

**KEMITRAAN KEMENTERIAN AGAMA KOTA BATU DAN
PT BANK BNI SYARIAH KOTA BATU DALAM INOVASI
MENINGKATKAN PELAYANAN ADMINISTRASI**

IBADAH HAJI

**Untuk Memenuhi Persyaratan
Memperoleh Gelar Magister**



NOVI INDAHSAARI

NIM. 146030102111002

PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

KEKHUSUSAN MANAJEMEN PUBLIK

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2018

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	2
DAFTAR TABEL.....	6
DAFTAR GAMBAR.....	7
BAB I PENDAHULUAN.....	8
1.1 Latar Belakang.....	8
1.2 Rumusan Masalah.....	19
1.3 Tujuan Penelitian.....	20
1.3 Manfaat.....	20
1.3.1 Manfaat Teoritis.....	20
1.3.2 Manfaat Praktis.....	21
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	22
2.1 Reformasi Administrasi Publik.....	22
2.1.1 Definisi Reformasi Publik.....	22
2.1.2 Tujuan Reformasi Administrasi Publik.....	23
2.2 Penyelenggaraan Pelayanan Publik.....	25
2.2.1 Definisi Pelayanan Publik.....	25
2.2.2 Manajemen Publik.....	29
2.2.3 Perubahan Paradigma Manajemen Pelayanan Publik.....	30
2.3 Kemitraan Sektor Publik dan Swasta (<i>Public Private Partnership</i>).....	36
2.3.1 Pengertian <i>Public Private Partnership</i> (PPPs).....	36
2.3.2 Karakteristik Kemitraan Sektor Publik.....	38
2.3.2 Tipe-tipe <i>Public Private Partnership</i> (PPPs).....	43

2.4 Inovasi Sektor Publik.....	46
2.4.1 Pengertian Inovasi.....	46
2.4.2 Jenis Inovasi.....	48
2.5 Penelitian Terdahulu	59
BAB III ANALISIS SOSIAL SETING PENELITIAN	63
3.1 Karakteristik Lokasi dan Wilayah Penelitian	63
3.2 Kondisi Sosial Kependudukan Kota Batu	64
3.3 Kerangka Konseptual	66
BAB IV METODE PENELITIAN	71
4.1 Jenis Penelitian	71
4.2 Fokus Penelitian	72
4.3 Tehnik Pengumpulan Data	73
4.4 Sumber Data	75
4.5 Lokasi dan Situs Penelitian	76
4.6 Keabsahan Data	77
4.7 Teknik Analisis Data.....	80
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	84
5.1 Gambaran Umum Kementerian Agama.....	84
5.1.1 Sejarah	84
5.1.2 Visi dan Misi	86
5.1.3 Tugas Pokok dan Kewenangan Penyelenggaraan Haji dan Umroh	87
5.2 Hasil dan Pembahasan	91
5.2.1 Kemitraan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah	

Kota Batu dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.....	91
5.2.1.1 Jenis Kemitraan yang Terjalin Antara Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu.....	91
5.2.1.2 Bentuk Pelayanan yang dimitrakan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu.....	98
5.2.2 Inovasi dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan	
Administrasi Ibadah Haji.....	107
5.2.2.1 Atribut Inovasi dalam Pelayanan Administrasi Ibadah Haji.....	107
5.2.2.2 Jenis Inovasi yang diberikan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu	117
5.2.2.3 Kualitas Pelayanan Administrasi Ibadah Haji Oleh Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu.....	122
5.3 Analisa dan Pembahasan.....	126
5.3.1 Kemitraan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik	126
5.3.1.1 Jenis Kemitraan yang Terjalin Antara Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu.....	126
5.3.1.2 Bentuk Pelayanan yang dimitrakan Kementerian Agama Kota batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu	139
5.3.2 Inovasi dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Administrasi Ibadah Haji.....	144
5.3.2.1 Atribut Inovasi dalam Pelayanan Administrasi Ibadah Haji.....	144
5.3.2.2 Jenis Inovasi yang diberikan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu.....	147
5.3.2.3 Analisa Kualitas Pelayanan yang Diberikan oleh Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu	148
BAB VI PENUTUP	162

6.1 Kesimpulan	162
6.2 Saran	163
DAFTAR PUSTAKA.....	164

DAFTAR TABEL

Tabel	Judul	Halaman
2.1.	Tingkatan Kerjasama Organisasi Publik dan Bisnis	41
2.2.	Perbedaan Kerjasama Kemitraan dan Non Kemitraan	42
2.3.	Penelitian Terdahulu.	62
3.1.	Luas Wilayah, Penduduk dan Kepadatan Dirinci Menurut Kecamatan di Kota Batu Tahun 2014	64
3.2.	Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Agama yang dianut di Kota Batu	65
3.3.	Jumlah Jemaah Haji yang Pergi Haji Dirinci Menurut Kecamatan di Kota Batu Tahun 2014	65
5.1.	Standar Pelayanan Ibadah Haji.....	90
5.2.	Sejarah SISKOHAT.....	109
5.3.	Rencana Perubahan Sistem Pendaftaran Haji	112
5.4.	Sistem Pendaftaran Haji Setelah Pembaharuan	112
5.5.	Analisa Kualitas Layanan	157

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Judul	Halaman
1.1.	Jumlah Laporan Masyarakat Periode 2010-2014	10
2.1.	Tipologi Inovasi	49
3.1.	Kerangka Konseptual Penelitian	70
4.1.	Komponen Analisa Data Model Interaktif	82
5.1.	Struktur Organisasi Kementerian Agama Kota Batu	88
5.2.	Tata Cara Pendaftaran Haji.....	100
5.3.	Proses Pendaftaran Haji di PT Bank BNI Syariah	106
5.4.	Proses pendaftaran ibadah haji Siskohat Gen 2 Versi 2.....	120
5.5.	Jaringan Siskohat.....	121
5.6.	Perubahan proses pelayanan SISKOHAT Gen 2 Ver 3.....	122

Lembar Pengesahan

TESIS

**KEMITRAAN KEMENTERIAN AGAMA KOTA BATU DAN PT BANK BNI SYARIAH KOTA BATU
DALAM INOVASI MENINGKATKAN PELAYANAN ADMINISTRASI IBADAH HAJI**

Oleh :

NOVI INDAHSARI

NIM 146030102111002

Telah dipertahankan di depan penguji

Pada tanggal 5 Juli 2018

dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui

Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota

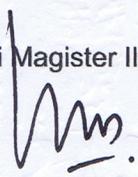

Prof. Dr. Abdul Juli Andi Gani, MS

NIP 19540704 1981031 1 003


Dr. Endah Setyowati, S.Sos, M.Si

NIP 1971050 199903 2 001

Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik


Dr. Irwan Noor, M.A

NIP 19611024198601 1 002

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Administrasi

Universitas Brawijaya


Prof. Dr. Bambang Supriono, MS

NIP . 19610905198601 1 002



PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya, bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam Naskah Tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah TESIS ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia TESIS ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (MAGISTER) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)

Malang, 5 Juli 2018

Mahasiswa

Nama : Novi Indahsari
NIP : 146030102111002
PS : Magister Ilmu Administrasi Publik



KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan karunia serta hidayah-Nya akhirnya penulis dapat menyelesaikan Tesis ini sebagai salah satu kelengkapan syarat untuk memperoleh gelar akademik Master Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang. Penulis sangat menyadari bahwa dalam penyelesaian penulisan Tesis ini berkat bantuan dan kerjasama yang baik dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini perkenankanlah penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Mohammad Bisri, MS Rektor Universitas Brawijaya Malang,
2. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
3. Bapak Dr. Irwan Noor, MA Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
4. Bapak Prof. Dr. Abdul Juli Andi Gani, MS Ketua komisi pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk memberikan pengarahan dan bimbingan penyusunan tesis ini.
5. Ibu Dr. Endah Setyowati, S.Sos, M.Si Anggota komisi pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk memberikan pengarahan dan bimbingan penyusunan tesis ini.
6. Bapak Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si dan Bapak Sujarwoto, S.IP., M.Si., PhD Dewan penguji yang telah meluangkan waktu untuk menguji serta memberikan penagrahan dan masukan guna menyempurnakan penyusunan tesis ini.
7. Bapak dan Ibu dosen Program Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Administrasi-Universitas Brawijaya Malang
8. Kedua orang tuaku yang dengan penuh kesabaran dan kasih sayang serta ketekunan dalam mendidik penulis dari sejak lahir sampai dewasa dan penuh pengorbanan baik materil maupun spiritual bahkan tetesan keringat dan air mata demi keberhasilan anaknya.

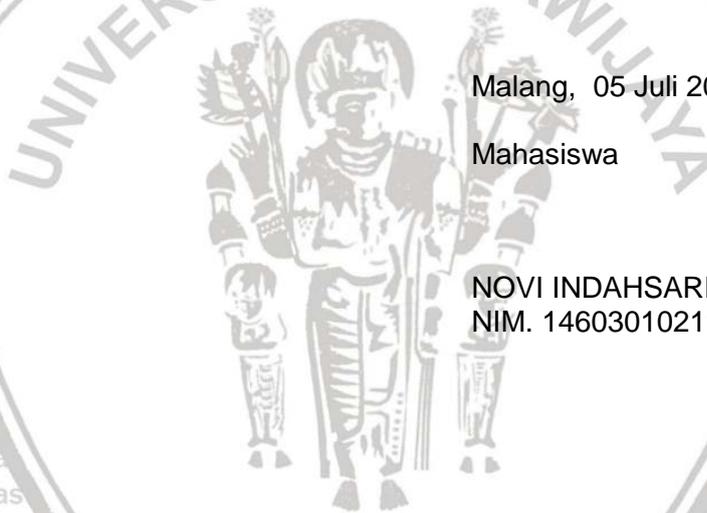
9. Suami tercinta yang selalu penuh pengertian serta memberikan dorongan dalam menyelesaikan disertasi ini. Tak lupa pula saudara-saudaraku, teman dan kerabat yang telah banyak memberikan bantuan, dukungan, semangat yang begitu besar sehingga penulis mampu menyelesaikan studi
10. Tidak lupa penulis mengucapkan terimakasih pada staf dan karyawan Program Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Administrasi-Universitas Brawijaya Malang, dan teman-teman lainnya yang banyak memberikan masukan dan semangat kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan tesis ini.

Semoga Allah SWT senantiasa menunjukkan jalan kebenaran kepada kita semua dan membantu segala kendala dan permasalahan yang dihadapi, semoga apa yang telah kita lakukan dan segala perjuangan dan pengorbanan kita mendapat ridha dari Allah SWT.

Malang, 05 Juli 2018

Mahasiswa

NOVI INDAHSARI
NIM. 146030102111002





MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto yang saya susun dalam tesis ini adalah :

TOLONG-MENOLONGLAH DALAM BERBUAT KEBAIKAN DAN JANGAN
TOLONG MENOLONG DALAM BERBUAT KEJAHATAN SERTA DALAM
KEMUNGKARAN

KESALAHAN YANG PALING BESAR ADALAH MENGULANGI KESALAHAN
SERUPA PADA WAKTU YANG LAIN

KEMENANGAN YANG PALING BERTERHARGA ADALAH JIKA MAMPU
MENCAPAI SESUATU YANG DIHARAPKAN

Persembahan :

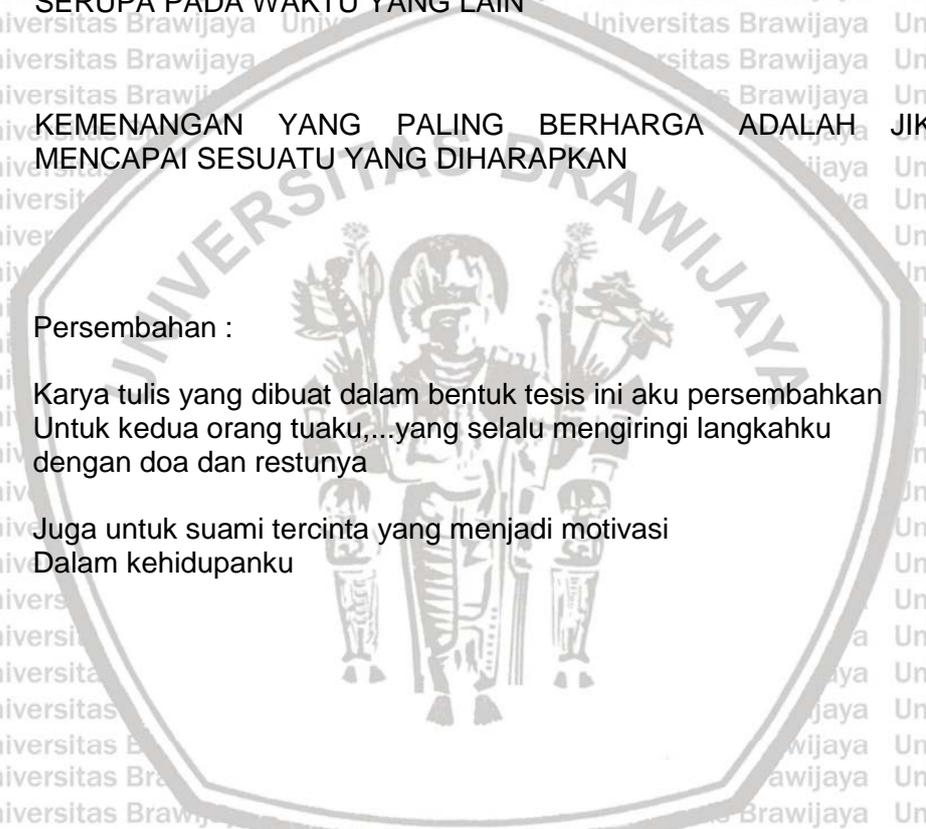
Karya tulis yang dibuat dalam bentuk tesis ini aku persembahkan
Untuk kedua orang tuaku,...yang selalu mengiringi langkahku
dengan doa dan restunya

Juga untuk suami tercinta yang menjadi motivasi
Dalam kehidupanku

Malang, 05 Juli 2018

Mahasiswa

NOVI INDAHSAARI
NIM. 146030102111002



RINGKASAN

NOVI INDAHSAARI, 146030102111002. KEMITRAAN KEMENTERIAN AGAMA KOTA BATU DAN PT BANK BNI SYARIAH BATU DALAM INOVASI MENINGKATKAN PELAYANAN ADMINISTRASI IBADAH HAJI. Prof. Dr. Abdul Juli Andi Gani,MS, Dr. Endah Setyowati, S.Sos, M.Si

Proses penyelenggaraan pelayanan administrasi ibadah haji yang diselenggarakan oleh Kementerian Agama dihadapkan pada proses yang masih belum efektif dan efisien, utamanya pada tahapan pendaftaran haji. Kementerian Agama menjalin kemitraan dengan Bank Penerima Setoran Ibadah Haji(BPS BPIH), yang dalam hal ini adalah PT Bank BNI Syariah. Pada proses pendaftaran haji, Calon Jamaah Haji (CJH) harus melalui empat tahap proses yang dilakukan di dua tempat yang berbeda. Sistem Teknologi dan Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) digunakan sebagai “jantung” pelayanan, yang dalam prosesnya selalu dilakukan inovasi untuk memperbaiki kekurangan.

Dalam penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis respon masyarakat terhadap kualitas pelayanan yang diberikan dengan kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu dan Inovasi yang dilakukan dapat meningkatkan kualitas pelayanan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Dengan mengambil dua rumusan masalah yaitu bagaimanakah kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama Kota dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu dan Bagaimanakah inovasi yang dilakukan untuk dalam meningkatkan pelayanan administrasi ibadah haji. Pelayanan administrasi ibadah haji ada berbagai jenis, namun dalam penelitian ini membatasi fokus permasalahan pada pelayanan pendaftaran haji reguler.

Kualitas pelayanan ibadah haji dirasakan lebih baik oleh calon jamaah haji sebagai penerima layanan. Dengan adanya kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah dan inovasi baru yaitu SISKOHAT Gen 2. Versi 3, alur pelayanan pendaftaran haji menjadi lebih singkat sehingga dirasa lebih efektif, dan efisien baik bagi Kementerian Agama, PT Bank BNI Syariah dan terutama bagi calon jamaah haji. Namun kemitraan yang terjalin belum sampai pada tahap joint service “satu atap”. Inovasi baru yang diaplikasikan juga perlu disosialisasikan terhadap petugas dan dievaluasi secara berkala. Sehingga inovasi yang telah diciptakan bisa diaplikasikan dengan optimal.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik dalam Ilmu administrasi publik banyak dipahami sebagai pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Namun perubahan peran pemerintah dan non-pemerintah dalam penyelenggaraan layanan yang menjadi hajat hidup orang banyak dewasa ini memberikan makna pelayanan publik lebih luas. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (KEPMENPAN) Nomor 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan perundang-undangan. Penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah yang meliputi satuan kerja/satuan organisasi Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembara Tertinggi dan Tinggi Negara, dan Instansi Pemerintah lainnya, baik Pusat maupun Daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Hukum Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah.

Dalam rangka penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat untuk ibadah haji, Kementerian Agama Republik Indonesia lembaga negara yang memiliki tugas dan wewenang dalam pelayanan publik penyelenggaran ibadah haji kepada masyarakat . Pelayanan yang diberikan oleh Kementerian Agama dalam

penyelenggaraan ibadah haji meliputi pelayanan administrasi ibadah haji, pembinaan bimbingan ibadah haji, perlindungan ibadah haji, pelaksanaan ibadah haji dan pasca pelaksanaan ibadah haji. Dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi, Kementerian Agama bekerja sama dengan Bank Syariah sebagai lembaga swasta yang diberikan kewenangan dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi ibadah haji.

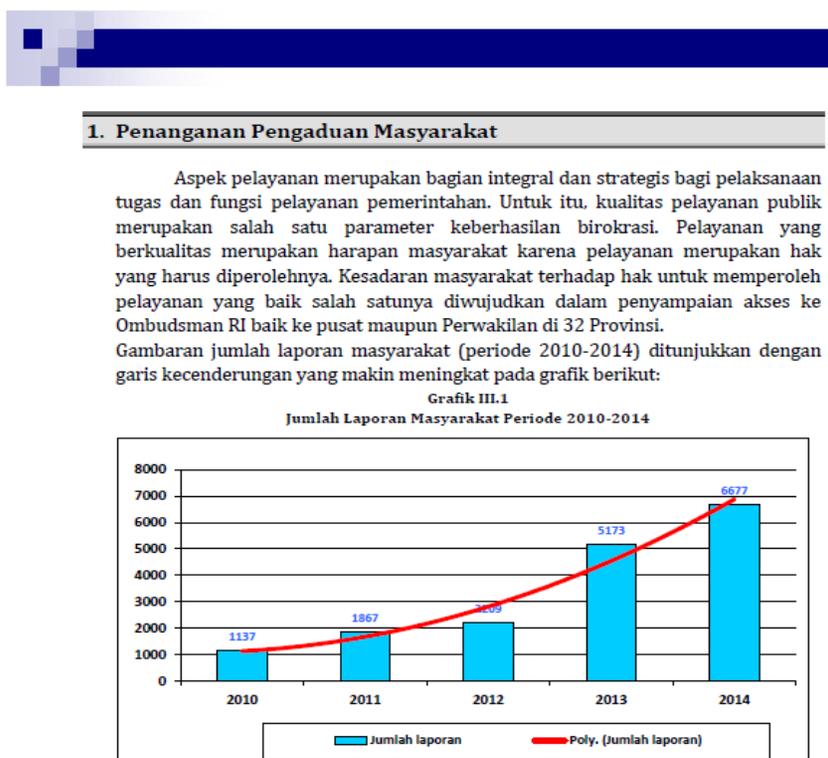
Menurut penelitian yang dilakukan oleh Nuri (2014) pengetahuan penyelenggaraan haji Indonesia telah dilakukan sejak zaman penjajahan hingga saat ini. Bedanya, di zaman penjajahan mengandung nuansa politik yang sangat kental, yaitu untuk mengambil hati kaum muslimin Indonesia, selain dimaksudkan untuk mengawasi dan mengendalikan para jamaah agar tidak merugikan kepentingan kolonial. Sedangkan pada zaman kemerdekaan pengaturan penyelenggaraan haji dimaksudkan untuk memberi kemudahan dan perlindungan terhadap jamaah haji. Hanya saja dari waktu ke waktu penyelenggaraan haji tersebut tetap tidak sepi dari persoalan. Persoalan itu pada umumnya disebabkan oleh tindakan pihak-pihak yang ingin mengambil keuntungan pribadi atau kelompok, baik melalui penipuan, pemerasan, penyimpangan dari ketentuan yang berlaku atau cara-cara lain yang merugikan jamaah.

Penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah itu masih dihadapkan pada sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien. Aspek pelayanan merupakan bagian integral dan strategis bagi pelaksanaan tugas dan fungsi pelayanan pemerintah. Untuk itu kualitas pelayanan publik merupakan salah satu parameter keberhasilan birokrasi. Pelayanan yang berkualitas merupakan

harapan masyarakat karena pelayanan merupakan hak yang harus diperolehnya. Hal ini terlihat dari masih banyaknya keluhan dan pengaduan dari masyarakat baik secara langsung maupun melalui media massa.

Salah satu lembaga negara yang mengawasi mengenai pelayanan publik di Indonesia adalah Ombudsman Republik Indonesia. Indikasi pelayanan publik yang masih buruk dapat dilihat dari banyaknya pengaduan/laporan masyarakat. Data berikut menunjukkan jumlah laporan pengaduan masyarakat di seluruh Indonesia yang diterima oleh Ombudsman RI dalam kurun waktu 2010 sampai 2014:

Gambar 1.1. Jumlah Laporan Masyarakat Periode 2010-2014



Sumber: Ombudsman RI (www.ombudsman.go.id diakses pada 25 Februari 2016)

Pada grafik tersebut menunjukkan jumlah laporan masyarakat di seluruh Indonesia yang diterima dari tahun 2010 sampai 2014 sebanyak 17.063, dari data tersebut dapat dilihat adanya peningkatan laporan masyarakat setiap tahunnya, terutama di tahun 2014 terdapat 6.677 laporan yang masuk di Ombudsman RI. Pelayanan publik di Indonesia dihadapkan pada pluralitas yang sangat tinggi dalam banyak aspek kehidupan masyarakat. Karakteristik sosial budaya, kemajuan sosial ekonomi, dan kondisi lingkungan yang berbeda-beda antar kelompok masyarakat menuntut jenis kebutuhan dan manajemen pelayanan yang berbeda-beda. Pelayanan publik perlu dilihat sebagai usaha pemenuhan kebutuhan dan hak-hak dasar masyarakat.

Peningkatan kualitas pelayanan publik yang dilakukan pemerintah, salah satunya dengan melakukan kemitraan atau kerjasama dengan lembaga swasta atau non pemerintah dalam berbagai bidang, baik dalam hal pelayanan administratif, pelayanan jasa ataupun pelayanan akan penyediaan barang. Seperti halnya dalam pelayanan ibadah haji di Indonesia. Pada awalnya tugas pelayanan ini ditangani sendiri oleh pemerintah, namun saat ini Kementerian Agama bekerja sama dengan Bank Syariah melakukan tugas bersama untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Di Indonesia kerjasama antara pemerintah dengan organisasi swasta masih terbatas pada kerjasama kontraktual, jangka pendek, dan dengan intensitas hubungan yang terbatas. Kerjasama antara pemerintah dan swasta di Indonesia memang bukan lagi hal baru, namun sifat dan bentuk kerjasama tersebut masih belum menggambarkan adanya kolaborasi antara pemerintah dan lembaga non

pemerintah, yang masing-masing pihak berusaha melakukan aliansi dan penyatuan tujuan, strategi, dan kegiatan dalam rangka mencapai tujuan bersama. Sebagai contoh dalam program kemitraan yang dilakukan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan Pemerintah dalam program *Corporate Social Responsibility* (CSR), dimana kemitraan terjalin dikarenakan sebagai suatu kewajiban yang diatur dalam Pasal 34 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal yang menyatakan bahwa Badan Usaha yang termasuk dalam Undang-Undang wajib melakukan CSR, jika badan usaha tersebut melanggar maka akan dikenai sanksi administratif selain itu juga dikenai sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Contoh kasus implementasi kemitraan dalam bentuk CSR yang dilakukan PT Telkom Kandatel Kota Malang dengan Usaha Masyarakat Kecil Menengah (UMKM) Olahan Apel Kota Batu sebagai mitra binaan. Dalam kemitraan tersebut UMKM Olahan Apel mendapat dana bantuan dari PT Telkom Kandatel Kota Malang untuk pengembangan usaha sebagai wujud dari program CSR PT Telkom Kandatel Kota Malang itu sendiri. Secara garis besar program tersebut bisa dikatakan berjalan dengan baik, PT Telkom Kandatel Kota Malang bisa menyalurkan program CSR nya dan UMKM Olahan Apel Kota Batu mendapatkan aliran dana yang bermanfaat untuk pengembangan usaha mereka. Namun dalam kemitraan tersebut belum terjalin aliansi dan penyatuan tujuan, strategi, dan kegiatan dalam rangka mencapai tujuan bersama. (Kusumadewi, 2014)

Pengembangan kerjasama kemitraan kolaboratif antara pemerintah, swasta dan masyarakat pada dasarnya erat kaitannya dengan domain administrasi publik melalui

reformasi administrasi publik. *Public Administration Reform* di sektor pemerintahan bermuara pada *Good Governnace* sedangkan pada sektor swasta (perusahaan) adalah bermuara pada *Good Corporate Governance*. Perubahan paradigma administrasi publik yang merupakan salah satu pendorong tumbuh dan berkembangnya konsep dan model kerjasama kemitraan antara Pemerintah, swasta dan masyarakat telah dilhami oleh beberapa pemikiran yang antara lain adalah David Osborne dan Ted Gaebler dalam pemikiran "*Reinventing Government*", yang pada intinya adalah mentransformasikan semangat wirausaha ke dalam sektor publik, dimana pemerintah harus mampu berperan sebagai katalisator, yang tidak melaksanakan sendiri pembangunan tapi cukup mengendalikan sumber-sumber yang ada di masyarakat. Selain itu pemerintah harus dapat menciptakan persaingan dalam setiap pelayanan, dengan demikian maka sektor usaha swasta dan pemerintah dapat bekerja secara lebih profesional dan efisien.

Guna meningkatkan pelayanan publik yang diberikan oleh penyelenggara negara, inovasi pelayanan publik mutlak harus dilakukan. Fokus utama dalam perbaikan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah selama ini adalah menyusun standar pelayanan untuk menjamin kualitas pelayanan prima terhadap pelanggan. Warga negara sebagai pengguna layanan yang sekaligus juga pemilik (*owner*) penyelenggara layanan publik, menduduki posisi sentral sebagai aktor kunci yang harus dilibatkan dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik tersebut. Hal ini senada dengan definisi yang dikemukakan oleh Halvorsen bahwa Inovasi juga meliputi proses interaksi antara pemberi layanan dengan

penerima layanan. Adanya cara baru atau pengembangan metode dalam berinteraksi antara organisasi-organisasi dan ilmu pengetahuan yang mendasarinya (Halvorsen, 2005).

Ditinjau secara lebih khusus, pengertian inovasi di dalam pelayanan publik bisa diartikan sebagai prestasi dalam meraih, meningkatkan, dan memperbaiki efektivitas, efisiensi dan akuntabilitas pelayanan publik yang dihasilkan oleh inisiatif pendekatan, metodologi, dan atau alat baru dalam pelayanan masyarakat. Dengan pengertian ini, inovasi pelayanan publik tidak harus diartikan sebagai upaya menyimpang dari prosedur melainkan, sebagai upaya dalam mengisi menafsirkan dan menyesuaikan aturan mengikuti keadaan setempat. Inovasi dan pengembangan produk dan layanan yang diciptakan mempunyai nilai kompetitif dan berbasis pada kekhususan kebutuhan masyarakat.

Kementerian Agama dan PT Bank Negara Indonesia (BNI) Syariah sebagai Bank Penerima Setoran Bukti Pendaftaran Ibadah Haji (BPS BPIH) menjalin kemitraan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan administrasi ibadah haji. Melalui inovasi-inovasi yang berkelanjutan diharapkan segala kendala dan kekurangan manajemen administrasi yang selama ini terselenggara dapat teratasi. PT Bank BNI Syariah menciptakan produk dan layanan yang mengedepankan *uniqueness* dari prinsip syariah dan kebutuhan nyata dari masyarakat. Pelayanan administrasi ibadah haji yang berkualitas kepada masyarakat juga menjadi salah satu tugas utama dari PT Bank BNI Syariah.

Dalam penyelenggaraan pelayanan ibadah haji di Indonesia Pemerintah melalui Kementerian Agama Republik Indonesia pada tahun 1990 meluncurkan sebuah

inovasi pelayanan yaitu Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) yang kini menjadi “jantung” bagi pelayanan jemaah haji, karena seluruh proses pengolahan data untuk kepentingan pembuatan paspor, penerbangan pemberangkatan dan pemulangan, perbankan dan biodata calon jemaah haji mengacu pada sistem komputer terpadu tersebut. Sistem tersebut digunakan sebagai “*cross check*” data keuangan di Bank Penerima Setoran Bukti Pendaftaran Haji (BPS BPIH) dan jumlah data calon haji yang diberangkatan. Inovasi layanan berupa SISKOHAT sendiri merupakan perwujudan dari adanya kemitraan yang terjalin oleh Kementerian Agama dan BPS BPIH. Di setiap aktivitasnya pelayanan ibadah haji mengacu kepada *data base* SISKOHAT. Jaringan SISKOHAT *online* antara Kementerian Agama di pusat dengan seluruh kantor Kementerian Agama di seluruh provinsi, termasuk pada tingkat Kabupaten dan Kotamadya, serta seluruh BPS BPIH di seluruh Indonesia.

Namun tidak dipungkiri ada sejumlah kendala dan kekurangan dalam proses pelayanan tersebut. Khususnya dalam pelayanan administrasi ibadah haji. Dalam beberapa hal masyarakat masih mengeluhkan pelayanan administrasi haji yang diberikan masih kurang optimal. Kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah saat ini, belum bisa mengatasi permasalahan pelayanan yang kurang efektif dan efisien. Dapat dicontohkan ketika nasabah akan melakukan pendaftaran haji, calon jemaah yang akan melakukan pendaftaran haji sebagai tahapan awal dalam pendaftaran, harus melalui tahapan yang panjang. Dikarenakan calon jemaah haji harus “*mondar-mandir*” dari kantor kementerian Agama dan ke Bank BPS BPIH sampai dengan 4 (empat) kali untuk proses awal

pendaftaran haji. Tentunya hal tersebut sangat tidak efektif dan efisien bagi calon jamaah haji sebagai penerima layanan.

Berdasarkan penelitian oleh Nindia (2013) pada kantor Kementerian Agama Kota Malang, bahwa pada Kementerian Agama membuka pendaftaran haji sepanjang tahun dengan motto "*first come first served*". Calon jamaah yang datang langsung pada kantor Kemenag Kota Malang langsung dilayani dan proses pendaftaran oleh petugas tidak membutuhkan waktu yang lama. Namun tahapan dalam proses pendaftaran haji tersebut tidak bisa diselesaikan dalam "satu atap".

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Perubahan Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan ibadah haji Reguler menetapkan bahwa Pendaftaran jamaah Haji dilakukan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota domisili Jamaah Haji sesuai dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Calon Jamaah Haji wajib dilakukan sendiri oleh yang bersangkutan untuk pengambilan foto dan sidik jari. Ditambah banyak diantara calon jamaah haji yang sudah berusia lanjut. Tentunya hal ini akan menjadi sangat tidak efektif dan efisien dalam proses pelayanan kepada calon jamaah haji.

Fokus utama dalam perbaikan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah selama ini adalah menyusun standar pelayanan untuk menjamin kualitas pelayanan prima terhadap pelanggan. Warga negara sebagai pengguna layanan yang sekaligus juga pemilik (*owner*) penyelenggara layanan publik, menduduki posisi sentral sebagai aktor kunci yang harus dilibatkan dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik tersebut. Hal ini senada dengan definisi yang

dikemukakan oleh Halvorsen bahwa Inovasi juga meliputi proses interaksi antara pemberi layanan dengan penerima layanan (Halvorsen, 2005). Adanya cara baru atau pengembangan metode dalam berinteraksi antara organisasi-organisasi dan ilmu pengetahuan yang mendasarinya.

Pembaharuan sistem administrasi adalah merupakan satu hal yang penting dalam sistem administrasi publik yang memiliki peran dalam melakukan proses transformasi nilai yang terarah pada pencapaian tujuan dari pemerintah. Reformasi administrasi publik diarahkan pada pelaksanaan keseluruhan fungsi-fungsi manajemen pemerintahan yang didasarkan pada kebutuhan bagi peningkatan kecepatan efektifitas dan mutu pelayanan sesuai dengan dinamika kemajuan masyarakat dan tantangan pembangunan. Sasaran yang ingin dicapai adalah terwujudnya birokrasi pemerintah yang profesional, beretika dan efektif dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, serta dapat memenuhi tuntutan publik terhadap kebutuhan pelayanan yang semakin berkualitas.

Pelayanan publik disebut juga pelayanan umum. Setiap kegiatan yang dilakukan oleh pihak lain, bertujuan guna memenuhi kepentingan orang banyak disebut dengan pelayanan umum. Karena pelayanan publik merupakan hak semua warga negara Indonesia, maka birokrasi pelayanan publik memiliki kewajiban untuk mengembangkan manajemen pelayanan yang mampu menjamin untuk mengembangkan manajemen pelayanan yang mampu menjamin semua warga tanpa kecuali untuk dapat mengakses pelayanan publik. Warga Indonesia memiliki status sosial ekonomi, tempat tinggal, etnis, dan kondisi fisik yang berbeda-beda sehingga mereka tidak memiliki kemampuan yang sama untuk mengakses

pelayanan publik. Karena itu semestinya sudah menjadi tugas dari birokrasi pemerintah untuk meningkatkan kapasitas mereka yang tertinggal dan terpinggirkan agar mereka memiliki kesetaraan akses dengan warga lainnya. Dengan kata lain birokrasi pemerintah harus membuat pelayanan yang diselenggarakannya dapat diakses oleh semua orang secara sama, apapun kondisi dan kendala mereka.

Sehingga dapat dipahami bahwa fokus utama pelayanan publik yang baik adalah bahwa pelayanan publik yang baik diukur dari pencapaian kepuasan yang dirasakan oleh publik yang dilayani. Namun yang menjadi masalah utama adalah bahwa proses menuju arah tersebut memerlukan energi, kesungguhan, dan keahlian aparatur, material, prosedur, serta partisipasi publik yang amat besar. Sehingga pelayanan publik yang tidak sesederhana seperti ketika membuat rumusannya. Namun demikian, karena sudah menjadi tuntutan publik sebagai pihak yang paling utama dalam proses dialektika pelayanan publik menuju kehidupan publik yang berkualitas, maka pemerintah harus memberi pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat, seiring dengan tuntutan masyarakat yang cenderung terus meningkat dengan tetap mempertimbangkan segi efisiensi dan efektivitas dalam pemberian layanan. Senada dengan penelitian oleh Johan Hauknes mengenai "*Quality an efficiency in the Public Service*" menyatakan bahwa hubungan antara efisiensi dan kepuasan pelanggan (warga negara) dalam pelayanan publik menjadi perhatian utama (Hauknes, 2005).

Oleh karena itu menarik untuk dilakukan penelitian lebih mendalam mengenai kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi ibadah haji. Dimana di dalam kemitraan

tersebut terdapat sebuah inovasi pelayanan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan administrasi ibadah haji di Indonesia. Tidak dipungkiri diantara kedua lembaga ini memiliki tujuan organisasi yang berbeda secara mendasar, namun dalam hal ini keduanya dituntut untuk bisa menjalin sinergi yang baik dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat.

Perbedaan mendasar antara pelayanan yang disediakan oleh negara (institusi pelayanan publik) dan swasta adalah dari sudut peran. Bahwa negara wajib mengelola sumber daya yang dimiliki dan mengalokasikan (dalam bentuk pelayanan publik dan subsidi) kepada rakyat demi kesejahteraannya. Disamping pelayanan oleh pemerintah tidak bersifat mencari laba (*non-profit oriented*). Hal ini dikarenakan sumber pendanaan institusi publik berasal dari dana publik yang berasal dari retribusi dan pajak. Sementara pihak swasta dalam mengelola sumber daya ekonomi adalah demi meraih keuntungan (*profit oriented*) bagi para pemerang saham atau pemilik lembaga. Dari uraian yang telah dipaparkan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang akan dibuat dalam bentuk tesis dengan mengangkat judul **“Kemitraan Kementerian Agama Kota Batu dengan PT Bank BNI Syariah Kota Batu Dalam Inovasi Meningkatkan Pelayanan Administrasi Ibadah Haji ”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dalam penelitian ini rumusan masalah yang dapat diambil yaitu:

- (1) Bagaimanakah kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu dalam penyelenggaraan pelayanan

administrasi ibadah haji?

- (2) Bagaimanakah inovasi yang dilakukan dalam meningkatkan kualitas pelayanan administrasi haji?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa tujuan, yaitu:

- (1) Mendeskripsikan dan menganalisis proses kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi ibadah haji .
- (2) Mendeskripsikan dan menganalisis inovasi yang dilakukan dalam meningkatkan kualitas pelayanan administrasi haji.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

- (1) Menambah wawasan bagi pembaca khususnya dan masyarakat pada umumnya mengenai kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi ibadah haji di Indonesia.
- (2) Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mengembangkan konsep inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan ibadah haji di Indonesia dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

1.4.2 Manfaat Praktis

Bagi Instansi:

- (1) Sebagai sarana untuk mengetahui kualitas Pendidikan Tinggi khususnya Universitas Brawijaya Malang.
- (2) Sebagai sarana untuk memberikan masukan inovasi kepada Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan ibadah haji di Indonesia.
- (3) Diharapkan dapat menjadi masukan (*input*) bagi Pemerintah dalam merumuskan kebijakan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan ibadah haji di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Reformasi Administrasi Publik

2.1.1 Definisi Reformasi Administrasi Publik

Menurut Caiden (1969) menyatakan reformasi administrasi sebagai “*The Artificial inducement of administrative transformation againsts resistance*” dimana dapat diartikan bahwa reformasi adalah sesuatu yang memang secara sengaja dibuat oleh manusia yang didalamnya terdapat proses-proses atau tahapan-tahapan yang harus dilalui atau dibuat. Lee dan Samonte (Nasucha, 2004), reformasi administrasi merupakan perubahan atau inovasi secara sengaja dibuat dan diterapkan untuk menjadikan sistem administrasi tersebut sebagai suatu agen perubahan sosial yang lebih efektif dan sebagai suatu instrumen yang dapat lebih menjamin adanya persamaan politik, keadaan sosial dan pertumbuhan ekonomi.

Terdapat 6 (enam) permasalahan penting yang menjadi pembahasan dalam reformasi administrasi publik, salah satunya adalah pelayanan publik. Administrasi publik sebagai proses administration for publik, pada hakekatnya adalah memberi pelayanan publik. Hal ini sejalan dengan demokrasi yang mana masyarakat mempunyai hak yang sama untuk menerima pelayanan dari pemerintah. Dalam masalah ini yang terpenting adalah bagaimana pemerintah/negara memberikan pelayanan yang baik, cepat dan berkualitas kepada seluruh warga masyarakat.

Penyempurnaan kemampuan administratif, meliputi usaha-usaha untuk mengatasi masalah lingkungan, perubahan struktural, dan institusi tradisional atau perubahan tingkah laku individu dan atau kelompok, ataupun kombinasi dari keduanya. Istilah reformasi administratif mengandung banyak makna, mempunyai fungsi yang beragam, sehingga sebenarnya tidak ada definisi yang dapat diterima secara umum. Reformasi administrasi bertujuan agar individu, kelompok dan institusi, dapat mencapai tujuan lebih efektif, ekonomis, dan lebih cepat. Dengan kata lain, reformasi administrasi publik adalah meningkatkan *performance*. Kinerja yang dimaksud merupakan kinerja individu, kelompok, dan institusi. Hal ini berarti disamping aspek perilaku, juga aspek kelembagaan yang tercakup didalam reformasi administrasi.

2.1.2 Tujuan Reformasi Administrasi Publik

Dror (1971:2-31), melihat tujuan administrasi berorientasi jamak dengan mengkalsifikasikan tujuan reformasi itu ke dalam 6 (enam) kelompok, tiga bersifat intra-administrasi yang ditujukan menyempurnakan administrasi internal, meliputi :

- (1) Efisiensi administrasi, dalam arti hemat biaya, yang dapat dicapai melalui penyederhanaan formulir, perubahan prosedur, penghilangan duplikasi, dan kegiatan organisasi metode yang lain;
- (2) Penghapusan kelemahan administrasi, seperti korupsi, pilih kasih dalam sistem politik, dll;
- (3) Pengenalan dan penerapan sistem merit, pemrosesan data melalui sistem informasi yang otomatis, peningkatan penggunaan pengetahuan ilmiah, dll.

Sedangkan yang tiga lainnya berkenaan dengan peran masyarakat di dalam

sistem administrasi, meliputi:

- (1) Menyesuaikan sistem administrasi terhadap meningkatnya keluhan masyarakat;
- (2) Mengubah pembagian pekerjaan antara sistem administrasi dan sistem politik, seperti meningkatkan otonomi profesional dari sistem administrasi dan meningkatkan pengaruhnya pada suatu kebijaksanaan; dan
- (3) Mengubah hubungan antara sistem administrasi dan penduduk, misalnya melalui relokasi pusa-pusat kekuasaan (desentralisasi).

Dengan demikian, keberhasilan reformasi administrasi publik sangat tergantung pada berbagai faktor, antara lain :

- (1) Dukungan dan komitmen dari pemimpin politik;
- (2) Adanya agen (inti) pembaru;
- (3) Adanya lingkungan sosial ekonomi politis yang kondusif, serta
- (4) Waktu yang tepat.

Strategi yang berkenaan dengan sifat dan ruang lingkup pembaharuan administratif haruslah dirancang melalui kerja sama yang harmonis antara pemimpin politik dan para pembaru, dimana mereka berdua harus memperhatikan faktor lingkungan yang ada.

2.2 Penyelenggaraan Pelayanan Publik

2.2.1 Definisi Pelayanan Publik

Pelayanan Umum menurut Lembaga Administrasi Negara (1998) diartikan:

“Sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintahan di Pusat dan Daerah, dan di lingkungan BUMN/BUMD dalam bentuk barang dan/atau jasa, baik dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Departemen Dalam Negeri (Pengembangan Kelembagaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, 2004) menyebutkan bahwa:

“Pelayanan Publik adalah Pelayanan Umum”, dan mendefinisikan Pelayanan Umum adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal tercipta kepuasan dan keberhasilan. Setiap pelayanan menghasilkan produk, baik berupa barang dan jasa”.

Sedangkan Dwiyanto (2015:14) Mendefinisikan pelayanan publik sebagai berikut :

“Pelayanan publik diartikan sebagai segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Dari beberapa pengertian pelayanan dan pelayanan publik yang diuraikan tersebut, dalam konteks pemerintah daerah, pelayanan publik dapat disimpulkan sebagai pemberian layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan/atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan. Dengan demikian, terdapat 3 unsur penting dalam pelayanan publik, yaitu *unsur pertama*, adalah organisasi pemberi

(penyelenggara) pelayanan yaitu Pemerintah, *unsur kedua*, adalah penerima layanan (pelanggan) yaitu orang atau masyarakat atau organisasi yang berkepentingan, dan *unsur ketiga*, adalah kepuasan yang diberikan dan/atau diterima oleh penerima layanan (pelanggan) (Dwiiyanto: 2015).

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, aparatur pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. Masyarakat berhak untuk mendapatkan pelayanan yang terbaik dari pemerintah karena masyarakat telah memberikan dananya dalam bentuk pembayaran pajak, retribusi, dan berbagai pungutan lainnya.

Secara teoritik, Birokrasi Pemerintahan memiliki tiga fungsi utama, yaitu; fungsi pelayanan, fungsi pembangunan dan fungsi pemerintahan umum.

- (1) Fungsi pelayanan, berhubungan dengan unit organisasi pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Fungsi utamanya, memberikan pelayanan (*service*) langsung kepada masyarakat.
- (2) Fungsi pembangunan, berhubungan dengan unit organisasi pemerintahan yang menjalankan salah satu bidang tugas tertentu disektor pembangunan. Fungsi pokoknya adalah *development function dan adaptive function*.
- (3) Fungsi pemerintahan umum, berhubungan dengan rangkaian kegiatan organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum (regulasi), termasuk di dalamnya menciptakan dan memelihara ketentraman dan ketertiban. Fungsinya lebih dekat pada fungsi pengaturan (*regulation function*).

Ketiga fungsi birokrasi pemerintahan tersebut, menunjukkan bahwa pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintahan daerah, cakupannya sangat luas yaitu pelayanan yang menghasilkan *publik good*, seperti jalan, jembatan, pasar dan lain-lain, dan pelayanan yang *menghasilkan peraturan perundang-undangan atau kebijakan* (fungsi regulasi), yang harus dipatuhi oleh masyarakat seperti perizinan, KTP, SIM, IMB, dan lain-lain.

Dalam memberikan pelayanan publik, instansi penyedia pelayanan publik harus memperhatikan kriteria pemilihan kualitas pelayanan yang selalu digunakan oleh konsumen. Suatu produk dapat dinilai berkualitas apabila dapat memberi kepuasan sepenuhnya kepada konsumen yakni sesuai dengan apa yang diharapkan konsumen atas suatu produk. Adapun kriteria tersebut antara lain (Nugroho, dalam Napitupulu (2007) :

- (1) *Tangible*, yaitu bukti fisik dari jasa yang berupa fisik, peralatan yang digunakan dan representasi fisik dan jasa;
- (2) *Reliability*, mencakup dua hal pokok yaitu konsistensi kerja (*performance*) dan kemampuan untuk dipercaya (*dependability*). Dalam hal ini perusahaan pemberi jasanya secara tepat sejenak saat pertama dalam memenuhi janjinya;
- (3) *Responsiviness*, yaitu kemauan atau kesiapan para karyawan untuk memberikan jasa yang dibutuhkan oleh pelanggan;
- (4) *Competence*, setiap karyawan dalam perusahaan jasa tersebut memiliki keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan agar dapat memberikan jasa tersebut;
- (5) *Courtesy*, meliputi sikap sopan santun, *respect*, perhatian, dan keramahan para *contact person*;
- (6) *Credibility*, yaitu sikap jujur dan dapat dipercaya, kredibilitas mencakup nama perusahaan, reputasi perusahaan, karakteristik *contact person* dan interaksi dengan perusahaan;
- (7) *Security*, aman dari bahaya dan resiko keragu-raguan. Aspek ini meliputi keamanan secara fisik, kemampuan finansial, serta kerahasiaan;
- (8) *Access*, yaitu kemudahan untuk dihubungi atau ditemui. Hal ini berarti lokasi, fasilitas jasa mudah dijangkau, waktu menunggu yang tidak terlalu lama, saluran komunikasi mudah untuk dihubungi;
- (9) *Communication*, memberikan informasi kepada pelanggan dalam bahasa

yang dapat dipahami serta melalui mendengarkan saran dan keluhan pelanggan;

- (10) *Understanding the customers*, yaitu usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan;

Dalam konteks pelayanan tentunya tidak bisa terlepas dari proses administratif. Bagaimana memberikan pelayanan yang mudah kepada pelanggan. Pelayanan harus mempunyai standar tertentu dalam pelaksanaannya. Standar adalah spesifikasi teknis atau sesuatu yang dibakukan sebagai patokan dalam melakukan kegiatan. Dengan demikian, standar pelayanan publik adalah spesifikasi teknis pelayanan yang dibakukan yang digunakan sebagai pedoman dalam menjalankan pelayanan publik. Standar pelayanan publik tersebut merupakan ukuran atau persyaratan baku yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan wajib ditaati oleh pemberi pelayanan (pemerintah) dan atau pengguna pelayanan (masyarakat). Setiap penyelenggara pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian dan penerima pelayanan.

Sedangkan menurut (Mahmudi, 2010: 230) cakupan standar pelayanan publik yang harus ditetapkan sekurang-kurangnya meliputi 6 (enam) faktor, yaitu:

- (1) Prosedur pelayanan: dalam hal ini harus ditetapkan standar prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk prosedur pengaduan;
- (2) Waktu penyelesaian: harus ditetapkan standar waktu penyelesaian pelayanan yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan;
- (3) Biaya pelayanan: harus ditetapkan standar biaya/tarif pelayanan termasuk rincian yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan. Hendaknya setiap kenaikan biaya/tarif pelayanan diikuti dengan kenaikan kualitas pelayanan;
- (4) Produk pelayanan: harus ditetapkan standar produk (hasil) pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dengan harga pelayanan yang telah dibayar oleh masyarakat, mereka akan mendapat

berupa apa saja. Produk standar ini harus disesuaikan;

- (5) Sarana dan prasarana: harus ditetapkan standar sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik;
- (6) Kompetensi petugas pemberi pelayanan: perlu ditetapkan standar kompetensi petugas pemberi pelayanan berdasarkan pengetahuan, keahlian, ketrampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan

Standar tersebut sebagai ukuran pada instansi untuk melakukan pelayanan dalam memenuhi pelayanan pada umumnya. Dengan adanya standar yang telah ditentukan tentu saja membantu instansi dalam menyelesaikan pekerjaannya. Dengan adanya standar publik maka baik produk maupun jasa terjamin keamanannya.

2.2.2 Manajemen Publik

Manajemen pemerintah (*public Management*) adalah faktor utama dalam suatu administrasi publik (*public administration*) untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dengan sarana dan prasarana yang ada, termasuk organisasi serta sumber dana dan sumber daya yang tersedia (Ramto, 1997 : 14). Dengan demikian, manajemen pemerintahan, tidak lain adalah faktor upaya dalam organisasi. Upaya tersebut diwujudkan dalam berbagai kegiatan pemerintah yang mencakup berbagai aspek kehidupan dan penghidupan warga negara dan masyarakatnya (Kristiadi, 1994: 23).

Terminologi manajemen, sangat erat hubungannya dengan usaha untuk mencapai tujuan tertentu dengan jalan menggunakan sumber-sumber yang tersedia dalam organisasi dengan cara yang seefien mungkin (Suradinata, 1996 : 67). Jadi secara konseptual dari dua istilah diatas, dapat disimpulkan bahwa manajemen pemerintahan mengandung arti sebagai suatu kegiatan atau usaha untuk mencapai

tujuan-tujuan negara dengan menggunakan sumber-sumber yang dikuasai oleh negara.

2.2.3 Perubahan Paradigma Manajemen Pelayanan Publik

New Publik Management (NPM) muncul di Eropa tahun 1980-an dan 1990-an sebagai wujud reformasi sektor publik yang selama ini selalu digambarkan sebagai sebuah organisasi publik yang tidak produktif, tidak efisien, selalu rugi, rendah kualitas, miskin inovasi dan kreativitas. Oleh karena itu muncul kritik keras yang ditujukan kepada organisasi-organisasi sektor publik tersebut sehingga menimbulkan gerakan untuk melakukan reformasi manajemen sektor publik. NPM merupakan teori manajemen publik yang beranggapan bahwa praktik manajemen sektor swasta adalah lebih baik dibandingkan dengan praktik manajemen sektor publik. Oleh karena itu, untuk memperbaiki kinerja sektor publik perlu diadopsi beberapa praktik dan pengadopsian mekanisme pasar, kompetisi tender, dan privatisasi perusahaan-perusahaan publik.

Adapun karakteristik konsep NPM menurut Hood mengandung tujuh komponen utama sebagai berikut :

- (1) Manajemen profesional di sektor public;
- (2) Adanya standar kinerja dan ukuran kinerja;
- (3) Penekanan yang lebih besar terhadap pengendalian *output* dan *outcome*;
- (4) Pemecahan unit-unit kerja di sektor publik;
- (5) Menciptakan persaingan di sektor public;
- (6) Pengadopsian gaya manajemen di sektor bisnis ke dalam sektor publik;

(7) Penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih besar dalam menggunakan sumber daya.

Konsep *Reinventing Governace* muncul sebagai representasi dari paradigma *New Publik Management* (NPM), negara dilihat sebagai perusahaan jasa modern yang bisa bersaing dengan pihak swasta, tapi di lain pihak dalam bidang-bidang tertentu memonopoli pelayanan jasa, namun tetap dengan kewajiban memberikan layanan dan kualitas yang maksimal.

Pada awalnya gerakan *reinventing government* diilhami oleh beban pembiayaan birokrasi yang besar, namun dengan kinerja aparatur birokrasi yang rendah. *Pressure* dari publik sebagai pembayar pajak mendesak pemerintah untuk mengefisienkan anggarannya dan meningkatkan kinerjanya. Pengoperasian fungsi pelayanan publik yang tidak dapat diefisienkan lagi dan yang membebani keuangan negara diminta untuk dikerjakan oleh sektor non-pemerintah. Dengan demikian, maka akan terjadi proses preduksian peran dan fungsi pemerintah yang semula memonopoli semua bidang pelayanan publik, kini menjadi berbagi dengan pihak swasta, yang semula merupakan "*big government*" ingin dijadikan "*small government*" yang efektif, efisien, *respomsive* dan *accountable* terhadap kepentingan publik.

Ada sepuluh prinsip *reinventing government* yang diungkapkan oleh Osborne and Gaebler (1992), yaitu :

- (1) Pemerintahan Katalis : Fokus pada pemberian pengarahan bukan produksi pelayanan publik. Pemerintah harus menyediakan beragam pelayanan publik, tetapi tidak harus terlibat langsung dengan proses produksinya.

Sebaiknya pemerintah memfokuskan diri pada pemberian arahan, sedangkan produksi pelayanan publik diserahkan pada pihak swasta dan/atau sektor ketiga (lembaga swadaya masyarakat dan non profit lainnya);

- (2) Pemerintahan milik masyarakat: Memberdayakan masyarakat daripada melayani. Pemerintah sebaiknya memberikan wewenang kepada masyarakat sehingga mereka mampu menjadi masyarakat yang dapat menolong dirinya sendiri (*self-help community*);
- (3) Pemerintah yang kompetitif: Menyuntikkan semangat kompetisi dalam pemberian pelayanan publik. Kompetisi adalah satu-satunya cara untuk menghemat biaya sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan. Dengan kompetisi, banyak pelayanan publik yang dapat ditingkatkan kualitasnya tanpa harus membesar biaya;
- (4) Pemerintah yang digerakkan oleh misi: Mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan menjadi organisasi yang digerakkan oleh misi. Apa yang dapat dan tidak dapat dilaksanakan oleh pemerintah diatur dalam mandatnya. Namun tujuan pemerintah bukanlah mandatnya tetapi misinya;
- (5) Pemerintah yang berorientasi hasil: Membiayai hasil bukan masukan. Pada pemerintah tradisional, besarnya alokasi anggaran pada suatu unit kerja ditentukan oleh kompleksitas masalah yang dihadapi. Semakin kompleks masalah yang dihadapi, semakin besar pula dana yang dialokasikan.. Pemerintah wirausaha berusaha mengubah bentuk penghargaan dan insentif, yaitu membiayai hasil dan bukan masukan;

- (6) Pemerintah berorientasi pada pelanggan: Memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi. Pemerintahan tradisional seringkali salah dalam mengidentifikasi pelanggannya. Pemerintah wirausaha akan mengidentifikasi pelanggan yang sesungguhnya, namun tanpa melalikan pertanggung-jawabannya kepada legislatif. Dan masyarakat. Dengan cara seperti ini, pemerintah tidak akan arogan tetapi secara terus menerus akan berupaya untuk lebih memuaskan masyarakat;
- (7) Pemerintahan wirausaha: Mampu menciptakan pendapatan dan tidak sekedar membelanjakan. Pemerintah tradisional cenderung tidak berbicara tentang upaya menghasilkan pendapatan dan aktivitasnya. Pemerintah wirausaha dapat mengembangkan beberapa pusat pendapatan;
- (8) Pemerintahan antisipatif: Berupaya mencegah daripada mengobati. Pemerintahan tradisional yang birokratis memusatkan diri pada produksi pelayanan publik untuk memecahkan masalah publik, serta cenderung bersifat reaktif. Pemerintah wirausaha tidak reaktif tetapi proaktif. Tidak hanya mencoba untuk mencegah masalah, tetapi juga berupaya keras untuk mengantisipasi masa depan. Menggunakan perencanaan strategis untuk menciptakan visi;
- (9) Pemerintahan desentralisasi : Dari hierarki menuju partisipatif dan tim kerja. Pada pemerintahan lalu pengambilan keputusan harus berasal dari pusat, pada masa itu, sistem tersebut sangat cocok, karena teknologi informasi masih sangat primitif, komunikasi antar lokasi masih lamban, dan aparatur pemerintah masih sangat membutuhkan petunjuk langsung. Tetapi pada saat

sekarang, perkembangan teknologi sudah sangat maju dan keinginan masyarakat sudah semakin kompleks, sehingga pengambil keputusan harus digeser ke tangan masyarakat, asosiasi-asosiasi, pelanggan, dan lembaga swadaya masyarakat;

- (10) Pemerintahan berorientasi pada mekanisme pasar: Mengadakan perubahan dengan mekanisme pasar (sistem insentif) dan bukan dengan mekanisme administratif (sistem prosedur dan pemaksaan). Di dalam doktrin Reinventing Government, pemerintah dianjurkan untuk meninggalkan paradigma administrasi tradisional yang cenderung mengutamakan sistem dan prosedur, dan menggantikannya dengan orientasi pada kinerja atau hasil kerja.

Good Governance dapat diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintah dan warga mengatur sumber daya dan memecahkan masalah-masalah publik (Sumarto, 2004). Dalam konsep *good governance* terjalin interaksi antara komponen pemerintah, *civil society* dan sektor swasta. Terdapat pembagian peran antara ketiga unsur tersebut bukan hanya memungkinkan adanya *check and balance* tetapi juga menghasilkan sinergi yang baik antar ketiganya dalam mewujudkan kesejahteraan bersama. Secara umum ada beberapa karakteristik dan nilai yang melekat dalam *good governance* (Dwiyanto, 2014: 18).

Pertama, praktik *good governance* harus memberi ruang kepada aktor lembaga non-pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintahan sehingga memungkinkan adanya sinergi di antara aktor dan lembaga pemerintah dengan non-pemerintah seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Kedua,

dalam praktik *good governance* terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan dan daya tanggap menjadi nilai yang penting. Ketiga, praktik *good governance* adalah praktik pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik KKN serta berorientasi pada kepentingan publik. Karena itu, praktik pemerintahan dinilai baik jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik.

Penyelenggaraan pelayanan publik dianggap sebagai titik strategis dalam membangun praktik *good governance* dalam kegiatan pemerintahan. Ada beberapa pertimbangan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis dalam mewujudkan *good governance* di Indonesia. Dalam pelayanan publik menjadi ranah interaksi antara Negara yang diwakili oleh pemerintah dengan lembaga-lembaga non pemerintah maupun dengan warga negaranya. Baik buruknya praktik *governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik sangat dirasakan oleh masyarakat luas. Dapat disimpulkan bahwa jika terjadi perubahan yang signifikan pada ranah pelayanan publik dengan sendirinya dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat luas. Pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *governance*, yang mana pemerintah, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar memiliki kepentingan dan keterlibatan yang tinggi. Untuk membangun *good governance* dibutuhkan perubahan yang menuntut adanya ciri kepemimpinan pada masing-masing pihak memungkinkan terbangunnya kemitraan (*partnership*) di antara *stakeholder*. Dalam *good governance*, pemerintah harus lebih dekat dengan warga dan melibatkan warga, baik dari sektor swasta maupun *civil society*.

2.3 Kemitraan Sektor Publik dan Swasta (*Publik Private Partnership*)

2.3.1 Pengertian *Publik Private Partnership* (PPPs)

Menurut *America's Council on Publik Private Partnership* (2010) *Publik Private Partnership* (PPPs) atau Kemitraan Pemerintah Swasta (KPS) dapat diterjemahkan sebagai:

“Sebuah perjanjian kontrak swasta dan pemerintah, yang keduanya bergabung bersama dalam sebuah kerjasama untuk menggunakan keahlian dan kemampuan masing-masing untuk meningkatkan pelayanan kepada publik dimana kerjasama tersebut dibentuk untuk menyediakan kualitas pelayanan terbaik dengan biaya yang optimal untuk publik”.

Dalam PPP, meskipun aktor swasta seringkali memiliki tanggungjawab utama untuk melakukan manajemen operasional sehari-hari, sektor publik terus berperan pada pengelolaan korporasi dan tingkat manajemen harian dalam melakukan kerjasama ini, resiko dan manfaat potensial dalam menyediakan pelayanan ataupun fasilitas dipilah/dibagi kepada pemerintah dan swasta.

Dalam pengertian lain, PPP merupakan kemitraan antara pemerintah dan swasta yang melibatkan investasi yang besar. Untuk menciptakan sebuah hubungan yang sukses maka sangat penting untuk memahami tujuan dan kepentingan dari masing-masing pelaku dalam PPP. Dalam PPP sedikitnya terdapat 7 faktor yang merupakan kesatuan proses dari model PPP yang merupakan pendukung keberhasilan program PPP, diantaranya adalah : *Networking, Cooperation/collaboration, Coordination, Willingness, Trust, Capability, A conducive environment*.

Konsep kemitraan yang sejauh ini terjalin antara pemerintah dan swasta di Indonesia selama ini masih terbatas pada kerjasama antara pemerintah sebagai

pemilik pekerjaan dengan lembaga non pemerintah sebagai vendor atau kontraktor seperti dalam pembangunan jalan, jembatan, atau dalam pemanfaatan aset pemerintah. Dalam bentuk kerjasama seperti ini keduanya tidak memiliki kedudukan yang setara, karena keduanya memiliki hubungan yang asimetris. Untuk itu muncul konsep kemitraan baru yang lebih menunjukkan pada kesetaraan terhadap kedudukan masing-masing pihak, penyatuan tujuan, strategi, dan kegiatan dalam rangka mencapai tujuan bersama.

Kerjasama yang bersifat kolaboratif memiliki kesamaan visi dan tujuan untuk diwujudkan secara bersama-sama, yang mungkin akan sulit dicapai ketika masing-masing bekerja sendiri. Walaupun dalam kolaborasi terjadi kesamaan visi, tujuan, strategi, dan aktivitas antara para pihak, mereka masing-masing tetap memiliki otoritas untuk mengambil keputusan secara independen. Masing-masing pihak tetap memiliki otoritas dalam mengelola organisasinya walaupun tunduk pada kesepakatan bersama (Mahmudi, 2015). Konsep kemitraan antara pemerintah dan swasta dalam literatur sering didefinisikan secara berbeda-beda, Bovaird (2004) dalam Mahmudi mendefinisikan kemitraan antara pemerintah dan swasta secara sederhana sebagai pengaturan pekerjaan berdasarkan komitmen timbal balik, antara satu organisasi di sektor publik dengan organisasi di luar sektor publik

Dari definisi yang sederhana dan bersifat umum ini, Bovaird dengan jelas mengatakan bahwa kemitraan melibatkan bentuk kerjasama yang lebih dari sekedar kontrak kerjasama. Kemitraan melibatkan kerjasama antara pemerintah dan swasta yang lebih intensif dan interaktif, yang masing-masing memiliki independensi tetapi juga memiliki komitmen untuk mewujudkan tujuan bersama. Kemitraan dapat

diwujudkan dalam bentuk suatu kontrak ataupun tanpa kontrak.

Konsep kemitraan yang diuraikan oleh Bovaird, mengeliminasi kerjasama antara organisasi publik dan swasta yang semata-mata berbasis kontraktual, dimana masing-masing pihak hanya melaksanakan kegiatan sesuai dengan yang diatur dalam kontrak. Motivasi untuk bekerjasama lebih didorong oleh keinginan untuk mewujudkan tujuan bersama, yang tanpa bekerjasama masing-masing pihak merasa tidak memiliki kapasitas untuk mewujudkannya. Hal ini menjelaskan mengapa kerjasama dalam kemitraan antara publik dan swasta bersifat kolaboratif, bukan kerjasama kontraktual yang hanya mengalihkan pekerjaan pemerintah kepada organisasi privat.

2.3.2 Karakteristik Kemitraan Sektor Publik

Kemitraan antara pemerintah dan swasta berbeda dengan bentuk kerjasama lainnya, seperti kontrak kerja, swastanisasi, dan *outsourcing*. Tipe kerjasama yang disebut terakhir lebih merupakan kerjasama antara pemerintah dan swasta untuk menyelesaikan masalah bersama dari kedua pihak. Berikut dijelaskan karakteristik dari kemitraan antara pemerintah dan swasta (Lienhard, 2006) dalam Mahmudi (2012) :

- (1) Kerjasama melibatkan setidaknya-tidaknya satu lembaga pemerintah dan satu lembaga swasta;
- (2) Kerjasama dilakukan untuk mencapai tujuan bersama atau secara timbal balik kompatibel dan saling melengkapi;
- (3) Bersifat kompleks dan membutuhkan koordinasi yang intensif;
- (4) Kerjasama dilakukan dalam rangka melakukan *procurement* atau

pelaksanaan tugas tertentu;

- (5) Memiliki tugas tertentu;
- (6) Penyatuan, pemanfaatan, dan strategi dari sumberdaya pemerintah dan swasta;
- (7) Berbagi resiko; dan
- (8) Perolehan dalam efisiensi dan efektivitas.

Karakteristik yang serupa juga dikemukakan oleh Gazley dan Brudney (2007) dalam Mahmudi (2012) dengan menyebutkan setidaknya lima karakteristik utama yang biasanya melekat pada kemitraan antara pemerintah dan swasta, yaitu:

Kemitraan sedikitnya melibatkan dua atau lebih aktor, dan paling tidak salah satunya adalah institusi pemerintah;

- (1) Masing-masing aktor dapat melakukan tawar menawar dan negosiasi atas namanya sendiri;
- (2) Kemitraan melibatkan kerjasama jangka panjang dan membutuhkan daya tahan yang tinggi;
- (3) Masing-masing aktor memiliki kontribusi terhadap kemitraan, baik bersifat material seperti sumberdaya ataupun simbolik misalnya berbagi kewenangan; dan
- (4) Semua aktor bertanggungjawab atas hasilnya.

Kemitraan melibatkan bentuk kerjasama antar institusi pemerintah dan swasta yang keduanya bukan hanya memiliki tujuan atau kepedulian yang sama pada suatu isu tertentu, tetapi keduanya juga saling berbagi sumberdaya, resiko, tanggungjawab, dan manfaat. Sifat kerjasama yang seperti itu membuat kemitraan

berorientasi pada kepentingan jangka panjang dari kedua pihak dan karena itu memerlukan daya tahan dan interaksi yang cukup tinggi dari kedua pihak.

Karakteristik kemitraan yang terjalin antara organisasi bisnis dan organisasi publik dijelaskan oleh Robert (2004 :28) bahwa kerjasama yang terjalin akan membentuk tingkatan kerjasama. Adapun tingkatan tersebut dijelaskan pada tabel berikut ini :

Tabel 2.1. Tingkatan kerjasama organisasi publik dan bisnis

Tingkatan Kerjasama	Definisi	Bentuk Kerjasama	Karakteristik	Sumberdaya	Bentuk Organisasi
<i>Networking/ Jaringan</i>	Bertukar informasi untuk kepentingan bersama	Informal	<ul style="list-style-type: none"> • Komitmen terbatas • Level kepercayaan rendah • Tukar informasi merupakan fokus utamanya 	Tidak saling bertukar sumberdaya	Tidak membutuhkan struktur organisasi
<i>Coordinating</i>	Bertukar informasi untuk kepentingan bersama, adanya aktifitas dalam kerjasama tersebut	Formal	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrak kerja jangka menengah • Level kepercayaan moderat • Fokus utama dapat membuka akses pelayanan atau sumberdaya yang lebih bersahabat 	Tidak atau minimal ada pertukaran sumberdaya	Adanya proses <i>trans-organizational system</i> (tergantung pada proyek)
<i>Cooperating</i>	Bertukar informasi untuk kepentingan bersama, adanya aktifitas dan saling bertukar sumberdaya dalam kerjasama tersebut	Formal	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrak kerja jangka panjang • Level kepercayaan tinggi • Fokus utama adalah saling bertukar sumberdaya untuk menyelesaikan masalah organisasi 	Saling menukar sumberdaya secara penuh	<i>Trans-organizational systeme</i>
<i>Collaborating</i>	Bertukar informasi untuk kepentingan bersama, adanya aktifitas dan saling bertukar sumberdaya serta meningkatkan kapasitas sumberdaya masing-masing dalam kerjasama tersebut	Formal	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrak kerja extensive • Level kepercayaan sangat tinggi • Fokus utama saling meningkatkan kapasitas masing-masing sumberdaya 	Saling menukar sumberdaya secara penuh dan saling berbagi resiko, wewenang, dan penghargaan	<i>Trans-organizational system</i>

Sumber : Robert (2004 :28)

Sementara itu, menurut Dwiyanto (2012: 256) tipe kerjasama organisasi bisnis diklasifikasikan menjadi dua jenis yaitu kerjasama bentuk kemitraan dan kerjasama non kemitraan. Adapun perbedaannya tersaji pada tabel berikut ini.

Tabel 2.2. Perbedaan antara Kerjasama Kemitraan dan Non Kemitraan

Ciri-ciri	Tipe Kerjasama Pemerintah dan Swasta	
	Kemitraan	Non-Kemitraan
Sifat Kerjasama	Kolaboratif	Swastanisasi
Intensitas	Tinggi	Rendah
Kedudukan para pihak	Panjang	Pendek
Manfaat dan Resiko	Setara dan otonom	Tidak setara, terikat dengan kontrak
Sumberdaya untuk pelaksanaan kegiatan	Penggabungan sumberdaya	Tidak ada penggabungan sumber daya

Sumber : Dwiyanto (2012:256)

Dalam Kajian LAN (2003) konsep dan model kerjasama kemitraan strategis saat ini bisa dalam bentuk aliansi strategis. Aliansi stretegik menurut Jones adalah suatu kesepakatan yang mengikat dua atau lebih organisasi untuk berbagai sumber daya dalam rangka mengembangkan peluang-peluang usaha bersama. Selanjutnya disebutkan bahwa strategi aliansi stratejik dapat diterapkan baik dalam mengelola sumberdaya dalam saling ketergantungan yang bersifat simbiotik maupun yang bersifat kompetitif.

Sedangkan Porter menyebutkan bahwa koalisi atau aliansi merupakan suatu cara untuk memperluas cakupan tanpa memperluas organisasi melalui suatu kontrak dengan organisasi independen untuk mewujudkan nilai atas kegiatan atau

melalui pembentukan Tim dengan organisasi independen untuk berbagai nilai atas kegiatan tersebut. Berdasarkan kajian LAN (2003), aliansi stratejik dipahami sebagai suatu kerjasama dari dua atau lebih pelaku (*party/partner*, dalam hal ini pemerintah) berdasarkan pada kesempatan bersama untuk mencapai tujuan bersama dimana masing-masing pelaku memberikan komitmen, menyumbang sumberdaya, dan berperan aktif dalam mengelola (*managing, controlling*) aliansi dimaksud.

2.3.3 Tipe- tipe *Publik Private Partnership* (PPPs)

Menurut Rosen (1993) dalam Keban (2004) pengaturan kerjasama (*Form of Cooperation Arrangements*) terdiri atas beberapa bentuk yaitu:

1. *Consortia*: yaitu pengaturan kerjasama dalam sharing sumberdaya, karena lebih mahal bila ditanggung sendiri-sendiri; misalnya pendirian perpustakaan dimana sumberdaya seperti buku-buku, dan pelayanan lainnya, dapat digunakan bersama-sama oleh mahasiswa, pelajar dan masyarakat publik, dari pada masing-masing pihak mendirikan sendiri karena lebih mahal.
2. *Joint Purchasing*: yaitu pengaturan kerjasama dalam melakukan pembelian barang agar dapat menekan biaya karena skala pembelian lebih besar.
3. *Equipment Sharing*: yaitu pengaturan kerjasama dalam sharing peralatan yang mahal, atau yang tidak setiap hari digunakan.
4. *Cooperative construction*: yaitu pengaturan kerjasama dalam mendirikan bangunan, seperti pusat rekreasi, gedung perpustakaan, lokasi parkir, gedung pertunjukan, dsb.

5. *Joint Services*: yaitu pengaturan kerjasama dalam memberikan pelayanan publik, seperti pusat pelayanan satu atap yang dimiliki bersama, dimana setiap pihak mengirim aparatnya untuk bekerja dalam pusat pelayanan tersebut.
6. *Contract Services*: yaitu pengaturan kerjasama dimana pihak yang satu mengontrak pihak yang lain untuk memberikan pelayanan tertentu, misalnya pelayanan air minum, persampahan, dsb. Jenis pengaturan ini lebih mudah dibuat dan dihentikan, ditransfer ke pihak yang lain.
7. Pengaturan lainnya : pengaturan kerjasama lain dapat dilakukan selama dapat menekan biaya, misalnya membuat pusat pendidikan dan pelatihan (DIKLAT), fasilitas pergudangan, dsb.

Lebih lanjut menurut Rosen (1993) bentuk-bentuk perjanjian (*forms of agreement*) dibedakan atas :

1. *Handshake Agreement*, yaitu pengaturan kerjasama yang tidak didasarkan atas perjanjian tertulis
2. *Written Agreements*, yaitu pengaturan kerjasama yang didasarkan atas perjanjian tertulis.

Model kemitraan antara pemerintah dan swasta di Indonesia selama ini masih terbatas pada kerjasama antara pemerintah sebagai pemilik pekerjaan dengan lembaga nonpemerintah sebagai vendor. Dalam bentuk kerjasama seperti ini keduanya tidak memiliki kedudukan yang setara, karena keduanya memiliki

kedudukan yang bersifat asimetris. Kerjasama seperti ini, walaupun sering diklaim sebagai salah satu bentuk kemitraan antara pemerintah dengan swasta, tidak dapat disebut sebagai kerjasama kolaboratif.

Dalam model kemitraan kolaboratif para pihak yang berkolaborasi adalah prinsipal yang sekaligus juga bertindak sebagai agen untuk diri mereka sendiri. Terbentuk kesepakatan diantara kedua pihak karena memiliki kesamaan visi dan tujuan untuk mewujudkan secara bersama-sama, yang mungkin akan sulit dilakukan apabila masing-masing bekerja sendiri. Walaupun dalam kolaborasi terjadi penyamaan visi, tujuan, strategi, dan aktivitas antara pihak, mereka masing-masing tetap memiliki otoritas untuk mengambil keputusan secara independen. Masing-masing pihak tetap memiliki otoritas dalam mengelola organisasinya walaupun mereka tunduk pada kesepakatan bersama.

Sink (1998) dalam Dwiyanto (2012 : 253) menjelaskan kerjasama kolaboratif sebagai :

“Sebuah Proses dimana organisas-organisasi yang memiliki suatu kepentingan terhadap suatu masalah tertentu berusaha mencari solusi yang ditentukan secara bersama dalam rangka mencapai tujuan yang mereka tidak dapat mencapainya sendiri-sendiri”.

Dengan menggunakan konsep yang sederhana ini Gray & Wood (1991) dalam Dwiyanto (2012 : 253) bahwa kerjasama antara organisasi publik dan lembaga non-pemerintah yang bersifat kolaboratif memiliki beberapa ciri antara lain yaitu :

- 1 Kerjasama bersifat sukarela
- 2 Masing-masing pihak memiliki kedudukan yang setara
- 3 Masing-masing memiliki otonomi dan kekuasaan untuk mengambil keputusan secara independen walaupun mereka sepakat untuk tunduk pada

keepakatan bersama

- 4 Para pihak yang bekerjasama memiliki tujuan yang bersifat transformasional atau menggabungkan sumberdaya yang mereka kuasai.

Para Pihak yang terlibat dalam kemitraan kolaboratif pada umumnya menggunakan sumberdaya yang dikuasainya dan kapasitas yang dimilikinya, sesuai dengan kesepakatan di antara mereka, untuk mencapai tujuan dan visi bersama.

2.4 Inovasi Sektor Publik

2.4.1 Pengertian Inovasi

Inovasi secara umum dipahami dalam konteks perubahan perilaku. Inovasi biasanya erat kaitannya dengan lingkungan yang berkarakteristik dinamis dan berkembang. Menurut Rogers dalam Suwarno (2013), menjelaskan inovasi adalah sebuah ide, praktek, atau objek yang dianggap baru oleh individu satu unit adopsi lainnya. Pengertian dari sumber lain menyebutkan bahwa inovasi adalah kegiatan yang meliputi seluruh proses menciptakan dan menawarkan jasa atau barang baik yang sifatnya baru, lebih baik atau lebih murah dibandingkan dengan yang tersedia sebelumnya. Inovasi dapat berupa produk atau jasa yang baru, teknologi proses produksi yang baru, sistem struktur dan administrasi baru atau rencana baru bagi anggota organisasi.

Dengan merujuk pada pengertian diatas, maka inovasi tidak akan bisa berkembang dalam status quo. Secara umum dapat disimpulkan bahwa inovasi mempunyai atribut sebagai berikut :

- (1) *Relative advantage* atau keuntungan relatif.
- (2) *Compability* atau kesesuaian

- (3) *Complexity* atau kerumitan
- (4) *Triability* atau kemungkinan dicoba
- (5) *Observability* atau kemudahan diamati

Sebuah inovasi harus juga dapat diamati, dari segi bagaimana ia bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik.

Menurut Agus Dwiyanto dalam ceramah beliau yang berjudul “Inovasi Sektor Publik Untuk Menghadapi Globalisasi 2015”, menyatakan bahwa setidaknya terdapat 3 (tiga) ciri inovasi dalam sektor publik :

- (1) Adanya gagasan baru/setidaknya ada bagian yang baru. Suatu hal bisa dikatakan inovasi jika hal tersebut merupakan suatu gagasan baru, dimana gagasan tersebut belum pernah dilakukan oleh siapapun sebelumnya atau setidaknya ada bagian yang baru yang dihasilkan baik dalam bentuk produk, jasa maupun proses administrasi yang membedakannya dengan yang lain.
- (2) Diterapkan pada satu sektor dan hal ini yang paling penting ketika suatu gagasan sudah ada maka yang terpenting yang harus dilakukan adalah menerapkan gagasan tersebut. Tanpa implementasi tidak ada artinya suatu gagasan karena hanya tindakan atau *action* yang bisa menghasilkan inovasi.
- (3) Mampu memberikan nilai tambah pada organisasi, suatu inovasi harus memiliki ciri mampu memberikan nilai tambah pada organisasi. Jika suatu inovasi tidak mampu memberikan nilai tambah maka hal tersebut belum bisa dikatakan inovasi. Karena inovasi mengandung nilai tambah dan manfaat bagi organisasi.

Inovasi juga tidak selamanya baru (*not completely new*), baik dari segi fisik maupun fitur yang melengkapinya. Inovasi dapat terjadi Karena sebuah proses yang

dikenal dengan nama *re-inventio*. Proses *re-invention* ini bukan proses penemuan kembali inovasi secara orisinal, namun lebih bersifat kosmetik atau dikenal dengan *pseudo-innovation*. Proses ini sering dilakukan untuk maksud agar lebih mendekatkan inovasi kepada pengguna. Sering kali inovasi yang muncul masih sangat asing dengan calon pengguna.

Dalam sebuah pelayanan publik, proses *re-invention* juga dimungkinkan dilakukan, dengan maksud agar pelayanan publik akan lebih mudah diterima oleh masyarakat lokal. Maksudnya bahwa pelayanan publik pada esensinya adalah sama, namun muatan lokal harus menjadi perhatian, apalagi dengan kondisi beragam etnis. Agama, nilai dan budaya lokal di masing-masing daerah. Adapun tipologi inovasi sektor publik menurut Halvorsen adalah sebagai berikut (Suwarno, 2013):

- (1) *A new improved service* (pelayanan baru atau pelayanan yang diperbaiki);
- (2) *Process innovation* (inovasi proses), misalnya perubahan dalam proses penyediaan pelayanan atau produk;
- (3) *Administrative innovation* (inovasi administratif), misalnya penggunaan instrument kebijakan baru sebagai hasil perubahan kebijakan;
- (4) *System innovation* (inovasi sistem), adalah sistem baru atau perubahan mendasar dari sistem yang ada dengan mendirikan organisasi baru atau bentuk baru kerjasama dan interaksi;
- (5) *Conceptual innovation* (inovasi konsep), adalah perubahan dalam hal tampilan (outlook)
- (6) *Radical change of rationality* (perubahan radikal) yang dimaksud adalah pergeseran pandangan umum atau mental matriks dari pegawai instansi pemerintah.

2.4.2 Jenis Inovasi

Ada beberapa bentuk inovasi yang dapat diterapkan dalam sebuah organisasi sektor publik. Inovasi yang berhasil merupakan kreasi dan implementasi dari proses, produk, layanan dan metode pelayanan baru yang merupakan hasil pengembangan nyata dalam hal efisiensi, efektivitas atau kualitas hasil (Mulgan & Albury dalam

Muluk, 2008 :44). Dalam tipologi inovasi terdapat lima indicator diantaranya :

Gambar 2.1. Tipologi Inovasi



Sumber : Mulgan & Albury dalam Muluk (2008 :44)

Adapun keterangan dalam gambar tersebut adalah :

1. Inovasi Produk yaitu perubahan bentuk design produk/layanan
2. Inovasi Proses Pelayanan yaitu pembaruan kualitas yg berkelanjutan
3. Inovasi Metode Pelayanan yaitu cara baru dalam memberikan pelayanan
4. Inovasi Kebijakan yaitu perumusan visi, misi, tujuan dan strategi baru beserta alasannya yang berangkat dari realitas yang ada
5. Inovasi Sistem yaitu perubahan dalam tata kelola pemerintahan (*changes in governance*)

Sementara itu inovasi layanan publik yang dikemukakan oleh Lembaga Aparatur

Negara (LAN) yang membaginya kedalam 7 (tujuh) jenis inovasi, antara lain :

(1) Inovasi Proses (*process innovation*)

Didefinisikan sebagai peningkatan kualitas proses kerja baik internal dan eksternal yang lebih efisien dan sederhana. Dalam proses kerja suatu organisasi, muncul harapan agar proses tersebut berkembang menjadi semakin efisien dan sederhana sebagai perbaikan dari kebanyakan proses kerja yang berlangsung di banyak sektor publik selama ini yang berlangsung secara lambat, rumit, dan berbelit-belit. Dengan demikian, proses yang dijalani oleh pelanggan menjadi lebih cepat dan mudah. Hal ini tentu membuat kepuasan pelanggan meningkat. Ada dua jenis inovasi proses kerja. Pertama, inovasi secara internal, yang menasar proses kerja yang dilakukan di antara pegawai dalam lingkup intern suatu organisasi. Kedua, inovasi secara eksternal yang dilakukan oleh unit kerja yang berhubungan secara langsung dengan pihak luar (pelanggan dan pemangku kepentingan) dalam rangka menjalankan proses kerja rutin atau memberikan pelayanan publik. Ruang lingkup dari inovasi proses meliputi standar operasional (SOP), tata laksana, sistem, dan prosedur. Kriteria penentuan :

- (a) Inovasi ini berlangsung pada level tata laksana rutin.
- (b) Inovasi disebut sukses apabila proses kerja yang dilakukan menjadi semakin cepat, mudah, dan efektif.
- (c) Dalam tata laksana rutin, pihak yang berwenang menjadi semakin sedikit dan duplikasi atau tumpang tindih tahapan menjadi hilang.
- (d) Bagi organisasi yang melakukan pelayanan kepada masyarakat secara langsung, indikator kesuksesan adalah peningkatan kepuasan terhadap

pelayanan yang diberikan, yang dapat diukur melalui indeks kepuasan masyarakat (IKM).

(2) Inovasi Metode (*method innovation*)

Didefinisikan sebagai peranan strategi, cara, dan tehnik baru untuk mencapai hasil yang lebih baik. Inovasi metode merupakan inovasi dalam tataran yang luas sehingga dapat dilakukan melalui berbagai macam bentuk, sektor, dan dimensi. Metode sendiri secara umum berarti cara khusus dalam melakukan sesuatu. Dalam konteks sektor publik, pencarian dan implementasi cara-cara baru untuk melakukan berbagai hal (pelayanan publik) riset, pembuatan keputusan, pembuatan produk, dan sebagainya) terus menerus didorong dan diusahakan karena cara-cara lama yang telah mapan seringkali menjadi majal berhadapan dengan perubahan lingkungan dan tantangan. Apabila metode baru yang lebih baik telah ditemukan, maka penyelesaian masalah dan pencapaian tujuan dapat dilakukan secara lebih berhasil dan tepat guna. Ruang lingkup dari inovasi metode adalah strategi, cara dan teknik baru. Kriteria penentuan:

- (a) Bentuk inovasi adalah kebijakan organisasi yang menggariskan cara baru dalam melakukan proses kerja organisasi. Cara baru ini dapat menyasar berbagai ranah seperti cara membuat keputusan, cara membuat produk, cara melakukan pelayanan, dan sebagainya;
- (b) Inovasi ini dilakukan ketika cara atau metode yang digunakan organisasi dirasa tidak lagi efektif dan menguntungkan;
- (c) Mengingat inovasi ini bersifat makro dan dapat diterapkan untuk dibidang

yang luas, untuk membedakannya dari inovasi yang lain, maka perlu dicari inovasi metode yang sifatnya holistik dan pragmatis. Metode baru tersebut diterapkan untuk seluruh kegiatan dan sektor yang ada di organisasi tersebut.

(3) Inovasi produk (*product innovation*)

Didefinisikan sebagai penciptaan atau modifikasi barang dan jasa untuk meningkatkan kualitas, citra, fungsi, dan sebagainya dari barang dan jasa tersebut. Keluaran dari proses kerja suatu organisasi yang adalah produk. Produk tersebut dapat berupa fisik (barang) maupun non-fisik atau imaterial (jasa). Agar produk yang dibuat organisasi memiliki daya saing yang tinggi dan semakin memuaskan pelanggan, maka organisasi selaku produsen perlu melakukan inovasi. Ada dua hal yang dapat dilakukan. Pertama, menciptakan produk yang baru. Produk baru adalah inovasi yang memodifikasi produk yang lama, di mana produk modifikasi tersebut diberikan suntikan peningkatan kualitas, citra dan fungsi yang lebih baik. Dengan melakukan modifikasi, bentuk dan nama dari produk tidak berubah, namun fitur, sifat dan kualitasnya mengalami peningkatan kualitas. Kriteria penentuan tersebut antara lain:

- (a) Inovasi ini dipakai atau dinikmati secara langsung oleh pelanggan;
- (b) Organisasi terlibat secara langsung, aktif, dan penuh melalui proses internal untuk menghasilkan keluaran yang dinikmati pelanggan tersebut;
- (c) Inovasi produk tersebut sukses apabila produk yang dihasilkan semakin bermutu dan meningkat kualitasnya sehingga pemakai semakin puas

atau produk yang diciptakan merupakan produk baru yang tidak ada presedennya. Kebaruan tersebut memenuhi harapan dan keinginan pelanggan dalam cara yang sebelumnya tak terbayangkan.

(4) Inovasi konseptual (*conceptual innovation*)

Didefinikan sebagai perubahan cara pandang atas masalah yang ada sehingga memunculkan solusi atas masalah tersebut. Inovasi konseptual merupakan inovasi yang berawal pada tataran mental (kognisi dan imajinasi). Suatu masalah yang melanda organisasi dipandang dengan persepsi dan cara pandang baru yang lebih positif dan inovatif. Prinsip yang melandasi inovasi ini adalah “masalah adalah bagaimana cara kita memandang masalah”. Hasil dari inovasi konseptual adalah kemunculan paradigma, ide, gagasan, pemikiran, dan terobosan baru dimana dengannya, sifat dan hakikat dari suatu masalah dapat dilihat melalui sisi-sisi lain yang sebelumnya tak terbayangkan.

Dari perubahan persepsi dan pandangan atas masalah tersebut, maka penyelesaian atas masalah menjadi lebih mudah ditemukan. Namun tentu agar benar-benar menjadi suatu praktik inovasi yang aktual, perubahan cara pandang tersebut harus dilembagakan dan solusi atas masalah yang muncul dari proses tersebut diturunkan dalam suatu kebijakan atau praktik yang nyata. Kriteria penentuan :

- (a) Inovasi ini lahir dari perubahan cara pandang atas suatu masalah yang kemudian diwujudkan dalam kebijakan;
- (b) Penilaian atas kesuksesan ini dapat dilihat dengan membandingkan dengan kebijakan sebelumnya yang dilandasi oleh cara pandang lama. Apabila hasil

atau kinerja kebijakan baru lebih baik, maka inovasi konseptual dapat dipandang berhasil;

(c) Biasanya, perubahan cara pandang ini dilakukan dengan melihat suatu isu dengan perspektif yang lebih positif atau dengan melakukan pembaruan paradigma.

(5) Inovasi Teknologi (*technology Innovation*)

Didefinisikan sebagai penciptaan atau penggunaan dari teknologi baru yang lebih efektif dan mampu memecahkan masalah. Teknologi adalah penciptaan, modifikasi, pemakaian, dan pengetahuan tentang peralatan, mesin, teknik, keahlian, sistem, dan metode organisasi untuk memecahkan masalah, meningkatkan solusi yang telah ada atas suatu masalah, mencapai tujuan, menangani hubungan input-output, atau melakukan fungsi spesifik tertentu. Dengan menciptakan dan menggunakan teknologi baru, kemampuan untuk mengontrol dan beradaptasi dengan lingkungan pun meningkat. Setiap usaha penciptaan teknologi baru didorong oleh kebutuhan untuk menjalankan aktivitas secara lebih mudah, praktis, dan nyaman.

Dalam konteks sektor publik, inovasi teknologi biasanya dilakukan melalui introduksi *e-government* dan pembaharuan peralatan atau perangkat untuk menunjang pekerjaan. Kriteria penentuan :

Inovasi teknologi diawali oleh kesadaran bahwa teknologi yang selama ini ini digunakan tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Penggunaan teknologi lama menghambat pelaksanaan kerja yang lebih efektif dan tidak dapat memenuhi aspirasi konsumen.

- (a) Inovasi ini diawali dengan kehadiran objek teknologi baru atau yang telah dimodifikasi. Namun letak inovasinya bukan pada kehadiran dari objek teknologi tersebut, melainkan pada penggunaannya secara rutin dalam operasi kerja organisasi;
 - (b) Biasanya, praktik inovasi teknologi kontemporer melibatkan teknologi informasi dan komunikasi baru seperti internet.
- (6) Inovasi struktur (*organizational structure innovation*)

Didefinisikan sebagai pengadopsian model organisasi baru yang menggantikan model lama yang tidak sesuai perkembangan organisasi. Bagaimana suatu organisasi distruktur akan sangat mempengaruhi kinerja, efektivitas, dan keberhasilan pencapaian tujuan dari organisasi tersebut. Ketika organisasi dirasa kurang mampu untuk bersaing atau gagal untuk menjalankan tujuan-tujuannya, ada kalanya hal itu diakibatkan oleh struktur organisasi yang tidak lagi relevan dengan sifat dari masalah dan tantangan lingkungan yang berkembang semakin kompleks. Dalam situasi seperti itu, organisasi perlu melakukan pembaruan struktur agar lebih mampu dan fleksibel dalam menghadapi lingkungan baru yang dihadapinya.

Pembaruan struktur dapat dilakukan melalui berbagai model dan bentuk seperti penggabungan, penghapusan, pengembangan, dan modifikasi struktur. Karakteristik struktur yang ideal adalah bersifat ramping namun kaya dalam fungsi dan kapasitas. Kriteria penentuan :

- (a) Inovasi ini dilakukan setelah ada kesadaran bahwa struktur organisasi lama kurang mampu menunjang kinerja organisasi; terlalu gemuk, duplikasi dan

tumpang tindih jabatan/unit, ketidakjelasan hubungan kerja, *chain of domain* yang kurang tepat, dan sebagainya;

- (b) Bentuk dari inovasi ini dapat dilihat dengan melihat bagan struktur organisasi.;
- (c) Inovasi ini hanya dapat dilakukan oleh pimpinan tertinggi dari suatu organisasi, karena hanya dialah pihak yang mempunyai otoritas untuk mengubah struktur organisasi.

Dalam Penelitian yang dilakukan oleh Ladiatno Samsara Studi mengenai Inovasi Pelayanan Paspor di kantor Imigrasi Klas I Khusus Surabaya (2013), menyatakan bahwa berdasarkan data yang telah ditemukan dilapangan, dapat disimpulkan bahwa inovasi menurut pendapat Damanpour dapat berupa produk atau jasa yang baru, teknologi yang baru, teknologi proses produksi yang baru, sistem struktur dan administrasi baru atau rencana baru bagi anggota organisasi. Inovasi Pelayanan yang telah berjalan di Kantor Imigrasi Klas I Khusus Surabaya berdasarkan Perspektif dari Damanpour adalah teknologi proses produksi yang berupa *Internet Apply System* untuk melakukan permohonan paspor baik yang baru maupun yang perpanjangan dan *Drop Box* untuk masyarakat yang akan melakukan perpanjangan. Sedangkan, Teknologi baru berupa penggunaan paspor yang berbasis biometrik. Dengan adanya inovasi *Internet Apply System* keuntungan relatif dari penerapan inovasi tersebut yakni memperpendek waktu permohonan dan paspor biometrik meningkatkan keamanan identitas paspor.

(7) Inovasi hubungan (*relationship innovation*)

Didefinisikan sebagai bentuk dan mekanisme baru dalam berhubungan dengan pihak lain demi tercapainya tujuan bersama. Setiap organisasi, terlebih

sektor publik, pasti berhubungan dengan pihak-pihak luar. Agar pencapaian tujuan dapat lebih mudah tercapai dan sumberdaya yang digunakan dapat digunakan dengan lebih cerdas dan efektif, maka organisasi perlu membina dan mengerangkai mekanisme hubungan dengan pihak luar dalam cara yang inovatif, saling menguntungkan, dan saling memampukan. Penguatan jaringan, pembagian peran yang jelas, dan mekanisme koordinasi yang tertata merupakan prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam membangun inovasi hubungan. Melalui inovasi hubungan, sumberdaya dibagi bersama dan pemecahan masalah diselesaikan secara bersama pula. Tujuan dari hubungan harus dikelola secara cerdas. Kriteria penentuan :

- (a) Inovasi hubungan dilakukan ketika organisasi merasa bahwa cara dan mekanisme yang dilakukannya untuk berhubungan dengan stakerholders selam aini tidak efektif dan menguntungkan;
- (b) Indikator keberhasilan dari inovasi ini adalah apabila stakeholders merasa lebih mudah, nyaman, dan cepat dalam berhubungan dengan organisasi. Biasanya, inovasi hubungan juga akan membuahkan peningkatan jejaring;
- (c) Inovasi hubungan biasanya akan membuat sumberdaya dan kemampuan yang dikerahkan dari SDM internal organisasi berkurang, karena mereka akan dibantu oleh sumberdaya dan kekuatan dari stakeholders yang bekerja secara kolektif untuk mencapai tujuan bersama yang saling menguntungkan;
- (d) Inovasi pengembangan sumber daya manusia (*human resources development innovation*)

Didefinisikan sebagai perubahan kebijakan untuk meningkatkan kualitas tata

nilai dan kapasitas dari sumber daya manusia (SDM). SDM adalah aset utama dari suatu organisasi. Dengan SDM yang berkualitas dan mumpuni, maka organisasi akan semakin berdaya untuk mencapai visi dan misinya. Ini karena organisasi dijalankan oleh para aktor yang berkapasitas dan berintegritas. SDM yang berkualitas akan melengkapi sistem dan struktur yang terbangun dalam organisasi. Bahkan apabila kondisi struktural organisasi berada dalam kondisi yang kurang ideal, SDM yang berkualitas dapat menyasati kondisi tersebut sehingga pencapaian tujuan organisasi tetap dapat diamankan dan dijamin. Agar inovasi SDM dapat berlangsung secara sistemik dan luas, bukannya bergantung pada kemauan, prakarsa, dan motivasi individual, maka hendaknya inovasi ini dipandu dan kerangkai oleh suatu kebijakan internal organisasi. Kebijakan ini menyasar pembaruan dan peningkatan kualitas atas salah satu atau lebih dari berbagai aspek SDM, muali tata nilai (budaya, mindset, etika), kepemimpinan, kompetensi, profesionalisme, dan pemberdayaan.

Kriteria penentuan :

- (a) Inovasi ini diwujudkan melalui kebijakan organisasi yang menyasar SDM yang ada di organisasi tersebut;
- (b) Pengaturan SDM tersebut bukan teknis dan administratif sifatnya, melainkan substantif;
- (c) Inovasi dipandang berhasil apabila setelah kebijakan diterapkan, perilaku SDM berubah lebih baik dan atau kapasitasnya meningkat.

2.5 Penelitian Terdahulu

Pada masa pemerintahan Hindia Belanda, penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia dilakukan secara bebas dan mandiri oleh masyarakat. Namun seiring berjalan waktu dengan semakin banyaknya kepentingan yang ada maka pada masa Kemerdekaan RI, Pemerintah mengambil alih kewenangan dalam penyelenggaraan Ibadah Haji. Kewenangan tersebut diserahkan kepada Kementerian Agama di bawah Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Kementerian Agama (Nuri, 2014). Selain oleh Pemerintah, dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji terdapat peran lembaga non pemerintah dan masyarakat. Berdasarkan penelitian oleh Sanwar dalam Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum Qisti menerangkan bahwa terdapat peran masyarakat dalam penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia. Peran tersebut terbagi menjadi 2 (dua) yaitu :

- (1) Peran yang memiliki otonomi khusus sebagaimana yang dilaksanakan oleh PPIHK;
- (2) Peran terbatas pada penyelenggaraan pelayanan bimbingan Ibadah Haji oleh KBIH yang menjadi sub ordinat dari PPIH

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama No 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji, menetapkan bahwa Bank Syariah sebagai Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH). Bank Syariah bertugas memberikan pelayanan administratif keuangan dari awal pendaftaran haji sampai dengan pelunasan biaya ibadah haji.

Kemitraan yang terjalin dalam penyelenggaraan ibadah haji tersebut, sebagai perwujudan *good governance* dalam pemberian layanan publik yang berkualitas.

Pemerintah dalam hal ini diwakili oleh Kementerian Agama bersama-sama menciptakan *publik partneship* dengan PT Bank BNI Syariah sebagai BPS BPIH dalam pelayanan administratif penyelenggaraan ibadah haji. Tentunya kemitraan yang terjalin diharapkan dapat selalu meningkatkan kualitas pelayanan. Karena pelayanan yang diberikan sejauh ini masih belum optimal, seperti dalam penelitian yang dilakukan oleh Nindia (2013) pada Kementerian Agama Kota Malang, bahwa pelayanan yang diberikan masih menemui beberapa hambatan, seperti permasalahan daftar tunggu keberangkatan sampai dengan biaya haji.

Inovasi harus terus ada guna menanggulangi hambatan-hambatan yang ada dan agar selalu memberikan pelayanan yang optimal kepada calon jamaah haji. Dengan adanya Inovasi terbukti dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Dapat dicontohkan inovasi sistem pelayanan pada pembuatan paspor,. Berdasarkan penelitian oleh Ladiatno Samsara (2013) pada Kantor Imigrasi Klas I Khusus Surabaya, yang mana Inovasi *Internet Apply System* dan *Drop Box* terbukti dapat memperpendek waktu permohonan baru dan memudahkan dalam melakukan perpanjangan paspor.

Dalam penelitian kali ini peneliti menganalisa kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu dalam inovasi pelayanan administrasi ibadah haji. Kementerian Agama mempunyai berbagai peran dan fungsi dalam proses penyelenggaraan ibadah haji. Penelitian ini berfokus pada proses penyelenggaraan pelayanan administrasi pendaftaran ibadah haji reguler. Perbedaan dengan penelitian terdahulu hanya melihat peran pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama saja. Namun dalam penelitian ini, peneliti akan membahas

lebih dalam proses kemitraan yang selama ini terjalin diantara kedua sektor dan inovasi yang diterapkan apakah mampu menjadi solusi bagi permasalahan yang ada, yang mana inovasi diciptakan sebagai salah satu upaya dalam meningkatkan kualitas pelayanan administrasi ibadah haji oleh Kementerian Agama maupun PT Bank BNI Syariah.

Tabel 2.3. Penelitian Terdahulu

No.	Judul penelitian	Isi
1.	Nindia Noer Anisyah (2013). Peran Negara Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji (Studi Kasus Penyelenggaraan Ibadah haji di Kota Malang Tahun 2013)	Peran Kementerian Agama dalam Penyelenggaraan Ibadah haji yaitu, Pelayanan, Pembinaan dan Perlindungan terhadap jamaah haji. Namun penyelenggaraan ibadah haji di Kota Malang tahun 2013 masih menemukan beberapa hambatan.
2.	Ladiatno Samsara (2013). Inovasi Pelayanan Paspor di Kantor Imigrasi (Studi Tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan Surat Perjalanan Republik Indonesia di Kantor Imigrasi Klas I Khusus Surabaya)	Inovasi pelayanan <i>Internet Apply System</i> dan <i>Drop Box</i> dapat memperpendek waktu permohonan dan memudahkan dalam melakukan perpanjangan. Faktor kekuatan inovasi berasal dari dukungan kuat pimpinan, keterlibatan semua pihak dan evaluasi secara rutin. Sedangkan faktor kelemahannya berkenaan dengan keterbatasan anggaran dari pemerintah pusat dalam mendukung inovasi tersebut.
3.	Tutut adi kusumadewi, Imam Hanafi, dan Wima Yudo Prasetyo. Kemitraan BUMN dengan UMKM sebagai bentuk Corporate Social responsibility (CSR) (Studi Kasus PT. TELKOM Kandatel Kota Malang dengan UMKM Olahan Apel di Kota Batu)	<i>Corporate Social Responsibility (CSR)</i> PT.TELKOM Kandatel Malang melalui Program Kemitraan termasuk kedalam Kelompok Hijau dengan menggunakan model kemitraan mutualistik dan menerapkan pola Kemitraan inti plasma.
4.	Maulida Oktasari. Pelaksanaan Kemitraan PT POS Indonesia dengan Mitra Usaha Dalam Pengembangan Kualitas Pelayanan (Suatu Kajian Pada PT Pos Indonesia Malang)	Pada penelitian ini menggunakan model kemitraan semu (<i>Pseudo Partnership</i>) yang melakukan kerjasama antara kedua pihak atau lebih, namun tidak sesungguhnya melakukan kerjasama secara seimbang antara satu sama lain.
5.	Rizki Nurjannah Derlen. Kemitraan di Sektor Pelabuhan dalam Mendukung Jasa Pelayanan di Pelabuhan (Analisis Pelaksanaan Kemitraan di Pelabuhan Yos Sudarso Antara PT Pelindo IV Cabang Ambon dengan Pemerintah Kota Ambon).	Pada penelitian ini bentuk kerjasama antara PT Pelindo IV cabang Ambon dengan Pemerintah Kota Ambon dalam Mendukung jasa pelayanan pelabuhan memiliki kecenderungan ke bentuk kerjasama <i>consortia</i> dimana kerjasama dilakukan dengan cara <i>sharring</i> sumber daya. Jasa pelayanan pelabuhan sudah dilakukan sesuai prosedur namun harus ditingkatkan kecepatannya dengan memperluas lapangan penumpukan peti kemas.

BAB III

ANALISIS SOSIAL SETING PENELITIAN

3.1 Karakteristik Lokasi dan Wilayah Penelitian

Dintinjau dari astronomi, Kota Batu terletak diantara $122^{\circ}17'$ sampai dengan $122^{\circ}57'$ Bujur Timur dan $7^{\circ}44'$ sampai dengan $8^{\circ}26'$ Lintang Selatan. Adapun batas-batas wilayah Kota Batu adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : berbatasan dengan Kabupaten Mojokerto dan Kabupaten Pasuruan
- Sebelah Timur : berbatasan dengan Kabupaten Malang
- Sebelah Selatan : berbatasan dengan Kabupaten Malang dan Kabupaten Blitar.
- Sebelah Barat : berbatasan dengan Kabupaten Malang.

Secara geografis luas wilayah Kota batu secara keseluruhan adalah sekitar $199,087 \text{ Km}^2$ yang terbagi ke dalam 3 (tiga) kecamatan yaitu Kecamatan Batu, kecamatan Bumiaji dan kecamatan Junrejo. Kota Batu terletak pada ketinggian rata-rata 862m di atas permukaan laut. Dilihat dari ketinggian wilayahnya, sebagian besar di Kota Batu terletak di daerah perbukitan/ lereng.

Penduduk Kota Batu tersebar di 3 (tiga) kecamatan yaitu kecamatan Batu, Kecamatan Junrejo, dan Kecamatan Bumiaji. Hampir separuh penduduk Kota Batu bertempat tinggal di Kecamatan Batu (46,48%), sementara separuhnya bertempat tinggal di kecamatan Bumiaji (28,76%) dan kecamatan Junrejo (24,76%). Kecamatan Bumiaji adalah kecamatan yang memiliki luas terbesar dibandingkan

dengan 2 (dua) kecamatan lainnya. Hal ini dipahami karena secara geografis Kecamatan Batu memiliki wilayah yang relatif lebih datar dari 2 (dua) kecamatan lainnya. Sementara itu, Kecamatan Bumiaji meskipun memiliki luas wilayah yang paling besar tetapi kondisi geografis kecamatan ini merupakan wilayah perbukitan yang sebagian besar digunakan untuk wilayah pertanian dan konservasi lingkungan.

3.2 Kondisi Sosial Kependudukan Kota Batu

Kepadatan penduduk berkaitan dengan daya dukung (*carrying capacity*) suatu wilayah. Indikator yang umum dipakai adalah Rasio Kepadatan Penduduk (*density ratio*) yaitu rasio yang menyatakan perbandingan antara banyaknya penduduk terhadap luas wilayah atau berapa banyaknya penduduk per kilometer persegi pada tahun tertentu. Sehingga jika dilihat dari tingkat kepadatan penduduknya maka Kecamatan Batu menjadi kecamatan yang memiliki jumlah kepadatan penduduk paling tinggi, diikuti Kecamatan Junrejo dan Kecamatan Bumiaji. Berikut dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 3.1. Luas Wilayah, Penduduk dan Kepadatan Dirinci Menurut Kecamatan di Kota Batu Tahun 2014

Kecamatan	Luas Wilayah	Persentase	Penduduk	Persentase	Kepadatan
Batu	45.458	22.83	98.209	46.48	2.16
Junrejo	25.650	12.88	52.325	24.76	2.04
Bumiaji	127.979	64.28	60.764	28.76	0.47
Kota Batu	199.087	100	211.298	100	1.06

Sumber : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batu (Badan Pusat Statistik 2016)

Untuk jumlah penduduk menurut kecamatan dan agama yang dianut di Kota Batu menurut olahan data dari Badan Pusat Statistik untuk data yang terakhir di tahun 2015 dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 3.2. Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Agama yang Dianut di Kota Batu Tahun 2015

Kecamatan	Agama (Jiwa)							Jumlah
	Islam	Katolik	Kristen	Hindu	Budha	Khonghucu	Kepercayaan	
Batu	91.762	2.315	5.238	63	370	5	78	99.831
Junrejo	50.611	365	2.150	73	228	0	55	53.482
Bumiaji	60.655	204	752	289	11	0	28	61.939
Total	203.028	2.884	8.140	425	609	5	161	215.252

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kota Batu 2016

Berdasarkan dari data tabel diatas maka dapat disimpulkan bahwa sebagian besar untuk penduduk di wilayah Kota Batu mayoritas penduduk beragama Islam hampir di setiap wilayah kecamatan. Dengan begitu untuk penduduk yang memerlukan untuk akses pelayanan yang berkaitan dengan ibadah agama Islam juga banyak, termasuk salah satunya adalah pelayanan ibadah haji. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya calon jamaah haji yang mendaftarkan di Kantor Kementerian Agama Kota Batu sampai dengan tahun 2014 mengalami peningkatan lebih dari 3 (tiga) kali lipat dari tahun sebelumnya.

Tabel 3.3. Jumlah Jemaah Haji Yang Berangkat Ke Mekah Dirinci Menurut Kecamatan di Kota Batu Tahun 2014

Kecamatan	2014
Batu	243
Junrejo	35
Bumiaji	115
Kota Batu	393

Sumber : Kementerian Agama Kota Batu (Badan Pusat Statistik 2016)

Berdasarkan data-data diatas maka sudah menjadi suatu keharusan untuk selalu dilakukan peningkatan kualitas pelayanan ibadah haji. Penyelenggaraan pelayanan ibadah haji yang telah dilakukan oleh Kementerian Agama merupakan wujud dari pelaksanaan dari peraturan pemerintah, yang mana dalam pelaksanaan tersebut masih belum menciptakan pelayanan yang efektif dan efisien. Sebagian besar permasalahan yang dihadapi dalam hal administrasi khususnya, adalah kendala dalam hal prosedur dari pelayanan itu sendiri yang masih belum efektif dan efisien.

3.3 Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual studi ini menitikberatkan pada hubungan kerjasama antara organisasi bisnis dan organisasi publik, serta bentuk pelayanan administrasi ibadah haji khususnya pelayanan pendaftaran haji yang diselenggarakan oleh Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah. Berbagai permasalahan sering dialami oleh Kementerian Agama dalam memberi layanan. Permasalahan yang dihadapi seringkali berkaitan dengan ketidakefektifan dalam proses atau alur dari pendaftaran haji itu sendiri. Adapun alur birokrasi yang diterapkan oleh Kementerian Agama dalam proses pendaftaran haji yaitu Calon Jamaah Haji (CJH) harus membuka tabungan di Bank dan melakukan setoran pendaftaran awal sebesar Rp 25.000.000, lalu selanjutnya CJH menuju Kantor Kementerian Agama untuk memperoleh Surat Pendaftaran Pergi Haji (SPPH). Setelah itu, CJH harus kembali kepada Bank tersebut untuk mendapatkan nomor porsi serta melakukan setoran awal. Kemudian CJH kembali ke Kantor Kementerian Agama untuk menyerahkan bukti pendaftaran. Apabila dilihat dari alur tersebut menimbulkan persepsi bahwa alur proses tersebut tidak efisien karena dalam melakukan proses pendaftaran haji

harus melakukan kepengurusan di dua tempat berbeda sebanyak 4 (empat) kali.

Respon masyarakat terhadap ketidakpuasan layanan ditanggapi langsung oleh Kementerian Agama dengan melakukan inovasi pelayanan. Didapatkan beberapa usulan untuk memperbaiki sistem layanannya. Usulan tersebut meliputi penyederhanaan atau penyempurnaan alur proses, percepatan waktu proses, penguatan dalam penggunaan teknologi, namun dengan mempertahankan sisi keamanannya. Reformasi Administrasi Publik dilakukan guna menanggulangi permasalahan yang ada. Hal tersebut kemudian diselaraskan dengan teori *Good Governance* terutama dalam hal peningkatan kualitas layanan dengan berpegang pada prinsip profesionalitas, transparansi, dan akuntabilitas. Pengembangan kerjasama kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat pada dasarnya erat kaitannya dengan domain administrasi publik melalui reformasi administrasi publik. *Publik Administration Reform* di sektor pemerintahan bermuara pada *Good Governance* sedangkan pada sektor swasta (perusahaan) adalah bermuara pada *Good Corporate Governance*.

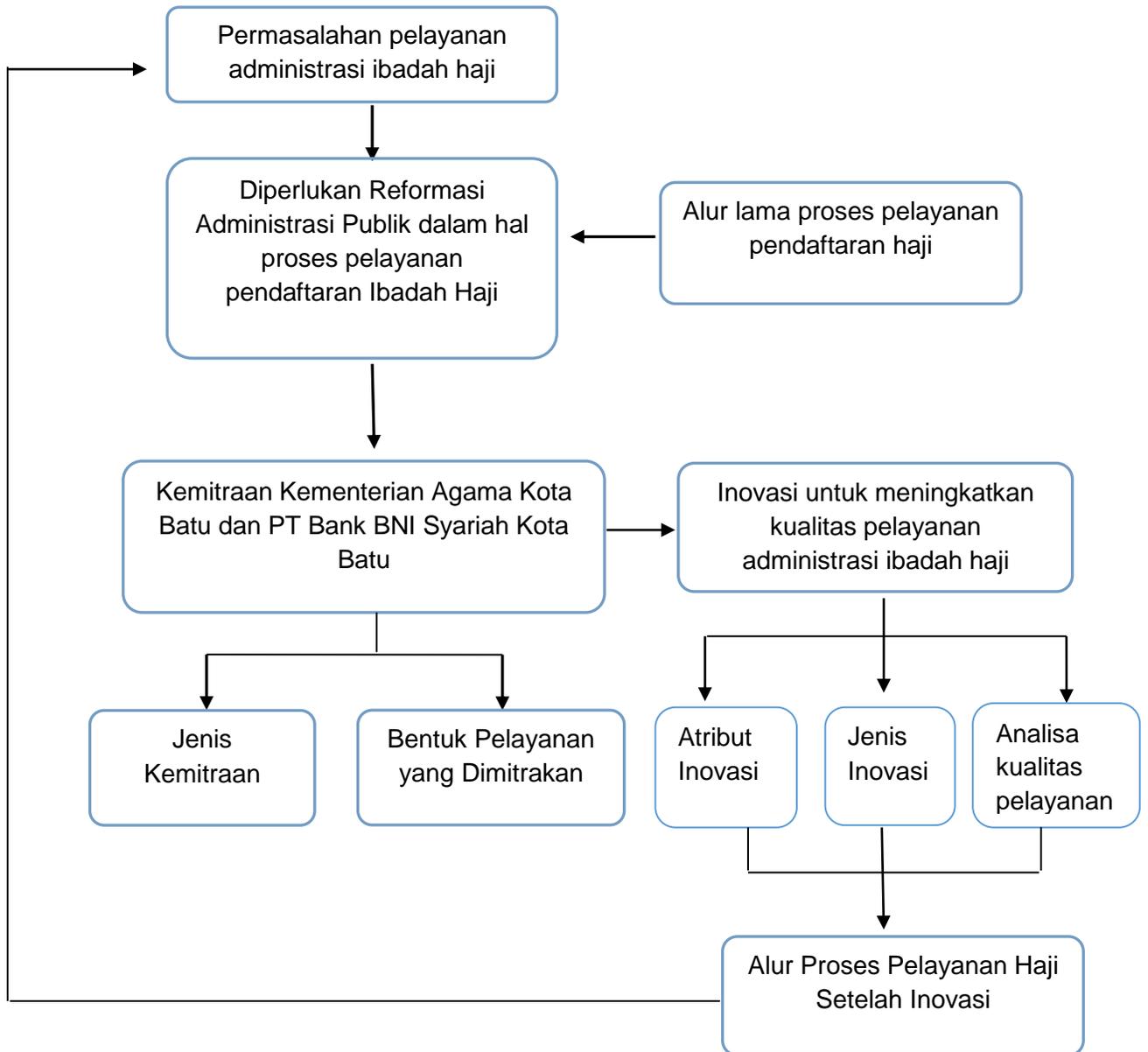
Perubahan paradigma administrasi publik yang merupakan salah satu pendorong tumbuh dan berkembangnya konsep dan model kerjasama kemitraan antara Pemerintah, swasta dan masyarakat telah diilhami oleh beberapa pemikiran yang antara lain adalah David Osborne dan Ted Gaebler dalam pemikiran "*Reinventing Government*", yang pada intinya adalah mentransformasikan semangat wirausaha ke dalam sektor publik, dimana pemerintah harus mampu berperan sebagai katalisator, yang tidak melaksanakan sendiri pembangunan tapi cukup mengendalikan sumber-sumber yang ada di masyarakat. Selain itu pemerintah

harus dapat menciptakan persaingan dalam setiap pelayanan, dengan demikian maka sektor usaha swasta dan pemerintah dapat bekerja secara lebih profesional dan efisien.

Inovasi teknologi yang diciptakan tersebut merupakan penyempurnaan dari sistem sebelumnya yang diberi nama SSKOHAT atau sistem teknologi dan komputerisasi haji terpadu. Sistem ini merupakan *supporting system* dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi saat ini, merespon perkembangan teknologi, dan merespon kepekaan publik sehingga dapat memudahkan dan melindungi Calon Jamaah Haji. Untuk meningkatkan kualitas pelayanan Kementerian Agama menjalin kemitraan dengan PT Bank BNI Syariah dalam hal pelayanan administrasi pendaftaran ibadah haji. Dalam proses kemitraan tersebut, kemudian akan dilakukan analisa mengenai latar belakang kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah dan melakukan analisa mengenai model kemitraan yang terjalin dalam proses penyelenggaraan pelayanan ibadah haji.

Dalam proses kemitraan ini sendiri ,menghasilkan sebuah inovasi kembali (*sustainable innovation*), yang mana dengan inovasi tersebut diharapkan dapat terus meningkatkan kualitas pelayanan administrasi ibadah haji. Oleh karena itu dalam penelitian ini akan dilakukan analisa mengenai Jenis Kemitraan yang diterapkan antara organisasi bisnis dan publik. Kemudian akan menganalisa bentuk pelayanan terbaru dengan mengedepankan pemikiran inovatif untuk menyelesaikan permasalahan publik pada institusi pemerintahan. Dengan adanya inovasi tersebut maka diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan yang mana akan diukur

menggunakan beberapa kriteria dari pemilihan kualitas pelayanan itu sendiri. Sehingga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk dikembangkannya inovasi baru guna mengatasi segala kekurangan produk yang sudah ada. Adapun kerangka konseptual dalam penelitian disusun secara sistematis yang dapat dilihat dari gambar di bawah ini :



Gambar 3.1. Kerangka Konseptual Penelitian

BAB IV

METODE PENELITIAN

4.1 Jenis Penelitian

Pada saat penelitian dapat dipergunakan bermacam-macam metode, tergantung dari sifat dan masalah yang diteliti. Dengan memperhatikan rumusan masalah yang terkait dengan topik yang sedang diteliti, penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dalam penelitian ini peneliti mendeskripsikan tentang proses penyelenggaraan pelayanan administrasi pendaftaran ibadah haji dan inovasi yang telah dilakukan dengan tujuan dalam mencari fakta dan fenomena yang dikaji dapat secara mendalam, menyeluruh dan alamiah tanpa adanya keberpihakan peneliti. Penelitian ini memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek peneliti seperti perilaku, persepsi, motivasi dan tindakan secara holistik dengan cara mendeskripsikan dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan metode ilmiah.

Pertimbangan lainnya bahwa dalam proses penyelenggaraan pelayanan administratif ibadah haji dan inovasi yang telah dilakukan ini nantinya tidak hanya mengungkapkan peristiwa riil di lapangan, tetapi lebih dari itu hasil dari penelitian ini diharapkan mampu mengungkapkan hal-hal yang tersembunyi yang akan digali dan diungkap oleh peneliti.

Denzindan Lincoln (1994:2) dalam Emzir (2010:1) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai berikut :

“Qualitative research is multimethod in focus, involving an interpretative, naturalistic approach to its subject matter. This means that qualitatives

researchers study in their natural setting, attempting to make sense of or interpret phenomena in terms of the meanings people bring to them. Qualitative research involves the studied use collection of empirical materials-case study, personal experience, instrospective, life story, interview, observational, historical, interactional, and visual texts-that describe routine and problematic moment and meaning in individuals' lives"

Dari definisi diatas maka pendekatan *a priori* yang didasarkan pada asumsi filosofis (pendekatan naturalistis interpretif) pada penelitian kualitatif dan sumber-sumber informasi jamak dan pendekatan naratif yang tersedia bagi peneliti. Penelitian kualitatif berfokus pada fenomena sosial dan pada pemberian suara pada perasaan dan persepsi dari partisipan di bawah studi. Pengetahuan dihasilkan dari setting sosial dan bahwa pemahaman pengetahuan sosial adalah suatu proses ilmiah yang sah (Lodico, Spaulding, dan Voegtle, 2006 dalam Emzir, 2010).

4.2 Fokus Penelitian

Berdasarkan pertimbangan hal-hal diatas maka yang menjadi fokus penelitian dalam penelitian ini sebagai berikut :

- (1) Kemitraan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi ibadah haji yang meliputi:
 - (a) Jenis kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama Kota Batu dengan PT Bank BNI Syariah Kota Batu
 - (b) Bentuk pelayanan yang dimitrakan Kementerian Agama Kota Batu dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi ibadah haji.
- (2) Inovasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan administrasi ibadah haji:
 - (a) Atribut inovasi dalam pelayanan administrasi ibadah haji.
 - (b) Jenis Inovasi yang diberikan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu
 - (c) Kualitas pelayanan yang diberikan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu.

4.3 Tehnik Pengumpulan Data

Tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data dan teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis. Apabila teknik pengumpulan data tidak diketahui dengan baik, maka dapat dipastikan data yang terkumpul atau yang didapatkan tidak akan memenuhi standar yang telah ditetapkan. Pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai *setting*, berbagai sumber, dan berbagai cara. Dilihat dari *settingnya*, dapat dilakukan kumpulkan pada *setting* alamiah (*natural setting*), pada penelitian ini peneliti terjun langsung ke lapangan sebagai salah satu pelaksana dari pemberi pelayanan administrasi ibadah haji di PT Bank BNI Syariah yang proses tersebut dialami dalam kegiatan sehari-hari oleh peneliti. Cara pengumpulan data dapat dilakukan dengan observasi, wawancara, kuisisioner, dokumentasi serta gabungan keempat hal tersebut. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

(1) Observasi

Observasi dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan tehnik observasi sistematis dan observasi partisipan. Observasi sistematis dilakukan secara runtut dari proses pertama penyelenggaraan pelayanan administrasi ibadah haji yaitu proses awal pendaftaran haji sampai dengan akhir. Observasi partisipan juga dilakukan oleh peneliti dimana peneliti merupakan salah satu pelaksana pemberi pelayanan administrasi ibadah haji di PT Bank BNI Syariah Kota Malang.

Observasi non-partisipan (*non-participant observation*) juga dilakukan oleh peneliti pada saat penelitian dilakukan di Kementerian Agama Kota Batu yang mana peneliti akan melakukan pengamatan secara tidak langsung proses pemberian pelayanan

oleh petugas dari Kementerian Agama Kota Batu.

(2) Wawancara/ interview

Wawancara dapat didefinisikan sebagai “interaksi bahasa yang berlangsung antara dua orang dalam situasi saling berhadapan salah seorang, yaitu yang melakukan wawancara meminta informasi atau ungkapan kepada orang yang diteliti yang berputar di sekitar pendapat dan keyakinannya “Hasan (1963) dalam Emzir (2010). Wawancara dalam penelitian ini akan dilakukan kepada pihak-pihak yang terkait yaitu:

- a. Petugas Kementerian Agama Kota Batu khususnya bagian penyelenggaraan haji dan umroh sebagai berikut :
 - Kepala Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh
 - Staff Bagian Penyelenggaraan Haji dan Umroh
- b. Petugas PT Bank BNI Syariah Kota Batu sebagai berikut:
 - *Sub Branch Manager (SBM)*
 - *Operational Service Head (OSH)*
 - *Petugas Customer Service*
- b. Calon Jamaah Haji wilayah Kota Batu.

(3) Dokumentasi

Dalam penelitian ini menggunakan dokumentasi dalam pengumpulan data. Data-data yang dapat diperlukan antara lain dapat berupa bahan dan dokumen tulis lainnya dari memorandum organisasi, klinis, atau catatan program; dan *coinformance*, publikasi dan laporan resmi, catatan harian pribadi, surat-surat, karya-karya artistik, foto, dan memorabilia . Data terdiri dari kutipan dari dokumen-

dokumen yang diambil dengan cara mencatat dan mempertahankan konteks.

Ketiga teknik diatas yakni observasi, wawancara, dan dokumentasi adalah cara kerja yang digunakan oleh peneliti sendiri untuk menjaring data penelitian. Hal ini sejalan dengan tuntutan penelitian dengan pendekatan *naturalistic-kualitatif*.

4.4 Sumber Data

Dalam penelitian kualitatif manusia (people) dijadikan sebagai instrumen utama atau yang disebut sebagai *key informan*, selain dokumen-dokumen penting yang dibutuhkan, serta tempat (*place*) atau kejadian-kejadian yang terlihat melalui observasi yang dilakukan. Sumber data merupakan hal penting dari penelitian, karena ketepatan dalam memilih dan menentukan jenis sumber data, menentukan ketepatan dan kelayakan data yang diperoleh. Sumber data dalam penelitian ini diklasifikasikan ke dalam tiga jenis sumber data, yaitu :

1. Informan

Merupakan data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya. Data primer dapat berupa opini subyek atau secara individual atau kelompok, hasil observasi terhadap suatu benda (fisik), kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian. Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari petugas pelayanan haji dari Kantor Kementerian Agama Kota Batu bidang Haji dan Umrah, petugas unit pelayanan nasabah dari Kantor PT Bank BNI Syariah Kota Batu, dan calon jamaah haji yang melakukan proses pendaftaran haji.

2. Peristiwa

Melakukan pengamatan secara terhadap peristiwa atau kejadian yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Pengamatan peristiwa dilakukan oleh peneliti berdasarkan peristiwa sehari-hari yang dialami di Kantor Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu khususnya proses pelayanan pendaftaran ibadah haji.

3. Dokumen

Dokumen berasal dari bahan tertulis atau benda yang berkaitan dengan suatu peristiwa atau aktivitas tertentu. Berupa rekaman atau dokumen tertulis seperti arsip data base surat-surat rekaman gambar benda-benada yang berkaitan dengan proses penyelenggaraan pelayanan administrasi ibadah haji baik yang diperoleh di Kantor Kementerian Agama maupun di Kantor PT Bank BNI Syariah sebagai lokasi tempat penyelenggaraan pelayanan administrasi ibadah haji.

5 Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana peneliti melakukan penelitian. Dalam upaya pengambilan data dan kesinambungan observasi, maka lokasi penelitian yang di Kementerian Agama Kota Batu dan di PT Bank BNI Syariah Kota Batu. Dipilihnya Kota Batu sebagai lokasi penelitian dengan dasar pertimbangan sebagai berikut :

1. Kota Batu merupakan salah satu daerah di Provpinsi Jawa Timur yang mana wilayah Provinsi Jawa Timur merupakan wilayah dengan jumlah BPIH tertinggi

di Pulau Jawa yaitu 2.801 jiwa dari rata-rata total jumlah BPIH di seluruh Indonesia yaitu sebesar 2.717 jiwa. Dengan demikian masyarakat di wilayah Propinsi Jawa timur khususnya di kota Batu yang membutuhkan akses pelayanan ibadah haji juga banyak.

2. Seluruh kecamatan di Kota Batu yang terdiri dari kecamatan Batu., Bumiaji dan Junrejo 90% mayoritas penduduk beragama Islam dengan total keseluruhan 203.028 jiwa.
3. Pada tahun 2015 terjadi kenaikan jumlah jamaah haji di Kota Batu mencapai tiga kali lipat dari jumlah tahun sebelumnya. Dengan data tersebut nampak bahwa penduduk muslim Kota Batu yang membutuhkan penyelenggaraan haji juga mengalami peningkatan sehingga sudah menjadi suatu keharusan untuk memperbaiki kualitas pelayanan yang ada.

4.6 Keabsahan Data

Agar suatu penelitian dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya diperlukan pengecekan keabsahan temuan atau keabsahan data. Argumen apa yang dikemukakan oleh peneliti, kriteria apa yang digunakan dalam penelitian, pertanyaan apa yang akan dijawab melalui penelitian tersebut. Secara umum, Lincoln & Guba (1985) dalam Gunawan (2014) mengemukakan empat kriteria yang dijadikan dasar dalam menguji keabsahan data penelitian.

(1) Truth Value – Credibility

Nilai kebenaran dalam penelitian naturalistik diperoleh melalui konstruksi ganda yang layak, yakni rekonsruksi (untuk menemukan dan menginterpretasi) yang diperoleh melalui penelitian dan bersifat dapat dipercaya. Lincoln & Guba (1985)

dalam Gunawan (2014) menyebut dengan “*Credible to the constructors of the original multiple realities*”, dengan demikian, kebenaran diukur melalui kredibilitas hasil penelitian. Kriteria yang mendukung kredibilitas terdiri atas :

- (a) Melaksanakan penelitian sedemikian jauh sehingga hasil temuan dapat lebih dipercaya;
- (b) Mendemonstrasikan keterpercayaan temuan melalui perbandingan dengan kajian realitas ganda yang telah dilakukan peneliti lain.

Agar memperoleh kredibilitas, dalam penelitian ini ditempuh beberapa teknik seperti yang dikemukakan oleh Lincoln & Guba (1985), antara lain :

- (a) Melakukan aktivitas seperti memperpanjang waktu penelitian, ketekunan dalam pengamatan, dan melaksanakan triangulasi yakni mengecek ulang kepercayaan suatu informasi melalui triangulasi sumber dan triangulasi metode;
- (b) Menggunakan bahan referensi antara lain menggunakan *tape recorder*, sketsa/gambar yang menunjang interpretasi data mentah, dan bahan dokumentasi;
- (c) Melakukan *member check* dengan tujuan responden mengecek kebenaran data yang telah diberikan sehingga data yang diperoleh dapat dipercaya kebenarannya.

Dalam penelitian ini peneliti melakukan penelitian selama 4 (empat) bulan, yaitu pada saat baru saja diaplikasikannya inovasi baru dalam proses pendaftaran haji. Melakukan pengamatan langsung proses pelayanan pendaftaran haji oleh petugas di Kantor Kementerian Agama Kota Batu dan PT

Bank BNI Syariah Kota Batu kepada calon jamaah haji. Melakukan wawancara dan interaksi dengan petugas dan calon jamaah haji untuk mengetahui lebih mendalam mengenai kemitraan dan pengaplikasian inovasi baru di Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu.

(2) Applicability – Transferability

Suatu temuan penelitian naturalistic berpeluang untuk diterapkan pada konteks lain apabila ada kesamaan karakteristik antara setting penelitian dengan setting penerapan. Lincoln & Guba (1985) dalam Gunawan (2014) menerangkan :

“the naturalist cannot specify the external validity of an inquiry, he or she can provide only the thick description necessary to enable someone interested in making a transfer to reach a conclusion about whether transfer can be contemplated as a possibility”.

Ini berarti bahwa dalam konteks *transferabilitas*, permasalahan kemampuan adalah permasalahan bersama antara peneliti dengan pemakai. Dalam hal ini tugas peneliti adalah mendeskripsikan setting penelitian secara utuh, menyeluruh, lengkap, mendalam, dan rinci, sedangkan tugas pemakai adalah menerapkan jika terdapat kesamaan antara setting penelitian dengan setting penerapan.

Dalam penelitian ini fokus setting penelitian ada pada proses pendaftaran haji, dimana dalam proses tersebut terdapat kemitraan yang terjalin antara sektor publik dan swasta. Selain itu terdapat inovasi teknologi yang diterapkan pada proses pelayanan pendaftaran haji. Diharapkan dengan adanya kemitraan dan inovasi dapat diterapkan dengan baik sehingga pelayanan ibadah haji dapat diberikan secara prima.

(3) Consistency – Dependability dan Neutrality - Confirmability

Dependabilitas mempersoalkan kualitas pelaksanaan suatu penelitian sedangkan konfirmalitas mempersoalkan tentang hasil yang diperoleh dalam penelitian. Dalam hal ini dependabilitas mengacu kepada proses dan konfirmalitas mengacu kepada hasil, yang keduanya merupakan suatu kesatuan yang berkesinambungan Lincoln & Guba (1985) dalam Gunawan (2014). Dengan demikian, dalam penelitian naturalistik, kedua kegiatan ini merujuk kepada pengujian dan penilaian tentang benar salahnya peneliti dalam mengkonseptualisasikan apa yang diteliti. Peneliti membuat rancangan penelitian yang tertuang dalam fokus penelitian dan kerangka konseptual. Sehubungan dengan penelitian ini, cara yang ditempuh peneliti adalah :

- (a) Menyiapkan bahan yang diperlukan untuk penelitian seperti rancangan instrument, deskripsi data, hasil interpretasi data, kesimpulan sementara, dan rambu-rambu kegiatan yang akan dilakukan peneliti.
- (b) Mendiskusikan dan meminta pertimbangan kepada para dosen pembimbing untuk menilai dan mengoreksi, serta member saran perbaikan.

4.7 Teknik Analisis Data

Analisis data menurut Emzir (2010:85) merupakan proses sistematis pencarian dan pengaturan transkripsi wawancara, catatan lapangan, dan materi-materi lain yang telah dikumpulkan untuk meningkatkan pemahaman sendiri mengenai materi-materi tersebut dan untuk memungkinkan penyajian data temuan kepada orang lain. Proses analisis melibatkan pekerjaan dengan data, penyusunan, dan pemecahannya ke dalam unit-unit yang dapat ditangani, perangkumannya, pencarian pola-pola, dan penemuan apa yang penting dan apa yang perlu dipelajari, dan pembuatan keputusan apa yang akan disajikan kepada orang lain. Singarimbun

(1989:263) mendefinisikan bahwa analisis data merupakan suatu proses dimana data itu disederhanakan ke dalam sebuah bentuk yang lebih mudah di baca dan diinterpretasikan.

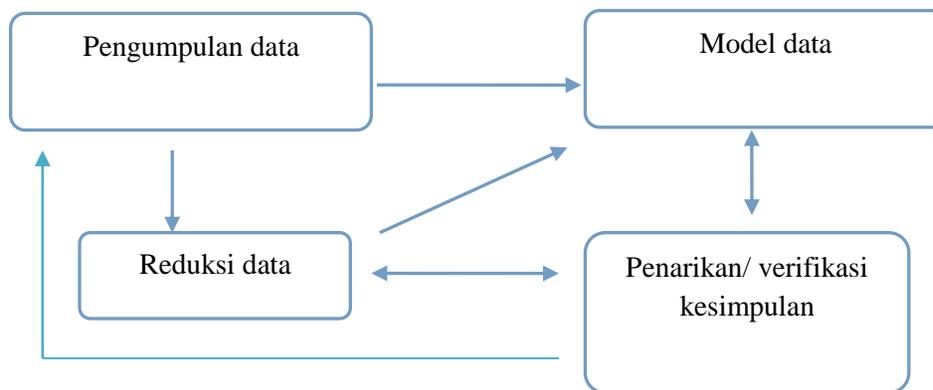
Dalam penelitian kualitatif ini peneliti menggunakan analisa data dari Miles, Huberman & Johny Saldana (2014) dengan prosedur sebagai berikut:

1. Reduksi Data yaitu proses pemilihan, pengalihan, penyederhanaan, abstrak, dan/atau mengubah data yang muncul dalam bentuk kumpulan lengkap *field notes* tertulis, transkrip wawancara, dokumen, dan bahan-bahan empiris lainnya. Dengan proses kondensasi, bisa membuat data lebih kuat (mengurangi reduksi data yang mengimplikasikan pelemahan atau kehilangan sesuatu dalam proses);
2. Penyajian data (*data display*). Secara umum “display “ berarti informasi yang teratur, disatukan atau dikumpulkan sehingga dapat menyimpulkan gambaran atau tindakan. Dengan melihat penyajian data membantu peneliti memahami apa yang terjadi dan apa yang harus dilakukan baik melakukan analisis lanjutan maupun mengambil tindakan-tindakan berdsarkan pemahaman-pemahaman tersebut;
3. Menarik kesimpulan/ Verifikasi (Conclusions : *drawing/verifying*). Proses analisis data dilakukan selama proses pengumpulan data dengan cara mencari makna dari data yang dikumpulkan yaitu mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya untuk dituangkan dalam suatu kesimpulan yang sifatnya masih tentatif. Sedangkan verifikasi data dilakukan secara terus menerus selama proses penelitian, sehingga dengan semakin

bertambahnya data semakin lengkap dan barulah dapat ditarik kesimpulan yang bersifat *grounded*.

Analisa data model interaktif seperti yang digambarkan Miles, Huberman dan Saldana dalam Emzir (2014 :134) adalah sebagai berikut :

Gambar 4.1. Komponen Analisa Data Model Interaktif



Sumber: Miles, Huberman dan Saldana (Emzir: 2014)

Berdasarkan pada gambar analisis diatas maka dalam setiap tahapan proses analisis dalam rangka mendapatkan keabsahan data dilakukan dengan menganalisis terhadap seluruh data yang diterima dari berbagai sumber baik itu dari lapangan berupa dokumen, foto arsip, dan berbagai kegiatan penggalian data melalui serangkaian wawancara maka harus didukung dengan adanya studi dokumentasi atas data-data tersebut. Dalam penelitian ini, analisa data dilakukan dari penggalian data wawancara dari petugas bagian Haji dan Umroh Kantor kementerian Agama Kota Batu dan petugas pelayanan PT Bank BNI Syariah Kota Batu, serta calon jamaah haji yang melakukan proses pendaftaran haji baik yang di temui di Kantor Kementerian Agama Kota Batu maupun saat di PT Bank BNI

Syariah Kota Batu. Selain itu peneliti juga menganalisa dokumen-dokumen tertulis maupun perundang-undangan yang terkait. Serangkaian data itu coba untuk disajikan dan diverifikasi berulang sebelum peneliti mengambil kesimpulan atas data yang diperoleh untuk disajikan menjadi informasi.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

5.1 Gambaran Umum Kementerian Agama

5.1.1 Sejarah

Bangsa Indonesia adalah bangsa yang religius. Hal tersebut tercermin dalam kehidupan bermasyarakat maupun dalam kehidupan bernegara. Semangat keagamaan, tercermin dalam kehidupan bernegara yang dapat dijumpai dalam dokumen-dokumen kenegaraan tentang falsafah negara Pancasila, UUD 1945, GBHN dan buku repelita serta jiwa dan warna pada pidato-pidato kenegaraan. Adapun dalam pelaksanaan pembangunan nasional semangat keagamaan tersebut menjadi lebih kuat, yang mana bahwa segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional dijiwai, digerakkan, dan dikendalikan oleh keimanan dan Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai nilai luhur yang menjadi landasan spiritual, moral dan etik pembangunan.

Secara historis, benang merah nafas keagamaan tersebut dapat ditelusuri sejak abad ke V Masehi. Menurut salah satu sumber, Islam mulai memasuki Indonesia sejak abad VII melalui para pedagang Arab yang telah lama berhubungan dagang dengan kepulauan Indonesia tidak lama setelah Islam berkembang di jazirah Arab. Kuantitas masyarakat agama Islam di Indonesia sangatlah banyak, jumlahnya kini mencapai 90% dari jumlah penduduk di negeri ini. Melihat kondisi tersebut, pada masa kabinet dua yang dipimpin oleh syahrir menggagas untuk membentuk Kementerian yang mengurus permasalahan agama. Namun untuk membentuk kementerian ini tidaklah mudah banyak terjadi

perdebatan dengan berbagai pertimbangan bahwa siapa yang akan menjadi menteri pada Kementerian Agama yang dapat diterima oleh semua pihak mengingat urusan politik tidak dapat disatukan dengan urusan agama. Pada tanggal 19 Agustus 1945 diadakan pembicaraan terkait pembentukan kementerian agama yang dibentuk dan disiapkan oleh Subarjo, Sutarjo, dan Kasma Singodimejo. Adapun dalam rapat tersebut banyak dimuat oleh unsur politis antara yang menyetujui dibentuknya Kementerian Agama dan yang tidak. Usulan tentang dibentuknya Kementerian Agama pada saat itu hanya diterima oleh 6 dari 27 peserta rapat. Beberapa anggota yang tidak setuju dengan keberadaan Kementerian Agama adalah Latuharhary yang berpendapat agar masalah yang berkaitan dengan agama diurus oleh Kementerian Pendidikan saja, sedangkan Ki Hajar Dewantara lebih setuju apabila urusan-urusan agama menjadi tugas dari Kementerian Dalam Negeri. Karena banyak penolakan dari tokoh-tokoh penting tersebut, akhirnya usulan tentang pembentukan Kementerian Agama ditolak.

Namun usulan tersebut kembali muncul pada sidang pleno BP-KNIP (Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat) pada tanggal 25-28 November 1945 bertempat di Universitas Indonesia di Salemba. Beberapa delegasi KNIP Regional Banyumas mengusulkan bahwa Negara Indonesia tidak boleh mengesampingkan urusan agama pada Departemen Pendidikan, Departemen Kebudayaan dan departemen-departemen lainnya, namun wajib diurus oleh Kementerian Khusus yaitu Kementerian Agama. Usulan tersebut mendapat sambutan baik dari tokoh-tokoh Islam yang menghadiri sidang tersebut. Tanpa pemungutan suara Presiden Soekarno menyatakan bahwa adanya Kementerian khusus bagi pengurusan agama. Secara resmi Kementerian Agama disahkan

pada tanggal 3 Januari 1946 melalui ketetapan presiden NO.1/S.D bahwa Komite Nasional Pusat memutuskan : Dibentuknya Departemen Agama di Negara Indonesia.

5.1.2 Visi dan Misi

Adapun Visi dan Misi Kementerian Agama Republik Indonesia berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 39 Tahun 2015 adalah sebagai berikut :

a. Visi

Terwujudnya masyarakat Indonesia yang taat beragama, maju, sejahtera, dan cerdas, dan sejahtera lahir batin dalam rangka mewujudkan Indonesia yang berdaulat, mandiri dan berkepribadian berlandaskan gotong royong.

b. Misi

Untuk mewujudkan visi tersebut, maka misi yang diemban Kementerian Agama adalah:

1. Meningkatkan pemahaman dan pengamalan ajaran agama.
2. Memantapkan kerukunan intra dan antar umat beragama.
3. Menyediakan pelayanan kehidupan beragama yang merata dan berkualitas.
4. Meningkatkan pemanfaatan dan kualitas pengelolaan potensi ekonomi keagamaan.
5. Mewujudkan penyelenggaraan ibadah haji dan umrah yang berkualitas dan akuntabel.

6. Meningkatkan akses dan kualitas pendidikan umum berciri agama, pendidikan agama pada satuan pendidikan umum, dan pendidikan keagamaan.
7. Mewujudkan tatakelola pemerintahan yang bersih, akuntabel, dan terpercaya.

5.1.3 Tugas pokok dan kewenangan Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umroh

Sebagai wujud dari sebuah organisasi tercermin dari struktur organisasi itu sendiri. Dimana pada setiap organ memiliki tugas pokok dan kewenangan masing-masing. Adapun struktur organisasi pada Kementerian Agama Kota Batu tercermin dalam bagan di bawah ini:

Penyelenggaraan ibadah haji adalah rangkaian kegiatan pengelolaan, pelaksanaan Ibadah Haji yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jamaah haji dengan sebaik-baiknya sehingga jamaah haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama islam. Dasar hukum penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia tertuang dalam Undang-undang No. 34 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Dalam Undang-undang No. 34 Tahun 2009 mengamanatkan bahwa Penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab Pemerintah. Hak Jamaah adalah memperoleh pembinaan, pelayanan dan perlindungan yang meliputi :

1. Manasik Haji;
2. Akomodasi, konsumsi, transportasi, kesehatan;
3. Perlindungan sebagai warga negara;
4. Penggunaan paspor haji;
5. Kenyamanan transport dan pemondokan.

Kementerian Agama telah menetapkan Standar Pelayanan Jemaah Haji 2016 yaitu sebagai berikut :

Tabel 5.1. Standar Pelayanan Ibadah Haji

No.	Pelayanan	Standar Pelayanan
1.	Kuota Haji	Terjaminnya transparansi kebijakan pengisian kuota
2.	Pelunasan BPIH	Pada prinsipnya dilakukan sesuai dengan nomor urut porsi jemaah haji
3.	Manasik Haji	Peningkatan Kualitas Manasik Haji dengan standarisasi metoda, kurikulum, pendanaan dan pengawasan
4.	Pembimbing/ Petugas Haji	Peningkatan kualitas ibadah haji melalui kompetensi dan karakter pembimbing dan petugas kloter dan non-kloter
5.	Embarkasi Haji	Peningkatan pelayanan di embarkasi melalui rehabilitasi fasilitas dan revitalisasi asrama serta peningkatan biaya konsumsi
6.	Penerbangan	Peningkatan OTP (ketepatan waktu) jemaah haji
7.	Kesehatan	Perbaikan pelayann kesehatan melalui peningkatan kompetensi ptugas kesehatan, fasilitas dan perluasan BPIH khususnya di Armina
8.	Pemondokan	Memastikan rumah yang disewa memiliki fasilitas yang baik, terlayani bis dan memiliki fasilitas tempat ibadah, mengurangi zona untuk memudahkan koordinasi transportasi
9.	Catering	Peningkatan kualitas catering di Madinah dan Armina, menambah layanan catering di Mekkah dan pengawasan cita rasa menu Indonesia
10.	Transportasi	Peningkatan kualitas layanan Bis Salawat dengan memperkecil rute
11	Armina	Perbaikan fasilitas Jemaah di Mina dan tersedianya posko pengamanan di Jamarat.
12	Haji Khusus	Perubahan proses pendaftaran dan Pelunasan Haji Khusus sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM).

Sumber : Kementerian Agama

Setiap Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi didalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat *control* masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggara pelayanan.

5.2 Hasil dan Pembahasan

5.2.1 Kemitraan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu dalam Penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Ibadah Haji

5.2.1.1 Jenis kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama Kota Batu dengan PT Bank BNI Syariah Kota Batu

Dalam sebuah kemitraan minimal terdapat dua orang atau lembaga (stakeholder) yang terlibat. Dalam pelayanan administrasi ibadah haji, khususnya dalam pengelolaan biaya haji. Pemerintah dalam hal ini adalah Kementerian Agama bekerja sama dengan PT Bank BNI Syariah. Kedua Stakeholder yang terlibat memiliki kapasitas yang berbeda sehingga dengan adanya kerjasama ini bisa saling melengkapi.

Berdasarkan dari hasil penelitian yang dilakukan, secara nasional kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah berdasarkan

Peraturan Menteri Agama No 30 tahun 2013 tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH) pada pasal 1 ayat (3) menyatakan bahwa Bank Penerima Setoran BPIH yang selanjutnya disingkat BPS BPIH adalah Bank Syariah dan atau bank umum nasional yang memiliki layanan syariah.

Menurut Bapak AF selaku Kasubag Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kota Batu menyatakan bahwa : (Wawancara tgl 03 Agustus 2016)

“Sebagai salah satu upaya Pemerintah dalam mengelola keuangan penyelenggaraan ibadah haji adalah dengan menunjuk bank-bank untuk dijadikan Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH), yang harus memenuhi standar dan kriteria khusus yang sudah ditetapkan”.

Hal senada juga disampaikan oleh Ibu BS selaku Sub Branch Manager PT Bank BNI Syariah Kota Batu bahwa: (wawancara tgl 11 Agustus 2016)

“Penunjukan PT Bank BNI Syariah sebagai BPS BPIH merupakan bentuk kemitraan Sektor Swasta dan Pemerintah, dalam hal ini adalah Kementerian Agama dalam pengelolaan biaya haji. Dimana kami sebagai bank syariah dituntut selalu memberikan pelayanan yang prima, akuntabel dan memenuhi standar kriteria yang telah ditetapkan”

Penetapan kriteria khusus sebagaimana yang diutarakan dalam wawancara diatas adalah berdasarkan Peraturan Menteri Agama No.24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agama No 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji. Adapun penetapan BPS BPIH dengan memenuhi kriteria sebagai berikut :

- (a) Berbadan hukum Perseroan Terbatas;
- (b) Berbentuk bank syariah atau bank umum nasional yang memiliki layanan syariah;

- (c) Memiliki layanan yang bersifat nasional;
- (d) Memiliki sarana, prasarana, dan kapasitas untuk berintegrasi dengan sistem layanan haji Kementerian Agama;
- (e) Memiliki kondisi kesehatan bank sesuai dengan peraturan Bank Indonesia atau Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan ketentuan peraturan lainnya;
- (f) Menunjukkan keterangan menjadi anggota Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dan surat kesanggupan melaksanakan program penjaminan LPS atas dana setoran awal; dan
- (g) Tidak akan memberikan layanan dana talangan haji atau dana sejenisnya dengan jangka waktu talangan lebih dari 1 (satu) tahun yang dibuktikan dengan pernyataan tertulis.

Berdasarkan data wawancara diatas dapat diperoleh satu kesimpulan bahwa Kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah merupakan sebagai salah satu upaya Pemerintah untuk mengelola biaya haji dengan lebih akuntabel dan profesional. Bank Syariah yang ditunjuk harus memiliki kompetensi, mumpuni dan memenuhi standar yang telah ditetapkan.

Dalam kriteria penetapan BPS BPIH diatas juga jelas dikatakan bahwa lembaga tersebut adalah bank syariah atau bank umum nasional yang memiliki layanan syariah. Bank syariah adalah bank yang menjalankan aktifitas perbankan dengan berlandaskan prinsip syariah. Pada bank syariah menggunakan sistem bagi hasil tidak menggunakan bunga sebagai sistem pendapatan bank, sehingga tidak menimbulkan hal-hal yang memberatkan bagi salah satu pihak.

Selanjutnya dalam kriteria tersebut juga bank syariah yang ditunjuk sebagai BPS BPIH juga harus memiliki layanan yang bersifat nasional. Wilayah atau domain kerja bank-bank tersebut meliputi seluruh wilayah di Indonesia, mulai pusat hingga ke daerah-daerah, sehingga proses pelayanan kepada masyarakat dapat terlaksana dengan cepat dan tepat di setiap daerah. Seperti halnya PT Bank BNI Syariah yang juga memiliki cabang di setiap daerah di Indonesia, dengan 68 kantor cabang utama dan 205 kantor cabang pembantu.

Kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah sejak diterbitkannya Keputusan Menteri Agama No. 241 Tahun 2013 Mengenai PT Bank BNI Syariah Sebagai BPS BPIH. Bank Syariah yang telah ditunjuk wajib menandatangani Perjanjian Kerjasama, yang dalam perjanjian kerjasama tersebut sekurang-kurangnya berisi:

- (a) Hak dan kewajiban sebagai BPS BPIH; dan
- (b) Kesanggupan untuk mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemitraan Kementerian Agama RI dengan PT Bank BNI Syariah tertuang dalam Perjanjian Kerjasama Nomor Dj.VII/hj.03/659/2014 tanggal 02 Januari 2014 perihal Penerimaan dan Pembayaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji. Adapapun ruang lingkup perjanjian meliputi:

- (a) Kewajiban dan Hak Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah;
- (b) Penatalaksanaan Setoran Awal BPIH;
- (c) Penatalaksanaan Setoran Lunas BPIH;
- (d) Pengembalian BPIH Batal;
- (e) Rekonsiliasi Data dan Dana;
- (f) Pengawasan dan Monitoring;
- (g) Sanksi;

- (h) Komitmen Program Unggulan Haji kementerian Agama;
- (i) *Force Majure*;
- (j) Penyelesaian perselisihan;
- (k) Masa perjanjian;
- (l) Lain-lain;
- (m) Korespondensi;
- (n) Penutup.

Menurut Kasubag Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kota Batu Bapak AF, beliau menyapaikan bahwa : (wawancara tgl 03 Agustus 2016)

“Kemitraan yang terjalin mewajibkan kedua belah pihak untuk mematuhi segala peraturan dan ketentuan yang telah dibuat dan disepakati. Setiap tugas dan kewajiban harus dilaksanakan dengan profesional dan penuh tanggung jawab”

Dalam perjanjian kerjasama diatur secara rinci mengenai tugas dan wewenang untuk masing-masing pihak yang harus dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab. Hal tersebut juga disampaikan oleh Sub Branch Manager, Ibu BS bahwa: (wawancara tgl 11 Agustus 2016)

“Dalam perjanjian kerjasama sudah dijabarkan secara jelas mengenai tugas dan wewenang masing. Jika salah satu pihak tidak melaksanakan sesuai komitmen resikonya ya bisa dihentikan kerjasamanya, karena ini terkait dengan kredibilitas kami sebagai bank syariah dan pelayanan kepada masyarakat juga”

Dari pernyataan dapat disimpulkan bahwa Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah harus menjalankan tugas, kewajiban dan wewenang dengan profesional dan penuh tanggung jawab. Dalam perjanjian kerjasama diatas disebutkan bahwa Kementerian Agama berkewajiban menyediakan sarana dan prasarana, infrastruktur SSKOHAT, *aplikasi switching, helpdesk, contact person* dan fasilitas dukungan teknis operasional kepada PT Bank BNI Syariah untuk membantu kelancaran pelayanan jamaah haji.

Dalam hal ini PT Bank BNI Syariah juga dapat mengakses semua informasi yang berkenaan dengan data jamaah haji. Kementerian Agama akan melakukan pengawasan kepada PT Bank BNI Syariah dalam hal jalannya penyelenggaraan pelayanan ibadah haji sebagaimana diatur dalam keputusan Direktur Jenderal D/303 tahun 2013 tanggal 30 Mei 2013. Setiap berkala PT Bank BNI Syariah diwajibkan memberikan laporan kepada Kementerian Agama yang meliputi :

- (a) Laporan rekapitulasi bulanan pelimpahan dana setoran awal BPIH;
- (b) Laporan rekapitulasi bulanan penempatan deposito berjangka syariah dari dana pelimpahan setoran awal BPIH;
- (c) Laporan rekapitulasi setoran awal BPIH, setoran lunas BPIH, pembatalan dan pengembalian BPIH batal, penerima nilai manfaat, pengembalian selisih lebih setoran lunas BPIH dan pembukuan kembali (*reversal*);
- (d) Laporan rekapitulasi jumlah setoran lunas BPIH yang berasal dari masing-masing embarkasi;
- (e) Laporan rekonsiliasi data dan dana dari para pihak;
- (f) Laporan bulanan dana BPIH;
- (g) Laporan penjaminan setoran awal BPIH; dan
- (h) Laporan lain-lain yang diatur dalam perjanjian.

Dalam kemitraan ini selain bertujuan sebagai wujud pelayanan kepada masyarakat tentunya juga memiliki nilai manfaat bagi kedua belah pihak. Sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak AF kasubag Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kota Batu bahwa:

“Calon jamaah yang mau beribadah haji wajib membuka rekening tabungan di bank syariah yang ditunjuk sebagai BPS BPIH salah satunya PT Bank BNI Syariah. Jadi bank juga diuntungkan karena nasabahnya bertambah dana di bank itu juga bertambah”

Nilai manfaat yang diperoleh dari PT Bank BNI Syariah secara umum dengan adanya kemitraan ini dari segi bisnis adalah penempatan sejumlah dana yang dihasilkan dari penempatan dana setoran awal BPIH pada rekening tabungan giro Kementerian Agama di PT Bank BNI Syariah secara nasional berdasarkan bonus atau bagi hasil giro dan/atau penempatan pada deposito berdasarkan bagi hasil deposito. Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Ibu BS selaku Sub Branch Manager PT Bank BNI Syariah Kota menyatakan bahwa: (wawancara tgl 11 Agustus 2016)

“Dengan dijadikannya PT Bank BNI Syariah sebagai salah satu BPS BPIH oleh Kementerian Agama, tentunya sangat menguntungkan PT Bank BNI Syariah dari segi bisnis. Selain itu juga dapat kami gunakan sebagai media promosi dalam memasarkan produk tabungan haji kepada masyarakat calon jamaah haji, yang mana produk tabungan haji kami memiliki sejumlah keunggulan yang tidak dimiliki oleh Bank Syariah lainnya”.

Jadi berdasarkan data wawancara diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa kemitraan yang terjalin tidak hanya semata-mata menjalankan tugas pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat, namun dari segi bisnis organisasi swasta yaitu PT Bank BNI Syariah juga diuntungkan dalam hal pemasaran produk tabungan haji yang dimiliki dan penempatan dana tabungan giro Kementerian Agama di PT Bank BNI Syariah secara nasional. Dalam hal ini produk tabungan haji yang dimiliki oleh PT Bank BNI Syariah memiliki keunggulan yaitu fasilitas kartu ATM yang diberikan secara gratis kepada calon jamaah yang akan menunaikan ibadah haji. Dengan adanya kartu ATM tersebut

diharapkan dapat memudahkan jamaah haji yang akan melakukan transaksi di tanah suci tanpa harus membawa uang tunai dalam jumlah yang besar.

5.2.1.2 Bentuk Pelayanan yang dimitrakan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu

Kementerian Agama sebagai organisasi pemerintah yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 23 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, sebagai organisasi yang menyelenggarakan pelayanan ibadah haji di Indonesia. Dalam pasal 8 Ayat 2 Undang- Undang No. 23 Tahun 2008 mengamanatkan bahwa Penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab Pemerintah.

Dalam Pasal 10 disebutkan bahwa Pemerintah sebagai penyelenggara ibadah haji mempunyai kewajiban : Mengelola dan melaksanakan Penyelenggaraan Ibadah Haji meliputi :

1. Penetapan BPIH;
2. Pembinaan Ibadah haji;
3. Penyediaan akomodasi yang layak;
4. Penyediaan transportasi;
5. Penyediaan konsumsi;
6. Pelayanan kesehatan;
7. Pelayanan administrasi dan dokumen;

Berdasarkan peraturan pemerintah tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, yang dimaksud dengan penyelenggaraan haji adalah rangkaian kegiatan pengelolaan pelaksanaan ibadah haji yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan

jemaah haji. Penyelenggaraan ibadah haji terdiri dari :

- (1) Penyelenggaraan ibadah haji reguler
- (2) Penyelenggaraan ibadah haji khusus

Dalam pasal 8 ayat 2 mengamanatkan bahwa penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab Pemerintah. Adapun tanggung jawab Pemerintah adalah menyelenggarakan kegiatan sebagai berikut:

- a. Pendaftaran;
- b. Penetapan kuota haji;
- c. Penetapan besaran setoran awal dan pembayaran BPIH;
- d. Bimbingan jemaah haji;
- e. Pembentukan panitia penyelenggara ibadah haji;
- f. Pelayanan administrasi dan dokumen haji;
- g. Pelayanan transportasi jemaah haji;
- h. Pelayanan akomodasi dan konsumsi;
- i. Pembinaan dan pelayanan kesehatan jemaah haji;
- j. Perlindungan jemaah haji dan petugas haji;
- k. Koordinasi penyelenggaraan ibadah haji.

Hasil wawancara dengan Bapak A F selaku Kasubag Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kota Batu bahwa: (wawancara tgl 03 Agustus 2016)

“Negara bertanggung-jawab penuh atas pelaksanaa ritual keagamaan salah satunya bagi umat Islam adalah penyelenggaraan ibadah haji. Jika dulu saat masa kolonial masyarakat Indonesia berangkat haji dengan cara mereka sendiri-sendiri. Sekarang semua sudah diatur oleh Pemerintah, karena ini juga salah satu pelayanan dasar yang wajib diselenggarakan Negara.

Hal senada juga disampaikan juga disampaikan oleh Ibu BS Sub Branch Manager PT Bank BNI Syariah Kota Batu bahwa :

“Dahulu masyarakat pergi haji dengan cara mereka sendiri. Uang keperluan biaya haji dibawa tunai, sehingga sangat beresiko bagi jemaah sendiri.

Sekarang dengan penyelenggaraan haji diatur oleh Pemerintah dan bekerja sama dengan Bank Syariah tentunya sudah lebih terorganisir dengan baik”

Berdasarkan data diatas terdapat berbagai pelayanan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan Ibadah haji. Akan tetapi dalam hal ini peneliti hanya membatasi pelayanan yang menjadi fokus penelitian ini yaitu proses pelayanan pendaftaran haji. Dalam rangka penyelenggaraan pelayanan tersebut, Kementerian Agama Republik Indonesia di bawah unit Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umroh sebagai lembaga negara yang memiliki tugas dan wewenang dalam pelayanan penyelenggaraan ibadah haji kepada masyarakat. Untuk mengetahui lebih jauh mengenai sistem dan prosedur pelayanan pendaftaran haji oleh Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah secara umum, peneliti akan memaparkannya dalam tabel di bawah ini:

Gambar 5.2. Tata Cara Pendaftaran Haji



Sumber: Kementerian Agama Kota Batu

Keterangan:

- 1) Calon Jamaah Haji membuka rekening di Bank Penerima Setoran-Bukti Pendaftaran Ibadah Haji (BPS-BPIH);

- 2) Calon Jamaah haji datang sendiri ke kantor Agama Kab/ Kota sesuai dengan domisili (sesuai KTP) untuk mengisi SPPH (Surat Pendaftaran Pergi Haji) dengan membawa :
 - a) Foto copy KTP dan Kartu Keluarga yang masih berlaku;
 - b) Buku Tabungan haji di BPS BPIH dengan saldo minimal Rp 25.000.000,-;
 - c) Surat Keterangan Sehat dan golongan darah dari Puskesmas;
 - d) Ijazah/ Akte Kelahiran/ Akte Nikah.
- 3) Di Kantor Kementerian Agama kab/ Kota Calon Jamaah Haji melakukan :
 - a) Menyerahkan berkas persyaratan kepada petugas pendaftaran, selanjutnya petugas pendaftaran memberikan formulir pendaftaran kepada Calon Jamaah Haji;
 - b) Calon Jamaah Haji mengisi formulir pendaftaran sesuai dengan data KTP yang berlaku;
 - c) Setelah diteliti akurasi isian formulir pendaftaran, petugas pendaftaran menginput data ke dalam aplikasi SISKOHAT;
 - d) Petugas pendaftaran melakukan pemotretan dan pengambilan sidik jari CJH serta menyimpan di database SISKOHAT;
 - e) Petugas pendaftaran mencetak Surat Pendaftaran Pergi Haji (SPPH) 3 rangkap, 1) Untuk CJH; 2) Untuk Bank; 3).Untuk Kementerian Agama.
- 4) Petugas/ Pejabat kantor Kementerian Agama yang berwenang menandatangani dan mengesahkan SPPH yang sudah diisi dan

menyerahkan ke Calon Jamaah Haji;

- 5) Calon Jamaah haji datang lagi ke BPS BPIH tempat menabung dengan membawa SPPH yang telah disahkan oleh Pejabat Kantor Kementerian Agama untuk melakukan setoran awal yang jumlahnya Rp 25.000.000,-;
- 6) Petugas BPS-BPIH memindahbukukan setoran awal BPIH Calon Jamaah Haji ke rekening Menteri Agama untuk memperoleh nomor porsi;
- 7) Setelah mendapat nomor porsi, petugas bank mencetak bukti setoran awal yang telah dilegalisasi dan masing-masing diberi foto 3x4 meliputi :
 - a) Lembar pertama asli untuk Calon Jamaah Haji;
 - b) Lembar kedua untuk BPS BPIH;
 - c) Lembar ketiga untuk Kankemenag Kab/ Kota;
 - d) Lembar ke empat untuk Kanwil Provinsi;
 - e) Lembar kelima untuk Kemenag Pusat.
- 8) Calon Jamaah haji melapor ke kantor Kementerian Agama Kab/Kota dengan menyerahkan bukti setoran awal, yaitu lembar ketiga, keempat dan kelima paling lambat 5 (lima) hari setelah menerima bukti setoran awal;
- 9) Calon Jamaah haji menunggu masa pelunasan

Berdasarkan PMA No 14 Tahun 2012 Pasal 8, Calon Jamaah haji yang telah terdaftar dan masuk alokasi kuota Provinsi atau Kab/Kota untuk keberangkatan pada musim haji tahun berjalan berhak melunasi BPIH dengan persyaratan sebagai berikut :

- 1) Belum pernah menunaikan ibadah haji dan ;

- 2) Telah berusia 18 tahun atau telah menikah

Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a tidak berlaku bagi jamaah haji yang akan memahrami isteri, anak kandung dan/atau orang tua kandung. Calon Jamaah haji sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan Kakanwil dan dimasukkan kedalam SISKOHAT dalam batas waktu yang ditetapkan oleh Dirjen Pelunasan BPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan pada waktu yang ditetapkan oleh Menteri.

Adapun Calon Jamaah haji dapat dinyatakan batal akan pendaftaran hajinya dapat dikarenakan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Meninggal dunia;
- 2) Mengundurkan diri karena alasan kesehatan atau alasan lain;
- 3) Calon Jamaah Haji tidak dapat berangkat dalam masa 2 (dua) kali musim haji sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) PMA no 14 Tahun 2012;
- 4) Dilarang keluar negeri berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

Pembatalan pendaftaran haji karena jamaah haji meninggal dunia atau mengundurkan diri dilakukan berdasarkan pemberitahuan dari ahli waris atau permohonan jamaah haji yang bersangkutan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama No 30 Tahun 2013 tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah haji (BPS BPIH) menyatakan bahwa pengelolaan keuangan haji dikelola secara syariah, dimana PT Bank BNI Syariah merupakan salah satu Bank Syariah yang ditunjuk untuk melayani

Pendaftaran Haji dan Pelunasan Setoran BPIH Reguler. Kemitraan yang terjalin antara BPS BPIH dengan Kementerian Agama diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan penyelenggaraan haji di Indonesia. Hal tersebut juga disampaikan oleh Bapak AF selaku kasubag Penyelenggara Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kota Batu, beliau menyatakan bahwa :
(wawancara tgl 03 Agustus 2016)

“BPS-BPIH sebagai mitra kerja Kementerian Agama diharapkan dapat meningkatkan mutu pelayanan pendaftaran haji, mekanisme penerimaan dan pembayaran setoran BPIH berjalan lancar sesuai dengan asas pengelolaan dana yang adil, akuntabel, profesional”.

Hal senada juga disampaikan oleh Ibu SJ selaku staf Bagian Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kota Batu, beliau menyatakan bahwa : (wawancara tgl 04 Agustus 2016)

“Proses pendaftaran haji tersebut lebih mudah dengan adanya kerjasama dengan Bank Syariah. Tingkat kepercayaan masyarakat juga lebih besar karena Pemerintah menggandeng organisasi swasta untuk bisa lebih profesional dan akuntabel. Namun tetap tidak menghilangkan nilai-nilai keislaman dengan menggunakan prinsip syariah dalam pengelolaan dananya”.

Pernyataan ini diperkuat dengan Bapak AKA dan Ibu SN, pasangan suami istri calon jamaah haji Kota Batu yang sepakat menyatakan bahwa: (wawancara tgl 04 Agustus 2016)

“Pengelolaan dana yang melibatkan lembaga perbankan syariah sudah sangat sesuai. Jadi kami masyarakat awam tidak bertanya-tanya lagi uang pendaftaran kami ini disimpan dimana oleh Pemerintah. Kalau seperti ini kami sudah tidak khawatir lagi karena di Bank dananya juga sudah dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)”.

Pernyataan lain juga disampaikan oleh Ibu SLi dan Sdr. AB calon jamaah haji Kota Batu bahwa: (wawancara tgl 06 Agustus 2016)

“Sejak dari pendaftaran haji sampai dengan waktu pelunasan *kan* waktunya lama sekali, jika uangnya disimpan bank syariah kami tidak *was-was*, Lembaganya diawasi oleh Bank Indonesia dan Otoritas Jasa keuangan (OJK). Pengelolaan dananya sesuai prinsip Syariah Islam bebas riba yang selalu diawasi oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS)”

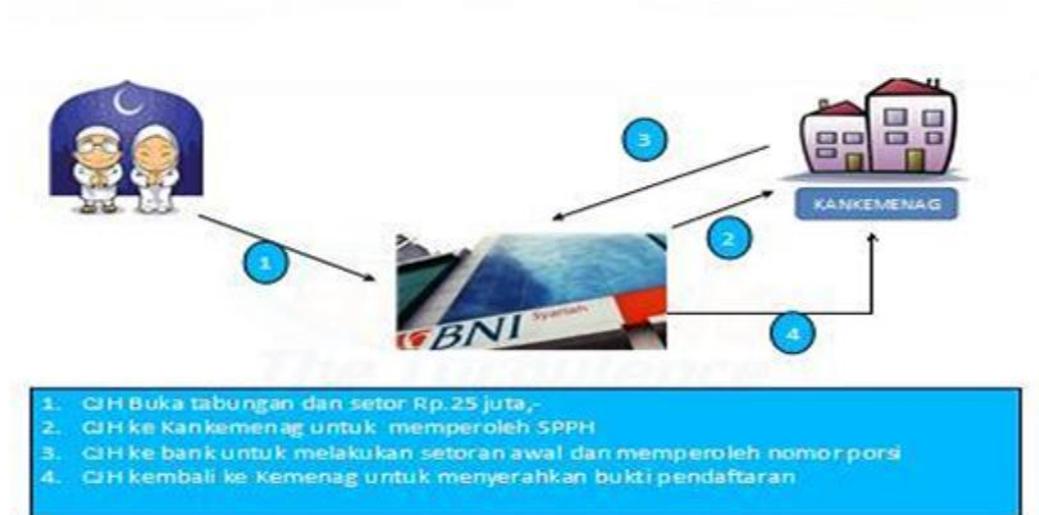
Peneliti juga melakukan wawancara dengan Bapak AW pada saat melakukan pembukaan rekening tabungan haji di Kantor PT Bank BNI Syariah Kota Batu. Beliau berencanakan akan melakukan pendaftaran haji bersama keluarga yang berjumlah 4 orang, menyatakan bahwa : (wawancara tgl 15 Agustus 2016)

“Saya membuka tabungan haji bertujuan untuk penyeroran biaya pendaftaran haji dan simpanan untuk biaya pelunasan nantinya. Dana haji itu ya sudah seharusnya dikelola oleh Bank Syariah, yang menggunakan sistem bagi hasil dan tidak menggunakan sistem bunga. *Masa mau ibadah kok uangnya dikelola sistem bunga yang sudah jelas riba*”.

Sama halnya dengan yang diutarakan oleh Ibu WR selaku Operational Service Head PT Bank BNI Syariah Kota Batu, beliau menyatakan bahwa : (wawancara tgl 15 Agustus 2016)

“Calon jamaah haji yang melakukan pendaftaran haji memang diwajibkan membuka rekening tabungan haji. Untuk di PT Bank BNI Syariah ada 2 (dua) pilihan akad pengelolaan dana yaitu akad wadia (titipan) dan akad mudharabah (kesepakatan bagi hasil). Dimana dalam sistem bagi hasil tidak ada pihak yang diberatkan dan bebas riba. Produk tabungan haji yang kami miliki bebas biaya administrasi bulanan dengan setoran awal pembukaan rekening yang ringan. Selanjutnya setelah setelah pembukaan rekening, dilakukan proses *switching* pendebitan biaya pendaftaran haji”.

Berdasarkan PMA No. 29 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler, untuk alur tahapan proses pembayaran untuk pendaftaran haji di PT Bank BNI Syariah dapat dilihat pada bagan di bawah ini :



Gambar 5.3. Proses Pendaftaran Haji di PT Bank BNI Syariah

Berdasarkan dari alur tahapan proses pendaftaran haji yang disajikan pada halaman sebelumnya, dapat dipahami bahwa pendaftaran haji dilakukan di 2 (dua) tempat yaitu:

- 1) Kantor Kementerian Agama
 - a) Mengisi form SPPH (Surat Pendaftaran Pergi Haji);
 - b) Melakukan perekaman sidik jari dan foto;
 - c) Mendapatkan SPPH yang berisikan nomor pendaftaran dengan menunjukkan saldo tabungan haji sebesar minimal Rp 25.000.000,-
- 2) PT Bank BNI Syariah (BPS BPIH)
 - a) Calon jamaah membuka rekening tabungan haji;
 - b) Calon jamaah melakukan setoran awal pendaftaran haji sebesar

Rp 25.000.000,-;

- c) Bank mencetak bukti setoran awal yang diberisikan nomor porsi haji dan Bukti Pendaftaran Pergi Haji (BPIH).

Berdasarkan data dan hasil wawancara diatas maka peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa penyelenggaraan pelayanan ibadah haji merupakan tanggung jawab Pemerintah sepenuhnya dikarenakan hal tersebut termasuk sebagai salah satu pelayanan dasar yang wajib diselenggarakan oleh Negara. Kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah salah satunya terjadi pada proses tahapan pendaftaran haji. Diharapkan dengan adanya kemitraan tersebut dapat meningkatkan kualitas pelayanan dengan tetap memegang teguh nilai-nilai syariat Islam.

Pengelolaan dana sesuai prinsip Syariah Islam di PT Bank BNI Syariah pada khususnya diawasi oleh Dewan Pengawas Syatiah (DPS). Prinsip Syariah sudah dianggap paling tepat karena sistem bagi hasil tidak mengandung riba dan tidak adanya biaya administrasi dianggap tidak memberatkan masyarakat sebagai calon jamaah haji. Semua kegiatan perbankan selalu mendapat pengawasan dari Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dana tabungan jamaah semua mendapat penjaminan dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

5.2.2 Inovasi dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Administrasi Ibadah Haji

1.2.2.1 Atribut inovasi dalam pelayanan administrasi ibadah haji.

Proses penyelenggaraan administrasi ibadah haji dari tahun ke tahun mengalami peningkatan jumlah pendaftar yang sangat signifikan. Hal ini dibuktikan dengan masa tunggu pemberangkatan haji saat ini semakin lama.

Oleh karena itu, Pemerintah selalu berupaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Dalam meningkatkan kualitas pelayanan penyelenggaraan ibadah haji, Kementerian Agama menciptakan sistem pendataan pelayanan haji melalui pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi yang disebut dengan Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT).

Dengan adanya sistem yang terintergrasi dan terpusat memperkecil kemungkinan kesalahan dalam pengisian data atau melakukan kecurangan dalam penetapan nomor porsi calon jamaah haji. SISKOHAT juga membantu mempercepat proses setoran awal biaya pendaftaran haji pada bank BPS BPIH yang telah ditetapkan hingga mendapatkan nomor porsi haji. Sistem pendataan berlangsung secara online dan realtime dengan Bank BPS BPIH yang ditunjuk dan Kementerian Agama di seluruh daerah di Indonesia dengan pusat komputer di Kementerian Agama Pusat.

Inovasi SISKOHAT muncul pertama kali pada tahun 1990an sebagai era baru penyelenggaraan haji yang menjawab tuntutan bertambahnya jumlah jamaah haji yang membutuhkan pelayanan cepat, tepat dan berkualitas dan sekaligus sebagai upaya pemanfaatan kemajuan teknologi guna meningkatkan mutu pelayanan kepada publik melalui SISKOHAT. Adapun sejarah singkat dari SISKOHAT dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 5.2. Sejarah SSKOHAT

Tahun	Keterangan
1990	Terjadi peristiwa Mueasim yang menewaskan 631 Jemaah Haji Indonesia. Saat itu pemerintah kesulitan dalam mendata dan menginformasikan jemaah haji yang wafat.
1995	Terjadi over quota yang menimbulkan waiting list bagi calon jemaah haji. Saat itu pendaftaran masih dilakukan secara manual sehingga diperlukan sistem pendaftaran yang mampu memberikan jaminan kepastian bagi calon jemaah haji yang masuk daftar tunggu. Mulai dibangun sistem pelayanan haji berbasis komputer yang dikenal dengan SSKOHAT. Saat itu menggunakan <i>Main System</i> milik PT. Garuda Indonesia sebagai <i>Host</i> SSKOHAT yang tersambung dengan BPS BPIH.
1996	Kementerian Agama membangun Host SSKOHAT sendiri yang tersambung dengan BPS BPIH untuk menginput data pendaftar haji.
1999	Mulai dikembangkan SSKOHAT pada Kankemenag Kab/Kota dengan <i>prototype</i> pada Kantor Kementerian Agama di Provinsi DKI Jakarta.
2006, 2008 – 2013	Secara bertahap dan berkesinambungan pembangunan SSKOHAT Kankemenag Online.
2013	Dibangun SSKOHAT Generasi II Ver. 2
2016	Dikeluarkannya SSKOHAT Generasi II Ver. 3

Dalam wawancara yang dilakukan peneliti dengan Bapak AF selaku Kasubag Haji dan Umroh di Kantor Kementerian Agama Kota Batu beliau menyatakan bahwa: (wawancara tgl 03 Agustus 2016)

“Dengan adanya sistem data yang terintegrasi merupakan inovasi yang sangat efektif dalam meningkatkan kualitas pelayanan penyelenggaraan ibadah haji dan umroh di Kementerian Agama dalam menangani persoalan-persoalan haji yang menyangkut ribuan calon jemaah haji”.

Keberadaan SSKOHAT saat ini memberikan kontribusi yang besar dalam pelayanan penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia. Hal senada juga disampaikan oleh Ibu SJ staff Bagian Haji dan Umroh Kantor Kementerian

Agama Kota Batu:

“Proses pendataan calon jamaah haji yang baru mendaftar, pengeluaran nomor porsi untuk menentukan estimasi keberangkatan, hingga pelunasan biaya haji semua terintegrasi dengan semua bank BPS BPIH sehingga bisa langsung terdeteksi apabila calon jamaah haji melakukan konfirmasi ke Kementerian Agama mengenai administrasi dokumen perjalanan haji dan lain sebagainya”.

Dari sisi penerima pelayanan peneliti juga melakukan wawancara kepada calon jamaah haji mengenai manfaat inovasi SISKOHAT dari Kementerian Agama. Hasil wawancara dengan Bapak AKA calon jamaah haji di Kota Batu menyampaikan bahwa : (wawancara tgl 04 Agustus 2016)

“Dalam era digital saat ini sudah menjadi suatu keharusan pelayanan Pemerintah berbasis teknologi dan meninggalkan cara konvensional. Pemanfaatan teknologi informasi memudahkan calon jamaah haji memperoleh informasi dan semua prosesnya bisa transparan diketahui masyarakat”

Hal senada juga disampaikan oleh saudara AB calon jamaah haji yang lain, beliau menyampaikan: (wawancara tgl 06 Agustus 2016)

“Proses pelayanan yang berbasis komputerisasi menjadikan pelayanan lebih cepat dan transparan. Kami calon jamaah haji lebih merasa aman dan adil karena celah kecurangan yang mungkin dilakukan oleh oknum semakin sulit. Semua prosesnya bisa dipantau langsung dengan berbagai akses komunikasi ke Kementerian Agama”

Berdasarkan hasil pengamatan peneliti, proses pelayanan yang diberikan oleh Kementerian Agama saat ini masih menemui beberapa kekurangan. Dalam proses pendaftaran ibadah haji dengan menggunakan SISKOHAT Gen. 2 Versi 2, calon jamaah haji diwajibkan untuk datang sendiri ke kantor Kementerian Agama dan BPS BPIH sampai dengan 4 (empat) kali. Proses yang berlangsung kurang efektif dan efisien bila ditinjau dari segi waktu dan biaya.

Oleh karena itu guna memperbaiki kualitas pelayanan, Kementerian Agama melakukan review atas proses pendaftaran haji reguler yang selama ini berjalan.

Seperti yang disampaikan oleh Bapak AF Kasubag Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kota Batu pada tanggal 03 Agustus 2016 , menyatakan bahwa :

“Proses pendaftaran haji reguler yang sekarang ini berjalan memang masih banyak kekurangan, berdasarkan review dari Kementerian Agama sendiri terdapat sejumlah permasalahan yaitu Jemaah harus datang masing-masing dua kali ke Kankemenag Kab/Kota dan BPS BPIH, menyulitkan bagi jemaah yang berdomisili jauh dari Kankemenag Kab/Kota dan BPS BPIH”.

Ibu SJ selaku petugas pelayanan haji di Kantor Kementerian Agama Kota Batu juga menyampaikan bahwa : (wawancara tgl 06 Agustus 2016)

“Calon jamaah haji banyak yang mengeluhkan proses pendaftaran haji tidak efektif dan efisien. Harusnya prosesnya bisa lebih singkat dan tidak perlu waktu yang lama. Apalagi kalau antriannya panjang, prosesnya tidak bisa sehari selesai, calok jamaah haji harus kembali lagi keesokan harinya”.

Hal senada juga disampaikan Ibu WR selaku Operational Service Head PT Bank BNI Syariah Kota Batu : (wawancara tgl 16 Agustus 2016)

“Saya merasa kasihan jika ada calon jamaah haji yang harus mondar-mandir untuk pendaftaran haji. Apalagi jika antriannya panjang, nasabah sampai harus kembali lagi keesokannya sampai proses selesai. Karena untuk di bank sendiri antrian sama dengan nasabah yang lain, yang memiliki keperluan yang berbeda-beda. Selain itu terbatas jam operasional pelayanan setiap harinya”

Berdasarkan *review* akan permasalahan yang ada, maka Kementerian Agama melakukan rencana perubahan proses pendaftaran haji reguler dengan dikeluarkannya inovasi teknologi SISKOHAT Generasi 2 Versi 3. Dimana dalam sistem baru tersebut terjadi perubahan dalam proses pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Rencana perubahan tersebut dapat dilihat dalam tabel perbandingan sistem pendafataran haji reguler di bawah ini:

Tabel 5.3. Rencana Perubahan Sistem Pendaftaran Haji

Sebelum	Sesudah
4 tahap proses pendaftaran: BPS BPIH-Kankemenag-BPSBPIH- Kankemenag	2 tahap proses pendaftaran : BPS BPIH-Kankemenag
Bukti setoran awal berisi nomor porsi	Bukti setoran awal berisi nomor validasi
Entry data SPPH (Surat Permohonan Pergi Haji) sesuai dengan formulir SPPH	Entry data SPPH hanya bisa dilakukan bila ada nomor validasi
Cetakan SPPH berisi nomor SPPH dan nomor pendaftaran	Cetakan SPPH berisi nomor porsi

Sumber : PT Bank BNI Syariah Kota Batu

Adapun perbedaan SISKOHAT Generasi. 2 Versi dengan SISKOHAT SISKOHAT Generasi 2 Versi 3 dalam pengaplikasian pada PT Bank BNI Syariah sebagai BPS BPIH juga terjadi perubahan, hal tersebut dapat dilihat pada Tabel berikut :

Tabel 5.4. Sistem Pendaftaran Haji Setelah Inovasi Pembaruan

Sebelum	Sesudah
<i>Switching</i> dengan BPS BPIH	
Teller mengentrikan nomor pendaftaran dan nomor rekening jamaah	Teller mengentrikan nomor rekening jamaah
Bukti setoran awal berisi nomor porsi	Bukti setoran awal berisi nomor validasi
Modul Pendaftaran SISKOHAT	
Entry data SPPH sesuai dengan formulir SPPH	Entry data SPPH hanya bisa dilakukan bila ada nomor validasi
Cetakan SPPH berisi nomor SPPH dan nomor pendaftaran	Cetakan SPPH berisi nomor porsi
Pendaftaran dapat dilakukan dengan KKO dan modul pendafaran SISKOHAT	Pendaftaran hanya dapat dilakukan dengan modul pendaftaran SISKOHAT.

Sumber: PT Bank BNI Syariah Kota Batu

Dengan adanya perubahan peraturan dan penerapan sistem baru, PT Bank BNI Syariah sebagai BPS BPIH mempunyai tugas dan kewajiban sebagai berikut:

1. Menerima tabungan haji yang akan mendaftar haji;
2. Memverifikasi usia pendaftar;
3. Menerbitkan bukti setoran awal haji yang sah dari *switching* SISKOHAT;
4. Memberitahukan ke jamaah untuk melakukan pendaftaran ke Kankemenag Kab/Kota;
5. Melakukan pelimpahan setoran awal ke rekening Menteri Agama;
6. Melakukan rekonsiliasi data pendaftar dengan Kankemenag Kab/Kota minimal sebulan sekali;
7. Menginformasikan kepada Calon Jamaah untuk menyerahkan bukti setoran awal ke Kankemenag maksimal 5 (lima) hari kerja setelah jamaah menyetor;
8. Meminta jamaah untuk menandatangani surat pernyataan memenuhi persyaratan (SPCH = Surat Pernyataan Calon Haji).

Diciptakannya Inovasi SISKOHAT Gen.2 Versi 3 secara nyata merubah proses pendaftaran haji menjadi lebih sederhana dan cepat. Sebagaimana yang disampaikan oleh Ibu SJ selaku petugas pelayanan pendaftaran haji Kantor Kementerian Agama Kota Batu : (wawancara tgl 04 Agustus 2016)

“Sistem SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 membuat proses pendaftaran haji lebih mudah dan singkat. Calon jamaah haji hanya melakukan 2 (dua) tahapan, yaitu pembukaan rekening tabungan haji dan penyetoran biaya pendaftaran haji di Bank, selanjutnya ke Kantor Kementerian Agama untuk pencetakan nomor porsi haji. Sehingga proses pendaftaran haji lebih efektif dan efisien”

Calon jamaah haji sebagai penerima pelayanan merasakan proses yang baru lebih baik daripada yang sebelumnya. Peneliti melakukan wawancara dengan Bapak MS seorang pegawai di perusahaan swasta yang juga sebagai calon jamaah haji dari Kota Batu, beliau menyatakan : (wawancara tanggal 06 Agustus 2016)

“Proses pendaftaran haji harusnya bisa di sederhanakan. Saya yang rumahnya jauh jadi kesulitan kalau *mondar-mandir* dari Kantor Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah. Dengan sistem yang baru ini terasa sangat memudahkan sekali, prosesnya lebih singkat sehingga waktunya lebih efisien, apalagi saya yang setiap hari harus bekerja”.

Serupa dengan pernyataan Bapak SN calon jamaah haji yang berprofesi sebagai petani bunga sekaligus pemilik kios tanaman dan bunga hias di Kota Batu, beliau menyampaikan :

“Proses yang baru tentunya menguntungkan saya sebagai calon jamaah haji. Selain menghemat biaya dan tenaga, waktunya pun juga lebih singkat. Karena saya setiap hari harus mengurus bunga dan menjaga kios yang tidak bisa ditinggal lama-lama. Rumah saya pun jauh, jadi kalo harus *mondar-mandir* ongkos perjalanannya juga semakin besar”

Calon jamaah haji yang berusia lanjut juga merasa proses pendaftaran haji sangat melelahkan karena jika harus dilakukan di 2 (dua) tempat yang berbeda bolak-balik. Seperti hal Ibu SI calon jamaah haji berusia 60 (enam puluh) tahun menyampaikan : (wawancara tgl 06 Agustus 2016)

“Kalau sudah tua begini rasanya berat harus *bolak-balik* dari Kantor Kementerian Agama dan Bank. Dengan adanya proses yang baru seperti ini saya yang berusia lanjut bisa lebih nyaman menjalani prosesnya”.

Hal yang sama juga disampaikan oleh petugas customer service PT Bank BNI Syariah Kota Batu, Saudari AN : (wawancara tgl 06 Agustus 2016)

“Calon jamaah haji yang akan melakukan pendaftaran haji sekarang sudah tidak perlu *mondar-mandir* dengan SSKOHAT Gen.2 Versi 3. Kami pihak bank yang akan melakukan verifikasi dan penginputan data, pendebitan biaya pendaftaran haji sampai dengan penerbitan bukti setoran awal dan nomor

validasi. Selanjutnya calon jamaah haji bisa langsung ke Kantor Kementerian Agama untuk penerbitan nomor porsi dan proses selesai, tanpa harus kembali ke bank”.

Dengan adanya inovasi baru tersebut, tentunya juga harus didukung dengan pemberdayaan sumberdaya manusia (SDM) secara memadai dan profesional. seperti yang diutarakan oleh Saudari AN selaku petugas customer service PT BNI Syariah Kota Batu, bahwa petugas bank yang akan melakukan verifikasi dan penginputan data calon jamaah haji pada sistem SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 yang sebelumnya dilakukan oleh petugas dari Kementerian Agama. Dengan adanya kemitraan yang terjalin, maka disini diperlukan *sharing* informasi dan pengetahuan dari petugas Kementerian Agama kepada petugas Bank. Sebagaimana disampaikan oleh Bapak AF selaku Kasubag Kementerian Agama Kota Batu (wawancara tgl 03 Agustus 2016)

“Kami dari Kementerian Agama memberikan pelatihan kepada petugas pelayanan haji di Bank BPS BPIH agar bisa terinformasi dengan baik mengenai apa yang seharusnya dan tidak dilakukan oleh petugas. Dengan SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 semua data yang diinput oleh pihak Bank terintegrasi dengan data base Kementerian Agama. Diperlukan kehati-hatian dan ketelitian dalam proses verifikasi dan penginputan datanya”

Sumber daya manusia dalam pengendalian sistem informasi penyelenggaraan ibadah haji memegang peranan yang sangat penting, karena tanpa adanya sumberdaya manusia yang mumpuni sesuai dengan kualifikasi, maka suatu sistem yang terintegrasi sangat sulit dilakukan.

Berdasarkan pengamatan peneliti di lapangan, ketersediaan fasilitas sarana dan prasarana di ruang pelayanan juga sangat mempengaruhi efektivitas kinerja petugas dalam menghasilkan pelayanan yang prima serta keakuratan informasi yang diterima oleh calon jamaah haji. Sebagaimana yang disampaikan oleh Ibu SJ petugas pelayanan haji kantor Kementerian Agama Kota Batu: (wawancara tgl

04 Agustus 2016)

“Kementerian Agama Kota Batu sudah memiliki ruang yang kondusif, serta perangkat komputer yang memadai dengan sambungan internet yang stabil. Semuanya di siapkan untuk mendukung pelayanan prima kepada calon jamaah haji. Semisal jika sambungan internetnya sering bermasalah, maka walaupun sudah ada inovasi baru akan percuma karena tetap saja pelayanan tidak bisa jalan”.

Hal ini diperkuat dengan pernyataan Bapak HY dan Ibu RM pasangan suami istri sebagai calon jamaah haji penerima pelayanan, mereka sepakat menyatakan bahwa: (wawancara tgl 16 Agustus 2016)

“Walaupun ada inovasi baru kalau sarana dan prasarananya tidak mendukung juga terasa percuma. Kalau sering *error system* akhirnya pelayanan juga akan tertunda. Kami harus kembali lagi sampai dengan sistem bisa berfungsi kembali. Padahal tujuan dibuatnya inovasi adalah agar pelayanan yang diberikan lebih cepat, efektif dan efisien”.

Ketersediaan fasilitas sarana dan sarana dan adanya inovasi baru yang diciptakan merupakan satu kesatuan yang saling terintegrasi dalam menghasilkan kualitas ketepatan pengumpulan data serta penyajian data. Integrasi data yang berasal dari berbagai daerah perlu adanya sarana dan prasarana yang mumpuni, menyimpan dalam bentuk database dan sekaligus dapat dipanggil atau ditemukan kembali secara mudah jika sewaktu-waktu dibutuhkan.

Berdasarkan uraian data dan hasil wawancara dengan beberapa informan maka peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa inovasi informasi dan teknologi yang dikenal dengan Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji terpadu (SISKKOHAT) oleh Kementerian Agama merupakan salah satu upaya Pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan di era digital dengan meninggalkan cara konvensional yang dianggap kurang bisa mengakomodir tuntutan masyarakat yang semakin beragam.

Sejak awal munculnya inovasi SISKOHAT sampai dengan inovasi yang terbaru SISKOHAT Gen.2 Versi 3 terbukti mampu meningkatkan kualitas pelayanan kepada calon jamaah haji. Dengan adanya inovasi baru tersebut tahapan proses pendaftaran haji menjadi lebih sederhana sehingga calon jamaah haji sebagai penerima pelayanan merasa puas atas pelayanan yang diberikan. Hal tersebut tentunya tidak terlepas dari kemampuan petugas pelayanan yang handal dan ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai untuk mendukung pengaplikasian sistem inovasi baru. Semua terintegrasi menjadi satu kesatuan yang tercipta guna meningkatkan kualitas pelayanan administrasi ibadah haji.

5.2.2.2 Jenis Inovasi yang diberikan Kementerian Agama Kota Batu dan PT

Bank BNI Syariah Kota Batu

Dalam upaya Pemerintah meningkatkan kualitas pelayanan ibadah haji, Kementerian Agama selalu melakukan perbaikan dan pengembangan Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT). Berdasarkan data yang diperoleh peneliti dari Bagian Haji dan Umroh Kota Batu, tujuan dibentuknya SISKOHAT antara lain adalah :

- a. Calon jamaah haji dan masyarakat umum dapat memahami semua kebijakan Pemerintah yang terkait dengan pembinaan dan penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia dan di Tanah Suci;
- b. Sebagai pusat *data base* calon jamaah haji yang terintegrasi antara Kementerian Agama dengan bank BPS BPIH penerima setoran biaya haji;
- c. Untuk memberikan pelayanan informasi dan haji kepada calon jamaah

- haji, jamaah haji dan masyarakat secara profesional, cepat dan akurat;
- d. Untuk meningkatkan wawasan dan pengetahuan calon jamaah haji dan masyarakat dalam melaksanakan ibadah haji sehingga tercipta jamaah haji yang berwawasan dan mandiri;
 - e. Untuk mengadakan pertukaran berita perhajian antar Pusat Informasi haji yang ada di wilayah kota, wilayah provinsi dan wilayah informasi pusat;
 - f. Sebagai bahan pengambil kebijakan bagi para pimpinan dan sektor terkait untuk kelancaran pembinaan haji.

Dari data diatas maka dapat disimpulkan bahwa, tujuan dibentuknya SISKOHAT adalah sebagai sarana informasi dan komunikasi dengan calon jamaah haji, masyarakat luas maupun dengan bank BPS BPIH penerima setoran biaya haji. SISKOHAT juga sebagai bentuk transparansi informasi validasi data serta menjamin keamanan jamaah dengan sistem *online* dan *realtime*. Semua memakai sistem *online* sehingga calon jamaah haji bisa secara langsung memantau waktu keberangkatan haji dan menanyakan langsung jika ada kebijakan atau prosedur baru terkait pemberangkatan haji mereka.

Sebagai jantung pelayanan haji di Indonesia, SISKOHAT terus dilakukan evaluasi untuk menjaga agar tidak tertinggal oleh kemajuan zaman. Hal ini diperkuat dengan pernyataan Bapak AF Kasubag Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kota Batu yang disampaikan kepada peneliti bahwa: (wawancara tgl 03 Agustus 2016)

“Perkembangan SISKOHAT semakin kedepan semakin banyak tantangan yang dihadapi, walaupun sekarang SISKOHAT sudah selalu melakukan terobosan-terobosan baru yang lebih efektif dan efisien dalam memberikan pelayanan untuk jamaah haji”.

SISKOHAT sebagai ujung tombak pelayanan haji, karena tanpa SISKOHAT pelayanan di Kabupaten/Kota khususnya akan terhambat karena SISKOHAT adalah inti dari pelayanan itu sendiri. Tantangan yang dihadapi SISKOHAT kedepannya juga sebagai alat koreksi untuk memaksimalkan peningkatan pelayanan penyelenggaraan ibadah haji. Hal senada juga disampaikan oleh Ibu SJ staff Bagian Haji dan Umroh Kantor Kementerian Kota Batu bahwa: (wawancara tgl 04 Agustus 2016)

“Jadi review pada SISKOHAT dilakukan pada setiap tahun, SISKOHAT sebagai sistem utama dan terdapat dalam pelayanan kepada jamaah haji sehingga Kementerian Agama harus selalu memastikan bahwa sistem yang kami berikan sudah memenuhi kebutuhan pelayanan dan perlindungan untuk jamaah haji”.

Berdasarkan hasil analisa peneliti dilapangan, jenis inovasi SISKOHAT yang terbaru yaitu SISKOHAT Gen.2 Versi 3 didasari oleh permasalahan publik akan rumitnya melakukan pendaftaran ibadah haji. Pada sistem sebelumnya yaitu SISKOHAT Gen. 2 Versi 2, calon jamaah haji sebagai penerima layanan merasa untuk melakukan pendaftaran haji dan umroh berlangsung secara lambat, rumit, dan berbelit-belit. Adapun alur pendaftaran haji yang selama ini di jalankan dapat dilihat seperti pada gambar berikut ini:

Gambar 5.4. Proses pendaftaran ibadah haji Siskohat Gen 2 Versi 2



Seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa proses tahapan pendaftaran haji menggunakan sistem SSKOHAT Gen.2 Versi 2 mendapat keluhan dari calon jamaah haji. Oleh karena itu Kementerian agama melakukan inovasi baru yaitu SSKOHAT Gen. 2 Versi 3. Dalam wawancara peneliti dengan Bapak AF Kasubag Haji dan Umroh Kantor Kementerian Agama Kota Batu, beliau menyampaikan bahwa: (wawancara tgl 03 Agustus 2016)

“Pengaplikasian SSKOHAT Gen.2 Versi 3 dilakukan pada tahun 2016 sebagai tindak lanjut Peraturan Menteri Agama No. 29 Tahun 2015 dan Keputusan Dirjen PHU No. D/21 tahun 2016 tentang Pedoman Pembatalan Pendaftaran Jamaah Haji Reguler dan Pengembalian Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji serta Kepdirjen PHU No. D/28 Tahun 2016 tentang pedoman Pendaftaran Haji Reguler”

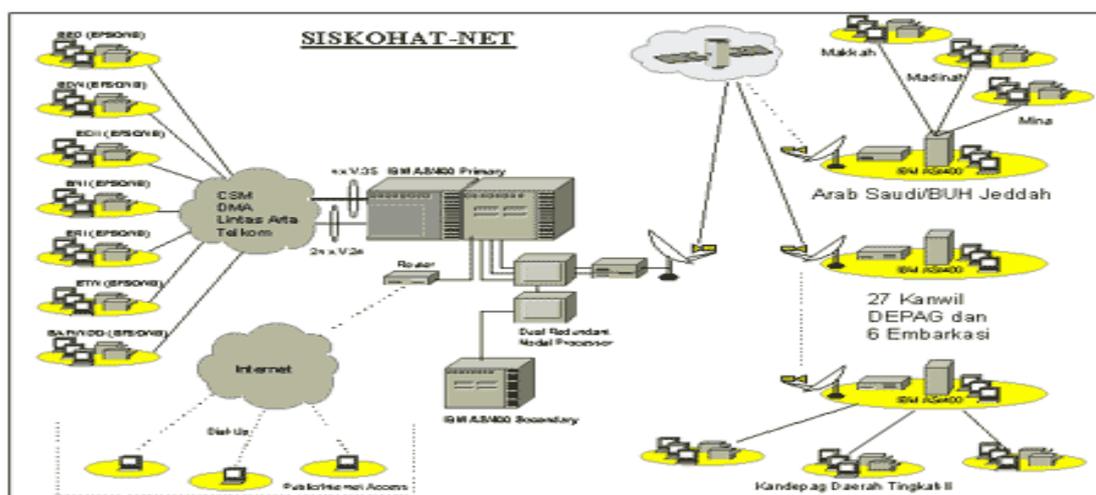
Ibu SJ sebagai petugas pelayanan haji Kantor Kementerian Agama Kota Batu juga mengutarakan: (wawancara tgl 04 Agustus 2016)

“Perubahan yang secara nyata setelah di aplikasikannya SSKOHAT Gen. 2 Versi 3 yaitu dalam hal SOP, tata laksana layanan, sistem, dan prosedur layanan haji. Pelayanan yang diberikan lebih sederhana sehingga lebih efektif dan efisien”

SISKOHAT adalah sistem dukungan (*supporting system*), yang mana dengan dengan menggunakan sistem tersebut Kementerian Agama optimis dapat meningkatkan reputasi penyelenggaraan ibadah haji. Dengan adanya SISKOHAT sudah dapat melakukan keseluruhan proses kerja mulai dari proses pendaftaran, pengelolaan administrasi dan dokumen, visa haji, pengelompokan kloter sampai masa proses pemberangkatan dan pemulangan ke tanah air termasuk layanan operasional di Tanah Suci.

Infrastruktur SISKOHAT sudah cukup handal karena menggunakan sistem pengamanan yang berlapis, database yang terpusat dan menggunakan aplikasi yang juga terpusat. Pengelolaan SISKOHAT langsung oleh Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, yang mana ditangani langsung oleh pegawai yang secara struktural bersifat vertikal sehingga penanganan persoalan di lapangan dapat dilakukan dengan cepat dan tepat dapat ditangani. Jaringan SISKOHAT dapat dilihat pada gambar di berikut ini :

Gambar 5.5. Jaringan SISKOHAT



Sumber: Kementerian Agama (www.kemenag.go.id)

5.2.2.3 Kualitas Pelayanan Administrasi Ibadah Haji oleh Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu

Mekanisme baru yang dilakukan oleh Kementerian Agama dalam menyelesaikan permasalahan pelayanan publik melibatkan pihak lain. Demi tercapainya tujuan bersama organisasi publik memang harus berkoordinasi dengan organisasi swasta dalam beberapa aspek. Adapun Kementerian Agama bersama dengan PT Bank BNI Syariah membuat inovasi baru yang secara terpadu dan terintegrasi dalam pelayanan administrasi ibadah haji. Adapun rencana perubahan dalam proses pendaftaran ibadah haji dapat dilihat pada gambar berikut :

Gambar 5.6. Perubahan alur proses Pendaftaran Haji di BPS BPIH



Dengan adanya perubahan peraturan dan penerapan sistem baru, PT Bank BNI Syariah sebagai BPS BPIH mempunyai tugas dan kewajiban sebagai berikut:

1. Menerima tabungan haji yang akan mendaftar haji;
2. Memverifikasi usia pendaftar;
3. Menerbitkan bukti setoran awal haji yang sah dari *switching* SISKOHAT;
4. Memberitahukan ke jemaah untuk melakukan pendaftaran ke Kankemenag Kab/Kota;
5. Melakukan pelimpahan setoran awal ke rekening Menteri Agama;
6. Melakukan rekonsiliasi data pendaftar dengan Kankemenag Kab/Kota minimal sebulan sekali;
7. Menginformasikan kepada Calon Jemaah untuk menyerahkan bukti setoran awal ke Kankemenag maksimal 5 hari kerja setelah jemaah menyetor;
8. Meminta jemaah untuk menandatangani surat pernyataan memenuhi persyaratan (SPCH = Surat Pernyataan Calon Haji).

Dari petugas customer service PT Bank BNI Syariah Kota Batu Sdri. AN juga merasakan perbedaan dan perubahan lebih baik dari pengaplikasian SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 ini. Dalam wawancara yang dilakukan dengan peneliti menyampaikan : (wawancara tgl16 September 2016)

“Sejak menggunakan SISKOHAT Gen 2. Versi 3 dalam proses pendaftaran haji kami petugas bank juga semakin dimudahkan karena prosesnya lebih singkat dan sederhana, calon jemaah haji tidak perlu *mondar-mandir* sehingga antrian di bank pun juga ikut berkurang. Walaupun dengan sistem baru ini

kami petugas memiliki tugas yang lebih banyak dan dituntut untuk lebih teliti dalam verifikasi dan penginputa data,namun hal itu tidak menjadi masalah sepanjang calon jamaah haji bisa puas menerima pelayanan”

Untuk melihat tingkat kepuasan pelayanan dari adanya perubahan sistem SISKOHAT generasi terbaru, peneliti melakukan konfirmasi kepada masyarakat utamanya calon jamaah haji sebagai pihak yang menerima pelayanan, seperti pada kutipan wawancara dengan dengan bapak MM seorang pedagang buah di Kota Batu yang juga calon jamaah haji dari Kota Batu mengutarakan bahwa:

“Kami masyarakat yang akan melakukan pendaftaran haji senang dengan sistem baru ini. Kalau dulu harus bolak-balik ke Kantor Kementerian Agama dan ke bank. Sekarang hanya sekali saja datang ke Bank selanjutnya ke Kementerian Agama lalu proses selesai, jadi hemat waktu dan ongkos”.

Bapak Sutrisna seorang petani buah jeruk dan strawbery di Kota batu yang pada saat itu mengantarkan kerabatnya, Bapak RT dan Ibu IM untuk melakukan pembukaan rekening sekaligus pendaftaran haji di PT Bank BNI Syariah Kota Batu menyampaikan: (wawancara tgl 16 September 2016)

“Pada tahun 2014 lalu saat saya melakukan pendaftaran haji bersama istri dan orang tua saya prosesnya tidak semudah ini. Dulu saya berbondong-bondong *riwa-riwi* dari Kantor Kementerian Agama dan Bank sampai kelelahan, itupun prosesnya tidak selesai sehari karena antriannya panjang, saya juga daftar untuk 4 (empat) orang. Kalau sekarang *enak*,,tinggal sekali aja ke Bank dulu baru nanti Ke Kantor Kementerian Agama, setelah itu bisa langsung pulang”

Peneliti juga menggali pendapat dari beberapa orang dari kalangan pegawai. Seperti wawancara yang dilakukan dengan Bapak UN dan Ibu IY , pasangan suami istri yang keduanya seorang guru Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kota Batu yang melakukan pendaftaran di Kantor Kementerian Kota Batu. Mereka sepakat menyatakan bahwa : (wawancara 21 Sepetember 2016)

“Secara garis besar pelayanan yang diberikan sekarang oleh Kementerian Agama Kota Batu sudah cukup baik. Petugas memberikan arahan dengan cukup jelas mengenai persyaratan apa saja yang harus dipenuhi dan memberikan solusi jika ada kendala. Sehingga kami sudah mempersiapkan

semua dari rumah. Setelah tadi Bank saya langsung ke Kantor Kementerian Agama, karena berkas sudah lengkap kami sudah bisa pulang dan kembali bekerja ”.

Hal senada juga diutarakan oleh ibu NI seorang perawat disebuah rumah sakit swasta di Kota Surabaya yang ditemui di Kantor Kementerian Agama kota Batu pada saat melakukan pendaftaran haji menyampaikan bahwa: (wawancara tanggal 21 September 2016).

“Pelayanan pendaftaran haji saat ini sudah cukup baik. Informasi yang dibutuhkan mengenai proses pendaftaran sudah dengan mudah saya peroleh baik melalui petugas Kementerian Agama ataupun melalui media informasi komunikasi lainnya. Prosesnya pun sekarang juga lebih singkat sehingga saya tidak perlu terlalu lama *ambil* cuti kerjanya ”

Dari uraian data dan pernyataan dari petugas pelayanan haji di Kantor Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah serta beberapa calon jamaah haji sebagai penerima pelayanan diatas maka peneliti dapat menyimpulkan bahwa inovasi SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 adalah inovasi teknologi, kebijakan dan proses. SISKOHAT versi sebelumnya banyakmendapat keluhan dari masyarakat. Oleh karena itu dibuatlah inovasi teknologi baru yang juga sebagai tindaklanjut Peraturan Menteri Agama No. 29 Tahun 2015 dan Keputusan Dirjen PHU No. D/21 tahun 2016 tentang Pedoman Pembatalan Pendafrtran Jamaah Haji Reguler dan Pengembalian Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji serta Kepdirjen PHU No. D/28 Tahun 2016 tentang pedoman Pendaftaran Haji Reguler.

Proses dalam pendaftaran haji juga mengalami perubahan. Jika dahulu calon jamaah haji harus melalui 4 (empat) tahap yang dilakukan di Kantor Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah, maka sekarang cukup dengan 2 (dua) tahap saja. Tahap pertama calon jamaah haji melakukan pembukaan rekening tabungan haji dan penyetoran biaya haji. Tahap kedua ke Kantor Kementerian Agama untuk pelaporan dan mencetak nomor porsi haji dan selanjutnya proses

selesai. Proses pendaftaran terpankas 2 (dua) tahapan, menjadi lebih sederhana dan *time delivery service* juga lebih singkat.

Calon jamaah haji sebagai masyarakat penerima pelayanan sebagian besar merasan puas dengan adanya inovasi dan perubahan tersebut. Dengan latar belakang profesi dan usia calon jamaah haji, semua senang jika proses pendaftaran haji bisa lebih sederhana dan singkat. Karena mereka juga mempertimbangkan waktu dan kegiatan masing-masing serta biaya yang dikeluarkan.

Petugas pelayanan haji baik dari Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah juga menanggapi dengan positif perubahan tersebut. Walaupun dari sisi petugas harus terus melakukan peningkatan kemampuan seiring dengan adanya inovasi baru tersebut, hal itu tidak menjadi suatu kendala. Karena tujuan utama dari perubahan adalah perbaikan atas pelayanan yang sudah ada. Sehingga petugas dapat meningkatkan kualitas pelayanan yang lebih prima dan profesional kepada masyarakat.

5.3 Analisa dan Pembahasan

5.3.1 Kemitraan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu dalam Penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Ibadah Haji

5.3.1.1 Jenis kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama Kota Batu dengan PT Bank BNI Syariah Kota Batu

Konsep kemitraan antara pemerintah dan swasta dalam beberapa literatur sering didefinisikan secara berbeda-beda. Menurut Bovaird (2014) dalam Mahmudi (2015) mendefinisikan bahwa kemitraan antara pemerintah dan swasta

secara sederhana sebagai pengaturan pekerjaan berdasarkan komitmen timbal balik, antara satu organisasi di sektor publik dengan sektor swasta. Menurut Sumarto (2009:16) mendefinisikan kemitraan sebagai sebuah hasil hubungan yang terjadi antara pemerintah dan, atau sektor swasta dalam rangka mencapai suatu tujuan yang berdasar pada prinsip kesetaraan dan kemandirian.

Sedangkan menurut Hafsah (2000:43) yang menyatakan bahwa kemitraan merupakan sebuah strategi bisnis antara dua belah pihak atau lebih dalam jangka waktu tertentu untuk meraih keuntungan bersama dengan prinsip saling menguntungkan dan saling membesarkan. Dengan demikian menurut Sulistiyani (2004: 130-131) kemitraan dapat terbentuk apabila memenuhi persyaratan, *pertama*, ada dua pihak atau lebih; *kedua*, memiliki kesamaan visi dalam mencapai tujuan; *ketiga*, ada kesepakatan; *keempat*, saling membutuhkan.

Dengan definisi diatas maka berdasarkan analisa pada hasil penelitian diatas, dalam kemitraan yang terjalin antara kemitraan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu sudah memenuhi persyaratan terbentuknya suatu kemitraan. Dimana senada dengan yang diungkapkan oleh Sumarto (2009) kemitraan yang terjalin sebagai hasil hubungan dengan prinsip kesetaraan dan kemandirian dengan tujuan menyelenggarakan pelayanan administrasi ibadah haji di Indonesia yang lebih berkualitas kepada masyarakat.

Hubungan kerjasama antara bisnis dan publik atau yang disebut *private* pada era reformasi birokrasi memang banyak dilakukan untuk menyelesaikan masalah birokrasi di Indonesia ini. Kegagalan birokrat dalam menerapkan birokrasi yang efektif dan efisien menyebabkan tindakan kolusi, korupsi, dan nepotisme semakin tak terbendung. Masyarakat yang secara langsung menerima dampaknya akan semakin terpuruk dan biaya untuk mendapatkan pelayanan yang baik terhutang

sangat mahal. Salah satu alat untuk menyelesaikan permasalahan dalam mereformasi birokrasi dengan mempercayakan beberapa jasa layanan publik kepada sektor bisnis. Hal tersebut dengan tujuan efektifitas dalam melayani dan unggul dalam kefisiensian apabila layanan tersebut sepenuhnya dikerjakan oleh institusi pemerintahan.

Tingkatan dalam melakukan kegiatan *partnership* dipaparkan oleh Robert (2004 :28) yang menjelaskan jenis atau tipe kerjasama yang biasa diterapkan oleh institusi bisnis maupun pemerintah. Sebuah kegiatan *partnership* apabila dilakukan hanya untuk berbagi informasi masing-masing pihak, maka kegiatan tersebut belum dikatakan sebagai *partnership* (Robert 2004 :28). Lebih lanjut Robert mengklasifikasikan bentuk dan jenis hubungan kerjasama menjadi *Networking, coordinating, cooperating, dan collaborating*. Adapun klasifikasi dari jenis kerjasama antar institusi adalah :

a) *Networking* (jaringan)

Definisi dari jenis kerjasama jaringan adalah bentuk kerjasama saling tukar informasi terkait kebutuhan masing-masing pihak. Hubungan yang terjalin pada jenis *Networking* bersifat informal dan memiliki batasan dalam berkomitmen. Fokus dari tipe hubungan ini hanya bertukar informasi, tidak ada keharusan untuk berbagi keuntungan. Apabila dianalisis jenis kerjasama *networking* tidak akan berdampak signifikan jika sebuah institusi pelayanan publik menginginkan perubahan secara makro dari sisi layanan karena jenis ini tidak melibatkan sumberdaya apapun dalam penerapannya. Terlebih jika masalah tersebut berkaitan dengan urusan publik di masyarakat. Jenis hubungan ini tidak memerlukan bentuk organisasi yang proporsional cukup melakukan komunikasi melalui pertemuan informal maka aktifitas kerjasama *networking* sudah terjalin.

Apabila dibenturkan dengan kondisi dimana institusi pemerintah ingin memberikan layanan prima yang berkerjasama dengan sektor swasta maka yang didapatkan hanyalah informasi terkait inovasi, pendanaan dan penanganan masalah tidak akan mendalam hingga aplikatif pelaksanaan tidak mengubah perlakuan apa-apa terhadap sebuah atau masalah yang ingin ditangani. Dengan kata lain, hanya sebatas pengetahuan tentang apa, bagaimana, dan mengapa masalah publik tersebut dapat muncul

b) *Coordinating* / mengkoordinasikan

Definisi dari jenis hubungan kerjasama *coordinating* adalah saling bertukar informasi terkait informasi yang ingin dibutuhkan namun ada tindak lanjut dari informasi yang sudah didapatkan. Bentuk kerjasama *coordinating* bersifat formal dan komitmen waktu yang dibutuhkan moderat atau jangka menengah. Jenis *coordinating* tidak menyebabkan masing-masing pihak diuntungkan, namun dapat membuka akses pelayanan atau sumberdaya. Fokus utama dari penerapan kerjasama *coordinating* adalah semakin mudahnya sumberdaya yang dimiliki organisasi publik dalam menjalankan pelayanan yang menerapkan inovasi perbaikan masalah setelah mendapatkan informasi penting dari pihak yang berkompeten dibidangnya seperti organisasi bisnis. Contoh tersebut dapat diartikan bahwa ada dampak nyata terhadap sumberdaya yang dimiliki sebuah institusi setelah terjalin komunikasi yang *intens* dengan *stakeholder* lain. Dalam beberapa contoh penerapan kerjasama yang bersifat *coordinating* masing-masing aktor yang menjalin kerjasama tidak ada sama sekali atau minimal saling berbagi sumberdaya yang diperlukan. Biasanya dalam beberapa contoh sumber daya yang dilibatkan hanya bersifat formalitas karena untuk menambah divisi yang kekurangan sumberdaya. Dampak dari terjalinnya kerjasama

koordinasi yaitu sistem transfer organisasi namun sekai waktu sistem tersebut hanyalah saling bertukar proyek. Sistem transfer organisasi sendiri merupakan pemenuhan kriteria yang ditentukan atas masing-masing organisasi, termasuk memiliki prinsip sistem dan mengubah pengetahuan dengan menambahkan nilai. Sitem ini bersifat fungsional dan anggota yang dilibatkan dalam sistem ini hanya ketika sebuah organisasi tersebut memiliki proyek jangka menengah. Biasanya apabila proyek tersebut telah selesai, fungsi kerja masing-masing sumberdaya akan kembali seperti semula sesuai dengan norma-norma organisasi yang dianut.

c) *Cooperating* / Saling Menggandeng

Definisi dari jenis kerjasama *Cooperating* adalah saling bertukar informasi, dan berbagi sumberdaya yang dimiliki untuk mencapai tujuan bersama. Dalam beberapa contoh kerjasama *cooperating* hubungan yang terbentuk bersifat formal dan memiliki komitmen dalam jangka waktu yang cukup lama. Masing-masing pihak yang berkerjasama memiliki tingkat kepercayaan yang tinggi dan memiliki akses yang signifikan dalam berbagi keuntungan. Alasan mengapa kerjasama dalam bentuk ini muncul karena sumberdaya yang dimiliki sebuah organisasi tidak memiliki kemampuan lagi untuk menjalankan tugasnya dan memiliki permasalahan dalam mengembangkan sumberdaya yang berkompeten. Hal ini disebabkan karena terbatasnya kuantitas sumberdaya yang dimiliki sedangkan aktivitas yang harus dikerjakan semakin banyak. Maka dari itu, fokus dari kerjasama *cooperating* adalah berbagi sumberdaya untuk mencapai tujuan yang umum. Dengan adanya bantuan dari pihak luar organisasi publik dalam konteks ini berdampak pada pengembangan kapasitas sumberdaya dalam organisasi tersebut sehingga mampu memikirkan untuk

penanganan masalah organisasi lainnya. Namun penerapan jenis hubungan *cooperating* memiliki resiko yang harus ditanggung bersama. Tentunya selain saling berbagi keuntungan akibat terjalinnya koneksi dalam hubungan ini, resiko yang terjadi pun harus diselesaikan secara bersama. Adapun analisis penulis dalam konteks karakteristik hubungan *cooperating* setiap individu dalam organisasi yang menjalin kerjasama ini memiliki tanggungjawab dan dapat saling berbagi *extensive* baik itu berupa *rewards* atau berupa *punishments*. Bentuk organisasi yang terjalin sudah mampu mentransfer sistem organisasi secara full. Hal ini dikaitkan dengan prinsip dan saling mentransformasi pengetahuan berdasarkan nilai-nilai organisasi yang dibawa. Masing-masing pihak yang terlibat memiliki kemampuan untuk membuat keputusan dan pengambilan tugas apabila di setiap anggota organisasinya. Sedangkan organisasi anggota mempertahankan identitas mereka yang terpisah dari tujuannya.

d) *Collaborating* / Kolaborasi

Secara definitif tipe hubungan kolaborasi adalah saling tukar informasi yang dibutuhkan masing-masing pihak, kegiatan yang dilakukan bersama, membagi masing-masing sumberdaya, dan meningkatkan kapasitas sumberdaya diantara pihak-pihak yang terlibat. Analisa terhadap tipe hubungan kolaborasi yang menjadi pembeda dengan tipe hubungan sebelumnya adalah terletak pada sisi pemberdayaan sumberdaya menjadi lebih berkompeten dan mengambil keahlian khusus akibat adanya *sharing resources* yang sudah terjadi sebelumnya. Adapun dengan adanya sistem kolaborasi dalam sebuah kerjasama bukan saja informasi yang didapat, melainkan sumberdaya yang berkompeten dan memiliki keahlian khusus. Jenis hubungan ini bersifat formal dan masing-masing pihak yang terlibat memiliki komitmen yang luas dan tingkat

kepercayaan yang sangat tinggi. Bentuk cakupan yang dimiliki sangat luas hal ini dikarenakan hubungan yang terjalin menyeluruh di setiap aspek pekerjaan dalam organisasi. Alasan utama kerjasama ini diterapkan adalah untuk meningkatkan kualitas sumberdaya masing-masing institusi dikarenakan tidak semua institusi memiliki keahlian dibidang tertentu itu sebabnya institusi publik memerlukan bantuan dari pihak lain untuk memperbaiki permasalahan yang terjadi. Sumberdaya pada jenis hubungan kolaborasi dapat membagi resiko, pertanggungjawaban, dan bonus sesuai dengan kondisi institusi yang menyewanya secara penuh. Atau dengan kata lain kerjasama yang terjalin secara makro dari masing-masing institusi. Apabila dianalisis, jenis kerjasama ini akan membentuk struktur organisasi yang saling mentransformasikan. Norma, nilai, dan prinsip apabila sudah terjalin kontrak yang disepakati, akan saling ditukar dan membawa dampak pada sistem organisasi institusi tersebut. Maka dapat dikatakan sistem transformasi yang secara penuh diberlakukan pada tipe hubungan koordinasi akan mengaburkan norma dan prinsip yang sudah dibentuk sebelumnya. Bisa saja hal tersebut berdampak positif pada budaya organisasi bisa juga berdampak negatif.

Adapun analisa terhadap jenis-jenis kemitraan menurut Robert (2004: 28) maka dapat dikategorikan kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu yaitu terjadi pada level *Collaborating*/kolaborasi. Dalam tingkatan ini kedua belah pihak saling bertukar informasi terkait informasi yang dibutuhkan masing-masing pihak, kegiatan yang dilakukan bersama, membagi masing-masing sumberdaya, dan meningkatkan kapasitas sumberdaya diantara pihak-pihak yang terlibat. Analisa yang menjadi pembeda tipe hubungan kolaborasi dengan tipe hubungan yang lain adalah

terletak pada sisi pemberdayaan sumberdaya menjadi kompeten dan mengambil keahlian khusus akibat adanya *sharing resources* yang sudah terjadi sebelumnya.

Bentuk kerjasama kolaborasi bersifat formal dan masing-masing pihak yang terlibat memiliki komitmen yang luas dan tingkat kepercayaan yang sangat tinggi. Seperti kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah sebagai BPS BPIH yang tertuang dalam Perjanjian Kerjasama dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang dengan kesepakatan bersama.

Fokus utama dari penerapan kerjasama adalah semakin mudahnya sumberdaya yang dimiliki organisasi publik dalam menjalankan pelayanan yang menerapkan inovasi perbaikan masalah setelah mendapatkan informasi penting dari pihak yang berkompeten. Dalam pelayanan ibadah haji Kementerian Agama menggunakan SSKOHAT sebagai jantung pelayanan itu sendiri. Dimana selalu dilakukan perbaikan dengan menciptakan inovasi sebagai respon keluhan dari masyarakat khususnya calon jamaah haji sebagai pengguna pelayanan agar tercipta pelayanan yang lebih berkualitas.

Sumberdaya pada jenis hubungan kolaborasi dapat membagi resiko dan pertanggung-jawaban secara penuh. Adapun dalam penerapannya PT BNI Syariah selaku aktor dari pihak swasta lebih banyak melakukan manajemen operasionalnya sehari-hari sebab sesuai dengan keputusan Direktur Jenderal D/303 tahun 2013 tanggal 30 Mei 2013 menerangkan PT BNI Syariah memberikan laporan secara berkala kepada Kementerian Agama yang meliputi :

- (a) Laporan rekapitulasi bulanan pelimpahan dana setoran awal BPIH;
- (b) Laporan rekapitulasi bulanan penempatan deposito berjangka syariah dari

dana pelimpahan setoran awal BPIH;

- (c) Laporan rekapitulasi setoran awal BPIH, setoran lunas BPIH, pembatalan dan pengembalian BPIH batal, penerima nilai manfaat, pengembalian selisih lebih setoran lunas BPIH dan pembukuan kembali (*reversal*);
- (d) Laporan rekapitulasi jumlah setoran lunas BPIH yang berasal dari masing-masing embarkasi;
- (e) Laporan rekonsiliasi data dan dana dari para pihak;
- (f) Laporan bulanan dana BPIH;
- (g) Laporan penjaminan setoran awal BPIH; dan
- (h) Laporan lain-lain yang diatur dalam perjanjian.

Dari kesimpulan peneliti analisa yang bisa dilakukan yaitu peneliti sepakat dengan teori yang dikemukakan oleh Mahmudi (2015) bahwa konsep kemitraan yang bersifat kolaboratif memiliki kesamaan visi dan tujuan untuk diwujudkan secara bersamaan aktivitas antara pihak, mereka masing-masing tetap memiliki otoritas untuk mengambil keputusan secara independen. Masing-masing pihak tetap memiliki otoritas dalam mengelola organisasinya walaupun tunduk pada kesepakatan bersama. Walaupun dalam kolaborasi terjadi kesamaan visi, tujuan, strategi yang mungkin akan sulit dicapai ketika masing-masing bekerja sendiri.

Sehubungan dengan hal itu, nilai manfaat dari segi profit lebih dirasakan oleh PT BNI Syariah adalah dari penempatan setoran awal pendaftaran haji dan tabungan haji Calon Jamaah Haji. Dimana penempatan dana tersebut dilakukan dalam jangka waktu yang relatif lama. Sedangkan bagi institusi pemerintah

memberikan keuntungan dari segi kualitas layanan yang lebih transparan dan akuntabel. Sesuai dengan kondisi tersebut maka dapat dikatakan, kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah tergolong dalam jenis kemitraan kolaboratif. Dimana dalam kerja sama tersebut masing-masing pihak diikat oleh adanya suatu kepentingan bersama untuk mencari solusi terhadap suatu masalah atau isu tertentu yang dirasakan oleh para pihak (Dwiyanto,2012). Begitupun dengan kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah, kedua belah pihak merasa bahwa masalah atau kepentingan tersebut dapat diselesaikan secara lebih mudah apabila mereka secara bersama-sama bekerja sama untuk mencari solusi terhadap masalah atau solusi atas masalah tersebut.

Sebuah kemitraan kolaboratif juga merupakan kerjasama yang masing masing aktornya memiliki tanggungjawab dan kedudukan setara. Seperti yang diungkapkan pada teori sederhana Gray & Wood (1991) dalam Dwiyanto (2012 : 253) ciri sifat kerjasama kolaboratif adalah Masing-masing pihak memiliki kedudukan yang setara. Nota kesepahaman yang telah disetujui oleh kedua pihak berisi pembagian kerja dan tanggungjawab masing-masing aktor. Adapun dalam nota kesepahaman tersebut menerangkan Imam Teguh Santoso selaku Direktur PT BANK BNI Syariah adalah pihak kesatu yang memiliki peran sebagai unit kegiatan dalam menyelenggarakan produk dan jasa perbankan syariah. Sedangkan Nur Syam selaku sekretaris jendral Kementerian Agama merupakan pihak kedua yang memiliki otoritas dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang agama salah satunya berkaitan dengan ibadah haji. Selanjutnya pada pasal 10 didalam nota kesepahaman yang berkaitan dengan penyelesaian perselisihan para pihak sepakat untuk mengambil keputusan

secara independen sesuai dengan arah kerja dan tujuan pihak-pihak tertentu namun harus tetap dimusyawarahkan dengan berlandaskan mufakat. Hal ini sesuai dengan konsep Gray & Wood (1991) dalam Dwiyanto (2012 : 253) bahwa masing-masing pihak tunduk pada kesepakatan bersama. Adapun dalam kontrak kerjasama yang telah disepakati oleh masing-masing aktor memiliki tujuan dan bersifat transformasional atau menggabungkan sumberdaya yang mereka kuasai.

Analisis dari konsep yang digagaskan oleh Gray & Wood (1991) dalam Dwiyanto (2012 : 253) bahwa kerjasama antara organisasi publik dan lembaga non-pemerintah yang bersifat kolaboratif harus memiliki ciri yang bersifat sukarela. Hal tersebut tercermin dalam Perjanjian kerjasama nomor : PKS/DIR BS/ 001/ 2016 bahwa Kementerian Agama dan PT BNI Syariah telah mengadakan Nota Kesepahaman Nomor 1 Tahun 2016 dan telah menyepakati MOU tentang pemanfaatan layanan produk dan jasa perbankan lainnya. Disamping itu, kerjasama kolaboratif itu juga bertujuan untuk mencari solusi terhadap masalah atau isu tertentu, yang dirasakan oleh para pihak. Kemauan untuk melakukan kerjasama muncul karena adanya keinginan untuk mencari solusi terhadap masalah yang dirasakan bersama oleh suatu organisasi publik dan privat. Keduanya merasa bahwa masalah atau kepentingan tersebut dapat diselesaikan secara lebih mudah apabila mereka secara bersama-sama bekerja untuk mencari solusi terhadap masalah atau kepentingan bersama tersebut. Masalah atau kepentingan bersama menjadi sumber inspirasi dan motivasi bagi berkembangnya kolaborasi antara organisasi publik dan organisasi swasta.

Dasar penunjukan Bank Syariah untuk menghimpun dana calon jamaah haji tertuang dalam peraturan Peraturan Menteri Agama No 30 Tahun 2013 tentang

Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH) menyatakan bahwa pengelolaan keuangan haji dikelola secara syariah, dimana BNI Syariah merupakan salah satu Bank Syariah yang ditunjuk untuk melayani Pendaftaran Haji dan Pelunasan Setoran BPIH Reguler. Dalam kerjasama kolaboratif antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah, masing-masing pihak memiliki kepedulian melebihi apa yang diatur bersama. Kementerian Agama dalam menyelenggarakan pelayanan administrasi haji membutuhkan BPS BPIH dalam hal menghimpun dana, namun PT Bank BNI Syariah tidak hanya memandang hal tersebut dalam segi *profit oriented* semata., namun nilai keagamaan yang diyakini sesuai prinsip syariah islam menjadikan kemitraan ini bisa terjalin lebih dari apa yang diatur dalam kontrak. Kedua lembaga tersebut memiliki kesamaan tujuan dan nilai yang diyakini dalam memberikan pelayanan.

Selain itu dalam teori yang disampaikan oleh Mahmudi (2015) menyebutkan bahwa interaksi antar organisasi yang terjalin dengan adanya nota kesepahaman atau surat perjanjian hal tersebut bisa dikatakan sebagai Kerjasama berbentuk kemitraan. Kerjasama berbentuk kemitraan memunculkan loyalitas yang tinggi terhadap perjanjian yang telah disepakati hal ini dikarenakan kedudukan yang sama antar pihak yang terlibat. Hal tersebut tercermin dari loyalitas pegawai Kementerian Agama dan karyawan PT Bank BNI Syariah yang memiliki komitmen untuk terus memperbaiki jasa layanan haji dan umroh serta menyelesaikan permasalahan layanan yang ada didalamnya

Analisis penulis terhadap jenis kerjasama kemitraan yang terjalin dalam program pelayanan ibadah haji juga merupakan jenis kemitraan kontrak operasi atau. Kontrak kerja yang berlangsung selama 3 (tiga) tahun ini dapat

diperpanjang atas kesepakatan para pihak/aktor. Dimana sektor privat hanya terlibat penyelenggara layanan yang bersifat operasional administratif. Hal tersebut sesuai dengan konsep yang dijelaskan oleh Rosen (1993) dalam Keban (2004) bahwa Kontrak operasi atau manajemen, sektor privat hanya sebagian terlibat namun ikut serta dalam mengoperasionalkan pelayanan. Menurut Rosen (1993), kemitraan ini dapat diwujudkan dalam suatu perjanjian tertulis ataupun perjanjian tidak tertulis. Dalam hal ini kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah berdasarkan perjanjian tertulis (*Written Agreement*) yang tertuang dalam perjanjian kerjasama (PKS). Kemitraan yang terjalin tertuang dalam undang-undang dan perjanjian kerjasama yang mengatur hak dan kewajiban kedua belah pihak.

Hal tersebut senada dengan teori yang disampaikan oleh Dwiyanto (2012) bahwa kerjasama yang dituntut dalam konsep kemitraan antara publik dan swasta adalah kerjasama yang masing-masing pihak memiliki kepedulian melebihi apa yang diatur dalam kontrak, dalam rangka mewujudkan tujuan dan nilai yang diyakini bersama. Masing-masing pihak yang terlibat dalam kerjasama memiliki otoritas untuk mengambil keputusan dan memiliki otonomi dalam mengelola institusinya. Kemitraan melibatkan kerjasama antara pemerintah dan swasta yang lebih intensif dan interaktif, yang masing-masing memiliki independensi tetapi juga memiliki komitmen untuk mewujudkan tujuan bersama. Kemitraan dapat diwujudkan dalam suatu kontrak ataupun tanpa kontrak.

Berdasarkan analisa data empiris dilapangan oleh peneliti terkait jenis hubungan kerjasama yang diterapkan oleh Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah maka dapat disimpulkan bahwa kerjasama tersebut berbetuk

kemitraan kolaboratif karena didalam kerjasama tersebut melibatkan peran aktif bisnis dalam pelayanan terkait pendaftaran haji dan umroh yang diterapkan oleh Kementerian Agama. Sifat kerjasama yang terjalin pun diimbangi oleh loyalitas karyawan dan pegawainya mengingat kerjasama kemitraan ini telah disepakati bersama dan memiliki legalitas yang kuat secara hukum. Selain itu didalam kerjasama ini masing-masing pihak memiliki tanggungjawab dalam tupoksi kerja masing-masing guna meminimalisir resiko permasalahan dalam penerapannya nanti. Selain itu, kedua belah pihak sepakat untuk saling membagi keuntungan dari segi profit maupun kualitas pelayanan. Kemitraan yang terjalin akan memberikan dampak peningkatan kinerja masing-masing karyawan dalam lingkup sedang sampai meluas hal ini dikarenakan dalam kemitraan akan terjalin sikap kolaborasi untuk penyesuaian kinerja sehingga masing-masing aktor saling mengembangkan kualitas yang dimiliki.

5.3.1.2 Bentuk Pelayanan yang dimitrakan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu

Dalam beberapa teori yang diungkapkan mengenai definisi pelayanan publik yang diuraikan pada bab sebelumnya, peneliti sepakat bahwa dapat disimpulkan pelayanan publik adalah pemberian layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan/atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditunjukkan untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan. Pelayanan terkait penyelenggaraan ibadah haji yang dilakukan Kementerian Agama sebagai salah satu bentuk tanggung-jawab pemerintah memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. Senada dengan disampaikan oleh Dwiyanto (2015)

terdapat 3 (tiga) unsur penting dalam pelayanan publik, yaitu unsur pertama adalah organisasi pemberi pelayanan yaitu pemerintah, unsur kedua adalah penerima layanan yaitu orang atau masyarakat atau organisasi yang berkepentingan, dan unsur ketiga adalah kepuasan yang diberikan dan/atau diterima oleh penerima pelayanan (pelanggan).

Menurut Tim Kajian PKP2A III LAN Samarinda (jurnal kemitraan pemerintah kota dengan swasta dalam pembangunan daerah di Kalimantan) bentuk keterlibatan sektor swasta dalam konsep kemitraan daerah dan swasta diterapkan terhadap program-program pemerintah yang masih terkait dengan penyelenggaraan pelayanan umum tertentu. Kepmenpan Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Publik mengelompokkan pelayanan umum menjadi 3 (tiga) kelompok berikut:

- a Kelompok Pelayanan Administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya.
- b Kelompok Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih atau sebagainya.
- c Kelompok Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

Dalam uraian diatas kemitraan yang terjalin sebagai bentuk penyelenggaraan pelayanan publik, salah satunya adalah pelayanan yang bersifat administrasi dan

jasa. Sebagaimana yang telah dibahas pada hasil penelitian sebelumnya, bahwa Kementerian Agama menyediakan beberapa pelayanan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan ibadah haji. Salah satu bentuk pelayanan yang dimitrakan oleh Kemitraan Agama dengan BPS BPIH adalah pelayanan pendaftaran haji sebagaimana yang telah dilaksanakan oleh Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu.

Berdasarkan tabel alur yang disajikan pada hasil penelitian, maka untuk mengukur kualitas bidang pelayanan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu kepada calon jamaah haji sebagai pengguna jasa layanan, perlu dibandingkan dengan fakta dilapangan melalui hasil wawancara dengan calon jamaah haji yang melakukan pendaftaran haji di Kantor Kementerian Agama Kota Batu dan Kantor PT Bank BNI Syariah Batu.

Dari hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan calon jamaah haji diperoleh penjelasan bahwa secara umum pelayanan pendaftaran haji yang diberikan Kementerian Agama Kota Batu sudah memenuhi standar dan prosedur yang berlaku. Calon jamaah haji yang menerima pelayanan merasa bahwa kemitraan yang terjalin dengan pihak bank dalam hal pengelolaan biaya pendaftaran haji menjadi lebih profesional dan akuntabel. Senada dengan konsep yang dipaparkan oleh Simon Zadek & Sasha Radovich dalam jurnal international yang diterbitkan dengan judul *Governing Collaborative Governance-Enhancing Development Outcomes By Improving Partnership Governance And Accountability* yaitu dalam praktek terbaru kemitraan terkait tata kelola dan akuntabilitas, dapat disimpulkan bahwa (1) pemerintah dan akuntabilitas merupakan pengendali utama dalam kinerja kemitraan; (2) kemitraan dalam menghadapi masalah akuntabilitas dan kebutuhan berfungsi sebagai wadah

mediasi bagi perbedaan-perbedaan, sebagai upaya membangun dan mempertahankan legitimasi kemitraan antara pihak satu dengan lainnya; (3) kemitraan dapat membuat atau mengubah desain pemerintah, mekanisme akuntabilitas, proses dan norma yang buruk.

Berdasarkan teori yang telah dikemukakan oleh Mahmudi (2010) maka peneliti dapat melakukan analisa terhadap kualitas pelayanan pendaftaran haji yang diberikan oleh Kementerian Agama Kota Batu kepada calon jamaah haji dapat dilakukan dengan standar pelayanan minimal publik. Adapun cakupan standar pelayanan publik yang baik meliputi 6 (enam) standar yaitu:

1. **Prosedur Pelayanan:** secara garis besar prosedur pelayanan penyelenggaraan ibadah haji khususnya pendaftaran haji masih kurang efektif. Tahapan proses pendaftaran masih cukup panjang dimana calon jamaah haji harus melalui 4 (empat) tahapan, yang mana proses tersebut hari dilakukan di 2 (dua) tempat yang terpisah yaitu di Kantor Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah (BPS BPIH);
2. **Waktu Penyelesaian:** dalam standar pelayanan pendaftaran haji di kantor Kementerian Agama Kota Batu belum ada ketetapan berapa lama waktu pelayanan. Sebagai mana yang ditampilkan dalam tabel proses pendaftaran di atas, standar prosedur pendaftaran haji masih dirasa belum efisien. Panjangnya tahapan pendaftaran haji dan juga dilakukan di 2 (dua) tempat yang terpisah membuat waktu pelayanan yang dibutuhkan cukup lama. Dalam satu tahapan saja bisa memakan waktu 2 samapi 3 jam tergantung dari jumlah antrian, jadi untuk proses pendaftaran haji tidak bisa diselesaikan dalam 1 hari mengingat jam pelayanan dari kedua

lembaga tersebut juga terbatas;

3. Biaya Pelayanan: untuk pelayanan pendaftaran haji sama sekali tidak dipungut biaya. Biaya- biaya yang dikeluarkan oleh calon jamaah haji hanya digunakan untuk biaya setoran awal pendaftaran haji sebesar Rp 25.000.000,- dan setoran awal pembukaan rekening tabungan haji minimal sebesar Rp 500.000,- sebagai saldo awal tabungan;
4. Produk Pelayanan: produk pelayanan yang diberikan oleh Kementerian Agama Kota Batu kepada Calon Jamaah Haji telah dijalankan sesuai dengan Peraturan Menteri Agama No 14 Tahun 2012 perihal Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler. SISKOHAT menjadi produk unggulan Kementerian Agama dalam penyelenggaraan pelayanan ibadah haji di Indonesia dan di Tanah Suci. Teknologi SISKOHAT sebagai basis data dan sarana informasi dan komunikasi antara Pemerintah dan BPS BPIH dan Calon Jamaah Haji.
5. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan: peningkatan kompetensi petugas pemberi pelayanan oleh Kementerian Agama Kota Batu dilakukan dengan cara melakukan pelatihan kepada petugas baik dari Kementerian Agama Kota Batu sendiri maupun dari petugas PT Bank BNI Syariah. Pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh Kementerian Agama dilakukan secara berkala, diharapkan petugas dapat memberikan pelayanan yang lebih optimal kepada calon jamaah haji. Dengan adanya pelatihan itu juga, jika terjadi pergantian posisi petugas ataupun pembaharuan sistem prosedur, para petugas tetap dapat memberikan pelayanan sehingga proses pelayanan kepada calon jamaah haji tidak

terganggu.

Dari analisis peneliti di atas, dapat disimpulkan sebuah analisa secara umum bentuk pelayanan pendaftaran haji yang diberikan Kementerian Agama Kota Batu sudah memenuhi standar pelayanan yang baik dan dapat dikategorikan sebagai *innovative governance* karena sudah mencapai empat dari lima tipologi inovasi pada sektor pemerintahan. Teknologi informasi dan komputerisasi SISKOHAT Gen 2 Versi 3 yang merupakan program pelayanan unggulan Kementerian Agama. Namun diperlukan penetapan standar waktu pelayanan pada saat proses pendaftaran ibadah haji, baik di Kantor Kementerian Agama maupun di PT Bank BNI Syariah.

5.3.2 Penerapan Inovasi dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Administrasi Ibadah Haji

5.3.2.1 Atribut Inovasi dalam Pelayanan Administrasi Ibadah Haji.

Berdasarkan data yang diperoleh peneliti di lapangan, inovasi yang dilakukan oleh Kementerian Agama yaitu Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) yang mana sistem ini digunakan oleh Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah sebagai BPS BPIH untuk melakukan pelayanan pendaftaran ibadah haji di Indonesia. Sejarah perkembangan dari SISKOHAT sendiri dimulai dari tahun 1920an, yang mana dalam setiap tahunnya dilakukan *review* sebagai bahan perbaikan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan kepada jamaah haji. Berdasarkan dari wawancara yang dilakukan oleh peneliti, dalam berjalannya proses pelayanan pendaftaran haji masih dirasa kurang efektif dan efisien. Oleh karena itu Kementerian Agama mengeluarkan sebuah inovasi yaitu SISKOHAT Generasi 2 versi 3, dimana dengan dikeluarkannya inovasi tersebut diharapkan

dapat mengatasi permasalahan yang timbul dari sistem yang terdahulu

Inovasi sektor publik harus mempunyai sifat mendasar yaitu sifat kebaruan. Inovasi sektor publik tidak akan dapat berkembang dalam kondisi *status quo* sifat kebaruan ini merupakan ciri dasar inovasi dalam menggantikan metode, sistem, objek, teknologi atau penemuan lama, yang mana sudah tidak lagi efektif dalam menyelesaikan suatu masalah atau menjawab suatu kebutuhan tertentu.

Sebagaimana definisi yang diberikan oleh Rogers, yang menjelaskan inovasi adalah sebuah ide, praktek, atau objek yang dianggap baru oleh individu suatu unit adopsi lainnya. Berdasarkan definisi tersebut maka, Rogers menyatakan terdapat sedikitnya 5 (lima) atribut dalam sebuah inovasi yaitu :

(a) *Relative advantage* atau keuntungan relatif

Sebuah keuntungan apabila disebut sebagai keuntungan relatif adalah sejauh mana inovasi dianggap lebih baik daripada produk yang diganti. Keuntungan relatif dapat diukur dari segi faktor ekonomi, status sosial, kenyamanan, keuntungan ekonomi, dan biaya operasional rendah. Ketika sebuah inovasi menawarkan keuntungan yang lebih besar akan dipastikan penerimaan oleh publik pun akan semakin besar dan memiliki kecepatan difusi yang tinggi. Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji Terpadu atau SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 memiliki keuntungan lebih jika dibandingkan dengan SISKOHAT Gen. 2 Versi 2. Penggunaan SISKOHAT Gen.2 Versi 3 dapat memangkas alur proses pelayanan administrasi pendaftaran haji. Jika dahulu calon jamaah haji harus mondar-mandir sebanyak 4 (empat) kali dari Kantor Kementerian Agama ke BPS BPIH, dengan adanya inovasi baru ini Calon Jamaah Haji cukup 1 (satu) kali datang Ke BPS BPIH dan 1 (satu) kali ke Kantor Kementerian Agama. Inovasi tersebut

cukup memberikan raasa kepuasan tersendiri bagi calon pendaftar haji karena mereka menganggap tidak memerlukan mobilitas yang tinggi untuk melakukan pendaftaran haji maupun umroh.

(b) *Compability* atau kesesuaian

Inovasi pelayanan sektor publik harus memiliki sifat kompatibel atau sesuai dengan inovasi yang digantinya. Hal ini dimaksudkan agar inovasi yang sebelumnya tidak serta merta dibuang begitu saja, karena inovasi yang sebelumnya menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi terbaru. Selain itu, jua dapat memudahkan proses adaptasi dan proses pembelajaran terhadap inovasi terbaru secara cepat. Adapun dengan adanya SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 bukan menggantikan sepenuhnya sistem yang sudah ada, tetapi inovasi baru itu muncul untuk memperbaiki dan melengkapi versi yang sebelumnya. Segala kekurangan yang terdapat pada versi sebelumnya sudah bisa teratasi dengan munculnya SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 saat ini.

(c) *Complexity* atau kerumitan

Sifat inovasi yang baru, maka inovasi mempunyai tingkat kerumitan yang boleh jadi lebih rumit dengan inovasi sebelumnya. Namun demikian, karena sebuah inovasi karena inovasi menawarkan cara yang lebih baik, maka tingkat kerumitan yang terjadi tidak menjadi masalah yang berarti. Dalam SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 tingkat kerumitan dalam pengaplikasiannya bisa dikatakan lebih tinggi. Semakin tinggi kesulitan tingkat pengaplikasiannya terletak pada petugas BPS BPIH dalam hal ini PT Bank BNI Syariah. Dikarenakan screening data kelengkapan sampai dengan penginputan data Calon Jamaah Haji dilakukan oleh petugas BPS BPIH, yang mana pada prosedur yang lama dilakukan oleh

petugas Kementerian Agama.

(d) *Triability* atau kemungkinan dicoba

Inovasi hanya bisa diterima apabila telah teruji dan terbukti mempunyai keuntungan atau nilai lebih dibandingkan dengan inovasi yang lama. Sehingga sebuah produk inovasi melewati fase “uji publik”, dimana setiap orang atau pihak mempunyai kesempatan untuk menguji kualitas dari sebuah inovasi. Pengaplikasian SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 pada masa sekarang ini masih dalam taraf uji coba. Dalam masa ini akan dilihat sejauh mana kualitas dari inovasi baru tersebut. Walaupun begitu inovasi ini sangat mungkin sekali untuk diaplikasikan karena inovasi itu sendiri tidak merubah total dari sistem yang sudah ada. Sehingga ketika petugas yang mengaplikasikan tidak akan mengalami kesulitan yang berarti ketika memberikan pelayanan kepada masyarakat.

(e) *Observability* atau kemudahan diamati

Sebuah inovasi harus dapat diamati, dari segi bagaimana inovasi tersebut bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik. SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 dalam pengaplikasiannya dapat dengan mudah diamati mengenai bagaimana sistem tersebut dapat bekerja secara efektif sebagai media pelayanan administrasi ibadah haji di Indonesia. Untuk melihat efektivitas dari inovasi sistem tersebut dapat dilihat dari keluhan yang diberikan oleh masyarakat sebagai penerima layanan. Apakah pelayanan yang didapat sudah sesuai dengan harapan.

Sementara itu, dalam prakteknya sebuah atribut inovasi pelayanan dalam prakteknya harus memenuhi lima criteria agar atribut tersebut menjadi bahan rekomendasi perbaikan masalah pada jenis layanan publik lainnya. Adapun ke

lima aspek tersebut adalah inovasi harus memiliki keuntungan relatif artinya inovasi tersebut harus lebih baik dari sebelumnya, Inovasi harus memiliki kesesuaian artinya inovasi baru yang dikeluarkan harus sesuai dengan konsep sebelumnya, inovasi akan memunculkan kerumitan dalam penggunaannya, inovasi tersebut sangat memungkinkan untuk dicoba, dan terakhir adalah inovasi tersebut mudah untuk diamati.

5.3.2.2 Jenis Inovasi yang diberikan Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu

Sebelum dilakukannya perubahan dan inovasi, masyarakat sebagai konsumen merasa alur pelayanan yang diberlakukan oleh Kementerian Agama pada program pendaftaran haji dan umroh sangat rumit dan berbelit-belit. Namun, sebagai organisasi yang bererak pada kepengurusan publik Kementerian Agama menciptakan sebuah proses penyederhanaan alur pendaftaran haji dan umroh dengan maksud proses tersebut jadi semakin efisien dan sederhana dan memperbaiki proses kerja yang sebelumnya. Kementerian Agama meluncurkan sebuah produk jasa layanan dengan tujuan memberi kemudahan bagi masyarakat untuk melakukan kebutuhan akan ibadah haji. Adapun produk yang diperbaharui oleh Kementerian Agama adalah SISKOHAT Gen 2. Versi 3.

Dalam hal ini peneliti menganalisa teori yang menjelaskan mengenai inovasi dalam aktifitas kemitraan sektor publik dan bisnis sehingga dapat dikategorikan sebagai *innovative governance* pada sektor layanan publik berdasarkan pendapat Muluk (2008 :44). Didalam teori tersebut dijelaskan bahwa inovasi yang berhasil merupakan kreasi dan implementasi dari proses, produk, layanan dan

metode pelayanan baru yang merupakan hasil pengembangan nyata dalam hal efisiensi, efektivitas atau kualitas hasil. Terdapat lima analisis yang dapat menyimpulkan apakah inovasi tersebut sudah dikatakan sebagai inovasi sektor publik, antara lain:

1. Inovasi Produk Layanan

Produk layanan yang sekarang ini diberikan oleh Kementerian Agama berkaitan dengan sistem pendaftaran haji dan umroh sudah menerapkan design yang baru yang diberi nama SISKOHAT Gen 2 Versi . Namun perubahan bentuk *design* ini tidak menyeluruh hanya alurnya saja yang mengalami perubahan namun berdampak rasa kepuasan pada konsumen. Bentuk *design* yang berubah seperti yang sudah dipaparkan pada hasil penelitian menunjukkan bahwa inovasi yang dikeluarkan harus dapat menyederhanakan alur pelayanan yang terkesan berbelit belit. Karena dengan menyederhanakan alur melalui design layanan sangat akan berdampak pada keefektifitasan layanan. Seperti yang diutarakan oleh Muluk, inovasi pada sektor publik akan berhasil apabila ada dampak layanan yang lebih efektif dalam prosesnya.

2. Inovasi Proses Pelayanan

Sebuah layanan publik yang berkualitas adalah apabila konsep tersebut dapat diterapkan secara berkelanjutan. Tentunya dalam setiap penerapannya inovasi yang diterapkan selalu ada permasalahan dan kekurangan dari aspek manapun. Itu sebabnya pembaruan dari inovasi yang diluncurkan harus selalu diterapkan. Adapun proses pembaruan yang terjadi pada sistem pelayanan haji dan umroh selalu diterapkan oleh Kementerian Agama meskipun pembaruan tersebut bersifat mikro atau bahkan makro. Analisis terkait keberlanjutan program pelayanan ini harus terus dikembangkan dalam pengertian apa yang sudah ada

harus terus diperbaharui menyempurnakan dari konsep sebelumnya. Istilah pembaruan juga dapat diartikan sama dengan inovasi. Terdapat dua pengertian dalam pembaruan itu sendiri. Pertama pembaruan diartikan sebagai sebuah proses, perbuatan, atau cara untuk memperbaharui sesuatu. Kedua inovasi (pembaruan) dapat diartikan sebagai suatu penemuan yang baru yang belum pernah ada sebelumnya. Sistem pendaftaran SSKOHAT Gen 2 Versi 3 yang digagas oleh Kementerian Agama merupakan jenis pembaruan berorientasi pada proses dan cara memperbarui sesuatu. Hal tersebut dibuktikan dengan sistem aplikasi SSKOHAT Gen 2 Versi 3 merupakan pembaruan dari sistem pendaftaran SSKOHAT sebelumnya. Pembaruan tersebut terletak pada sistem keamanan, kehematan waktu, dan alur yang semakin ringkas dari sistem sebelumnya. Namun penerapan sistem ini juga akan terus dikembangkan seiring dengan laporan konsumen terkait kekurangan dalam sistem yang diterapkan.

3. Inovasi Metode Pelayanan

Konsep kebaruan dalam pelayanan publik harus diimbangi dengan kesiapan sumberdaya dalam penerapannya. Masalah yang sering dijumpai ketika lahir ide inovasi pelayanan adalah kesiapan SDM dalam menerapkan dan mengelolanya apalagi inovasi tersebut menggunakan teknologi dan informasi terbaru. Dalam pelayanan pendaftaran haji secara makro tidak merubah metode dalam memberikan pelayanan yang menggandeng organisasi bisnis agar lebih profesional dan akuntabel. Metode ini belum diterapkan sebelumnya karena metode sebelumnya lebih birokratif dan berbelit belit.

4. Inovasi Kebijakan

Pelayanan publik yang inovatif juga akan mempengaruhi kebijakan yang ada. Perubahan tersebut menyangkut perumusan visi, misi, tujuan dan strategi

baru beserta alasannya yang berangkat dari realitas yang ada. Inovasi kebijakan yang dimaksud adalah adanya inisiatif dan arah kebijakan baru. Hal ini artinya setiap kebijakan yang berurusan dengan publik yang diciptakan pada dasarnya harus memuat sesuatu yang baru. Fokus dari inovasi yang mempengaruhi proses pembuatan kebijakan harus dapat memfasilitasi peran serta warga masyarakat atau *stakeholder* terkait. Oleh sebab itu, inovasi yang muncul adalah bagaimana mengintegrasikan mekanisme partisipasi warga dalam proses perumusan kebijakan. Berangkat dari permasalahan kebijakan Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan haji regular, Kementerian Agama banyak mendapat laporan tentang persyaratan pendaftaran haji yang terlalu banyak, alur pendaftaran yang berbelit, dan sistem kecurangan yang tidak bisa dibendung. Hal tersebut yang melatar belakangi inovasi kebijakan Kementerian Agama tentang pendaftaran dan pelunasan haji regular dan implementasi SISKOHAT Gen 2 Versi 3 yang disempurnakan oleh Peraturan Menteri Nomor 29 Tahun 2015. Kebijakan yang baru tersebut memuat beberapa poin utamanya tentang penyempurnaan persyaratan pendaftaran haji, alur pendaftaran, dan pembatalan haji regular. Adapun hasil temuan dilapangan tersebut menandakan bahwa Kementerian Agama telah menerapkan salah satu tipologi inovasi pemerintahan yaitu perubahan kebijakan.

5. Inovasi Sistem

Inovasi Sistem terjadi dalam sistem penyelenggaraan pelayanan ibadah haji secara parsial, khususnya dalam hal pendaftaran ibadah haji. Kementerian Agama merubah sistem lama yang kurang efektif menjadi lebih praktis dan efektif. Dengan adanya teknologi Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT), kerjasama antara Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah

dapat bersinergi dalam memberikan pelayanan pendaftaran ibadah haji. Permasalahan yang sebelumnya ada menjadi terpecahkan dan penyelenggaraan pelayanan publik menjadi lebih baik dan stakeholder yang terlibat lebih bisa merasakan manfaat dari perubahan tersebut.

Senada dengan teori diatas, Lembaga Administrasi Negara (LAN) membagi inovasi menjadi 7 (tujuh) inovasi, termasuk didalamnya inovasi teknologi dan inovasi proses. Studi tentang aplikasi SISKOHAT Gen 2 Versi 3 yang notabene produk yang diciptakan oleh Kementerian Agama merupakan teknologi terbaru yang dapat memecahkan masalah. Teknologi komputerisasi ini telah dimodifikasi sistemnya menjadi lebih terintegrasi dan meningkatkan solusi dari permasalahan yang ada. Dari hasil penyajian data menyebutkan Infrastruktur SISKOHAT sudah cukup handal karena menggunakan sistem pengamanan yang berlapis, database yang terpusat dan menggunakan aplikasi yang juga terpusat. Pengelolaan SISKOHAT langsung oleh Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, yang mana ditangani langsung oleh pegawai yang secara struktural bersifat vertikal sehingga penanganan persoalan di lapangan dapat dilakukan dengan cepat dan tepat dapat ditangani. Dapat diidentifikasi berdasarkan temuan data di lapangan bahwa SISKOHAT Gen 2 Versi 3 menggunakan sistem internet untuk pengamanan dan penimanan *database* calon jemaah haji. Usaha untuk menciptakan teknologi baru ini sebenarnya sudah diluncurkan sejak SISKOHAT versi 1 muncul, namun belum sempurna dan masi banyak kekurangan. Untuk itu, Kementerian agama melakukan inovasi teknologi guna menerapkan *e-government* dan memperbaharui perangkat untuk menunjang pekerjaan. Berdasarkan pengamatan dapat dikatakan Kementerian Agama menerapkan Inovasi Teknologi atau (*technology Innovation*). Adapun

kriteria dalam Inovasi Teknologi adalah sebagai berikut :

- (a) Inovasi teknologi diawali oleh kesadaran bahwa teknologi yang selama ini ini digunakan tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Penggunaan teknologi lama menghambat pelaksanaan kerja yang lebih efektif dan tidak dapat memnuhi aspirasi konsumen. Sesuai dengan hasil penelitian, dapat dianalisa bahwa inovasi pelayanan SSKOHAT Gen 2 Versi 3 adalah penyempurnaan dari pelayanan SSKOHAT sebelumnya. Meskipun secara garis besar pelaksanaan kerja nya sama namun SSKOHAT Gen 2 Versi 3 lebih menyederhanakan sehingga terkesan efektif dan efisien. Perbedaan yang paling terlihat adalah SSKOHAT versi lama harus melalui 4 kali tahap proses pendaftaran, sedangkan versi baru cukup 2 kali proses pendaftaran Selain itu sistem pengamanannya pun semakin diperbaharui.
- (b) Inovasi ini diawali dengan kehadiran objek teknologi baru atau yang telah dimodifikasi. Namun letak inovasinya bukan pada kehadiran dari objek teknologi tersebut, melainkan pada penggunaannya secara rutin dalam operasi kerja organisasi. Seperti yang sudah dipaparkan pada hasil penelitian bahwa inovasi baru ini dijalankan rutin bagi siapapun calon jamaah haji yang mendaftar melalui PT Bank BNI Syariah. Maka, dengan adanya sistem ini Kementerian Agama mempercayakan kepada BNI Syariah untuk mengelola sekaligus mengaplikasikan inovasi terbaru ini.
- (c) Praktik inovasi teknologi kontemporer melibatkan teknologi informasi dan komunikasi baru seperti internet. Praktik inovasi SSKOHAT seratus persen menggunakan dan dibantu oleh akses internet karena tanggungjawab dari sistem baru untuk publik ini adalah menyimpan *database* CJH yang terintegrasi dengan Kementerian Agama.

Berdasarkan hasil temuan peneliti, bahwa inovasi yang dilakukan Kementerian Agama juga dapat dikategorikan kedalam jenis Inovasi Proses. Inovasi tersebut menjadikan proses pelayanan ibadah haji, khususnya pelayanan administrasi ibadah haji menjadi lebih efisien dan sederhana. Adapun teori dari proses inovasi terdiri dari dua jenis inovasi proses kerja. Pertama, inovasi secara internal, yang menyangkut proses kerja yang dilakukan di antara pegawai dalam lingkup internal suatu organisasi. Kedua, inovasi secara eksternal yang dilakukan oleh unit kerja yang berhubungan secara langsung dengan pihak luar (pelanggan dan pemangku kepentingan) dalam rangka menjalankan proses kerja rutin atau memberikan pelayanan publik. Berangkat dari hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa Kementerian Agama berusaha untuk merubah proses kerja utamanya yang berkaitan dengan pengurusan haji dari sisi pegawainya. Selain itu inovasi yang diciptakan juga ada kaitannya dengan masyarakat karena dampak yang dirasakan langsung dirasakan oleh publik. Dengan adanya perubahan dan inovasi secara internal dan eksternal maka dapat dikatakan jenis inovasi ini digolongkan sebagai inovasi proses (*process innovation*).

Dengan adanya Inovasi SISKOHAT Gen. 2 Versi 3, Calon Jamaah Haji mendapatkan pelayanan yang lebih cepat, dan mudah. Inovasi yang dilakukan tersebut berkembang menjadi semakin efisien dan sederhana sehingga perbaikan dari proses kinerja pelayanan yang berlangsung selama ini rumit dan panjang dapat teratasi. Ruang lingkup dalam inovasi proses meliputi Standar Operasional Prosedur (SOP), tata laksana, sistem dan prosedur, dengan kriteria penentuan:

1. Inovasi berlangsung pada level tata laksana rutin. Pelayanan ibadah haji

dengan menggunakan SSKOHAT Gen. 2 Versi 3 adalah jenis pelayanan yang diberikan kepada Calon Jamaah Haji yang akan melaksanakan ibadah haji mulai dari proses pendaftaran, pembatalan, ataupun pelunasan haji. Pelayanan ini dilaksanakan setiap hari dan penyelenggaraan ibadah haji sendiri rutin dilakkan di setiap tahunnya.

2. Inovasi SSKOHAT Gen. 2 Versi 3 belum bisa dikatakan berhasil atau tidak, karena pada saat ini inovasi tersebut masih dalam tahap uji coba. Namun sejauh ini, dengan adanya inovasi tersebut calon jamaah haji sudah semakin dimudahkan dalam proses pelayanan. Pelayanan yang diberikan semakin cepat, efektif dan efisien.
3. Dalam proses pelayanan administrasi ibadah haji melalui inovasi SSKOHAT Gen. 2 Versi 3 tidak ada proses yang tumpang tindih. Seperti pada kutipan wawancara yang dilakukan peneliti, bahwa dengan adanya SSKOHAT sudah tidak ada lagi kecurangan dalam daftar antrian keberangkatan ataupun pemalsuan identitas, karena dengan sistem tersebut sudah terintegrasi dengan baik.

Organisasi publik dalam mencapai tujuan yang diinginkan yaitu kesejahteraan dan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan tentu tidak dapat bekerja secara sendiri. Dalam kasus yang dicontohkan pada sistem pelayanan pemberangkatan haji dan umroh di Kementerian Agama membuktikan bahwa organisasi publik membutuhkan peran aktor lain untuk membantu meningkatkan inovasi dan pendanaan. Untuk itu, dapat dikatakan bahwa Kementerian Agama juga menerapkan jenis inovasi hubungan (*relationship innovation*) dalam keluaran sistem pelayanan terbarunya. Tidak dapat dipungkiri bahwa organisasi

bisnis selalu memiliki inovasi dalam memberikan produk karena apabila sebuah organisasi bisnis tidak inovatif tentu organisasi tersebut akan kalah bersaing dengan organisasi bisnis lainnya. PT Bank BNI Syariah yang merupakan institusi bisnis yang bergerak dibidang perbankan merupakan perusahaan perbankan terbaik di Indonesia dan memiliki inovasi dalam setiap sumberdaya yang dimilikinya. Apabila berbicara mengenai sumberdaya . Melalui inovasi hubungan, sumberdaya dibagi bersama dan pemecahan masalah diselesaikan secara bersama pula dan tujuan dari hubungan harus dikelola secara cerdas. Alasan yang mendasar pemilihan PT Bank BNI Syariah sebagai mitra dalam menjalankan produk jasa layanan ialah PT BNI Syariah dapat mengakomodir kebutuhan yang diisyaratkan oleh Kementerian Agama, seperti kesigapan sumberdaya, peralatan teknologi dan informasi yang memadai, dan yang terpenting adalah karakter inovatif masing-masing sumberdayanya.

Dari paparan analisis terkait jenis inovasi yang sesuai dengan produk jasa layanan kemitraan Kementerian Agama dan PT Bank BNI Syariah adalah jenis inovasi teknologi. Dengan pembaharuan tekhnologi SISKOHAT sebagai jantung pelayanan ibadah haji, maka tercipta pula pembaharuan proses tata laksana pelayananyang lebih efektif dan efisien. Pembaharuan kebijakan juga dilakukan Pemerintah seiring dengan hal tersebut. Peraturan perundang-undangan di perbaiki sebagai dasar hukum pelaksanaan pelayanan.

5.3.2.3 Kualitas Pelayanan yang Diberikan oleh Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu

Dari hasil penelitian diatas, maka penerapan inovasi yang dilakukan oleh Kementerian Agama untuk meningkatkan kualitas pelayanan di Kantor Kementerian Agama Kota Batu menggunakan elaborasi ukuran kualitas

pelayanan yang disampaikan oleh Zeithaml, Berry dan Parasurahman serta kualitas pelayanan yang disampaikan dalam Dwiyanto (2006:145). Analisa Kualitas Pelayanan di Kantor Kementerian Agama Kota Batu dapat tersaji dalam tabel berikut ini:

Tabel 5.5. Analisa Kualitas Pelayanan

No.	Indikator	Penjelasan
1	<i>Tangible</i>	Bukti Fisik dari jasa, peralatan yang digunakan dan representasi fisik dan jasa. Bukti fisik untuk mendukung pelayanan di Kantor Kementerian Agama Kota Batu dapat dilihat berdasarkan ketersediaan sarana parkir, gedung, ruang penyerahan berkas dan penginputan data calon jamaah haji dan pencetakan bukti porsif pendaftaran haji. Semua proses pelayanan menggunakan satu sistem komputerisasi terpadu SISKOHAT Gen. 2 Versi 3. Dengan adanya sistem tersebut petugas dapat dengan mudah memberikan pelayanan dengan cepat, efektif dan efisien. Sarana dan prasarana ruang sudah cukup memadai untuk mendukung proses pelayanan.
2	<i>Reliability</i>	Mencakup dua hal pokok yaitu konsistensi kerja (<i>performance</i>) dan kemampuan untuk dipercaya (<i>dependability</i>). Keefisienan waktu dari pelayanan di Kantor Kementerian Agama Kota Batu dapat dikatakan sudah efisien. Dengan adanya inovasi baru SISKOHAT Generasi 2 Versi 3 ini, proses pelayanan yang diberikan saat ini cukup singkat, dari proses pengumpulan berkas, penginputan data sampai dengan pencetakan bukti. Proses tersebut berlangsung pada hari yang sama dan bisa ditunggu, tanpa ada proses datang kembali ke Kantor Kementerian Agama atau BPS BPIH.
3	<i>Responsiveness</i>	Responsivitas adalah kualitas pelayanan yang dilihat dari kerelaan untuk menolong pengguna pelayanan dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas. Dwiyanto (2006:148) menambahkan, <i>responsiveness</i> mengukur daya tanggap organisasi terhadap harapan, keinginan dan aspirasi, serta tuntutan warga pengguna layanan. Setelah adanya inovasi SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 ini telah memenuhi harapan pengguna layanan akan layanan yang cepat dan mudah.
4.	<i>Assurance</i>	<i>Assurance</i> atau kepastian adalah kualitas pelayanan yang diukur dari pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan para petugas penyedia layanan dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan. (Zeithmal (1990), dalam Dwiyanto, 2006:145). Dalam proses pelaksanaan SISKOHAT Gen. 2 Versi 3 pengetahuan dan kemampuan petugasnya dapat dilihat dari kecakapan dan keterampilan petugas bagian Haji dan Umroh Kementerian Agama Kota Batu serta petugas unit layanan nasabah PT Bank BNI Syariah Malang. Berdasarkan pengamatan peneliti dapat dikatakan pengetahuan dan kemampuan para petugas tersebut sudah sangat baik. Namun jumlah petugas yang saat ini ada masih terbatas.
5.	<i>Communication</i>	Komunikasi dapat diartikan sebagai memberikan informasi kepada pelanggan dalam bahasa yang dapat dipahami serta melalui mendengarkan saran dan keluhan pelanggan. Dalam pelayanan ibadah haji dilakukan di setiap kota/kabupaten di seluruh provinsi di Indonesia. Dengan kata lain tiap daerah memiliki karakteristik masing-masing. Dalam hal ini petugas di Kantor Kementerian Agama Kota Batu telah mampu berkomunikasi dengan baik dengan masyarakat yang berkaitan dengan prosedur pendaftaran, pelunasan ataupun pembatalan haji. Biasanya Kementerian Agama Kota Batu melakukan sosialisasi setiap tahun mengenai pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji. Kementerian Agama Kota Batu juga menjalin kerja sama dengan Kelompok Bimbingan Ibadah Haji di Kota Batu sebagai penghubung informasi kepada calon jamaah yang lokasinya jauh dari Kantor Kementerian Agama Kota Batu.

Konsepsi pelayanan publik, berhubungan dengan bagaimana meningkatkan kapasitas dan kemampuan pemerintah dan/atau pemerintahan daerah menjalankan fungsi pelayanan, dalam konteks pendekatan ekonomi, menyediakan kebutuhan pokok (dasar) bagi seluruh masyarakat. Peran peneliti yang sekaligus sebagai pelaku layanan di PT Bank BNI Syariah adalah melakukan pengamatan secara langsung proses pelayanan yang diberikan kepada calon jamaah haji. Efektivitas pelayanan sebagian besar dinilai berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa calon jamaah haji dari berbagai kalangan sebagai penerima pelayanan subjek yang paling besar merasakan dampak dari inovasi yang telah dilakukan.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut semua sepakat bahwa pelayanan yang diberikan setelah adanya inovasi SSKOHAT Gen. Versi 3 lebih baik. Mereka merasa puas dengan pelayanan yang diberikan karena proses yang baru lebih singkat sehingga lebih efektif dan efisien. Kendala yang selama ini ada terkait dengan proses pelayanan sebelumnya sudah bisa teratasi.

Kebutuhan pokok masyarakat akan terus berkembang seiring dengan tingkat perkembangan sosio-ekonomi masyarakat. Artinya, pada tingkat perkembangan tertentu, sesuatu jenis barang dan jasa yang sebelumnya dianggap sebagai barang mewah, dan terbatas kepemilikannya atau tidak menjadi kebutuhan pokok, dapat berubah menjadi barang pokok yang diperlukan bagi sebagian besar masyarakat (Dwiyanto:2014).

Pada awalnya pelayanan ibadah haji bukan suatu pelayanan dasar bagi masyarakat. Namun dengan berjalannya waktu seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk muslim di Indonesia yang semakin bertambah dan didukung dengan tingkat perekonomian masyarakat yang semakin berkembang, maka

pelayanan penyelenggaraan ibadah haji sendiri menjadi pelayanan dasar yang harus dilaksanakan oleh pemerintah dengan baik.

Dengan demikian, perubahan dan perkembangan konsep kebutuhan pokok masyarakat, terkait erat dengan tingkat perkembangan sosial-ekonomi masyarakat yang dipengaruhi oleh pertumbuhan ekonomi, industrialisasi, serta perubahan politik. Pengaturan distribusi dan alokasi tersebut, sesuai dengan fungsinya dijalankan oleh birokrasi lembaga-lembaga pemerintahan dan /atau pemerintahan daerah, sebagai wujud dari fungsi pelayanan berdasarkan kepentingan publik yang dilayani.

Pengertian pelayanan dan pelayanan publik, dapat diartikan sebagai pemberian layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan/atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan. Dengan demikian, terdapat 3 unsur penting dalam pelayanan publik, yaitu *unsur pertama*, adalah organisasi pemberi (penyelenggara) pelayanan yaitu Pemerintah, *unsur kedua*, adalah penerima layanan (pelanggan) yaitu orang atau masyarakat atau organisasi yang berkepentingan, dan *unsur ketiga*, adalah kepuasan yang diberikan dan/atau diterima oleh penerima layanan (pelanggan) (Dwiyanto: 2015).

Unsur pertama menunjukkan bahwa pemerintah memiliki posisi kuat sebagai (*regulator*) dan sebagai pemegang monopoli layanan. Kementerian Agama sebagai lembaga pemerintah yang mempunyai tugas dan wewenang baik sebagai regulator dalam membuat peraturan ataupun sebagai penyelenggara layanan ibadah haji. Dengan begitu Pemerintah sebagai organisasi tunggal yang mempunyai kewenangan dalam menentukan arah dan kebijakan harus mampu

memberikan pelayanan yang optimal bagi masyarakat sebagai diamatkan dalam Undang-Undang. Namun terkadang posisi tersebut membuat Pemerintah bersikap statis dalam memberikan layanan, karena layanannya memang dibutuhkan atau diperlukan oleh orang atau masyarakat atau organisasi yang berkepentingan. Posisi ganda inilah yang menjadi salah satu faktor penyebab buruknya pelayanan publik yang dilakukan pemerintah daerah, karena akan sulit untuk memilah antara kepentingan menjalankan fungsi regulator dan melaksanakan fungsi meningkatkan pelayanan.

Unsur kedua, adalah orang, masyarakat atau organisasi yang berkepentingan atau memerlukan layanan (penerima layanan), pada dasarnya tidak memiliki daya tawar atau tidak dalam posisi yang setara untuk menerima layanan. Dalam hal ini masyarakat muslim sebagai Calon Jamaah Haji mendapatkan pelayanan dari Kementerian Agama dalam hal penyelenggaraan ibadah haji. Posisi inilah yang mendorong terjadinya komunikasi dua arah untuk melakukan KKN dan memperburuk citra pelayanan dengan mewabahnya Pungli, dan ironisnya dianggap saling menguntungkan.

Unsur ketiga, adalah kepuasan pelanggan menerima pelayanan, unsur kepuasan pelanggan menjadi perhatian penyelenggara pelayanan (Pemerintah), untuk menetapkan arah kebijakan pelayanan publik yang berorientasi untuk memuaskan pelanggan, dan dilakukan melalui upaya memperbaiki dan meningkatkan kinerja manajemen pemerintahan daerah.

Kesimpulan dari analisa tersebut yaitu pemerintah selaku regulator dan pemeran kunci dalam proses kemitraan ini mewujudkan sebuah konsep *reinventing governance* atau reformasi birokrasi karena telah melibatkan sektor swasta dalam melakukan pelayanannya. Reformasi yang dilakukan merupakan

kesengajaan untuk menyempurnakan administrasi pelayanan guna meningkatkan indeks kepuasan masyarakat. Penyempurnaan kemampuan administratif tersebut meliputi usaha-usaha untuk mengatasi masalah lingkungan, perubahan struktural, dan merubah proses pelayanan yang tradisional menjadi lebih *service oriented*. Istilah reformasi tentu akan bermuara pada konsep besar yaitu *good governance*. Konsep ini memiliki karakteristik pemerintahan yang transparansi, akuntabilitas, bertanggungjawab dan professional. Dilihat dari beberapa temuan yang ada usaha yang dilakukan oleh Kementerian Agama dalam menyempurnakan salah satu produk layanannya yaitu pendaftaran haji dan umroh akan menuju pada muara besarnya yaitu reformasi birokrasi yang berorientasi pada *good governance* namun pada prosesnya harus tetap menyempurnakan masalah-masalah tentang produk yang dikeluarkan dan berani untuk mengeluarkan inovasi-inovasi terbaru yang lebih baik lagi.

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis penelitian maka dapat ditarik kesimpulan bahwa :

1. Kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu yaitu terjadi pada level *Collaborating*/kolaborasi dengan jenis kemitraan tertulis (*written agreement*). Dalam tingkatan ini kedua belah pihak saling bertukar informasi terkait informasi yang dibutuhkan masing-masing pihak, kegiatan yang dilakukan bersama, membagi masing-masing sumberdaya, dan meningkatkan kapasitas sumberdaya diantara pihak-pihak yang terlibat dan menuangkan kesepakatan kerjasama secara tertulis dalam Nota Kesepahaman. Kementerian Agama menyediakan beberapa pelayanan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan ibadah haji. Salah satu bentuk pelayanan yang dimitrakan oleh Kemitraan Agama dengan BPS BPIH adalah pelayanan pendaftaran haji sebagaimana yang telah dilaksanakan oleh Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu.
2. Inovasi yang dilakukan Kementerian Agama secara keseluruhan memiliki terdapat 5 (lima) atribut dalam inovasi ini yaitu pertama, *relative advantage* yang tercermin dari pembaharuan SSKOHAT Gen 2 Versi 3 memberikan keuntungan yang lebih efektif dan efisien dalam proses pelayanan pendaftaran haji. Kedua, *compability* yang tercermin dari

inovasi yang dibuat sebagai perbaikan dari inovasi yang sebelumnya. Ketiga, *complexity* yang tercermin dari peran PT Bank BNI Syariah Kota Batu yang semakin kompleks dalam memberikan pelayanan pendaftaran haji. Keempat, *triability* yang tercermin dari pengaplikasian inovasi ini masih dalam tahap uji coba yang pada masa ini akan dilihat sejauh mana kualitas inovasi baru tersebut. Kelima, *observability* yang tercermin dari inovasi yang mudah diamati melalui proses pelayanan pendaftaran haji dan langsung dapat memberikan feed back dari pengguna layanan sebagai bahan perbaikan selanjutnya. Inovasi SSKOHAT dikategorikan kedalam jenis Inovasi Teknologi dan Inovasi Proses. Inovasi SSKOHAT diciptakan untuk mengatasi permasalahan yang ada sebelumnya dan dapat dikatakan sebagai *innovative governance*. Dengan adanya inovasi baru proses pelayanan pendaftaran haji menjadi lebih singkat, efektif dan efisien.

3. Kualitas layanan berdasarkan kriteria dalam pelayanan SSKOHAT Gen 2 Versi 3 telah mencakup prinsip prinsip atau ukuran kualitas layanan yaitu indikator *tangible* atau adanya bukti fisik berupa peralatan dalam penerapan layanan, lalu *reability* yang mencakup dua hal utama yaitu konsistensi kerja dan kemampuan yang dipercaya, *responsiveness* atau bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan, dan indikator terakhir adalah *assurance* atau kepastian adalah kualitas pelayanan yang diukur dari pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan para petugas penyedia layanan dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan.

1.2 Saran

Dalam meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan oleh Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu maka peneliti dapat memberikan saran sebagai berikut:

1. Kemitraan yang terjalin antara Kementerian Agama Kota Batu dan PT Bank BNI Syariah Kota Batu belum pada taraf *sharring* sumberdaya. Seharusnya kemitraan yang terjalin dapat bersifat *Joint Service* yaitu pengaturan kerjasama dalam memberikan pelayanan publik, jadi proses pendaftaran haji dapat dilakukan pelayanan satu atap yang dimiliki bersama, dimana setiap pihak mengirim petugas untuk bekerja pusat pelayanan tersebut. Sehingga petugas pelaksana dapat segera berkoordiniasi dengan cepat jika mengalami kendala dalam proses pelayanan, sehingga proses pelayanan yang diberikan kepada Calon Jamaah Haji lebih optimal.
2. Diperlukan evaluasi secara berkala dalam setiap pengaplikasian inovasi baru baik dalam proses *maintenance system* ataupun evaluasi keberhasilan inovasi. Hal tersebut dilakukan untuk mengetahui kekurangan dan kelemahan sehingga dapat dilakukan perbaikan dikemudianhari. Selain itu Inovasi yang baik juga harus diikuti dengan kemampuan dari pengguna teknologi itu sendiri, sehingga diperlukan pelatihan-pelatihan rutin kepada petugas pemberi pelayanan dalam setiap perkembangannya sehingga Inovasi yang sudah diciptakan dapat teraplikasi secara maksimal untuk pelayanan kepada Calon Jamaah Haji.

DAFTAR PUSTAKA

- America's National Council on Public Private Partnership. <http://www.NCPPP.org>. Diakses pada tanggal 05 Desember 2015.
- Roem, Nindiana. 2013. *Peran Negara Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji (Studi Kasus Penyelenggaraan Ibadah Haji di Kota Malang tahun 2013)*. www.academia.edu .diakses tanggal 15 Maret 2015.
- Bovaird, T. (2004). *Public-Private Partnership: from Contested Concepts to Prevalent Practice*. London: Third Sector Research Centre
- Caiden, Gerald E. 1968. *Prospects-for Administrative Reform in Israel*. <https://onlinelibrary.wiley.com> . diakses tanggal 15 Maret 2016.
- Department Of Economic and Social Affairs. 2006. *Innovation in governance and public administration: Replicating what works*. United Nations New York.
- Direktorat perbankan syariah-bank Indonesia. 2005. *Potensi, preferensi dan perilaku masyarakat terhadap bank syariah*. Bank Indonesia dan Institut Pertanian Bogor. Jakarta. Indonesia
- Dror, Yeremiah. 1971. *Strategis For Administrative Reform-Development and Change*. <https://onlinelibrary.wiley.com> .diakses tanggal 15 Maret 2016
- Dwiyanto, Agus. 2016. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah mada University Pers.
- Dwiyanto, Agus. 2012. *Manajemen pelayanan publik: Peduli, inklusif, dan kolaboratif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dwiyanto, Agus. 2014. *Inovasi Sektor Publik dalam Menghadapi Globalisasi*. www.kompasiana.com. Diakses pada tanggal 10 Oktober 2016.

- Fitriana Nur, Diah. 2014. *Inovasi pelayanan publik BUMN (studi deskriptif inovasi boarding pass system dalam meningkatkan kualitas pelayanan kereta api PT KAI di stasiun gubeng surabaya)*. FISIP Universitas Airlangga.
- Gunawan, Imam. 2014. *Metode penelitian kualitatif teori & praktik*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Gunawan, Imam. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. maimamgun.blogspot.co.id . Diakses pada tanggal 10 Oktober 2015.
- Halvorsen, Thomas. 2005. "*Innovation in the publik sector*". United State of America: PUBLIN Research Project.
- KEPMENPAN Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Keban, Jeremias,T. 2009. *Kerjasama Antar Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi:Isu Strategis, Bentuk,Prinsip*. <https://www.bappenas.go.id> diakses tanggal16 Maret 2016
- Lembaga Administrasi Negara. 2016. *Pegertian Inovasi dan Jenis Inovasi. FAQ Inovasi administrasi negara*. www.inovasi.lan.go.id . Diakses pada tanggal 03 Desember 2015
- Lubis, Risyad Fakar. 2008. *Proses penyelenggaraan ibadah haji*. Universitas Sumatera Utara. www.repository.usu.ac.id . diakses tanggal16 Maret 2016
- Mathewn B. Miles, A. Michael Huberman, Johny Saldana. 2014. *Qualitative Data Analysis*. United States of America: Arizona State University
- Mahmudi. 2015. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.
- M, Emzir. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif: Analisis Data*. PT RajaGrafindo Persada. Jakarta.

- Muluk, Khairul M.R.Dr. 2008. *Knowledge Management (kunci Sukses Inovasi Pemerintah Daerah)*. Yogyakarta :Banyumedia Publishing
- Nasucha, Chaizi.Dr. 2004. *Reformasi Administrasi Publik Teori dan Praktek*. Jakarta. PT Grasindo
- Nuri, Muhammad. 2014. *Pragmatisme Penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia*. University Of Malaya. <https://journal.uinikt.ac.id> . diakses tanggal 17 Maret 2016
- Osborne, D. & Gaebler T. 2005. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector (Memwirausahaan birokrasi)*.Jakarta : PPM
- Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji.
- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Ibadah haji Reguler.
- Peraturan Menteri Agama No.24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agama No 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji.
- Rees, James. 2012. *Third Sector Partnership for Publik Service Delivery: An Evidence Review*. London: Third Sector Research Centre
- Rosen.E.D. 1993. *Improving Public Sector Productivity : Concept and Practice*. London: Sage Publication,International Educational and Professional Publish
- Sanwar, Aminuddin. *Peran Masyarakat dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji Indonesia*. Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum Qisti: <https://publiksiilmiah.unwahas.ac.id/diakses>. tanggal 06 September 2016

Setyaningrum, Erna. 2009. *Inovasi Pelayanan Publik*. Surabaya. Medika Aksara Globalindo.

Samsara, Ladiatno. 2013. *Inovasi Pelayanan Paspor di Kantor Imigrasi (Studi Tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan Surat Perjalanan Republik Indonesia di Kantor Imigrasi Klas I Khusus Surabaya)*. www.repository.unair.ac.id .diakses tanggal 16 Maret 2016

Subarsono, AG. 2014. *Pelayanan Publik yang Efisien, Responsif, dan Non-Partisipan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University

Sumarto, Hetifah Sj. 2004. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Suwarno, Yogi. (2008). *Inovasi di sektor publik*. Jakarta: STIA LAN Press.

Kusumadewi, Tutut Adi. "Kemitraan BUMN Dengan UMKM Sebagai Bentuk Corporate Social Responsibility (CSR)(Studi Kemitraan PT.TELKOM Kandatel Malang dengan UMKM Olahan Apel di Kota Batu). *Jurnal Administrasi Publik* Vol. 1 (5)

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah.

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Waluyo. 2007. *Manajemen publik: Konsep, Aplikasi dan Implementasinya Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. CV Mandar Maju. Bandung.

