



Implementasi Model *One Stop Service* di PLHUT: Tinjauan Kebijakan dan Dampaknya terhadap Kepuasan Jemaah Haji

Implementation of the One Stop Service Model at the Integrated Hajj and Umrah Service Center: A Policy Review and Its Impact on Hajj Pilgrim Satisfaction

Zainar Inayah¹

Kantor Kementerian Agama Kota Bima

Zainar.inayah@gmail.com

Riwayat Artikel	Diterima (15 Agustus 2025)	Direvisi (20 September 2025)	Disetujui (22 Oktober 2025)
-----------------	-------------------------------	---------------------------------	--------------------------------

Berita Artikel

Kata Kunci:

Pelayanan Haji;
PLHUT (Pusat
Layanan Haji dan
Umrah Terpadu);
Inkonsistensi
SOP (Standar
Operasional
Prosedur);
Layanan Satu
Atap;
Layanan Terpadu
Digital.

Abstrak

Dokumen kebijakan ini membahas upaya peningkatan pelayanan *One Stop Service* dalam pelayanan jemaah haji di Pusat Layanan Haji dan Umrah Terpadu (PLHUT). Permasalahan utama yang teridentifikasi adalah inkonsistensi penerapan Standar Operasional Prosedur (SOP) di berbagai PLHUT. Inkonsistensi ini bersumber dari beberapa faktor, termasuk: (1) rendahnya literasi digital jemaah, khususnya lansia, yang menghambat efektivitas layanan meskipun sistem digital sudah ada; (2) keterbatasan sumber daya manusia, anggaran, modul, waktu, dan fasilitas bimbingan manasik; dan (3) kompleksitas alur pelayanan dan birokrasi multi-instansi yang melibatkan banyak pihak (seperti Kemenag dan bank). Selain itu, tidak adanya regulasi yang mewajibkan bank penerima setoran untuk menempati gedung PLHUT juga menjadi penghambat implementasi "*One Stop Service*". Dokumen ini menggunakan analisis *Urgency, Seriousness, Growth* (USG) dan menemukan bahwa inkonsistensi penerapan SOP adalah masalah paling mendasar yang perlu diprioritaskan. Akar masalahnya diidentifikasi sebagai desain organisasi yang hirarkis dan tidak fokus pada pelayanan, serta kompleksitas birokrasi multi-instansi. Berdasarkan analisis teori birokrasi, sistem terbuka, dan kolaborasi, serta didukung oleh peraturan perundang-undangan, dokumen ini menawarkan beberapa alternatif kebijakan. Berdasarkan analisis kriteria William N. Dunn, alternatif yang paling direkomendasikan adalah merumuskan Pedoman/Petunjuk Teknis Pelaksanaan Layanan Terpadu Digital (*Single Window* Haji-Umrah). Rekomendasi ini bertujuan untuk menciptakan layanan yang efektif, transparan, dan responsif melalui sistem digital terintegrasi, yang diharapkan mampu mengatasi inkonsistensi SOP, mengintegrasikan data lintas instansi, dan meningkatkan kualitas pelayanan secara keseluruhan.

Keyword:

Hajj Services;
PLHUT
(Integrated Hajj

Abstract

This policy document discusses efforts to improve "*One Stop Service*" for Hajj pilgrims at the Integrated Hajj and Umrah Service Centers (PLHUT). The main problem identified is the inconsistent implementation of Standard Operating Procedures (SOPs) across the

and Umrah
Service Center);
Inconsistent
Standard
Operating
Procedures
(SOPs);
One Stop Service;
Digital
Integrated
Services.

PLHUTs. This inconsistency stems from several factors, including: (1) low digital literacy among pilgrims, particularly the elderly, which hinders service effectiveness despite the existence of digital systems; (2) limited human resources, budget, modules, time, and manasik guidance facilities; and (3) the complexity of service flows and multi-agency bureaucracy involving many parties (such as the Ministry of Religious Affairs and banks). Furthermore, the absence of regulations requiring banks receiving deposits to occupy PLHUT buildings also hinders the implementation of "One Stop Service." This document uses an Urgency, Seriousness, Growth (USG) analysis and finds that inconsistent SOP implementation is the most fundamental problem that needs to be prioritized. The root of the problem is identified as a hierarchical and non-service-focused organizational design, as well as the complexity of the multi-agency bureaucracy. Based on an analysis of bureaucratic theory, open systems, and collaboration, and supported by laws and regulations, this document offers several policy alternatives. Based on William N. Dunn's criteria analysis, the most recommended alternative is to formulate Technical Guidelines/Instructions for the Implementation of Integrated Digital Services (Single Window Hajj-Umrah). This recommendation aims to create effective, transparent, and responsive services through an integrated digital system, which is expected to address SOP inconsistencies, integrate data across agencies, and improve overall service quality.

To cite this article: Zainar Inayah. (2025). Implementasi Model *One Stop Service* di PLHUT: Tinjauan Kebijakan dan Dampaknya terhadap Kepuasan Jemaah Haji. *Jurnal Ilmiah Gema Perencana*, Volume 4(2), 1219-1242.

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) ©2025 by author/s

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan ibadah haji merupakan salah satu pelayanan publik strategis yang diatur langsung oleh negara melalui Kementerian Agama Republik Indonesia. Kompleksitas pelayanan haji meliputi aspek administrasi, pembinaan, transportasi, akomodasi, hingga kesehatan, sehingga memerlukan koordinasi lintas unit dan instansi (Kementerian Agama RI, 2023). Dalam konteks ini, kecepatan, akurasi, dan kepastian pelayanan menjadi indikator utama kepuasan jemaah, yang jumlahnya terus meningkat setiap tahun. Namun, model pelayanan konvensional yang tersebar di berbagai unit kerja cenderung memakan waktu, berbiaya tinggi, dan rentan terjadi kesalahan komunikasi antar pihak.

Menjawab tantangan tersebut, pemerintah melalui Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah (Ditjen PHU) merumuskan kebijakan pembangunan Pusat Layanan Haji dan Umrah Terpadu (PLHUT) sebagai bentuk inovasi pelayanan satu atap atau *One Stop Service* (OSS) di tingkat kabupaten/kota (Kementerian Agama RI, 2020). Konsep ini mengintegrasikan seluruh proses pelayanan administrasi haji dan umrah dalam satu lokasi, sehingga jemaah dapat menyelesaikan berbagai keperluan — mulai dari pendaftaran, pelunasan, hingga layanan informasi — tanpa berpindah tempat.

Implementasi model OSS di PLHUT diharapkan dapat memangkas rantai birokrasi, meminimalkan biaya transaksi pelayanan, dan meningkatkan transparansi (Rahmawati,

2024). Prinsipnya, dengan memusatkan berbagai layanan di satu lokasi, jemaah akan mendapatkan kemudahan akses, efisiensi waktu, dan pelayanan yang lebih profesional. Namun, efektivitas OSS dalam konteks pelayanan haji belum sepenuhnya terukur secara komprehensif, terutama pada aspek kepuasan jemaah.

Menurut studi Insani (2023) tentang efektivitas OSS di Embarkasi Haji Pondok Gede, sistem ini mampu mempercepat proses pemberangkatan dan pemulangan jemaah melalui koordinasi terpadu antar instansi. Meski demikian, di tingkat PLHUT kabupaten/kota, masih ditemukan kendala seperti keterbatasan sumber daya manusia (SDM), kurangnya pemanfaatan teknologi informasi, dan belum optimalnya standar pelayanan (Rahmawati, 2024).

Data Laporan Kinerja Ditjen PHU (2023) mencatat bahwa hingga akhir 2023 telah terbangun 198 unit PLHUT di seluruh Indonesia. Meski cakupannya sudah cukup luas, disparitas kualitas layanan antar daerah masih tinggi. Beberapa PLHUT berhasil mengimplementasikan OSS secara efektif, sedangkan yang lain mengalami hambatan karena faktor infrastruktur, koordinasi antar pihak, dan pendanaan operasional.

Kepuasan jemaah menjadi indikator penting keberhasilan kebijakan ini. Menurut teori kualitas pelayanan publik, kepuasan pelanggan dipengaruhi oleh lima dimensi utama: bukti fisik, keandalan, daya tanggap, jaminan, dan empati (Parasuraman et al., 1988). Dalam konteks PLHUT, dimensi tersebut diterjemahkan ke dalam kelengkapan fasilitas, kecepatan proses administrasi, kemampuan petugas memberikan solusi, keterbukaan informasi, serta sikap ramah dan profesional.

Studi kasus di PLHUT Kabupaten Malang menemukan bahwa meskipun sebagian besar jemaah merasa puas terhadap pelayanan fisik dan keramahan petugas, masih terdapat keluhan mengenai antrian panjang pada periode puncak, keterbatasan informasi daring, dan kurangnya ruang tunggu yang memadai (Rahmawati, 2024). Hal ini menunjukkan bahwa implementasi OSS tidak otomatis menjamin kepuasan maksimal tanpa dukungan sistem dan SDM yang memadai.

Di sisi lain, kebijakan OSS di PLHUT juga sejalan dengan arah reformasi birokrasi nasional yang menekankan pada digitalisasi layanan dan pemangkasan prosedur (Kementerian PANRB, 2022). Namun, literatur menunjukkan bahwa keberhasilan transformasi pelayanan publik sangat bergantung pada adaptasi budaya organisasi dan pelatihan berkelanjutan bagi petugas (Dwiyanto, 2018).

Kesenjangan penelitian (research gap) muncul karena sebagian besar kajian tentang OSS di pelayanan haji masih berfokus pada tingkat embarkasi dan belum banyak yang membedah implementasi di PLHUT kabupaten/kota dari perspektif kebijakan sekaligus dampaknya terhadap kepuasan jemaah. Padahal, PLHUT menjadi garda terdepan dalam interaksi langsung dengan jemaah selama proses administrasi berlangsung.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian mengenai “Implementasi Model *One Stop Service* di PLHUT: Tinjauan Kebijakan dan Dampaknya terhadap Kepuasan Jemaah Haji” menjadi relevan. Kajian ini diharapkan dapat memberikan gambaran komprehensif mengenai efektivitas kebijakan OSS di PLHUT, faktor pendukung dan penghambat implementasi, serta rekomendasi perbaikan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di bidang penyelenggaraan ibadah haji.

Salah satu hambatan strategis dalam implementasi model *One Stop Service* di PLHUT adalah rendahnya partisipasi Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-Bipih) untuk menempati ruang pelayanan di gedung PLHUT. Beberapa BPS-Bipih menyampaikan keberatan terkait biaya sewa ruangan, beban biaya jaringan, dan ketersediaan SDM yang harus ditempatkan secara permanen di PLHUT (Kementerian

Agama RI, 2023). Hal ini membuat keberadaan PLHUT, yang seharusnya menjadi pusat integrasi layanan haji, belum dapat menjalankan fungsi optimalnya.

Realitas di lapangan menunjukkan bahwa masyarakat sudah terbiasa mengurus pelayanan dana haji—seperti tabungan, pendaftaran, pelunasan, hingga pembatalan—langsung di kantor BPS-Bipih. Bagi BPS-Bipih, kondisi ini menguntungkan karena tidak memerlukan biaya tambahan untuk mendapatkan jemaah haji, sekaligus mempertahankan arus nasabah di kantor pusat mereka (Huda, 2022). Akibatnya, bagi pihak bank, menempati ruang di PLHUT dengan biaya operasional tambahan dianggap kurang relevan secara bisnis.

Konsekuensi dari situasi tersebut adalah PLHUT menjadi tidak berfungsi sebagaimana direncanakan. Alih-alih menjadi pusat layanan terpadu, sebagian besar proses administrasi dana haji tetap dilakukan di kantor BPS-Bipih, sementara PLHUT hanya menangani sebagian layanan administratif Kementerian Agama (Rahmawati, 2024). Hal ini memunculkan kesan bahwa kebijakan OSS hanya berjalan sebagian *partial implementation*.

Permasalahan ini juga mengindikasikan adanya celah pada aspek regulasi. Hingga saat ini, belum terdapat aturan yang secara tegas mewajibkan BPS-Bipih untuk memberikan pelayanan dana haji di PLHUT. Tanpa regulasi yang bersifat memaksa, bank memiliki kebebasan untuk memilih lokasi pelayanan mereka, dan sering kali memilih mempertahankan kantor sendiri yang sudah mapan (Kementerian Agama RI, 2020).

Ketiadaan regulasi yang mengikat membuat kebijakan OSS di PLHUT sulit diimplementasikan secara menyeluruh. Prinsip integrasi layanan memerlukan dukungan normatif agar semua pihak terkait memiliki kewajiban yang sama untuk hadir di satu lokasi. Hal ini sejalan dengan pandangan Edward III (1980) dalam teori implementasi kebijakan, bahwa keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh kejelasan aturan dan penegakannya (Subarsono, 2011).

Dari perspektif pelayanan publik, kondisi di atas menciptakan ketidaksesuaian antara harapan kebijakan dan realisasi di lapangan. Masyarakat yang datang ke PLHUT tetap harus berpindah lokasi untuk mengurus sebagian layanan dana haji di BPS-Bipih. Hal ini bertolak belakang dengan esensi *One Stop Service*, yaitu penyelesaian seluruh proses di satu tempat (Insani, 2023).

Lebih jauh lagi, keberadaan dua lokasi pelayanan dapat menurunkan persepsi efisiensi dan efektivitas pelayanan haji di mata jemaah. Menurut konsep kualitas layanan Parasuraman et al. (1988), konsistensi dan kemudahan akses merupakan faktor kunci pembentuk kepuasan. Jika jemaah harus mengurus dokumen di dua tempat terpisah, persepsi kemudahan layanan akan menurun meskipun kedua tempat tersebut memberikan pelayanan yang baik secara individu.

Hambatan koordinasi ini juga berdampak pada citra kelembagaan PLHUT. Di beberapa daerah, PLHUT terlihat sepi atau tidak digunakan secara maksimal karena alur pelayanan terfragmentasi (Kementerian Agama RI, 2023). Hal ini dapat memunculkan persepsi publik bahwa pembangunan gedung PLHUT tidak memberikan nilai tambah yang signifikan, sehingga berpotensi menurunkan dukungan masyarakat terhadap program ini.

Tantangan lain adalah keterbatasan mekanisme insentif bagi BPS-Bipih untuk bergabung di PLHUT. Tanpa insentif finansial atau keuntungan operasional yang jelas, bank cenderung mempertahankan status quo. Padahal, dalam banyak model OSS di negara lain, keberhasilan integrasi layanan justru terjadi karena adanya skema insentif

dan pembagian beban operasional yang adil antara pihak pemerintah dan mitra layanan (World Bank, 2018).

Berdasarkan uraian tersebut, terlihat bahwa implementasi OSS di PLHUT tidak hanya memerlukan infrastruktur fisik dan kesiapan SDM, tetapi juga dukungan regulasi dan mekanisme kolaborasi yang jelas dengan seluruh pemangku kepentingan, termasuk BPS-Bipih. Tanpa adanya kerangka hukum yang memaksa, insentif yang memadai, dan koordinasi yang kuat, tujuan untuk menghadirkan pelayanan haji dalam satu pintu sulit dicapai secara optimal.

Pengalaman internasional menunjukkan bahwa keberhasilan model *One Stop Service* sangat dipengaruhi oleh keberadaan kerangka hukum yang kuat serta komitmen para pemangku kepentingan (World Bank, 2018). Di beberapa negara, pemerintah mengatur kewajiban seluruh instansi terkait untuk berbagi lokasi layanan, sehingga masyarakat benar-benar dapat menyelesaikan seluruh urusan administrasi dalam satu kunjungan (OECD, 2019). Tanpa payung hukum seperti ini, kebijakan OSS cenderung menjadi sekadar rekomendasi tanpa daya paksa.

Dalam konteks PLHUT, koordinasi antar pihak yang terlibat masih menghadapi tantangan koordinasi lintas sektor. BPS-Bipih yang memiliki orientasi bisnis berbeda dengan lembaga pemerintah memerlukan pendekatan kolaboratif yang mempertimbangkan kepentingan ekonomi mereka (Huda, 2022). Salah satu pendekatan yang diusulkan adalah melalui public-private partnership (PPP) yang mengatur pembagian beban biaya dan keuntungan dari integrasi layanan di PLHUT.

Di sisi lain, aspek teknologi informasi menjadi faktor kunci keberhasilan OSS modern. Integrasi sistem daring antara Kementerian Agama, BPS-Bipih, dan pihak lain yang terkait dapat meminimalisir kebutuhan mobilitas fisik jemaah dan mempercepat proses layanan (Kementerian PANRB, 2022). Namun, adopsi teknologi ini membutuhkan investasi awal yang signifikan serta pelatihan SDM yang memadai untuk menghindari kesenjangan kompetensi.

Penelitian Dwiyanto (2018) menunjukkan bahwa transformasi pelayanan publik tidak hanya bergantung pada infrastruktur dan teknologi, tetapi juga pada perubahan budaya kerja aparatur dan mitra layanan. Jika paradigma kerja masih berorientasi pada kepentingan masing-masing instansi tanpa mengutamakan kepentingan pengguna layanan, maka implementasi OSS berpotensi terhambat meskipun dukungan teknologi dan fasilitas sudah memadai.

Dengan mempertimbangkan semua tantangan ini, penguatan kebijakan OSS di PLHUT memerlukan pendekatan multi-dimensi: penyusunan regulasi yang mengikat, pemberian insentif bagi mitra layanan seperti BPS-Bipih, integrasi teknologi informasi, serta peningkatan kapasitas SDM. Upaya ini diharapkan dapat mengembalikan tujuan awal PLHUT sebagai pusat layanan terpadu yang efisien, transparan, dan berorientasi pada kepuasan jemaah haji (Kementerian Agama RI, 2023).

Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah adalah tahap awal yang krusial dalam proses kajian ilmiah, di mana penulis secara spesifik menentukan dan merumuskan isu atau pertanyaan sentral yang ingin dipecahkan atau dijawab melalui kajian ilmiah. Berdasarkan uraian latar belakang di atas dapat diidentifikasi masalahnya sebagai berikut:

1. Literasi digital rendah

Kendala sumber daya manusia dan literasi digital jemaah, khususnya lansia. Penelitian di PLHUT Bekasi pasca pandemi menunjukkan bahwa sistem pelayanan modern (terutama digitalisasi) tidak selalu mudah diakses atau dimanfaatkan oleh semua kalangan jemaah, terutama lanjut usia. Hal ini menghambat efektivitas layanan meskipun strategi dan sistem layanan sudah baik. Poin penting: rendahnya pengetahuan digital dan kurangnya adaptasi terhadap teknologi menjadi hambatan nyata.

2. Kekurangan modul, waktu, dan fasilitas bimbingan manasik.

Keterbatasan fasilitas, dan kualitas materi bimbingan manasik. Studi di PLHUT Kota Padang mengungkap bahwa pelayanan manasik (bimbingan ibadah) sepanjang tahun menghadapi sejumlah hambatan:

- a. Alokasi waktu yang terbatas bagi jemaah untuk mengikuti bimbingan.
- b. Fasilitas dan modul bimbingan yang kurang sistematis serta tidak efektif.
- c. Keterbatasan anggaran yang menyulitkan pengadaan materi dan fasilitas pendukung

3. Kompleksitas implementasi e-Hajj dan kelemahan koordinasi regulasi

Tantangan dalam implementasi sistem digital (e-Hajj) dan perlunya koordinasi lintas sektor yang lebih kuat. Implementasi sistem digital seperti e-Hajj (pendaftaran dan manajemen secara elektronik) menghadapi sejumlah problem kompleks.

- a. Perlu penyesuaian regulasi nasional terhadap arah kebijakan global Arab Saudi hingga 2030.
- b. Dibutuhkan koordinasi intensif antara berbagai aktor (Kemenag, DPR, sektor swasta) agar sistem digital berjalan konsisten dan efektif.

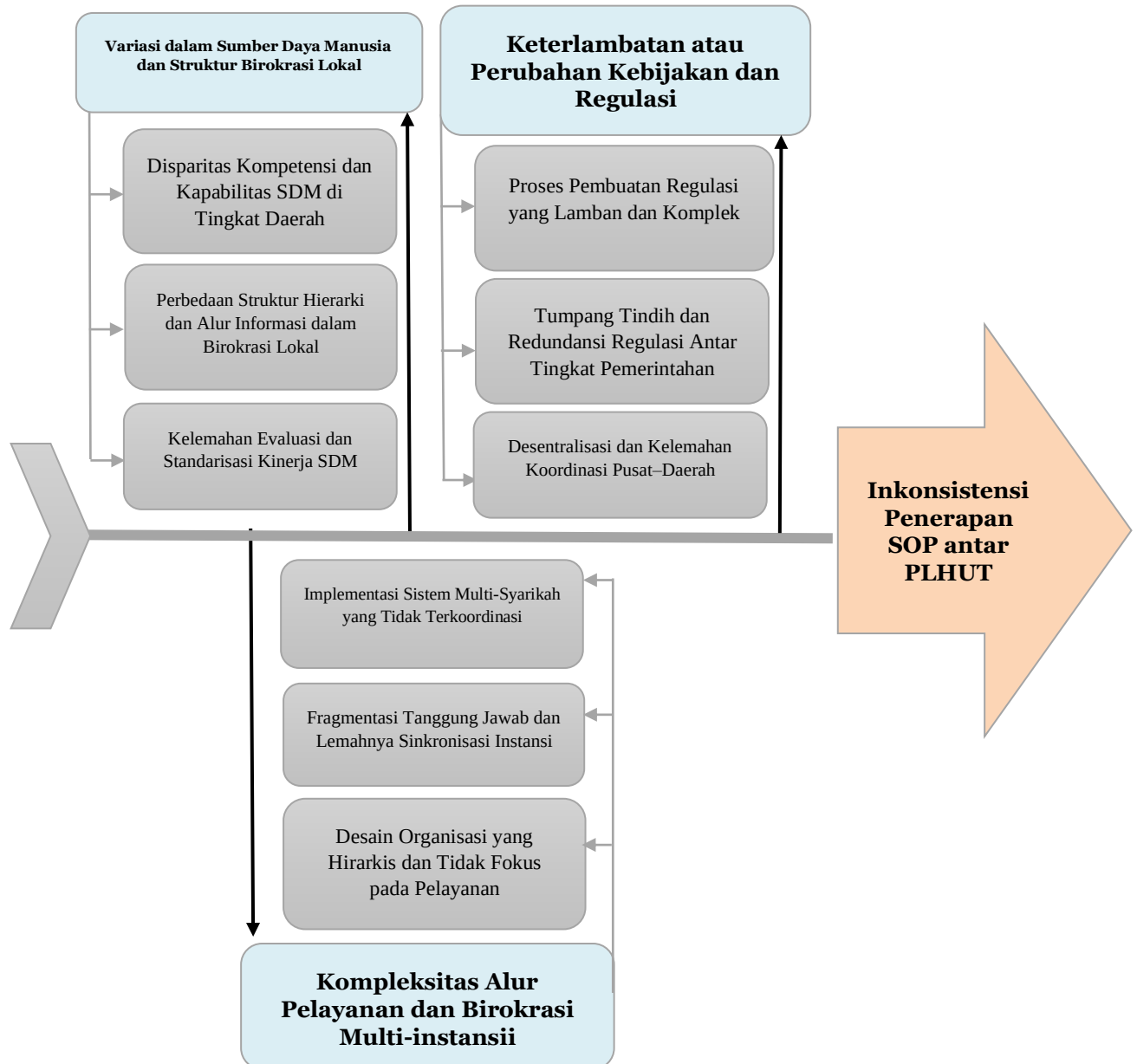
4. Inkonsistensi penerapan SOP dan keseragaman layanan di berbagai PLHUT

Meskipun tujuan “*One Stop Service*” adalah menyederhanakan layanan, di lapangan ada tantangan dalam menjaga konsistensi penerapan SOP.

- a. Perbedaan pelaksanaan SOP antar kantor PLHUT (kabupaten/kota) bisa menyebabkan inkonsistensi kualitas layanan dan kebingungan jemaah.
- b. Penyesuaian pasca pandemi juga menciptakan dinamika dalam memenuhi standar pelayanan.
- c. Ketidaktarikan BPS-Bipih (Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji) untuk menempati ruang pelayanan di PLHUT baik karena alasan biaya sewa PLHUT, biaya Jaringan maupun ketersediaan SDM menyebabkan gedung PLHUT tidak berfungsi sebagaimana direncanakan. Sementara itu masyarakat sudah terbiasa untuk mendapatkan pelayanan dana haji di di BPS-Bipih. Jadi buat apa menempati gedung PLHUT dengan mengeluarkan dana yang besar sementara jemaah haji datang sendiri ke kantor BPS-Bipih tanpa ada biaya yang dikeluarkan BPS-Bipih untuk mendapatkan Jemaah Haji tersebut.
- d. Pelayanan dana haji (tabungan, pendaftaran, pelunasan, pembatalan) masih di Kantor di BPS-Bipih membuat PLHUT terlihat tidak berfungsi sebagaimana mestinya.

- e. Regulasi yang ada belum mendukung terlaksananya “One Stop Service.” Sehingga tidak adanya regulasi yang memaksa bahwa pelayanan haji harus dilaksanakan dalam satu pintu membuat BPS-Bipih merasa tidak berkewajiban untuk menempati PLHUT dan tetap memilih untuk memberikan pelayanan dana haji di kantor masing-masing.

Berikut diuraikan dalam bentuk diagram *fishbone*:



Gambar 1. Diagram *Fishbone*

Kemudian akar masalah di atas dianalisis menggunakan teori: USG, yaitu: *Urgency* (urgensi), *Seriousness* (kesungguhan), dan *Growth* (pertumbuhan). Teori USG ini membantu seseorang atau organisasi dalam mengambil keputusan strategis terkait alokasi sumber daya, dengan mempertimbangkan seberapa mendesak (*urgency*) suatu ide atau proyek untuk ditangani, seberapa serius (*seriousness*) dampak negatif yang

mungkin timbul jika tidak ditangani, dan seberapa besar potensi pertumbuhan atau manfaat (*growth*) yang dapat dihasilkan jika ide atau proyek tersebut berhasil diimplementasikan. Dengan mengevaluasi setiap ide atau proyek berdasarkan ketiga dimensi ini, seseorang/organisasi dapat memprioritaskan inisiatif yang paling kritis dan memiliki potensi dampak terbesar bagi pencapaian tujuan organisasi.

Tabel 1. Analisis *Urgency, Seriousness, Growth* (USG) Masalah Utama

No	Masalah Utama	U (Urgency)	S (Seriousness)	G (Growth)	Total Skor	Alasan Penilaian
1	Literasi digital rendah (khususnya jemaah lansia)	3	3	2	8	Mendesak karena mempengaruhi kelancaran proses pendaftaran & layanan digital; dampak langsung pada inklusivitas; namun pertumbuhan masalah relatif stabil karena jumlah lansia cenderung konstan.
2	Kekurangan anggaran, modul, waktu, dan fasilitas bimbingan manasik	2	3	3	8	Masalah serius karena berdampak langsung pada kualitas pembinaan; urgensinya sedang karena layanan masih bisa berjalan; jika tak diatasi, pertumbuhan masalah tinggi akibat penambahan jemaah tiap tahun.
3	Kompleksitas implementasi e-Hajj dan lemahnya koordinasi regulasi	3	3	2	8	Sangat mendesak karena terkait sistem nasional & regulasi internasional; dampaknya besar jika tidak diintegrasikan; potensi pertumbuhan tinggi seiring percepatan digitalisasi global.
4	Inkonsistensi penerapan SOP antar PLHUT	3	3	3	9	Urgensi dan dampak sedang; tapi pertumbuhan masalah tinggi karena perbedaan praktik antar daerah berpotensi membesar jika tidak distandarkan segera.

Dari tabel di atas dapat disimpulkan bahwa masalah utama yang paling mendasar yang memperoleh nilai tertinggi sebesar 9 poin adalah Inkonsistensi penerapan SOP antar PLHUT. Yang memiliki tingkat USG yang paling tinggi untuk dijadikan *problem statement*.

Rumusan Masalah

Berdasarkan hasil USG di atas, dapat rumuskan masalahnya adalah Inkonsistensi penerapan SOP antar PLHUT, rumitnya koordinasi birokrasi multi-instansi, dan desain organisasi yang kaku menghambat layanan haji yang cepat, seragam, dan responsif, sehingga menurunkan kepuasan dan kepercayaan jemaah.

Tujuan dan Manfaat Kajian

Tujuan Kajian:

Tujuan dari kajian kebijakan ini adalah untuk menganalisis dan memberikan rekomendasi kebijakan guna meningkatkan pelayanan haji melalui sistem "*One Stop Service*" di Pusat Layanan Haji dan Umrah Terpadu (PLHUT). Fokus utama adalah mengatasi permasalahan inkonsistensi penerapan SOP, kompleksitas birokrasi, dan rendahnya literasi digital jemaah, khususnya lansia. Kajian ini bertujuan untuk menemukan solusi yang efektif, efisien, dan berkelanjutan agar layanan haji menjadi

lebih cepat, seragam, dan responsif, yang pada akhirnya akan meningkatkan kepuasan dan kepercayaan jemaah

Manfaat Kajian:

1. Bagi Pemerintah (Dirjen PHU Kementerian Agama): Kajian ini memberikan rekomendasi konkret, yaitu merumuskan pedoman atau petunjuk teknis pelaksanaan layanan terpadu digital (*Single Window* Haji–Umrah), yang dapat menjadi dasar regulasi baru. Ini membantu pemerintah dalam membuat keputusan strategis untuk menyatukan standar layanan, mengintegrasikan data lintas instansi, dan memastikan pengawasan berbasis data real-time..
2. Bagi PLHUT di Seluruh Indonesia: Kajian ini memberikan panduan untuk standarisasi operasional dan peningkatan kompetensi sumber daya manusia. Dengan adanya pedoman yang seragam, PLHUT dapat mengurangi variasi prosedur, meningkatkan akuntabilitas, dan menyediakan pengalaman pelayanan yang sama di semua daerah, sesuai dengan tujuan awal "*One Stop Service*".
3. Bagi Jemaah Haji dan Umrah: Manfaat paling langsung dirasakan oleh jemaah, di mana layanan akan menjadi lebih cepat, transparan, dan tidak berbelit-belit. Jemaah tidak perlu lagi bolak-balik antara kantor Kemenag dan bank. Ketersediaan sistem digital yang terintegrasi akan memudahkan pendaftaran, pembayaran, dan pelacakan berkas, sehingga meningkatkan efektivitas dan kenyamanan jemaah, termasuk lansia.

KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

Kerangka teori dan konseptual dalam artikel kebijakan publik merupakan landasan analitis yang digunakan untuk memahami, menjelaskan, dan mengevaluasi isu kebijakan yang diangkat.

Kerangka teori

1. Teori birokrasi (Max Weber)

Birokrasi ideal menurut Weber ditandai oleh struktur hierarkis, pembagian tugas yang jelas, aturan formal, dan meritokrasi—semua bertujuan untuk efisiensi dan konsistensi dalam organisasi besar. Namun, sifat birokratik ini juga cenderung rigid dan sulit beradaptasi dalam lingkungan yang membutuhkan fleksibilitas dan layanan cepat seperti haji.

2. Teori organisasi klasik (Fayol & Gulick)

Teori klasik menekankan pentingnya struktur formal, aliran komando yang jelas (*scalar chain*), pembagian kerja, dan prinsip koordinasi. Ini mendukung pemahaman bahwa desain organisasi yang hirarkis dapat memperlambat komunikasi dan implementasi SOP, terutama di konteks PLHUT yang memerlukan alur layanan yang cepat dan terintegrasi.

3. Teori neoklasik dan *bounded rationality* (Herbert Simon)

Simon memperkenalkan konsep "*bounded rationality*" (rasionalitas terbatas)—orang dalam birokrasi tidak selalu membuat keputusan optimal melainkan "cukup baik" (*satisficing*). Ini menjelaskan mengapa implementasi SOP bisa beragam,

tergantung pada kapasitas kognitif dan kondisi informasi yang tersedia bagi petugas di daerah.

4. Teori organisasi sebagai sistem terbuka

Pendekatan sistem terbuka memperlakukan organisasi sebagai entitas yang dinamis, interkoneksi, dan terpengaruh lingkungan eksternal dan internal. Dalam kasus PLHUT, SOP perlu disesuaikan dengan tantangan lingkungan birokrasi multi-instansi serta kebutuhan jemaah, bukan hanya mengikuti struktur tertutup.

5. Teori jaringan dan *collaborative governance*

Teori ini menekankan pentingnya kolaborasi antarlembaga publik, swasta, dan masyarakat—melampaui pendekatan sektor tunggal. Dalam pelayanan haji, kolaborasi antar Kemenag, syarikah, bank, dan Pemda sangat vital untuk menyatukan alur layanan dan menghindari fragmentasi SOP.

6. *Whole-of-Government Approach* (WGA)

Pendekatan WGA mengedepankan integrasi dan koordinasi vertikal-horizantal antar lembaga pemerintahan untuk mencegah duplikasi tugas dan mempercepat pengambilan keputusan bersama. Ini relevan sebagai solusi terhadap birokrasi multi-instansi yang membingungkan dalam pelayanan haji.

7. Teori intervensi jaringan (*network interventions*)

Konsep intervensi dalam jaringan pemerintahan merujuk pada penggunaan data jaringan (*network data*) untuk merancang strategi intervensi yang mempercepat perubahan perilaku, meningkatkan kinerja, dan meluncurkan sinkronisasi organisasi—berguna untuk memperbaiki koordinasi antar lembaga di PLHUT.

Kerangka konseptual

1. Konsep pelayanan publik yang responsif

Pelayanan publik yang responsif mengacu pada kemampuan penyelenggara layanan untuk secara cepat, tepat, dan proaktif merespons kebutuhan masyarakat, termasuk kebutuhan yang bersifat mendesak atau spesifik (Denhardt & Denhardt, 2015). Responsivitas mencakup pengurangan hambatan prosedural, penyesuaian proses sesuai kondisi pengguna, serta pemberian solusi yang relevan dan tepat waktu (Osborne, Radnor, & Nasi, 2013). Dalam konteks Pusat Layanan Haji dan Umrah Terpadu (PLHUT), pelayanan responsif berarti mampu menyesuaikan alur pelayanan dengan kondisi jemaah, misalnya memberikan bantuan langsung bagi jemaah lansia atau mereka yang kurang familiar dengan teknologi digital. Pendekatan ini tidak hanya meningkatkan kepuasan masyarakat, tetapi juga memperkuat legitimasi institusi pelayanan publik (Kettunen & Kallio, 2021).

2. Konsep standarisasi proses layanan

Standarisasi proses layanan bertujuan menciptakan keseragaman prosedur, mengurangi variasi antarunit, dan memastikan kualitas layanan yang konsisten (Juran & Godfrey, 2010). Dalam pelayanan publik, standarisasi diwujudkan melalui penerapan SOP (*Standard Operating Procedure*) yang jelas dan terukur. SOP membantu meningkatkan akuntabilitas, meminimalisir kesalahan, serta mempermudah evaluasi kinerja (Prajogo, Toy, Bhattacharya, Oke, & Cheng, 2018). Pada PLHUT, standarisasi sangat penting untuk memastikan bahwa jemaah di berbagai daerah memperoleh pengalaman pelayanan yang sama, mulai dari

pendaftaran, pelunasan biaya, hingga bimbingan manasik. Tanpa standarisasi, akan terjadi disparitas layanan yang berpotensi menimbulkan ketidakpuasan dan ketidakadilan.

3. Konsep integrasi layanan (*one stop service*)

One Stop Service (OSS) adalah pendekatan pelayanan yang memusatkan berbagai layanan di satu titik interaksi untuk mempermudah akses, mempercepat proses, dan mengurangi fragmentasi birokrasi (World Bank, 2016). Konsep ini mengandalkan koordinasi lintas instansi serta pemanfaatan teknologi informasi untuk menyatukan data dan proses (Ndou, 2004). Dalam konteks PLHUT, penerapan OSS memungkinkan jemaah menyelesaikan seluruh proses administrasi haji dan umrah—mulai dari pembayaran, verifikasi dokumen, hingga pengurusan paspor—di satu lokasi. Hal ini mengurangi beban mobilitas jemaah, menghemat waktu, dan meningkatkan efisiensi operasional (UNESCAP, 2009). Konsep Kolaborasi Antar Instansi

4. Konsep kolaborasi antar instansi

Pelayanan publik yang melibatkan banyak pihak memerlukan mekanisme kolaborasi yang terstruktur, baik melalui forum koordinasi, perjanjian kerja sama (MoU), maupun pembentukan tim lintas instansi (Agranoff & McGuire, 2003). Kolaborasi memungkinkan pembagian peran yang jelas, sinkronisasi tujuan, dan penghindaran tumpang tindih kewenangan (Ansell & Gash, 2008). Pada PLHUT, kolaborasi antara Kementerian Agama, bank penerima setoran, imigrasi, dan pemerintah daerah menjadi kunci untuk memastikan kelancaran alur pelayanan. Keberhasilan kolaborasi ini dapat diukur melalui indikator kinerja bersama, seperti kecepatan layanan, akurasi data, dan tingkat kepuasan jemaah.

5. Konsep peningkatan kapasitas SDM pelayanan publik

Kapasitas sumber daya manusia (SDM) merupakan faktor penentu dalam keberhasilan pelayanan publik (Grindle & Hilderbrand, 1995). Peningkatan kapasitas mencakup penguasaan keterampilan teknis (teknologi, prosedur), keterampilan manajerial (perencanaan, pengambilan keputusan), dan keterampilan interpersonal (komunikasi, empati) (UNDP, 2009). Dalam pelayanan haji, SDM harus mampu menangani prosedur administrasi yang kompleks, menggunakan sistem digital terpadu, serta berinteraksi dengan jemaah dari latar belakang budaya yang beragam. Pelatihan berkelanjutan, sertifikasi kompetensi, dan sistem penilaian kinerja berbasis indikator menjadi strategi penting untuk memastikan mutu layanan tetap terjaga (Kim, 2010).

METODOLOGI

Metodologi yang digunakan dalam artikel kebijakan ini adalah analisis kebijakan kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan preskriptif. Kajian ini berfokus pada identifikasi masalah, analisis penyebab, dan perumusan alternatif kebijakan untuk peningkatan layanan haji di PLHUT, dengan langkah-langkah metodologi sebagai berikut:

1. Identifikasi dan perumusan isu kebijakan

Penulis memulai dengan mengidentifikasi isu utama, yaitu peningkatan pelayanan *One Stop Service* di PLHUT, dan merumuskan masalah-masalah spesifik yang

menghambatnya, seperti rendahnya literasi digital, keterbatasan fasilitas manasik, dan inkonsistensi penerapan SOP.

2. Analisis masalah

Selanjutnya, penulis menggunakan kerangka analisis *Urgency, Seriousness, Growth* (USG) untuk memprioritaskan masalah. Berdasarkan analisis tersebut, inkonsistensi penerapan SOP antar PLHUT dianggap sebagai masalah paling mendesak dan serius dengan skor tertinggi. Analisis dilanjutkan dengan mengidentifikasi penyebab masalah pada level 1 dan level 2, seperti variasi SDM, perubahan regulasi, dan kompleksitas birokrasi multi-instansi.

3. Penentuan akar masalah dan pernyataan masalah (*problem statement*)

Setelah mengidentifikasi penyebab, penulis merumuskan akar masalahnya, yaitu desain organisasi yang hirarkis dan tidak fokus pada pelayanan, serta kompleksitas birokrasi. Akar masalah ini kemudian dirangkum dalam satu pernyataan masalah yang jelas, yaitu inkonsistensi SOP dan rumitnya koordinasi birokrasi menghambat layanan haji yang cepat dan seragam, sehingga menurunkan kepuasan jemaah.

4. Perumusan alternatif kebijakan

Dengan menggunakan dukungan teori (seperti teori birokrasi Max Weber dan teori kolaborasi), konsep, dan landasan hukum, penulis merumuskan beberapa alternatif kebijakan. Alternatif-alternatif ini mencakup penerbitan Surat Edaran SOP Nasional, perumusan pedoman layanan digital, dan penguatan SDM.

5. Analisis dan rekomendasi kebijakan

Alternatif-alternatif kebijakan tersebut dianalisis menggunakan kriteria evaluasi kebijakan William N. Dunn, dengan penilaian skala 1-5. Berdasarkan analisis ini, alternatif Merumuskan Pedoman/Petunjuk Teknis Pelaksanaan Layanan Terpadu Digital (*Single Window* Haji–Umrah) memperoleh skor tertinggi. Oleh karena itu, rekomendasi kebijakan yang diberikan adalah penetapan regulasi berupa pedoman teknis tersebut.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil dan Pembahasan

Hasil kajian menunjukkan bahwa penerapan model *One Stop Service* (OSS) di Pusat Layanan Haji dan Umrah Terpadu (PLHUT) secara umum telah meningkatkan efisiensi proses administrasi, namun efektivitasnya masih bervariasi antar daerah. Data Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah (Ditjen PHU) tahun 2023 mencatat bahwa dari 198 PLHUT yang dibangun, kualitas layanan belum merata. Perbedaan ini dipengaruhi oleh ketersediaan infrastruktur, kompetensi sumber daya manusia (SDM), serta koordinasi lintas instansi (Kementerian Agama RI, 2023).

Meskipun sebagian PLHUT berhasil memberikan layanan yang cepat dan terintegrasi, masih ditemukan hambatan seperti antrian panjang di periode puncak, kurangnya fasilitas pendukung, dan keterbatasan informasi berbasis digital. Hal ini sejalan dengan temuan Parasuraman, Zeithaml, dan Berry (1988) bahwa kecepatan, keandalan, dan kemudahan akses merupakan faktor kunci dalam membentuk kepuasan pengguna layanan.

Salah satu hambatan strategis yang mengemuka adalah rendahnya partisipasi Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-Bipih) untuk menempati ruang

pelayanan di PLHUT. Faktor utama penyebabnya meliputi beban biaya sewa, biaya jaringan, dan kebutuhan SDM khusus. Akibatnya, sebagian layanan dana haji masih dilakukan di kantor BPS-Bipih, sehingga konsep *One Stop Service* tidak berjalan optimal (Huda, 2022).

Ketiadaan regulasi yang mengikat peran BPS-Bipih di PLHUT menjadi salah satu penyebab rendahnya integrasi layanan. Tanpa aturan yang memaksa, bank memiliki kebebasan untuk memilih lokasi pelayanan, seringkali mempertahankan model lama yang dianggap lebih menguntungkan secara operasional. Hal ini sejalan dengan pandangan Edward III dalam Subarsono (2011) bahwa kejelasan aturan merupakan faktor kunci keberhasilan implementasi kebijakan.

Inkonsistensi penerapan Standar Operasional Prosedur (SOP) antar PLHUT menjadi masalah utama dengan skor tertinggi dalam analisis USG. Variasi kualitas SDM, keterlambatan informasi kebijakan, dan kompleksitas alur birokrasi multi-instansi menjadi penyebab dominan. Disparitas kompetensi petugas dan perbedaan struktur birokrasi lokal memperbesar potensi variasi interpretasi SOP di lapangan (Dwiyanto, 2018).

Dari perspektif teori birokrasi Weber, struktur hierarkis yang terlalu kaku dapat menghambat responsivitas layanan. Kondisi ini juga diperkuat oleh temuan bahwa perubahan kebijakan yang sering dan tumpang tindih antar tingkatan pemerintahan memperlambat adopsi SOP terbaru di daerah (Kementerian Agama RI, 2020).

Hasil analisis kebijakan menggunakan kriteria William N. Dunn menunjukkan bahwa alternatif kebijakan “Pedoman/Petunjuk Teknis Pelaksanaan Layanan Terpadu Digital (*Single Window* Haji–Umrah)” memperoleh skor tertinggi (28,5 poin). Pendekatan ini dinilai paling efektif dalam menyatukan SOP, mengintegrasikan data lintas instansi, dan meningkatkan responsivitas layanan (Dunn, 2018).

Implementasi *Single Window* berbasis digital akan memungkinkan integrasi proses pendaftaran, pembayaran, verifikasi dokumen, antrean, dan pengaduan dalam satu platform. Hal ini dapat mengurangi kebutuhan mobilitas fisik jemaah, mempercepat waktu layanan, dan meningkatkan transparansi (World Bank, 2016; UNESCAP, 2009).

Penerapan sistem digital terpadu membutuhkan dukungan kebijakan yang adaptif dan berkelanjutan. Walker et al. (2013) menekankan pentingnya feedback loops dalam kebijakan publik agar dapat menyesuaikan diri terhadap perubahan regulasi internasional, seperti kebijakan haji Arab Saudi yang terus berkembang menuju Visi 2030.

Berdasarkan hasil pembahasan, penguatan OSS di PLHUT tidak hanya memerlukan penyempurnaan infrastruktur dan teknologi, tetapi juga perbaikan regulasi, insentif bagi mitra layanan, peningkatan kapasitas SDM, serta mekanisme koordinasi yang kuat. Dengan kombinasi tersebut, diharapkan PLHUT dapat memenuhi prinsip pelayanan publik yang responsif, terstandar, dan terintegrasi, sehingga kepuasan jemaah haji meningkat secara merata di seluruh Indonesia (Kettunen & Kallio, 2021; Kementerian Agama RI, 2023).

Analisis Kebijakan

Berdasar hasil dan pembahasan di atas, penulis kemudian menganalisis dengan mengaitkan terhadap kebijakan-kebijakan yang ada dan diterapkan selama ini secara sistematis dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. UU No. 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah – menjadi payung hukum utama pelayanan haji/umrah (hak jemaah, koordinasi, pembinaan, pelayanan, dan perlindungan); menjadi dasar integrasi layanan di pusat dan daerah.
2. UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik – mewajibkan penyelenggara menetapkan standar pelayanan, maklumat, dan mekanisme pengaduan; menjadi basis standar mutu PLHUT.
3. UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik – menjamin hak akses informasi layanan (persyaratan, biaya, alur) sehingga PLHUT wajib transparan dalam publikasi informasi dan penanganan permohonan informasi. PP No. 8 Tahun 2022 tentang Koordinasi Penyelenggaraan Ibadah Haji – mengatur koordinasi lintas instansi pusat–daerah dan ruang lingkup layanan (transportasi, akomodasi, konsumsi, kesehatan, dokumen, administrasi, pembinaan, perlindungan) sehingga mendukung model layanan terpadu.
4. PMA No. 65 Tahun 2016 tentang Pelayanan Terpadu pada Kementerian Agama (PTSP) – dasar legal pembentukan/penyelenggaraan layanan terpadu di Kemenag (termasuk layanan haji/umrah), dengan opsi PTSP/“satu pintu/satu atap” di unit Kemenag.
5. PMA No. 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler – mengatur prosedur teknis layanan haji reguler dari pendaftaran hingga keberangkatan/kepulangan; memandu SOP PLHUT agar seragam.
6. PMA No. 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus – rujukan teknis untuk layanan haji khusus yang juga dilayani/diarahkan melalui PLHUT.
7. PMA No. 8 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah dan PP No. 38 Tahun 2021 tentang Rekening Penampungan BPIU – mengatur tata kelola layanan umrah dan perlindungan jemaah (rekening penampungan biaya), relevan untuk integrasi layanan umrah di PLHUT.
8. PermenPANRB No. 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan – pedoman teknis penyusunan standar pelayanan (sederhana, partisipatif, akuntabel, berkelanjutan) yang harus diadopsi PLHUT.
9. KMA No. 90 Tahun 2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Kementerian Agama – juklak operasional PTSP Kemenag (proses bisnis, struktur, peran, dan standar layanan), yang dapat menjadi rujukan operasional PLHUT.
10. Kepdirjen Penyelenggara Haji dan Umrah Nomor 105 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Revitalisasi dan Pembanguna Pusat Layanan Haji dan Umrah Terpadu Melalui Pembiayaan Surat Berharga Syariah Negara.
Keputusan Dirjn PHU ini menjadi pedoman dalam pelaksanaan revitalisasi dan pembangunan Pusat dan Layanan Haji Umrah Terpadu melalui pembiayaan Surat Berharga Syariah Negara.

Limitasi Kajian

Batasan kajian dalam artikel ini difokuskan pada analisis implementasi model *One Stop Service* (OSS) di Pusat Layanan Haji dan Umrah Terpadu (PLHUT) pada tingkat kabupaten/kota di Indonesia, dengan penekanan pada faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kebijakan, termasuk inkonsistensi penerapan Standar Operasional Prosedur (SOP), keterlibatan Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS-Bipih), kapasitas sumber daya manusia, serta koordinasi lintas instansi. Kajian ini tidak membahas secara rinci aspek manajemen operasional di embarkasi haji atau pelayanan haji di luar negeri, melainkan membatasi analisis pada konteks pelayanan administratif dan pendukung di PLHUT sebagai garda terdepan

interaksi jemaah dengan pemerintah daerah, sesuai kerangka peraturan perundang-undangan yang berlaku dan data kebijakan terbaru (Kementerian Agama RI, 2023)..

Kebaruan/Kontribusi

Kebaruan (novelty) dari kajian ini terletak pada fokus analisis yang menggabungkan perspektif kebijakan publik, teori organisasi, dan evaluasi layanan untuk menilai implementasi *One Stop Service* (OSS) di Pusat Layanan Haji dan Umrah Terpadu (PLHUT) pada level kabupaten/kota, yang selama ini jarang dikaji secara komprehensif. Berbeda dari studi sebelumnya yang lebih banyak menyoroti efektivitas OSS di tingkat embarkasi atau aspek teknis pelayanan haji, penelitian ini memetakan secara rinci hambatan regulasi, keterlibatan BPS-Bipih, disparitas kompetensi SDM, serta inkonsistensi SOP antar PLHUT, kemudian mengusulkan solusi berbasis *Single Window Digital* sebagai strategi integrasi layanan. Pendekatan ini tidak hanya mengidentifikasi celah kebijakan (policy gap), tetapi juga merancang alternatif kebijakan yang adaptif terhadap perkembangan teknologi dan regulasi global haji, sehingga menghasilkan kontribusi praktis bagi perbaikan layanan publik haji yang lebih responsif, terstandar, dan terintegrasi.

ALTERNATIF KEBIJAKAN

Berdasarkan akar permasalahan yang telah dianalisis, berikut adalah beberapa alternatif kebijakan yang dapat dipertimbangkan, sebagai berikut:

1. Menerbitkan Surat Edaran SOP Nasional PLHUT

Fokus: Menyatukan dan mengikat penerapan SOP lintas daerah melalui standar nasional beserta mekanisme akreditasi rutin.

Instrumen: UU 8/2019 (koordinasi & standar layanan haji/umrah), PP 8/2022 (koordinasi lintas instansi), UU 25/2009 & PermenPANRB 15/2014 (standar pelayanan), PMA 65/2016 & KMA 90/2018 (kerangka PTSP Kemenag).

Langkah: (a) revisi/penyelarasan SOP inti; (b) compliance checklist & audit tahunan; (c) akreditasi PLHUT bertingkat (A–C); (d) remedial plan pasca-audit.

Risiko: Beban administrasi meningkat; mitigasi dengan template SOP & audit daring.

Indikator: Skor akreditasi, variasi waktu layanan antardaerah menurun, kepatuhan SOP naik.

2. Merumuskan Pedoman/petunjuk teknis Pelaksanaan Layanan Terpadu Digital (*Single Window* Haji–Umrah).

Fokus: Integrasi proses pendaftaran, pembayaran, verifikasi dokumen, antrean, pengaduan, dan tracking berkas dalam satu portal/aplikasi terhubung dengan instansi terkait.

Instrumen: PP 8/2022 (integrasi proses dan koordinasi), PMA teknis (reguler/khusus), kerangka PTSP Kemenag.

Langkah: (a) *single sign-on*; (b) shared database lintas unit; (c) API ke bank penerima setoran, imigrasi, kesehatan; (d) real-time dashboard kinerja front office.

Risiko: Interoperabilitas & keamanan data; mitigasi melalui data governance & audit TI.

Indikator: *Turnaround time* layanan, kegagalan transaksi, dan keluhan TI menurun. (Didukung kajian integrasi TI administrasi haji).

3. Membuat regulasi kebijakan yang berbentuk Peraturan tentang Penguatan SDM dan akreditasi individu petugas frontline

Fokus: Sertifikasi/akreditasi individu untuk peran krusial (front office, verifikator, case manager lansia/disabilitas), dikaitkan dengan jenjang karier.

Instrumen: UU 25/2009 & PermenPANRB 15/2014 (kompetensi & standar pelayanan); KMA 90/2018 (pelaksanaan PTSP).

Langkah: (a) kurikulum berbasis kasus; (b) refresher tahunan; (c) micro-credential digital tersambung ke SIASN; (d) mystery shopper berkala.

Risiko: *Capacity gap* awal; mitigasi dengan coaching dan e-learning.

Analisis Alteraid Kebijakan Berdasarkan Teori William N. Dunn

Dalam bukunya yang berjudul "*Public Policy Analysis: An Integrated Approach*," William N. Dunn tidak secara eksplisit menyebutkan satu "teori skoring analisis kebijakan" yang tunggal dan terstruktur sebagai sebuah teori formal dengan langkah-langkah yang rigid. Namun, Dunn menekankan pentingnya kriteria evaluasi dalam menilai dan membandingkan alternatif kebijakan. Kriteria-kriteria ini dapat digunakan sebagai dasar untuk mengembangkan sistem skoring yang disesuaikan dengan konteks kebijakan yang spesifik.

Beberapa kriteria evaluasi yang seringkali dikaitkan dengan pendekatan Dunn dan dapat diadaptasi menjadi sistem skoring meliputi:

- Efektivitas (*effectiveness*): Sejauh mana kebijakan mencapai tujuan yang diinginkan.
- Efisiensi (*efficiency*): Perbandingan antara sumber daya yang digunakan dan hasil yang dicapai.
- Kecukupan (*adequacy*): Sejauh mana kebijakan mengatasi masalah yang dihadapi.
- Pemerataan (*equity*): Bagaimana biaya dan manfaat kebijakan didistribusikan di berbagai kelompok masyarakat.
- Responsivitas (*responsiveness*): Sejauh mana kebijakan memenuhi kebutuhan dan preferensi publik.
- Kelayakan politik (*political feasibility*): Kemungkinan kebijakan untuk diterima dan diimplementasikan dalam konteks politik yang ada.

Dalam praktiknya, seorang analis kebijakan dapat mengembangkan sistem skoring dengan memberikan bobot yang berbeda pada setiap kriteria evaluasi berdasarkan prioritas dan nilai-nilai yang relevan dengan isu kebijakan tertentu. Kemudian, setiap alternatif kebijakan akan dinilai (diskorkan) berdasarkan kinerjanya pada setiap kriteria tersebut. Hasil skoring ini kemudian dapat digunakan untuk membandingkan dan meranking alternatif kebijakan, membantu dalam proses pengambilan keputusan. Jadi, alih-alih satu teori skoring yang baku, Dunn lebih menekankan pada penggunaan

kriteria evaluasi yang relevan dan sistematis untuk menilai dan membandingkan pilihan kebijakan.

Berikut adalah analisis ketiga alternatif kebijakan yang diusulkan untuk mengatasi masalah Inkonsistensi penerapan SOP antar PLHUT, menggunakan kriteria evaluasi kebijakan William N. Dunn. Penilaian menggunakan skala 1-5, di mana 5 adalah nilai terbaik, sebagai berikut:

No	Alternatif Kebijakan	Efektivitas	Efisiensi	Kecukupan	Pemerataan	Responsivitas	Kelayakan	Total Skor	Peringkat
1	Menerbitkan Surat Edaran SOP Nasional PLHUT	4.5	4.0	4.5	4.0	4.0	5.0	26.0	2
2	Merumuskan Pedoman/petunjuk teknis Pelaksanaan Layanan Terpadu Digital (Single Window Haji–Umrah)	5.0	4.5	5.0	4.5	5.0	4.5	28.5	1
3	Membuat regulasi kebijakan yang berbentuk Peraturan tentang Penguatan SDM dan akreditasi individu petugas frontline	4.0	4.0	4.0	4.5	4.5	4.5	25.5	3

Berdasarkan analisis skoring menggunakan kriteria William N. Dunn, maka **Alternatif 2: Merumuskan Pedoman/Petunjuk Teknis Pelaksanaan Layanan Terpadu (Digital Single Window Haji Umrah)** mendapatkan skor tertinggi sebesar 28,5 poin sehingga alternatif ini dinilai paling efektif dan dapat diusulkan sebagai alternatif kebijakan.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Simpulan

Masalah utama layanan haji di Pusat Layanan Haji dan Umrah Terpadu (PLHUT) adalah inkonsistensi penerapan Standar Operasional Prosedur (SOP) di berbagai lokasi. Ketidakesesuaian ini dipengaruhi oleh variasi kualitas sumber daya manusia, perbedaan struktur birokrasi lokal, keterlambatan atau perubahan regulasi, serta kompleksitas alur pelayanan yang melibatkan banyak instansi. Selain itu, rendahnya literasi digital jemaah, terutama lansia, dan keterbatasan fasilitas bimbingan manasik semakin menghambat optimalisasi layanan.

Untuk mengatasi tantangan tersebut, direkomendasikan penyusunan Pedoman atau Petunjuk Teknis Pelaksanaan Layanan Terpadu Digital “*Single Window* Haji–Umrah”. Kebijakan ini akan menyatukan SOP, mengintegrasikan data dari berbagai instansi seperti bank dan imigrasi, serta memastikan keseragaman layanan di seluruh PLHUT. Dengan penerapan sistem terpadu ini, diharapkan efektivitas pelayanan meningkat, transparansi terjaga, dan kepuasan jemaah haji dapat tercapai secara merata.

Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis, direkomendasikan kepada Dirjen PHU Kementerian Agama menetapkan regulasi dalam bentuk Pedoman/Petunjuk Teknis Pelaksanaan Layanan

Terpadu Digital (*Single Window* Haji Umrah) yang mengatur secara rinci mekanisme penyelenggaraan pelayanan haji berbasis *One Stop Service* melalui sistem digital terintegrasi. Regulasi ini perlu memuat standar operasional prosedur digital, integrasi data lintas instansi (KUA, bank penerima setoran, imigrasi, dan lembaga pendukung), tata kelola keamanan data, mekanisme pembaruan sistem, serta kewajiban pelatihan SDM di seluruh PLHUT. Dengan adanya regulasi ini, layanan akan lebih efektif, transparan, dan responsif terhadap kebutuhan jamaah, sekaligus memastikan konsistensi pelaksanaan di seluruh wilayah melalui pengawasan dan evaluasi berbasis data real-time.

REFERENSI

- Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). Collaborative public management: New strategies for local governments. Georgetown University Press.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Bardach, E., & Patashnik, E. M. (2020). A practical guide for policy analysis: The eightfold path to more effective problem solving (6th ed.). CQ Press.
- Bovaird, T., & Löffler, E. (2016). Public management and governance (3rd ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315771986>
- Bryson, J. M. (2018). Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement (5th ed.). Jossey-Bass.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). The new public service: Serving, not steering (4th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315709781>
- Dunn, W. N. (2018). Public policy analysis: An integrated approach (6th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315632751>
- Dwiyanto, A. (2018). Reformasi birokrasi kontekstual: Implementasi dan tantangan. Gadjah Mada University Press.
- Grindle, M. S., & Hilderbrand, M. E. (1995). Building sustainable capacity in the public sector: What can be done? *Public Administration and Development*, 15(5), 441–463. <https://doi.org/10.1002/pad.4230150502>
- Huda, N. (2022). Manajemen keuangan syariah dan pengelolaan dana haji di Indonesia. Prenadamedia Group.
- Juran, J. M., & Godfrey, A. B. (2010). Juran's quality handbook: The complete guide to performance excellence (6th ed.). McGraw-Hill Education.
- Kementerian Agama Republik Indonesia. (2020). Standar operasional prosedur (SOP) Pusat Layanan Haji dan Umrah Terpadu. Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah.
- Kementerian Agama Republik Indonesia. (2023). Laporan kinerja Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah.
- Kementerian Agama Republik Indonesia. (2019). Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler. <https://peraturan.bpk.go.id>

- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia. (2017). Peraturan Menteri PANRB Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat. <https://peraturan.bpk.go.id>
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia. (2022). Roadmap reformasi birokrasi 2020–2024.
- Kettunen, P., & Kallio, J. (2021). Responsiveness in public services: A systematic literature review. *Public Management Review*, 23(5), 712–734. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1699948>
- Kim, S. (2010). Public service motivation and organizational citizenship behavior in Korea. *International Journal of Manpower*, 31(7), 722–740. <https://doi.org/10.1108/01437721011081652>
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (30th anniversary expanded ed.). Russell Sage Foundation.
- Ndou, V. (2004). E-Government for developing countries: Opportunities and challenges. *The Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries*, 18(1), 1–24. <https://doi.org/10.1002/j.1681-4835.2004.tb00117.x>
- OECD. (2019). *Government at a glance 2019*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/8ccf5c38-en>
- Ombudsman Republik Indonesia. (2022). Laporan hasil pengawasan pelayanan publik penyelenggaraan haji. Ombudsman RI.
- Osborne, S. P., Radnor, Z., & Nasi, G. (2013). A new theory for public service management? Toward a (public) service-dominant approach. *American Review of Public Administration*, 43(2), 135–158. <https://doi.org/10.1177/0275074012466935>
- Osborne, S. P. (2021). *Public service logic: Creating value for public service users, citizens, and society through public service delivery*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003110730>
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality. *Journal of Retailing*, 64(1), 12–40.
- Prajogo, D., Toy, J., Bhattacharya, A., Oke, A., & Cheng, T. (2018). The relationships between information management, process management and operational performance: Internal and external contexts. *International Journal of Production Economics*, 199, 95–103. <https://doi.org/10.1016/j.ijpe.2018.02.019>
- Rahmawati, D. (2024). *Evaluasi implementasi pelayanan haji berbasis OSS di tingkat daerah*. UIN Press.
- Renn, O. (2008). *Risk governance: Coping with uncertainty in a complex world*. Earthscan.
- Subarsono, A. G. (2011). *Analisis kebijakan publik: Konsep, teori dan aplikasi*. Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2019). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.
- United Nations. (2020). *E-Government Survey 2020: Digital government in the decade of action for sustainable development*. United Nations Department of Economic and Social Affairs. <https://publicadministration.un.org/egovkb>

- UNESCAP. (2009). What is good governance?. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.
- Walker, W., Haasnoot, M., & Kwakkel, J. (2013). Adapt or perish: A review of planning approaches for adaptation under deep uncertainty. *Sustainability*, 5(3), 955–979. <https://doi.org/10.3390/su5030955>
- Wawasan BDK Jakarta. (2018). Desain organisasi publik dan tantangan birokrasi pelayanan. Balai Diklat Keagamaan Jakarta.
- Weimer, D. L., & Vining, A. R. (2017). Policy analysis: Concepts and practice (6th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315442176>
- World Bank. (2016). Doing business 2016: Measuring regulatory quality and efficiency. World Bank Group. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0667-4>
- World Bank. (2018). One-stop shops for services. World Bank Group.