan unit kerja terkait guna memberikan pelayanan yang efektif dan efisien kepada calon jemaah haji (CJH).

Menurut Thantawi (2009:102) dan Handayani (1984:130) fungsi koordinasi adalah untuk menjamin tercapainya tujuan dari organisasi dengan

didukung struktur yang baik, tenaga kerja yang terampil, menampilkan prosedur yang jelas dan masing-masing individu dapat memahami prinsip dari koordinasi. Melihat kembali fungsi koordinasi penerbitan paspor yang dilakukan oleh Kantor Kementerian Agama dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang memberikan kemudahan dalam penerbitan paspor untuk CJH dengan pelayanan yang efektif dan efisien. Menurut Handyaningrat (1984:130) fungsi koordinasi akan berjalan dengan baik apabila memiliki prosedur yang jelas. Namun dalam koordinasi penerbitan paspor Kementerian Agama Kabupaten Malang tidak memiliki prosedur dalam pembagian kerja tersebut. Peneliti berusaha untuk memberikan gambaran mengenai prosedur pembagian kerja dalam koordinasi penerbitan paspor.

Bila digambarkan, mekanisme penyelesaian dokumen haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang sebagai berikut:





Gambar 7 Prosedur Penyelesaian Paspor Untuk CJH

Mekanisme di atas dibuat agar masing-masing staf Penyelenggara Haji dan Umrah dapat mudah memahami mekanisme penerbitan paspor bagi CJH. Mekanisme tersebut di maksud untuk menciptakan kinerja yang efektif dan efisien yang merupakan tujuan dilakukannya koordinasi.

Fungsi koordinasi penerbitan paspor adalah sebagai wujud peningkatan pelayanan dalam penerbitan paspor karena CJH diberi kemudahan dalam permohonan paspor CJH. Peningkatan pelayanan menurut Parasuraman dalam Irawan (2008:58) harus memperhatikan prinsip-prinsip pelayanan yang mencakup lima prinsip antara lain yaitu:

Pertama, *reliability*, dimensi yang mengukur kehandalan dari perusahaan dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan. Suatu koordinasi akan berjalan dengan efektif apabila didalamnya terdapat sumber daya manusia yang berkompeten dan terampil. CJH di Kabupaten Malang memiliki latar belakang pendidikan akhir Sekolah Dasar (SD) atau Madrasah Ibtidaiyah (MI) lebih banyak dari pada pendidikan akhir di atas SD/ MI. Hal ini menuntut Kepala dan Staf Penyelenggara Haji dan Umrah untuk lebih terampil dan dapat menyampaikan informasi dengan menggunakan komunikasi yang mudah dipahami oleh mereka. Tersampainya informasi dengan menggunakan komunikasi yang tepat akan membantu tercapainya suatu tujuan.

Kedua, *responsiveness*. Komunikasi memiliki dua cara yaitu berkomunikasi secara *face to face* atau secara langsung dan tidak langsung. Berkomunikasi langsung dengan CJH dengan bahasa yang ringan dan mudah dimengerti perlu diterapkan oleh Staf Penyelenggara Haji dan Umrah. Selanjutnya berkomunikasi tidak langsung, hal tersebut dapat dilakukan dengan memberikan brosur berisikan informasi mengenai prosedur penyelesaian penerbitan paspor CJH bagi yang sudah memiliki paspor maupun CJH yang belum memiliki paspor.

Brosur adalah informasi yang singkat dan jelas, di cetak dalam kertas dengan jumlah banyak, mudah dibawa dan tidak memakan tempat. Brosur tersebut di tempatkan pada tempat ruang tunggu CJH, sehingga CJH akan mudah menemukan brosur tersebut dan akan membacanya. Brosur akan membantu para staf Penyelenggara Haji dan Umrah dalam menyampaikan informasi. Brosur lebih efektif dari pada memasang/ menempel pengumuman di papan informasi, karena brosur dapat dibaca dengan duduk tanpa harus berdiri di depan papan informasi. Menurut peneliti dengan adanya brosur dapat mengurangi CJH yang kurang memahami akan persyaratan permohonan paspor maupun persyaratan bagi CJH yang sudah memiliki paspor. Hal tersebut akan membantu Kantor Imigrasi melakukan *input* data agar tidak mengalami kesalahan, karena apabila terjadinya kesalahan, akan menambah waktu panjang dalam penyelesaian penerbitan paspor. Selain menggunakan brosur, Penyelenggara Haji dan Umrah juga harus melakukan sosialisasi penerbitan paspor kepada CJH.

Selain memberikan solusi untuk membuat brosur, memberikan layanan via telepon seperti pada pelayanan pada perusahaan swasta dengan menerapkan *call center*. Fasilitas *Call center* merupakan layanan bagi setiap perusahaan untuk meningkatkan daya saing di mata pelanggan. Hal tersebut sebaiknya juga di terapkan dalam pelayanan publik, di mana *call center* membantu CJH untuk memperoleh pelayanan yang semakin cepat menjadi salah satu alasan mengapa *call center* sangat dibutuhkan. Melalui *call center*, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang juga dapat melakukan inovasi dan peningkatan mutu pelayanan, karena melalui *call center*

dapat menampung komplain, keinginan, ide-ide dan harapan CJH. *Call center* yang memiliki multi *channel* seperti telepon, *email*, *chatting* maupun *faximile* yang terintegrasi. Aplikasi sebuah sistem *call center* harus dibuat sederhana dan mencakup keragaman kebutuhan serta keinginan CJH.

Call center memiliki keunikan dalam nomor telepon. Nomor telepon *call center* lebih sedikit jumlahnya dibanding nomor telepon rumah atau telepon seluler dan mudah dihafal. Contoh pelayanan *call center* untuk Kementerian Agama Kabupaten Malang sebagai berikut:

Alur : *call* 1000- *greeting* – pilih bahasa – menu pilih di hubungkan dengan bagian/ seksi (contoh pelayanan dengan seksi Penyelenggara Haji dan Umrah tekan no.4) – terhubung dengan staf Penyelenggara Haji dan Umrah *call*.

Cara-cara atau solusi di atas akan mempermudah CJH untuk mendapatkan informasi tanpa harus datang ke Kementerian Agama Kabupaten Malang.

Ketiga, *Empathi*. Fungsi koordinasi penerbitan paspor adalah sebagai wujud peningkatan pelayanan dalam penerbitan paspor karena CJH diberi kemudahan dalam permohonan paspor CJH. Dalam pelayanan publik, pelayanan diatur dalam Undang-Undang No.25 Tahun 2009 pasal 34, dalam hal pelayanan Kementerian Agama Kabupaten Malang khususnya Penyelenggara Haji dan Umrah dalam melayani CJH bersikap santun dan ramah tanpa ada diskriminatif serta perhatian terhadap CJH. Kantor Penyelenggara Haji dan Umrah sudah terdapat kotak Saran dan kritik untuk CJH yang ingin menyampaikan keluhannya mengenai pelayanan Penyelenggara

Haji dan Umrah. Namun tidak terdapat CJH yang menyampaikan kritikan maupun saran, padahal CJH sering terkendala pada saat memenuhi persyaratan permohonan paspor. Hal tersebut terjadi karena disamping kotak kritik dan saran tidak terdapat kertas dan bolpoint sehingga CJH enggan untuk menyampaikan saran dan kritiknya.

Dalam memberikan pelayanan, Kementerian Agama perlu memahami pelayanan menurut Patton dalam Yuliawan (2010:64) “sepenuh hati” terletak pada kesungguhan 4P. Memberikan pelayanan terbaik bagi pelanggan melebihi yang diberikan pihak lain atau dari pada pelayanan waktu yang lalu karena didasari oleh profesionalisme, keteguhan niat, dan sikap yang tulus ikhlas sehingga dapat memberikan kepuasan terhadap pelanggan adalah menjadi tanggung jawab setiap organisasi pemerintah. Dalam Undang-Undang Pelayanan Publik No.25 Tahun 2009 pasal 20 ayat 1 memaparkan sebagai berikut “Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan” dalam isi undang-undang pelayanan tersebut penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait.

Dalam Undang-undang 25 tahun 2009 pasal 20 ayat 1 point 2 dan 3 adalah point yang harus diperhatikan oleh kinerja Kementerian Agama Kabupaten Malang dalam menyelesaikan masalah-masalah dalam pelayanannya. Dalam memperbaiki pelayanan dengan mengatasi segala masalah yang terdapat dalam koordinasi penerbitan paspor Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah dengan selalu melakukan rapat koordinasi menjelang musim haji dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang

untuk meminimalkan masalah-masalah yang akan timbul, menampilkan prosedur penerbitan paspor di kantor Penyelenggara Haji dan Umrah atau menyediakan brosur mengenai persyaratan permohonan paspor dengan bahasa yang jelas dan mudah di mengerti, memberikan pelayanan via telepon dengan menerapkan *call center* dengan menempel nomor telepon yang dapat dihubungi di ruangan/ Kantor Penyelenggara Haji dan Umrah.

Keempat, *Tangible*. Masih banyak perbaikan yang harus di lakukan Kementerian Agama Kabupaten Malang mengenai kenyamanan dalam konteks fasilitas pelayanan, dengan menangani CJH yang berjumlah 1.715. Dalam satu hari CJH datang ke Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang lebih dari 100 CJH. Ruang Penyelenggara Haji dan Umrah memiliki ruang tunggu yang kurang untuk kapasitas Calon jamaah haji yang datang mengurus persyaratan pemberangkatan ibadah haji, sehingga banyak CJH yang berdiri untuk menunggu dilayani oleh staf Penyelenggara Haji dan Umrah. Selain itu, Ruang Penyelenggara Haji dan Umrah tidak memiliki mesin foto kopi di ruangnya sehingga CJH yang ingin melengkapi persyaratannya yang kurang harus foto kopi di luar sehingga CJH bolak-balik dari Ruang Penyelenggara haji dan Umrah ke toko jasa foto kopi dan kembali lagi ke Ruang Penyelenggara Haji dan Umrah. Hal tersebut terjadi karena kurang mendapatkan informasi yang mudah didapatkan untuk melengkapi persyaratan permohonan paspor karena di Ruangan Penyelenggara Haji dan Umrah tidak terdapat brosur atau pelayanan via telepon.

Kelima, *Assurance*. Pelayanan Staf Penyelenggara Haji dan Umrah kepada CJH sudah menerapkan model pelayanan *front-line staf* dalam pelayanannya. Pelayanan *front-line staf* menuntut para staf Penyelenggara Haji dan Umrah untuk keramahan, kompetensi, dan keamanan.

2. a. Tahap-tahap penyelenggaraan koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

Tahap-tahap koordinasi penerbitan paspor antara Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang, diadakannya rapat koordinasi menjelang musim haji. Rapat koordinasi tersebut berpedoman pada Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 2 Tahun 2009 dan Nomor M.HH-02.HM.03.02 Tahun 2009 tentang penerbitan paspor Biasa Bagi Jemaah Haji. Isi rapat tersebut yaitu mengingatkan kembali dasar hukum yang digunakan dalam melakukan koordinasi, menegaskan kembali pembagian tugas dalam koordinasi, dan menyampaikan permasalahan yang terjadi pada koordinasi tahun lalu. Isi materi rapat tersebut bertujuan untuk dapat menyelesaikan masalah melalui bertukar pikiran dalam mendapatkan solusi yang tepat. Dalam pencapaian koordinasi yang efektif, tentunya diperlukan teknik-teknik tertentu yang harus dilakukan agar koordinasi yang dilakukan dapat tercapai dengan efektif.

Teknik-teknik dalam mencapai koordinasi yang efektif menurut Wiryoputro pada point c yaitu dengan rencana-rencana, namun dalam proses koordinasi

penerbitan paspor rencana-rencana tersebut tidak terdapat dalam materi rapat. Seharusnya proses koordinasi tersebut harus memiliki rencana strategi untuk mengatasi masalah yang terjadi pada koordinasi tahun lalu agar tidak terulang kembali. Penyusunan rencana strategi sebagai tolok ukur kinerja dapat dikatakan berhasil atau tidak. Melihat dan menganalisis kesalahan yang terjadi pada penerbitan paspor, peneliti memberikan masukan mengenai rencana strategi untuk tahun 2012.

Rencana strategi Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah:

1. Peningkatan Kualitas Penyelenggaraan Haji dan Umroh

- a. Rapat koordinasi dengan Kantor Imigrasi dan melibatkan Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH) dalam penerbitan paspor.
- b. Sosialisasi Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dan Kementerian Agama Kabupaten Malang kepada KUA dan perangkat kecamatan mengenai identitas penduduk.
- c. Sosialisasi proses permohonan paspor sampai penerbitan paspor kepada CJH melibatkan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dan KBIH.

Keluaran Yang Hendak Dihasilkan

Terlaksananya proses penerbitan paspor yang professional

2. Peningkatan pelayanan penerbitan paspor

- a. Menyiapkan brosur persyaratan dan keterangan permohonan paspor.
- b. Sosialisasi cara melengkapi persyaratan penerbitan paspor haji kepada CJH.

- c. Terealisasinya program *call center* Kementerian Agama Kabupaten Malang.
- d. Penambahan kursi ruang tunggu untuk kenyamanan CJH

Keluaran Yang Hendak Dihasilkan

Terwujudnya pelayanan prima di Kementerian Agama Kabupaten Malang.

b. Metode-metode koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

Metode dalam koordinasi adalah sebagai alat untuk mencapai target yang ditetapkan dalam koordinasi. Metode-metode tersebut dapat membantu tercapainya suatu tujuan. Metode-metode yang disusun oleh Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang efektif digunakan untuk target tercapainya penerbitan paspor tepat pada waktunya. Namun, Kantor Kementerian Agama tidak memiliki secara tertulis metode-metode koordinasi dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam koordinasi penerbitan paspor. Sehingga pegawai Kementerian Agama Kabupaten Malang khususnya Staf Penyelenggara Haji dan Umrah tidak proaktif dalam melakukan koordinasi dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

c. Peran Kepala Kementerian Agama Kabupaten Malang serta Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah dalam pelaksanaan koordinasi dalam penerbitan paspor dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

Ciri-ciri koordinasi menurut Wiryoputro (2008:73) dalam point a tanggung jawab koordinasi terletak pada pimpinan oleh karena itu koordinasi adalah menjadi wewenang dan tanggung jawab daripada pimpinan. Dikatakan bahwa pimpinan yang berhasil, karena ia telah melakukan koordinasi dengan baik, namun koordinasi penerbitan paspor masih kurang efektif dalam memberikan pelayanan penerbitan paspor terbukti dengan masalah-masalah yang timbul dalam proses koordinasi yang seharusnya masalah dapat terhindar dengan adanya koordinasi. Hal tersebut memerlukan kemampuan kecakapan dari pimpinan untuk menjalankan koordinasi dengan efektif.

d. Rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan tanggung jawab Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah dan Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor haji.

Rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan tanggung jawab terletak pada pimpinan. Pemimpin dikatakan berhasil jika ia telah melakukan koordinasi dengan baik. Koordinasi sangat dibutuhkan dalam suatu organisasi agar dalam setiap kegiatan tidak terjadi tumpang tindih ataupun kesimpangsiuran dalam pelaksanaannya. Koordinasi dalam teori yang dipaparkan oleh Wiryoputro (2008:73) pada point a rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan tanggung jawab Kantor Imigrasi Kelas 1

Malang dan Kementerian Agama Kabupaten Malang, tanggung jawab dan wewenangnya berada pada pimpinan. Pimpinan dikatakan berhasil apabila melakukan koordinasi dengan baik. Namun dalam kenyataannya koordinasi penerbitan paspor belum berjalan dengan seimbang dan fungsi koordinasinya belum berfungsi secara penuh, terbukti masih terdapatnya masalah yang sama dari tahun ke tahun dalam penerbitan paspor.

Wewenang Kementerian Agama Kabupaten Malang dalam penerbitan paspor CJH masih bersifat kompleks tidak memfokuskan pada koordinasi penerbitan paspor. Menurut Wiryoputro (2008:75) pada point 7 rumusan tugas, wewenang, tanggung jawab harus jelas. Wewenang Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah dalam koordinasi penerbitan paspor tidak fokus dalam kewenangannya secara khusus terhadap proses penerbitan paspor CJH.

3. Faktor-faktor yang menghambat koordinasi antara Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

Hambatan-hambatan koordinasi penerbitan paspor untuk CJH meliputi dua faktor yang berbeda yaitu sebagai berikut:

1. Faktor administratif yaitu yang berhubungan dengan surat-menyurat menyangkut proses kelengkapan persyaratan penerbitan paspor yang mana disebabkan oleh kurang teliti dan cermat dalam mengecek data-data identitas CJH dalam berkas persyaratan penerbitan paspor yang akan dikirim ke Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.

2. Hambatan dalam hal teknis yaitu kuantitas Staf Penyelenggaraan Haji dan Umrah masih kurang untuk pelayanan haji maupun umrah di Kabupaten Malang, sehingga koordinasi antara Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah dengan CJH dan KBIH kurang efektif.

Menurut Wiryoputro (2008:77) hambatan koordinasi penerbitan paspor antara Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang, pada poin a yaitu pemimpin dan koordinator dalam struktur dapat menyelesaikan masalah tersebut. Namun, kecapakan dalam memimpin dengan cara memperbaiki hubungan antara atasan dengan bawahan sehingga tercipta suatu iklim komunikasi dan kerjasama yang baik. Pemimpin harus selalu mengontrol kinerja stafnya dalam menjalankan tugas. Peneliti mengamati pada saat berada pada ruangan haji dan umrah, di mana para Staf Penyelenggara Haji dan Umrah menjalankan tugasnya tidak sesuai dengan pembagian tugas yang sudah ditetapkan oleh Kepala Penyelenggara Haji dan Umrah sebagaimana mestinya, pembagian tugas tersebut berlaku pada saat musim haji berlangsung yang mana banyak CJH yang datang untuk mengurus persyaratan pemberangkatan Haji dan Umrah. Seharusnya pembagian tugas tetap berlaku di luar musim haji berlangsung agar pegawai atau staf yang terbiasa menangani pembagian tugas tersebut berpengalaman dan berkompeten dalam menjalankan tugasnya.

Menurut Wiryoputro pada point h dalam menyelesaikan konflik melalui pembentukan tim. Staf Penyelenggara Haji dan Umrah dalam melayani CJH dengan jumlah 1.715 orang se-Kabupaten Malang dibutuhkan kerjasama dan koordinasi yang

baik. Staf penyelenggara Haji dan Umrah memiliki 4 staf yang mengelola data 1.715 CJH, hal tersebut kurang efektif sehingga membutuhkan tenaga pegawai dari staf lain di Kementerian Agama Kabupaten Malang untuk membantu proses pemberkasan persyaratan penerbitan paspor. Staf tersebut efektif untuk membagi tugas yang sifatnya tidak memerlukan kemampuan khusus dalam proses pemberkasan persyaratan penerbitan paspor misalnya, staf tersebut ditempatkan dalam penerimaan berkas persyaratan penerbitan paspor untuk mengurutkan data-data yang bersifat persyaratan wajib dan persyaratan utama dengan dibantu dan diarahkan oleh Staf Penyelenggaraan Haji. Setelah berkas diurutkan lalu di berikan oleh Staf Penyelenggaraan Haji yang sudah berpengalaman untuk dicek kelengkapan dan kecocokan identitas CJH. Mengingat penyelenggaraan haji dan umrah dalam penerbitan paspor merupakan rangkaian kegiatan yang beragam, melibatkan banyak orang dan pihak dalam maupun luar organisasi, melibatkan dalam negeri maupun di Arab Saudi, dan banyak mengelola uang sehingga dibutuhkan pengelolaan yang cermat dan sungguh-sungguh, kerjasama yang erat, koordinasi yang dekat, dan sumber daya manusia yang handal dan amanah.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Bentuk koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang tergolong bentuk koordinasi ekstern yang bersifat horizontal. Koordinasi ekstern karena koordinasi penerbitan paspor dilakukan dengan pihak luar atau antar organisasi, yang mana Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang tidak berada pada satu garis komando atau secara struktural tidak terdapat hubungan hirarkis. Koordinasi penerbitan paspor bersifat horizontal karena koordinasi antar orang-orang atau antar pejabat yang mempunyai tingkatan yang sama dengan organisasi. Sedangkan Koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan calon jamaah haji dan KBIH tergolong bentuk koordinasi ekstern yang mana koordinasi yang dilakukan dengan pihak lain. Koordinasi ekstern tersebut dalam penerapannya masih terdapat masalah, meskipun dalam koordinasi tersebut sudah terdapat pembagian tugas yang cukup jelas. Masalah-masalah tersebut yaitu alamat CJH yang tertera dalam KTP tidak sama dengan yang tertera pada Kartu Keluarga (KK) sehingga CJH harus membuat KTP baru dan proses tersebut memakan waktu yang panjang.

2. Fungsi koordinasi penerbitan paspor yaitu memberikan kemudahan dalam penerbitan paspor untuk CJH dengan pelayanan yang efektif dan efisien. Koordinasi penerbitan paspor meliputi pembagian tugas dalam proses penerbitan paspor. Pembagian tugas tersebut sesuai dengan Peraturan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI dan Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI. Pembagian tugas tersebut di mana Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang diberi kewenangan oleh Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam pemberkasan persyaratan penerbitan paspor sehingga CJH tidak perlu datang ke Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang untuk mengurus penerbitan paspor. Namun dalam kenyataannya fungsi koordinasi tersebut belum mencapai pelayanan yang efektif dan efisien karena prosedur penerbitan paspor yang kurang jelas, teknik penyampaian informasi mengenai persyaratan permohonan paspor yang tidak efektif, dan fasilitas publik yang kurang memberikan kenyamanan untuk CJH.
3. Faktor yang menghambat koordinasi penerbitan paspor ditinjau dari dua faktor antara lain, hambatan yang bersifat administratif yaitu terdapatnya calon jemaah haji maupun petugas yang telah memiliki paspor tetap mengajukan permohonan penerbitan paspor, sehingga memakan waktu yang cukup panjang untuk penyelesaian penerbitan paspor karena pengambilan paspor dilakukan secara kolektif dan CJH mengajukan permohonan menggunakan KTP (Kartu Tanda Penduduk) baru karena

yang bersangkutan bukan penduduk daerah setempat atau tidak sesuai dengan alamat pada KK. Kemudian hambatan yang bersifat teknis yaitu Sumber daya manusia dalam Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah berjumlah sedikit sedangkan Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah menangani 1.715 CJH, sehingga kurang efektif dan efisien dalam memberikan pelayanan penerbitan paspor. Faktor penghambat tersebut menyimpulkan bahwa, koordinasi antara Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang tidak terdapat masalah, namun koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan calon jamaah haji dan KBIH terdapat masalah dalam hal komunikasi yang kurang efektif dan kerjasama yang erat.

B. SARAN

1. Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dengan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang bersama-sama mengadakan sosialisasi pada saat menjelang musim haji kepada pegawai/ perangkat kecamatan yang menangani identitas penduduk dan Kantor Urusan Agama (KUA). Rapat koordinasi tersebut mensosialisasikan atau tukar-menukar informasi mengenai penduduk yang mendaftarkan diri sebagai jamaah haji yang ingin membuat KTP baru atau memperpanjang KTP dan duplikasi surat nikah agar diberikan kemudahan dalam pelayanan tersebut.
2. Untuk mengatasi terbatasnya sumber daya manusia yang terdapat dalam Staf Penyelenggara Haji dan Umrah membutuhkan tenaga dari pegawai atau staf Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang yang mana tugas dalam Seksinya tidak bersifat pokok seperti pegawai honorer, untuk membantu proses pemberkasan persyaratan penerbitan paspor untuk meminimalisir terjadinya berbagai kendala. Kementerian Agama Kabupaten Malang khususnya Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah harus menjalin kerjasama dan koordinasi yang erat dengan CJH dan KBIH. Selain hal tersebut, kecakapan Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah dalam mengkoordinir para bawahannya atau stafnya sangat dibutuhkan untuk tercapainya tujuan dengan efektif dan efisien.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto dan Suharsini. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rinika Cipta
- Assuri, S. 1998. *Manajemen Pemasaran Jasa*. Jakarta: Raja Grafindo
- Azwar, S. 2004. *Metode Penelitian*. Edisi Pertama. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Gasperz. 1997. *Manajemen Kualitas Dalam Industry Jasa*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Umum.
- Handoko, T.H. 2010. *Manajemen*. Edisi II. Yogyakarta: BPFi
- Handyaningrat, S.1984. *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: PT. Gunung Agung
- Kaelan. 2004. *Pendidikan Pancasila*. Yogyakarta: Paradigma
- Moleong, J.L. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Moenir. 2008. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi aksara.
- Nazir, M. 2005. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Ndraha, S. 2003. *Kybernology I: Ilmu Pemerintahan Baru*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Nidjam, A. 2006. *Manajemen Haji*. Jakarta: Mediacita.
- Rahmayanty, N. 2010. *Manajemen Pelayanan Prima*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Sedarmayanti. 2004. *Good Governance*. Bandung: Mandar Maju
- Shiddiq, N. 1994. *Buku Tuntunan Manasik Haji dan Umroh*. Jakarta: Departemen Agama RI
- Siagian, P.S. 2008. *Filsafat Administrasi*. Edisi Revisi. Jakarta: Bumi Aksara
- Sianipar, JPG .1998. *Pelayana Prima*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara-RI (LAN-RI)
- Siswosoediro, H. 2008. *Mengurus Surat-Surat Kependudukan (Identitas Diri)*. Jakarta: Visimedia
- Sugiono. 2008. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT.Alfabeta

- Supranto, J. 1997. *Manajemen Pemasaran Jasa*. Edisi.III.Cetakan kelima. Yogyakarta: Liberty
- Surpriyono, A. 2001. *Budaya Birokrasi Pelayanan Publik Jurnal Administrasi Negara Vol 1*. Malang: Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
- Sutarto. 1995. *Dasar-Dasar Organisasi*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Thantawi. 2009. *Pengantar Manajemen*. Malang: Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya.
- Tjiptono, F. 2003. *Prinsip-Prinsip Total Quality Service*. Yogyakarta: Andi
- Tjockroamijoyo, B. 1995. *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung.
- Wiryoputro, S. 2008. *Dasar-Dasar Manajemen Kristiani*. Jakarta: PT.BPK Gunung Mulia.
- Waluyo. 2007. *Manajemen Publik*. Bandung: Mandar Maju.
- Yuliawan, T. 2010. *Becoming Sniper*. Jakarta: Transmedia Pustaka
- PAKMEI 1993. "Profil Kabupaten Malang" diakses pada tanggal 28 September 2011 dari [http://pemkabmalang/mlg/...49PEM.../ProfilUmumPemerintahKabupaten Malang.pdf](http://pemkabmalang/mlg/...49PEM.../ProfilUmumPemerintahKabupatenMalang.pdf)
- Peraturan Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI Nomor: D/05/2011 tanggal 20 Mei 2011 Tentang Pedoman Pengurusan Dokumen Perjalanan Ibadah Haji.
- Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI Nomor: IMI-1081.IZ.03.10 Tahun 2011 tanggal 20 Mei 2011 tentang penerbitan Paspor Biasa Bagi Calon Jamaah Haji.
- Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Hukum dan HAM Nomor 2 Tahun 2009 dan Nomor M.HH-02.HM.03.02 Tahun 2009 tentang Penerbitan Paspor Biasa Bagi Jamaah Haji
- Undang-undang RI Nomor 34 Tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2009.

Undang-undang No.25. 2009."UU Pelayanan Publik No.25 Tahun 2009".
Tangerang: SL Media.



PEDOMAN WAWANCARA

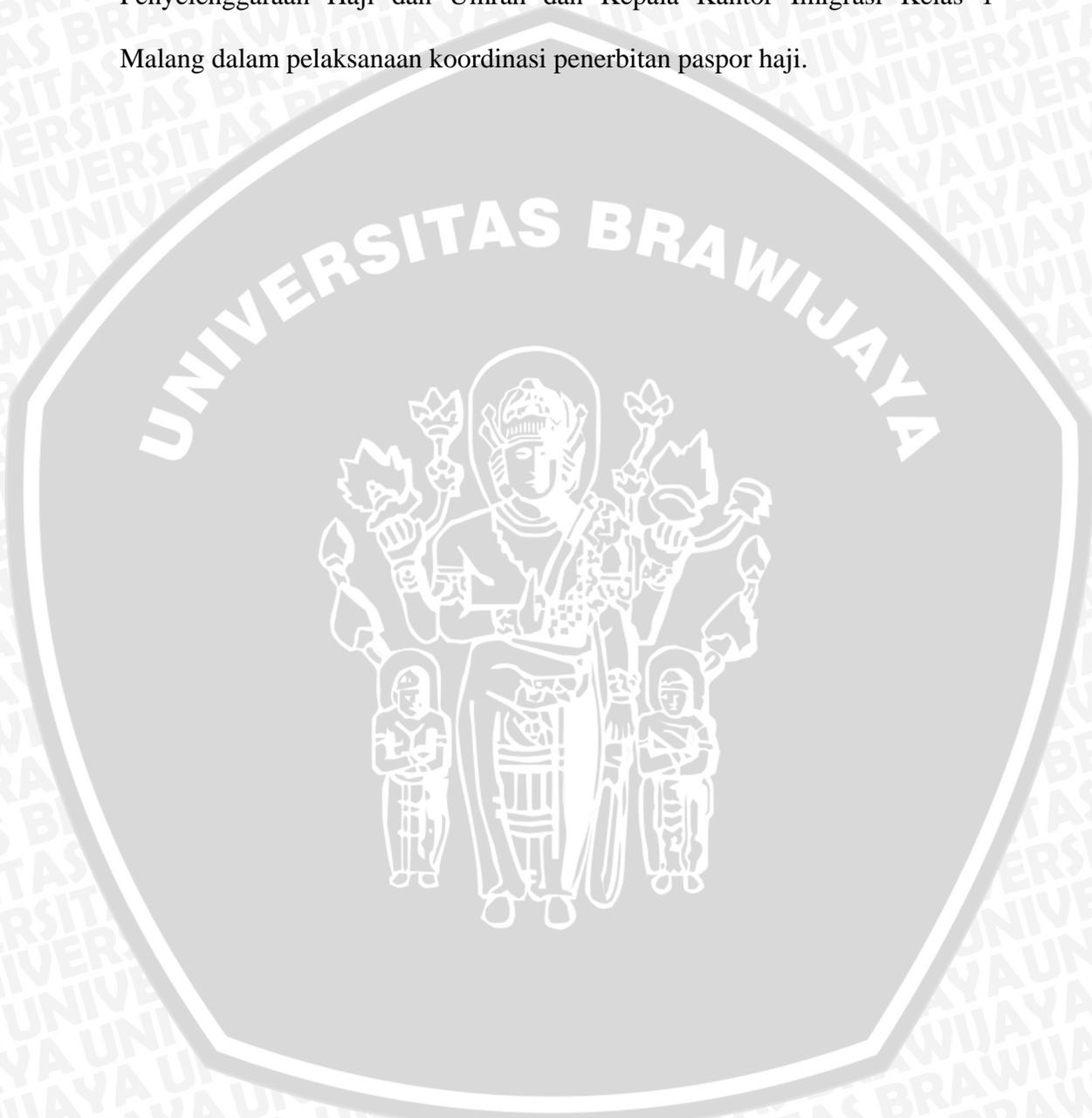
Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Nama : Fransisca Dela Anggrahini
2. Judul Skripsi : Fungsi Koordinasi Penerbitan Paspor Bagi Calon Jamaah Haji Untuk Mewujudkan Pelayanan Prima

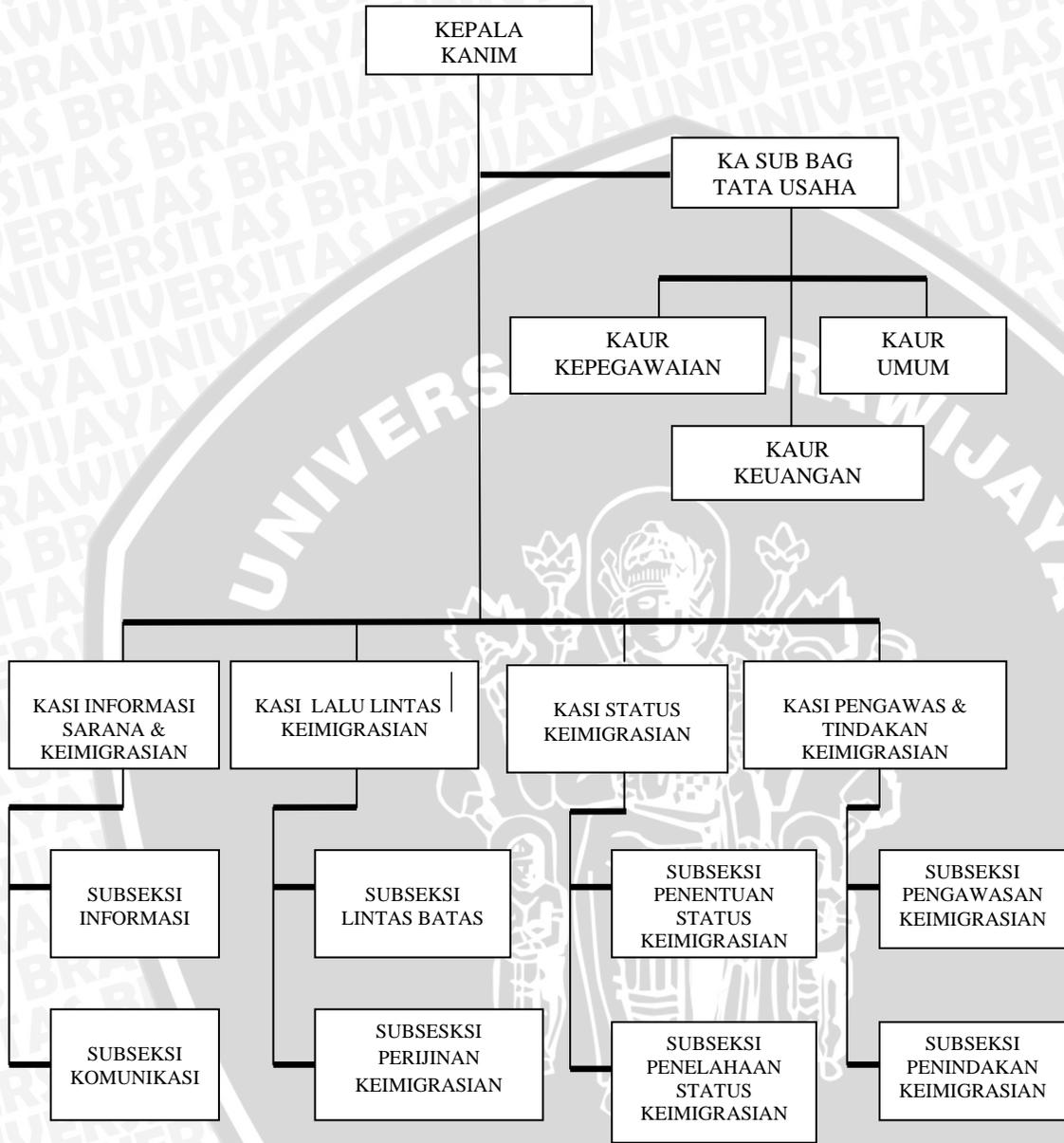
Ingin mengajukan permohonan wawancara, sehubungan dengan penelitian yang sedang saya kerjakan guna memenuhi kelengkapan data penelitian. Berikut ini akan saya lampirkan beberapa pertanyaan sebagai berikut:

1. Bentuk-bentuk koordinasi yang digunakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam penerbitan paspor.
2. Fungsi koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.
3. Permasalahan apa yang sering terjadi dalam koordinasi penerbitan paspor.
4. Tahap-tahap penyelenggaraan koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Malang dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang.
5. Peran Kepala Kementerian Agama Kabupaten Malang serta Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor dengan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang

6. Rumusan tugas/ fungsi, wewenang dan tanggung jawab Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah dan Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang dalam pelaksanaan koordinasi penerbitan paspor haji.



Struktur Organisasi Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang



Sumber: Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang, Tahun 2011

CURRICULUM VITAE

Nama : Fransisca Dela Anggrahini

Nomor Induk Mahasiswa : 0810310234

Tempat dan Tanggal Lahir : Malang, 26 September 1990

Agama : Islam

Pendidikan : 1. SDN Pondok Agung I Tamat Tahun 2002

2. SMPN 1 Kasembon Tamat Tahun 2005

3. SMAN 2 Pare Tamat Tahun 2008

Alamat : Jl. Raya Kasembon No.6 Kabupaten Malang

Email : sisca_guud@yahoo.com

