



## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELAYANAN BIMBINGAN MANASIK HAJI BAGI LANSIA PADA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN KARIMUN

### *THE IMPLEMENTATION ANALYSIS OF THE HAJJ RITUAL GUIDANCE SERVICE POLICY FOR THE ELDERLY AT THE MINISTRY OF RELIGIOUS AFFAIRS IN THE KARIMUN REGENCY*

Naskah disubmit: 20 Desember 2023 | Revisi: 1 Februari 2024 | diterima: 27 Februari 2024

**Sufriadi\***

Kantor Kemenag  
Kabupaten Karimun

\*Penulis Korespondensi:  
[hurrun\\_80@yahoo.co.id](mailto:hurrun_80@yahoo.co.id)

#### **Abstrak**

Artikel ini bertujuan untuk memaparkan, menjelaskan, dan mendeskripsikan untuk menampilkan jawaban, memberikan rekomendasi kebijakan terkait implementasi kebijakan bimbingan manasik haji bagi calon jemaah haji lansia di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, selain itu, sebagai bahan pertimbangan kebijakan bagi Kementerian Agama RI, dalam rangka meningkatkan pelayanan bimbingan manasik haji calon jemaah haji lansia. Untuk melaksanakan analisis digunakan metode kualitatif, dengan pendekatan pada tiga teknik pengumpulan data, yaitu: *Pertama*, teknik wawancara: teknik pengumpulan data melalui tanya jawab langsung dengan narasumber (*key informan*); *Kedua*, teknik observasi: mengamati objek secara langsung; dan *Ketiga*, teknik studi dokumen dan studi pustaka. Hasil analisis menunjukkan bahwa tugas dan fungsi Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun. Berdasarkan hasil analisis diketahui bahwa implementasi kebijakan pelayanan bimbingan manasik haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sudah berjalan dengan baik, namun khusus bagi calon jemaah haji lansia masih ditemukan beberapa kelemahan antara lain belum adanya aturan secara khusus mengenai pelayanan calon jemaah haji lansia. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa harus ada perbaikan regulasi terhadap implementasi kebijakan layanan bimbingan manasik haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, sebagai bentuk peningkatan layanan penyelenggaraan haji dan umrah yang sesuai dengan *tagline* “ramah lansia” secara optimal. Tiga hal yang dapat direkomendasikan dalam artikel ini antara lain: 1) menerbitkan regulasi yang mengatur secara khusus tentang bimbingan manasik haji lansia sebagai pedoman bagi penyelenggara haji dan umrah di tingkat daerah, 2) melakukan perencanaan kegiatan yang efektif bagi optimalisasi layanan haji ramah lansia, dan 3) meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan bimbingan manasik haji bagi lansia.

**Kata Kunci:** Implementasi, Kebijakan, Bimbingan Manasik Haji, Lansia

#### **Abstract**

This article aims to explain, explain and describe to present answers, provide policy recommendations related to the Implementation of the Hajj Manasik Guidance Policy for prospective Elderly Hajj Pilgrims at the Karimun Regency Ministry of Religion Office, apart from that, as a policy consideration for the Indonesian Ministry of Religion, in order to improve ritual guidance services for elderly Hajj pilgrims. To carry out the analysis, a qualitative method was used, with an approach to three data collection techniques, namely: first, interview technique: data collection technique through direct questions and answers with key informants; second, observation techniques: observing objects directly; and third, document study and literature study techniques. The results of the analysis show that the duties and functions of the Hajj and Umrah Organizing Section of the Karimun Regency Ministry of Religion Office. Based on the results of the analysis, it is known that the implementation of the Hajj ritual guidance service policy at the Karimun Regency Ministry of Religion Office has gone well, however, specifically for elderly Hajj pilgrims, several weaknesses are still found, including the absence of specific regulations regarding services for elderly Hajj pilgrims. Thus, it is concluded that there must be improvements in regulations regarding the implementation of the Hajj ritual guidance service policy at the Karimun Regency Ministry of Religion Office, as a form of improving Hajj and Umrah services that are optimally in line with the “elderly friendly” tagline. Three things that can be recommended in this article include: 1) issuing regulations that specifically regulate the guidance of elderly Hajj rituals as guidelines for Hajj and Umrah Organizers at regional level, 2) carrying out effective activity planning for optimizing elderly-friendly Hajj services, and 3) improve facilities and infrastructure for Hajj ritual guidance services for the elderly.

**Keywords:** Implementation, Policy, Guidance on Hajj Manasik, Elderly

## **PENDAHULUAN**

Ibadah haji adalah salah satu rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan bagi umat Islam yang mampu, dan ini merupakan suatu peristiwa penting untuk kesempurnaan rukun Islam. Di Indonesia, sejak bergulirnya era reformasi telah melahirkan serta membawa perubahan dalam berbagai aspek kehidupan sebagai wadah pembentukan berbagai inspirasi baru dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah, salah satunya adalah penyelenggaraan ibadah haji. Bagi umat Islam Indonesia, penyelenggaraan ibadah haji merupakan salah satu tugas nasional, karena menyangkut nama baik dan martabat bangsa Indonesia di luar negeri, khususnya di Arab Saudi dan bangsa-bangsa lain di dunia, karena penyelenggaraannya bersifat massal dan berlangsung dalam jangka waktu yang terbatas.

Pada tahun 2023, Kementerian Agama RI mengangkat tagline “Haji Ramah Lansia” pada proses pelayanan haji. Dari 203.320 jemaah haji reguler tahun 2023, tercatat lebih dari 60 ribu orang yang masuk kategori lansia, (usia di atas 65 tahun). Dari jumlah tersebut, termasuk diantaranya 170 jemaah haji reguler Kabupaten Karimun dan diantaranya 78 berusia 60 – 80 Tahun (lansia) (Sumber: Seksi haji Kementerian Agama Kabupaten karimun, 2023). Oleh karena itu, Kementerian Agama RI telah memberi perhatian khusus dengan membuat SOP (standard operational procedure) penanganan jemaah haji lansia, mulai dari embarkasi, bandara, pesawat, Makkah-Madinah, dan terminal debarkasi.

Pelayanan Jemaah Haji ramah lansia diatur melalui Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 13 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji reguler.

Secara umum, dijelaskan dalam PMA tersebut bahwa pembimbingan manasik bagi calon jemaah haji lansia dilaksanakan oleh pembimbing manasik haji yang berpengalaman dan memiliki kompetensi dalam bidang kesehatan dan pelaksanaan ibadah haji. Pembimbing manasik haji bagi jemaah haji lansia, harus mampu memberikan penjelasan dan contoh, atau demonstrasi yang mudah dipahami oleh calon jemaah haji lansia. Meskipun demikian, berdasarkan pengamatan penulis ditambah dengan pernyataan dari 20 orang dari 78 orang calon jemaah haji lansia Kabupaten Karimun, layanan haji ramah lansia pada tahun 2023 di Kabupaten Karimun hanya dimulai dari embarkasi, tanah suci, dan debarkasi. Sedangkan pada saat calon jemaah haji lansia masih berada di daerah (Kabupaten karimun), layanan haji ramah lansia tidak terlihat, baik pada saat pelaksanaan, pelayanan bimbingan mansik haji, dan saat persiapan keberangkatan haji. Pada waktu- waktu tersebut calon jemaah haji lansia diberlakukan sama dengan calon jemaah haji non lansia, baik dari segi materi maupun metode bimbingan.

### **Identifikasi Masalah**

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka penulis mengidentifikasi permasalahan bimbingan manasik haji bagi lansia melalui dua hal, yaitu:

1. Masalah pada kebijakan, yaitu:
  - a. Meskipun PMA 13 telah mengatur tentang layanan haji ramah lansia namun belum sepenuhnya mengakomodasi kebutuhan lansia pada tingkat daerah. Hal ini dapat menyebabkan kebijakan tersebut tidak sepenuhnya sesuai

dengan kebutuhan lansia, seperti kebutuhan akan pendampingan, materi manasik yang disesuaikan dengan kondisi fisik dan mental lansia, serta fasilitas yang belum memadai bagi calon jemaah haji lansia.

- b. Kebijakan haji ramah lansia belum tersosialisasikan dengan baik. Masih banyak calon jemaah lansia yang belum mengetahui secara lengkap tentang kebijakan bimbingan manasik haji, sehingga mereka tidak dapat memanfaatkan kebijakan tersebut secara optimal.
2. Masalah pada pelaksanaan, yaitu:
  - a. Kualitas bimbingan manasik haji yang belum optimal. Masih banyak tenaga pembimbing manasik haji yang belum memiliki kompetensi yang memadai, terutama dalam hal memahami dan menangani kebutuhan lansia. Hal ini dapat menyebabkan materi manasik haji tidak tersampaikan dengan baik sesuai dengan kebutuhan calon jemaah haji lansia.
  - b. Penyelenggaraan bimbingan manasik haji yang belum terintegrasi. Penyelenggaraan bimbingan manasik haji masih dilakukan oleh berbagai pihak, seperti Kementerian Agama, KBIH, dan lembaga swadaya masyarakat. Hal ini dapat menyebabkan calon jemaah haji lansia menjadi bingung karena harus mengikuti berbagai program bimbingan manasik haji yang berbeda-beda.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, (problem statement), maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Belum ada Kebijakan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI yang secara khusus mengakomodasi kebutuhan calon jemaah haji lansia dalam pembimbingan manasik haji.
2. Pelaksanaan pelayanan bimbingan manasik haji bagi calon Jemaah haji lansia belum optimal, baik dilihat dari materi, pendamping maupun pembimbing (pemateri), dan sistem pelaksanaan bimbingan manasik haji di tingkat daerah.

### **Tujuan dan Manfaat**

Artikel ini bertujuan untuk memaparkan, menjelaskan, dan atau mendeskripsikan untuk menampilkan jawaban terbuka terkait Implementasi Kebijakan Bimbingan Manasik Haji bagi calon Jemaah haji Lansia di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

Selain itu, artikel ini diharapkan juga dapat bermanfaat sebagai kontribusi pemikiran bagi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun pada khususnya, dan bagi Kementerian Agama Republik Indonesia pada konteks yang lebih luas, dalam rangka meningkatkan pelayanan bimbingan manasik haji bagi calon Jemaah haji lansia dan mengoptimalkan tagline “Haji Ramah Lansia” agar dapat dirasakan secara real oleh jemaah haji lansia pada saat pelaksanaan bimbingan manasik haji di daerah.

## **Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### *Profil Kantor Kementerian Agama Kabupaten*

#### *Karimun*

Kementerian Agama Kabupaten Karimun merupakan salah satu satuan kerja yang berada di lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kepulauan Riau, yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 381 Tahun 2001 tanggal 23 Juli 2001 tentang Pembentukan Kantor Departemen Agama Kota Bontang, Sorong, Muaro Jambi, Tanjung Jabung Timur, Tebo, Sarolangun, Nunukan, Malinau, Kutai Barat, Kutai Timur, Boalemo, Pelalawan, Rokan Hilir, Rokan Hulu, Siak, Karimun, Natuna, Kuantan Sengingi, Bireuen, Buol, Morowali, serta Banggai Kepulauan.

Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama (PMA/19/2019) pada Pasal 6 menyatakan bahwa Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) berkedudukan di kabupaten/kota, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama.

Adapun tugas pokok Kementerian Agama Kantor Kabupaten Karimun diatur pada Pasal 7 dan Pasal 8 PMA/19/2019 bahwa Kantor Kementerian Agama mempunyai tugas melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Agama dalam wilayah kabupaten/kota berdasarkan kebijakan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 7 PMA/19/2019,

Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota menyelenggarakan fungsi:

1. Perumusan dan penetapan visi, misi, dan kebijakan teknis di bidang pelayanan dan bimbingan kehidupan beragama kepada masyarakat di kabupaten/kota;
2. Pelayanan, bimbingan, dan pembinaan kehidupan beragama;
3. Pelayanan, bimbingan, dan pembinaan haji dan umrah, serta zakat dan wakaf;
4. pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang pendidikan madrasah, pendidikan agama, dan pendidikan keagamaan;
5. pembinaan kerukunan umat beragama;
6. pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pengelolaan administrasi dan informasi;
7. pengoordinasian perencanaan, pengendalian, pengawasan, dan evaluasi program;
8. pelaksanaan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait, dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas Kementerian Agama di kabupaten/kota.

Fungsi pelayanan, bimbingan dan pembinaan di bidang haji dan umrah dilaksanakan oleh Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

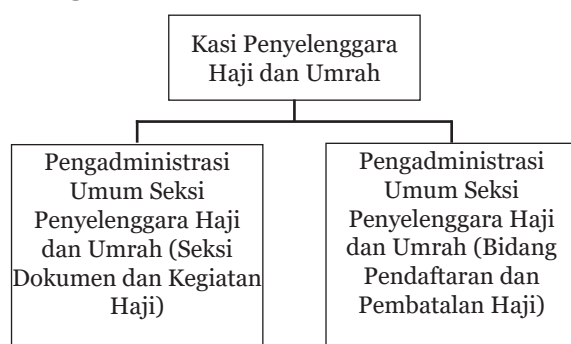
Tugas pokok Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun adalah melakukan pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan,

serta pengelolaan data dan informasi di bidang penyelenggaraan haji dan umrah.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun menyelenggarakan fungsi:

1. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang penyelenggaraan haji dan umrah;
2. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah;
3. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidang penyelenggaraan haji dan umrah;
4. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan penyelenggaraan haji dan umrah;
5. Pelaksanaan kegiatan teknis penyelenggaraan haji dan umrah dari Kecamatan sampai Kabupaten.

Untuk melaksanakan tugas pokok, fungsi, susunan organisasi dan tata kerja Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah sesuai Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2019, maka disusun struktur organisasi sebagai berikut:



#### *Layanan Bimbingan Manasik Haji Lansia*

Bimbingan, secara etimologis, adalah suatu terjemahan dari bahasa Inggris yaitu guidance yang berarti bantuan, arahan,

pedoman, dan petunjuk. Adapun secara terminologi, bimbingan merupakan suatu usaha untuk membantu perkembangan individu secara optimal, sehingga bimbingan yang diberikan terutama dalam penentuan tujuan-tujuan perkembangan yang ingin di capai oleh individu serta kepuasan tentang mengapa dan bagaimana cara mencapainya. Pelaksanaan bimbingan manasik haji merupakan bagian dari pembinaan pelayanan dan perlindungan terhadap jemaah haji yang menjadi salah satu tugas pemerintah sebagaimana amanah undang-undang Nomor 8 tahun 2019 tentang penyelenggaraan ibadah haji dan umrah. Jadi, yang dimaksud dengan bimbingan manasik haji dalam artikel ini adalah bagaimana proses bimbingan yang dilakukan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dalam hal penyampaian materi-materi manasik haji yang sudah di atur oleh undang-undang itu sendiri.

Manasik haji adalah peragaan pelaksanaan ibadah haji sesuai dengan rukun-rukunnya. Dalam kegiatan Manasik Haji calon jemaah haji akan dilatih tentang cara-cara pelaksanaan ibadah haji yang akan di laksanakan, misalnya rukun haji, persyaratan, wajib, sunah, maupun hal-hal yang tidak boleh dilakukan selama pelaksanaan ibadah haji. Manasik haji sangat bermanfaat bagi para jemaah haji, karena setelah melaksanakan manasik haji, para jemaah haji akan dapat memahami hal-hal apa saja yang harus dilakukan pada saat melakukan ibadah haji dan dapat menambah amaliah jemaah haji. Kata manasik berarti ibadah yaitu hal-hal yang berhubungan dengan ibadah haji seperti, ihram, thawaf, sa'i, wukuf dan peragaan pelaksanaan ibadah haji sesuai dengan



rukun-rukunnya (biasanya menggunakan miniatur Ka'bah).

Pengetahuan tentang ibadah haji sangat diperlukan sebagai acuan bagi pelaksanaan ibadah haji, karena sahnya pelaksanaan ibadah haji sangat tergantung pada pemahaman yang benar atas ketentuan-ketentuan formal tentang ibadah haji yang telah diketahui oleh calon jemaah haji. Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pentingnya bimbingan manasik haji bagi jemaah terutama pada calon Jemaah haji yang berusia lanjut supaya jemaah haji tersebut menjadi haji yang mandiri dalam pelaksanaan ibadah haji dan diharapkan memperoleh haji yang mabrur.

Syarat melaksanakan ibadah haji adalah beragama Islam, niat melaksanakan ibadah haji hanya karena Allah SWT. Dalam melaksanakan ibadah haji harus memiliki kemampuan dari segi fisik untuk menjalankan ritual ibadah haji yang begitu berat, dengan kondisi fisik yang baik harus memiliki kemampuan dalam segi biaya perjalanan. Lansia atau lanjut usia adalah periode dimana manusia telah mencapai kematangan dalam ukuran dan fungsi. Selain itu usia lansia dimana seseorang akan mengalami berbagai kemunduran dan kelemahan. Lansia adalah periode di mana seseorang mengalami berbagai kekurangan atau kelemahan, baik fisik, pendengaran, pengelihatatan, bahkan perasaan, dll. Masa ini dimulai dari usia enam puluh tahun sampai meninggal, yang ditandai dengan adanya perubahan yang secara fisik dan psikologis yang semakin menurun. Proses lansia ini adalah proses berlangsung secara alami yang disertai dengan adanya penurunan dari segi fisik, psikologis maupun sosial yang berhubungan antara satu dengan yang lain.

Penggolongan lansia menurut Kementerian kesehatan menjadi tiga kelompok yaitu, kelompok lansia dini (55-64 tahun) merupakan kelompok yang baru memasuki lansia, kelompok lansia (65 tahun keatas), kelompok lansia yang beresiko tinggi, yaitu lansia yang berusia lebih dari 70 tahun. Oleh sebab itu, dalam melaksanakan ibadah haji, para lansia ini memerlukan penanganan dan pelayanan secara khusus, baik terhadap fisik, mental, dan juga panduan ibadah yang mudah dipahami. Pendidikan bagi para lanjut usia dapat dilakukan melalui pendidikan nonformal yang disesuaikan dengan kebutuhan dan karakteristik kelompok tersebut. (Irmawita, 2018).

Manasik haji identik dengan pendidikan non formal bagi lansia. Pendidikan ataupun pendampingan yang dilakukan penyelenggara harus dapat mengakomodasi kebutuhan lansia dan sesuai dengan kategorinya. Haji lansia memerlukan penanganan khusus. Oleh sebab itu banyak pihak yang secara serius mempelajari bagaimana seharusnya pelayanan yang dilakukan terhadap haji lansia. Menurut sebuah penelitian tentang Efektivitas *Selve Excellence* (pelayanan prima) bagi jamaah haji lansia, Jemaah lansia memerlukan pelayanan prima dan dinilai penting dalam memenuhi kebutuhan mereka secara optimal dan memberikan pengalaman positif dalam menjalankan ibadah haji (Fahmin et al., 2023). Dalam penelitian ini, jamaah haji lansia diperlakukan dengan prioritas dan kepedulian, serta diberikan pelayanan khusus sesuai dengan kebutuhan mereka. Beberapa pelayanan khusus yang dapat diberikan kepada jamaah haji lansia antara lain adalah mempercepat masa keberangkatan, pengajuan pendamping ibadah haji (mahram), dan perhatian

lebih dari petugas dan tim medis. Respons jamaah haji lansia terhadap *Selve Excellence* (pelayanan prima) dapat dibagi menjadi tiga aspek: 1) respons kognitif, 2) afektif, dan 3) tindakan.

Respons kognitif mengacu pada pemikiran, pemahaman, dan persepsi jamaah lansia terhadap layanan yang diberikan kepada mereka, termasuk evaluasi kognitif mereka terhadap pendamping ibadah dan keseluruhan pengalaman saat mereka mendapatkan pelajaran ataupun pendampingan.

Respons afektif, berorientasi pada respons sikap, atau emosional terhadap layanan yang diterimanya. Hal ini akan berdampak kepada perasaan puas, nyaman, dan emosional sebagai respons terhadap layanan yang mereka dapatkan.

Respons tindakan, berorientasi pada respons perilaku atau tindakan dari jamaah lansia, termasuk respons terhadap perilaku nyata, mengambil keputusan dan interaksi yang mereka bangun.

*Selve Excellence* (pelayanan prima) dapat meningkatkan pemahaman jamaah haji lansia terhadap bimbingan ibadah (Fahmin et al., 2023). Lebih jauh Fahmin menjelaskan bahwa Jamaah haji lansia juga memberikan respons positif terhadap komunikasi yang lancar, keramahan, dan perasaan nyaman dan puas, serta rasa aman selama pelaksanaan bimbingan. Proses *Selve Excellence* dimulai dari proses pendaftaran hingga kedatangan di Tanah Suci. Pada saat pendaftaran, jamaah haji lansia harus diberikan informasi mengenai pelayanan khusus yang dapat diberikan. Selanjutnya, pada saat keberangkatan, jamaah haji lansia akan diberikan pelayanan khusus seperti pengaturan tempat duduk yang nyaman,

bantuan dalam membawa barang bawaan, dan pelayanan khusus lainnya.

Setelah tiba di Tanah Suci, jamaah haji lansia akan diberikan pelayanan khusus seperti bantuan dalam melaksanakan ibadah haji, pengaturan jadwal ibadah yang sesuai dengan kondisi kesehatan, dan perhatian khusus dari petugas dan tim medis. Selain itu, jamaah haji lansia juga dapat meminta pelayanan khusus lainnya sesuai dengan kebutuhan mereka. Dengan pelayanan khusus yang diberikan, diharapkan jamaah haji lansia dapat merasa lebih nyaman dan terbantu dalam melaksanakan ibadah haji. Selain itu, pelayanan khusus ini juga dapat membantu meningkatkan pemahaman jamaah haji lansia terhadap bimbingan ibadah dan memberikan pengalaman yang positif dalam menjalankan ibadah haji.

#### *Konsep Implementasi Kebijakan*

Implementasi kebijakan pada dasarnya adalah cara untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, terdapat dua cara dan metode yang dapat dilakukan, yaitu secara langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Demikian juga halnya dengan kebijakan publik yang tentunya mempunyai tujuan tersendiri pula yaitu menata dan mengatur kehidupan bersama dan untuk mencapai tujuan bersama yang telah disepakati.

Menjadi sangat perlu untuk diperhatikan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat

keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan. Hal ini dipertegas oleh Chief J.O Udoji dalam Andre E.S (Saputra<sup>1</sup> et al., 2018) mengatakan bahwa “pelaksanaan kebijakan adalah suatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip jika tidak diimplementasikan”.

Wahab di dalam bukunya menyimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan juga menyangkut jaringan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat berpengaruh kepada semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

*Public policy* yang sering diterjemahkan sebagai kebijakan publik, dalam khazanah ilmu administrasi publik dimaknai secara beragam. Menurut Horold Lasswell dalam Wibowo kebijakan publik adalah “serangkaian program perencanaan yang meliputi tujuan, nilai, dan praktik”, sedangkan menurut Austein Renney dalam Wibowo, kebijakan publik adalah “tindakan-tindakan tertentu yang telah ditentukan atau pernyataan mengenai sebuah kehendak”.

Batasan lain tentang kebijakan publik diberikan oleh Thomas R. Dye yang mengatakan bahwa kebijakan publik adalah apapun juga yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan, (*whatever government chooses to do or not to do*). Tahap implementasi juga merupakan

suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politik dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Untuk melukiskan kerumitan ini dapat dilihat pada pernyataan Bardach sebagai berikut:

“adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus di atas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya di dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kelihatannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksnakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien”.

Menurut Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier di dalam buku *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, “implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi”.

Berdasarkan pendapat ketiga ahli di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan kebijakan dasar berupa undang-undang atau peraturan derivat dari undang-undang tersebut yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan tersebut.

#### *Model-Model Implementasi Kebijakan*

Ada beberapa model implementasi kebijakan yang menganut aliran top-down diantaranya adalah model implementasi



kebijakan menurut Donald Van Metter dan Carl Van Horn, Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier, George C Edwards III dan Ripley dan Franklin.

1. Model Van Metter dan Van Horn

Model pertama adalah model yang paling klasik, yaitu model yang diperkenalkan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn. Model pendekatannya adalah top-down dan disebut dengan A Model of The Policy Implementation. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik.

Implementasi merupakan proses yang dinamis, Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno membuat ikatan (linkages) yang dibentuk antara kebijakan dan kinerja. Menurut mereka tipe dan tingkatan sumber daya yang disediakan oleh keputusan kebijakan akan mempengaruhi kegiatan-kegiatan komunikasi dan pelaksanaan.

Kedua ahli tersebut mengemukakan bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijaksanaan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas yang saling berkaitan, yaitu:

- a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan;
- b. Sumber-sumber kebijaksanaan;
- c. Ciri-ciri atau sifat badan atau instansi pelaksana;
- d. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;
- e. Sikap para pelaksana;
- f. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.

2. Model Mazmanian dan Sabatier

Model implementasi kebijakan publik yang ditawarkan oleh Daniel Mazmanian

dan Paul Sabatier disebut juga model kerangka analisis implementasi (A Framework for Implementasi Analysis). Kedua ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan negara adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori besar, yaitu :

- a. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
- b. Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya, dan
- c. Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

3. Model George C. Edward III

Model yang dikembangkan oleh George C. Edward III menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah lack of attention to implementation dan without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully. Model implementasi ini berangkat dari sejumlah pertanyaan tentang prakondisi-prakondisi apa yang dapat membuat implementasi suatu kebijakan dapat berhasil. Selanjutnya dijawab oleh George C. Edward III yang menyatakan:

*"In the next four chapter we shall attempt to answer these important question by considering four critical factors or variables in implementing public policy : communication, resources, disposition or attitude and bureaucratic structure".*

a. Komunikasi

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan, dan dikomunikasikan dengan baik. Komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan pelaksana keputusan konsisten dalam melaksanakan kebijakan yang akan diterapkan.

Ada tiga indikator dalam mengukur keberhasilan komunikasi, yaitu:

- 1) Transmisi, penyampaian komunikasi yang baik.
- 2) Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan jelas dan tidak membingungkan.
- 3) Konsistensi, perintah yang diberikan secara konsisten (tidak berubah-ubah) untuk dijalankan.

b) Sumberdaya

Menurut George C. Edward III, dalam mengimplementasikan kebijakan, indikator-indikator sumberdaya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- 1) Staf, dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan diperlukan jumlah staf yang mencukupi, didukung dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel).
- 2) Informasi, dalam implementasi kebijakan terdapat dua bentuk

informasi yaitu informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan, dan informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan yang telah ditetapkan.

- 3) Wewenang, kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik.
- 4) Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan.

c) Disposisi

Pelaksanaan kebijakan akan efektif, apabila para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya. Hal-hal yang penting dalam variabel disposisi adalah:

- 1) Kecenderungan, keinginan dan kesepakatan para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan;
- 2) Pengangkatan birokrat, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan;
- 3) Insentif, salah satu teknik untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah memanipulasi insentif, dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu untuk membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik.

d) Struktur birokrasi

Dalam menjalankan suatu kebijakan, struktur birokrasi juga sangat mendukung akan berhasil atau tidak jalannya suatu kebijakan. Kebijakan yang kompleks menuntut adanya kerja sama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka ini akan menyebabkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan.

Menurut George C. R Edward III, dua karakteristik yang membuat kinerja struktur birokrasi kearah yang lebih baik, adalah :

- 1) Standar Operating Procedure (SOP), suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya sesuai standar dengan standar yang telah ditetapkan.
- 2) Fragmentasi, penyebaran tanggung jawab kegiatan diantara beberapa unit kerja. Rentang tugas dan tanggung jawab yang tersebar menjadikan jalur birokrasi menjadi panjang, sehingga menghambat implementor melaksanakan tugasnya. Struktur organisasi yang terlalu panjang cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red tape yaitu prosedur birokrasi yang rumit.

4. Model Implementasi Ripley dan Franklin

Ripley dan Franklin menambahkan bahwa kompleksitas bukan saja

ditujukan oleh aktor atau unit organisasi yang terlibat tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel individual maupun variabel organisasi; dan masing-masing variabel pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain.

Menurut Ripley dan Franklin, bahwa untuk mengetahui keberhasilan suatu implementasi kebijakan maka dapat dilihat dengan tiga dimensi, yaitu:

- a. Kepatuhan.
- b. Lancarnya rutinitas fungsi.
- c. Terwujudnya kinerja dan dampak yang dihendaki.

*Model Implementasi Kebijakan yang Digunakan dalam Tulisan Ini*

Untuk menganalisa proses implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami bila menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Suatu model akan memberikan secara lengkap mengenai deskripsi suatu obyek, situasi atau proses. Komponen apa saja yang terdapat pada obyek, situasi atau proses tersebut serta kaitan antara komponen satu dengan lainnya. untuk itu dalam pembahasan ini, dipakai model implementasi kebijakan dari Ripley dan Franklin.

Alasan dipilihnya model implementasi kebijakan dari Ripley dan Franklin ini didasarkan pada kenyataan bahwa : Pertama, tidak ada pilihan model yang terbaik, yang ada adalah pilihan-pilihan model yang harus dipilih secara bijaksana sesuai dengan kebutuhan kebijakannya sendiri. Kedua, model ini lebih tepat digunakan dalam menilai pelaksanaan kebijakan di lingkungan birokrasi karena dimensinya lebih menyentuh prinsip dasar pembuatan

kebijakan itu sendiri yaitu menuntut adanya kepatuhan birokrat / aparatur terhadap kebijakan dan tercapainya tujuan yang diinginkan dari kebijakan tersebut.

Ripley dan Franklin dalam bukunya *Policy Implementation and Bureaucracy*, mengatakan bahwa untuk mengetahui keberhasilan suatu implementasi kebijakan maka dapat dilihat dengan tiga dimensi yaitu :1. Kepatuhan (compliance), 2. Lancarnya rutinitas fungsi (smoothly functioning routines) dan 3. Terwujudnya kinerja dampak yang dikehendaki (desired performance in and impacts). Untuk lebih jelasnya dapat diuraikan ketiga dimensi tersebut sebagai berikut:

1. Kepatuhan

Kesuksesan atau keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat dilihat atau diukur dari tingkat kepatuhan terhadap aturan-aturan atau pedoman-pedoman umum yang didukung oleh kebijakan tersebut. Dalam implementasi kebijakan, kepatuhan terhadap isi kebijakan merupakan unsur yang penting dan harus dimiliki oleh seluruh aparat/birokrat yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan.

Dengan adanya kepatuhan terhadap isi kebijakan, maka dapat dikatakan bahwa penerapan kebijakan tersebut telah merujuk pada teori (isi) kebijakan yang sebenarnya. Maksudnya kebijakan tersebut telah diimplementasikan sebagaimana seharusnya. Dengan cara inilah tujuan dari kebijakan mungkin dapat dicapai secara efektif dan efisien.

2. Lancarnya Rutinitas Fungsi

Kesuksesan sebuah implementasi kebijakan ditandai dengan adanya kelancaran rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah yang dihadapi. Dalam

organisasi kelancaran rutinitas fungsi sangat diperlukan untuk mencapai tujuan organisasi.

3. Terwujudnya Kinerja dan Dampak Yang Dikehendaki

Keberhasilan atau kesuksesan suatu implementasi kebijakan mengacu dan mengarah pada kinerja dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari keseluruhan kebijakan yang ada. Menurut Ripley dan Franklin keberhasilan implementasi kebijakan terbagi atas dua bagian yaitu terwujudnya kinerja kebijakan dan terwujudnya dampak kebijakan. Terwujudnya kinerja kebijakan lebih cenderung untuk pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang pendek, sementara terwujudnya dampak kebijakan diartikan sebagai pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang panjang.

## METODOLOGI

Penyusunan artikel ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode deskriptif kualitatif ditujukan untuk mendeskripsikan dan menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, baik bersifat alamiah maupun rekayasa manusia, yang lebih memperhatikan mengenai karakteristik, kualitas, keterkaitan antar-kegiatan, selain itu, metode deskriptif tidak memberikan perlakuan, manipulasi atau pengubahan pada variable-variabel yang diteliti, melainkan menggambarkan suatu kondisi yang apa adanya, sedangkan pendekatan kualitatif sering disebut pendekatan naturalistik karena pendekatan yang dilakukan pada kondisi yang alamiah (natural setting) (Nana Syaodih Sukmadinata, 2011).

Untuk sampel, digunakan metode teknik purposive sampling, yaitu teknik penentuan sampel yang didasarkan pada pertimbangan mengenai sampel-sampel mana yang paling sesuai, bermanfaat, dan dianggap dapat mewakili suatu populasi (representatif).

Calon jemaah haji lansia di Kabupaten Karimun diambil sebagai sampel yang sesuai. Hal ini dapat dilihat pada jumlah calon jemaah haji Kabupaten Karimun berdasarkan usia tahun 2023 dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 1.** Data Jemaah Haji Kabupaten Karimun Tahun 2023

No	Usia (Thn)	Pria	Wanita	Jumlah
1	18 – 29	1	2	3
2	30 – 39	2	5	7
3	40 – 49	11	17	28
4	50 – 59	18	36	54
5	60 – >80	44	34	78
Jumlah		76	94	170

Sumber: KanKemenag Kab. Karimun

Tabel di atas dapat dilihat sebanyak 46% jemaah haji Kabupaten Karimun berusia 60 tahun ke atas.

Di dalam artikel ini telah dibuat kisi atau batas berdasarkan kriteria tertentu sebagai berikut:

1. Usia di atas 60 tahun dan telah melaksanakan ibadah haji tahun 2023.
2. Responden merupakan orang yang bersedia dimintai keterangan tentang suatu fakta atau pendapat. Karena itu, ditetapkan 3 (tiga) kelompok responden yakni, jemaah haji usia di atas 60 Tahun sebanyak 20 responden (mendekati 30% dari sample), pihak Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun (Pegawai Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kemenag Kabupaten Karimun).
3. Data sekunder merupakan sumber informasi yang diambil dari dokumentasi yang berkaitan dengan objek pembahasan. Seperti, dokumentasi data ilmiah kegiatan, data statistik mengenai keberangkatan jemaah haji lansia 2023, dokumen terdahulu yang memiliki fokus pembahasan yang sama.

Setelah semua data terkumpul, data kemudian diolah dan dianalisis dengan metode kualitatif, yakni pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, verifikasi, serta kesimpulan.

Ruang lingkup pembahasan artikel ini, sebagaimana tema yang telah dipilih, implementasi kebijakan pelayanan bimbingan manasik haji Bagi jemaah haji lansia di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan publik yang telah diatur dan telah disahkan tidak akan mempunyai nilai manfaat jika tidak mampu untuk diimplementasikan, karena implementasi kebijakan publik berfungsi untuk mewujudkan kebijakan publik yang masih bersifat abstrak kedalam realita. Dengan kata lain bahwa, bisa saja dalam tahapan perencanaan dan perumusan formulasi kebijakan dilakukan dengan sebaik-baiknya, tetapi ketika pada tahapan pelaksanaannya tidak diperhatikan optimalisasi implementasinya, maka apa yang diharapkan dari sebuah produk kebijakan itu tidak berjalan dengan baik. Pada akhirnya pun dipastikan pada tahapan evaluasi kebijakan, akan menghasilkan penilaian bahwa antara formulasi dan implementasi kebijakan tidak selaras, antara lain misalnya kebijakan dengan



Tag line “Haji ramah Lansia” yang masih dirasakan kurang selaras antara harapan dan implementasinya dilapangan pada tingkat daerah.

### **Analisis Implementasi Kebijakan**

Untuk menganalisis implementasi kebijakan pelayanan bimbingan manasik haji bagi lansia pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, dapat disampaikan sebagai berikut:

1. Kepatuhan implementasi kebijakan Pelayanan bimbingan manasik Haji.

Indikator yang dipakai untuk mengukur tingkat kepatuhan terhadap isi kebijakan UU No. 8 Tahun 2019 dilihat pada prosedur Manasik Haji.

Prosedur manasik haji adalah tata cara yang harus diikuti oleh masyarakat Islam yang hendak menunaikan ibadah haji agar mereka dapat melaksanakan ibadah haji dengan baik dan benar sesuai dengan tuntunan Islam. Selain tuntutan keharusan kepada masyarakat untuk mengikuti proses manasik haji, yang harus berlaku juga kepatuhan petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor terhadap prosedur manasik haji seperti yang diamanahkan oleh UU No. 8 Tahun 2019.

Dalam pelaksanaan manasik haji Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun tidak membatasi hanya bagi jemaah calon haji yang akan berangkat tahun yang bersangkutan, tetapi memberikan kesempatan kepada umat islam untuk mengikuti pelaksanaan manasik haji, dengan maksud pada saatnya nanti apabila ingin melaksanakan ibadah haji mereka

sudah pernah mengikuti pelaksanaan manasik haji.

Berdasarkan pengamatan dilapangan, dapat dilihat petugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor selalu menjelaskan dan mengarahkan calon jemaah haji yang baru mendaftar untuk mengikuti prosedur-prosedur perhajian termasuk kapan dilaksanakannya manasik haji. Kepatuhan petugas terhadap prosedur pelayanan haji sebagaimana hasil pengamatan di atas menunjukkan bahwa petugas kantor kementerian Agama Kabupaten karimun sebagai implementor telah menaati prosedur yang berlaku.

Hasil wawancara dengan informan juga terungkap bahwa implementor telah mengikuti ketentuan prosedur manasik haji yang diatur di dalam UU NO. 8 Tahun 2019. Hal ini sebagaimana yang telah disampaikan oleh Kepala Seksi PHU Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai berikut:

“Tentang Prosedur Manasik Haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah berpedoman kepada UU No. 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah haji dan umrah, bahkan untuk menambah kemudahan sosialisasi kepada masyarakat, maka petugas telah membuat brosur tahapan manasik haji dan jadwal manasik haji...” (H. Endang SW, 3 Agustus 2023).

Pelayanan bimbingan manasik tersebut diperkuat oleh pernyataan salah seorang Jamah Haji Kabupaten Karimun.

“Yang saya tahu, komunikasi yang mereka lakukan sudah baik, banyak informasi terkait penyelenggaraan bimbingan manasik haji tersebar baik melalui media cetak maupun elektronik, seperti dialog di Radio Azam FM dan jadwal manasik haji melalui aplikasi WA.” (R. Kamaruddin, 10 Agustus 2023)

Namun dari segi prosedur bimbingan manasik haji bagi lansia, di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, tidak ada perlakuan khusus, sebagaimana hasil wawancara dengan salah seorang jemaah haji.

“Prosedur bimbingan manasik haji dan informasi yang disampaikan kepada seluruh jemaah sama dan tidak ada prosedur khusus bagi jemaah haji lansia” (R. Kamaruddin, 10 Agustus 2023)

Dari pernyataan tersebut Kantor Kementerian Agama sebagai implementor telah memenuhi prosedur bimbingan manasik haji sebagaimana mestinya, yang tertuang dalam UU No.8 Tahun 2019, namun untuk jemaah lansia, kantor kementerian agama Kabupaten Karimun tidak membuat prosedur bimbingan manasik haji khusus, karena memang tidak ada diatur dalam UU No. 8 Tahun 2019 dan turunannya terkait bimbingan manasik haji bagi lansia.

## 2. Lancarnya rutinitas fungsi

Dalam menjalankan kebijakan pelayanan bimbingan manasik haji, pelaksanaan rutinitas fungsi aparat Kantor Kementerian Agama Kabupaten karimun harus tetap terlaksana dengan lancar, karena pelaksanaan bimbingan manasik haji bukan satu-satunya tugas pokok dari aparat Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, namun ada tugas-tugas lain yang dilaksanakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten karimun sebagai wujud public service. Adapun indikator yang dapat mengukur lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi yaitu:

- a. Pemahaman implementor terhadap tupoksi  
Pemahaman terhadap tugas pokok dan fungsi (tupoksi) hal yang

paling penting dimiliki oleh aparat pemerintah, dengan memahami tupoksinya aparat baru dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan benar. Aparat Kantor Kementerian Agama Kabupaten karimun telah memahami dan menjalankan tupoksinya masing-masing sesuai dengan bidangnya. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun yang menyatakan:

“KanKemenag Kab. Karimun memiliki lima seksi dan telah bekerja sesuai dengan tupoksinya masing-masing” (H. Jamzuri, 3 Agustus 2023).

Terkait dengan hal tersebut Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, juga telah mengatakan bahwa:

“Pemahaman Petugas (implementor) terhadap tupoksi seksi penyelenggaraan haji dan umrah cukup baik...” (H. Endang SW, 3 Agustus 2023).

Pemahaman yang baik terhadap tupoksi sangat menunjang pelaksanaan tugas seksi tersebut. Dalam hal ini tupoksi seksi penyelenggaraan haji dan umrah adalah melakukan bimbingan dan pelayanan dibidang penyuluhan haji dan umrah, bimbingan jemaah dan petugas, dokumen dan perjalanan haji, perbekalan dan akomodasi haji, pembinaan KBIH dan Pasca Haji. Semua tupoksi tersebut telah dipahami oleh Kasi Penyelenggaraan Haji dan Umrah beserta stafnya.

Pemahaman terhadap tupoksi ini juga dinyatakan oleh salah satu staf penyelenggaraan haji dan umrah: “sebelum kami menjalankan tupoksi

penyelenggaraan haji dan umrah terlebih dahulu kami mempelajari dan memahami tupoksi tersebut” (Hj. Nurhaida, 3 Agustus 2023).

Berdasarkan pengamatan dan observasi yang dilakukan, aparatur Kementerian Agama Kab. Karimun khususnya aparatur pada seksi penyelenggaraan haji dan umrah telah memahami dan melaksanakan tupoksinya dengan baik dan benar, hal ini dapat diukur dari setiap pelaksanaan tugas pelayanan haji tidak mengalami kesalahan yang berarti.

Namun jika dilihat dari tupoksi yang telah dijalani aparatur kementerian agama kabupaten karimun, tidak ada tupoksi khusus yang menangani pelayanan bimbingan manasik haji bagi lansia, sebagaimana wawancara salah satu staf:

“Dalam mempelajari dan memahami tupoksi penyelenggaraan haji dan umrah kami mengacu tupoksi yang memang sudah ada dalam Undang-undang Penyelenggaraan Haji dan aturan turunannya” (Hj. Nurhaida, 3 Agustus 2023).

b. Kelancaran pelaksanaan tugas implementor

Lancarnya pelaksanaan tugas aparat kementerian agama kabupaten karimun secara tidak langsung menunjukkan lancarnya pelaksanaan rutinita fungsi di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, dinyatakan bahwa:

“...Pelaksanaan tugas setiap seksi telah berjalan dengan lancar, hanya saja terdapat beberapa kelemahan terkait

sarana dan prasarana yang belum memadai...”(H. Jamzuri, 3 Agustus 2023).

Pelaksanaan tugas sebagaimana pendapat Kepala Kantor telah berjalan dengan baik dan lancar. Hal ini dapat juga dibuktikan dengan tidak adanya kekeliruan dalam menjalankan tugas pelayanan kepada masyarakat.

Dengan demikian pelaksanaan tugas pada kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah berjalan dengan lancar hal ini karena setiap urusan ditangani oleh seksi yang sesuai.

c. Hubungan kerja antar implementor

Dari hasil wawancara dengan informan diketahui bahwa hubungan kerja antar implementor berjalan dengan harmonis. Hubungan kerja yang harmonis antar implementor merupakan modal yang penting untuk menunjang kelancaran kerja organisasi yang nantinya akan berdampak kepada pelayanan yang prima dan memuaskan bagi masyarakat.

Hubungan kerja antar implementor ini disampaikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai berikut:

“Hubungan kerja antar pegawai (implementor) di Kantor ini sangat kondusif dan berjalan dengan baik ...” (H.Jamzuri, 3 Agustus 2023).

Hubungan kerja yang kondusif juga diungkapkan oleh Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah, beliau menyatakan:

“...ya, hubungan kerja antar pegawai di kantor kementerian agama kabupaten Karimun khususnya di

Seksi Penyelenggaraan haji dan umrah sudah berjalan dengan baik..." (H. Endang SW, 3 Agustus 2023).

3. Terwujudnya Kinerja dan Dampak yang dikehendaki dalam pelayanan bimbingan manasik haji

Untuk mengetahui terwujud atau tidaknya kinerja dan dampak yang dikehendaki dalam implementasi UU no. 8 Tahun 2019 pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, akan dapat dilihat dari indikator sebagai berikut:

a. Efisiensi Pelayanan

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, beliau mengatakan:

"pelayanan bimbingan manasik haji tahun ini berjalan cukup efektif dan efisien, setelah dilakukan penataan administrasi dan pemberdayaan staf/pegawai dalam memberikan pelayanan dengan prinsip pelayanan yang cepat, tepat dan benar, namun untuk jemaah lansia sampai saat ini belum ada juknis terkait pelaksanaan manasik haji bagi lansia" (H. Jamzuri, 3 Agustus 2023).

Keberhasilan implementasi kebijakan terbagi atas dua bagian yaitu terwujudnya kinerja kebijakan dan dampak kebijakan. Berkaitan dengan implementasi UU No. 8 Tahun 2019, maka terwujudnya kinerja kebijakan lebih cenderung untuk pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang pendek, salah satu indikatornya adalah terciptanya pelayanan yang lebih efisien.

Dalam hal ini Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah melakukan penataan administrasi dan pemberdayaan staf/pegawai untuk mendukung pelayanan yang

cukup efektif dan efisien. Komentar yang sama juga disampaikan oleh Kepala Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, yang menyatakan:

"...Tentang Pelayanan yang diberikan oleh petugas pada Kantor Kemenag Kab. Karimun sudah berjalan dengan efisien..." (H. Endang SW, 3 Agustus 2023).

Terciptanya pelayanan yang efisien menunjukkan bahwa kinerja Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun khususnya kinerja pada Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah telah berjalan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan pelayanan bimbingan manasik haji yang telah sukses dilaksanakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun.

Penilaian sedikit berbeda tentang efisiensi pelayanan bimbingan manasik haji bagi jemaah haji lansia yang diutarakan oleh salah satu jemaah haji Kab. Karimun, yang menyatakan:

"pelayanan bimbingan manasik haji secara umum oleh petugas sudah bagus, hanya saja dalam pelayanan bimbingan manasik haji bagi lansia, petugas masih menyamakan antara jemaah lansia dan non lansia..." (H. Sarjono Wiji Raharjo, 4 Agustus 2023).

Berdasarkan hasil wawancara di atas diketahui bahwa pelayanan bimbingan manasik haji yang diberikan oleh aparat pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sudah berjalan dengan efisien, hanya saja dalam pelayanan bimbingan manasik haji bagi lansia belum dilaksanakan secara efektif dan efisien, hal ini dikarenakan

belum ada juknis pelaksanaan pelayanan bimbingan manasik haji bagi lansia sehingga petugas tidak memperhatikan jemaah lansia secara khusus.

b. Kepuasan hasil Kerja

Dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun menyatakan: "... Tentang hasil kerja aparat yang melakukan tugas-tugas pelayanan haji, sering saya memberikan apresiasi kepada mereka yang dianggap cukup optimal bekerja, namun tahun ini dikarenakan banyak jemaah haji lansia, ada sedikit komplain dari jemaah lansia atau keluarganya terkait bimbingan manasik haji, yang masih menyamakan bimbingan manasik untuk semua jemaah..." (H. Jamzuri, 3 Agustus 2023).

Berkaitan dengan implementasi UU no. 8 Tahun 2019, maka terwujudnya kinerja kebijakan lebih cenderung untuk pencapaian hasil implementasi dalam waktu yang pendek, yaitu selain terciptanya pelayanan yang lebih efisien juga pemimpin merasakan kepuasan terhadap hasil kerja aparat.

Kepuasan pimpinan terhadap hasil kerja aparat sebagaimana ungkapan Kepala KanKemenag di atas menunjukkan apabila semakin kecil komplain dari masyarakat tentang pelayanan yang diberikan. Hal senada diungkapkan oleh Kasi PHU, yang menyatakan: "...saya merasa cukup puas dengan hasil kerja petugas yang melayani bimbingan manasik haji, kekurangannya hanya pada bimbingan manasik lansia, karena beluma ada petunjuk teknis tentang pelaksanaannya..." (H. Endang SW, 3 Agustus 2023).

Adanya sedikit komplain dari Jemaah lansia, ini menunjukkan

perlunya ada perbaikan aturan tentang bimbingan manasik haji khususnya bagi lansia.

Dari pelaksanaan wawancara di atas diketahui bahwa hasil kerja aparat Kantor Kementerian Agama Kab. Karimun dalam pelayanan bimbingan manasik haji telah memuaskan masyarakat, namun ada sedikit complain terkait bimbingan manasik haji bagi lansia.

c. Peningkatan Pelayanan

Pelayanan bimbingan manasik haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun setelah adanya kebijakan UU No. 8 Tahun 2019, dirasakan menurun. Hal ini disampaikan oleh Kepala Seksi PHU Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun, yang mengatakan:

"...Dirasakan adanya penurunan pelayanan bimbingan manasik haji pada tahun ini dikarenakan tidak ada juknis terkait bimbingan manasik haji bagi lansia, sehingga bimbingan manasik khusus lansia belum dilaksanakan..." (H. Endang SW, 3 Agustus 2023).

Salah satu keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari terwujudnya dampak kebijakan. Berkaitan dengan implementasi UU No. 8 Tahun 2019, terwujudnya dampak atau manfaat yang dikehendaki dalam waktu yang lama terkait bimbingan manasik haji bagi lansia masih harus diusahakan untuk tahun yang akan datang.

Ripley dan Franklin dalam Subarsono menambahkan bahwa kompleksitas implementasi bukan saja ditujukan oleh faktor atau unit



organisasi yang terlibat tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel individual maupun variabel organisasi; dan masing-masing variabel pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain. Dalam hal ini pelayanan bimbingan manasik haji bagi lansia di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun telah dirasakan adanya kelemahan dan kekurangan yang perlu diperbaiki pada tahun yang akan datang.

## SIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Simpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan yang telah diuraikan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

*Pertama*, implementasi kebijakan pelayanan bimbingan manasik haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun berdasarkan dimensinya dapat dilihat bahwa kepatuhan implementor terhadap prosedur bimbingan manasik haji sebagaimana ketentuan yang telah diatur dalam UU No. 8 tahun 2019 tentang penyelenggaraan ibadah haji dan umrah sudah berjalan cukup baik. Kepatuhan terhadap materi manasik haji terungkap bahwa implementor telah mematuhi materi-materi apa saja yang akan disampaikan. Namun kekurangannya terletak pada pelayanan bimbingan manasik haji bagi calon Jemaah haji lansia tidak terakomodir dengan baik karena memang tidak diatur dalam UU No. 8 Tahun 2019 dan aturan turunannya.

*Kedua*, dalam menjalankan kebijakan bimbingan manasik haji dan pelaksanaan rutinitas fungsi aparat Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun sebagai implementor telah dilaksanakan dengan baik dan lancar. Hal ini didasarkan pada hasil wawancara dengan informan terhadap tiga indikator dari dimensi ini yaitu pemahaman implementor terhadap tupoksi, kelancaran pelaksanaan tugas implementor, hubungan kerja antar implementor. Namun Kegiatan dan Tata Cara penyampaian Manasik Kepada Jemaah Lansia tidak diatur.

*Ketiga*, kinerja dan dampak positif yang dikehendaki dalam pelayanan haji sudah baik, Namun masih ditemukan keluhan dari para calon jemaah haji lansia mengenai pelayanan bimbingan manasik haji karena kurangnya sarana. Hal ini didasarkan pada hasil wawancara dengan informan terhadap tiga indikator dari dimensi ini (efisiensi pelayanan, kepuasan hasil kerja, peningkatan pelayanan).

Berdasarkan tiga simpulan tersebut di atas yang digunakan sebagai tolok ukur keberhasilan implementasi kebijakan, maka implementasi UU No. 8 tahun 2019 tentang penyelenggaraan ibadah haji dan umrah pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dapat disimpulkan berjalan dengan baik dan lancar, hanya saja terkait dengan bimbingan Manasik Haji khusus bagi Jemaah haji lansia perlu ada aturan yang mengatur secara khusus sehingga implementor bisa menerapkan pelayanan prima (Selve of Exelence bagi masyarakat pada saat melaksanakan pelayanan bimbingan manasik haji, khususnya calon jemaah haji lansia.

## Rekomendasi

Untuk dapat mencapai kategori pelayanan prima dalam mengimplementasikan Tag line Haji ramah lansia di Kabupaten Karimun perlu diperhatikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Menyempurnakan kebijakan bimbingan manasik haji agar lebih mengakomodasi kebutuhan lansia.
  - a. Menambah materi bimbingan manasik haji yang khusus untuk lansia, seperti materi tentang kesehatan dan keselamatan bagi lansia, serta materi tentang cara beribadah haji yang disesuaikan dengan kondisi fisik dan mental lansia dengan mempertimbangkan respons kognitif, afektif dan tindakan para lansia.
  - b. Menyediakan fasilitas dan layanan yang khusus untuk lansia, seperti pendampingan, kursi roda, dan ambulans.
2. Meningkatkan sosialisasi kebijakan bimbingan manasik haji kepada jamaah lansia dengan cara-cara komunikasi yang ramah, menyentuh secara emosional dan memberikan kesan hangat dan nyaman dalam interaksinya.
3. Meningkatkan kualitas tenaga pembimbing manasik haji, terutama dalam hal memahami dan menangani kebutuhan lansia dan penerapan layanan prima (*Selve Excellence*). Hal ini dapat dilakukan dengan:
  - a. Meningkatkan pelatihan dan pendidikan bagi tenaga pembimbing manasik haji, terutama dalam hal memahami dan menangani kebutuhan lansia.

- b. Menyediakan program sertifikasi bagi tenaga pembimbing manasik haji.
- c. Melakukan integrasi penyelenggaraan bimbingan manasik haji agar lebih efisien dan efektif dengan mengintegrasikan lintas program bimbingan manasik haji yang dilaksanakan oleh stake holder, antara lain Kementerian Agama, KBIH, dan lembaga swadaya masyarakat.

Berdasarkan pembahasan dan analisa di atas, perlu disampaikan beberapa rekomendasi agar pelayanan bimbingan manasik haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun dapat mencapai *Selve Excellence* atau pelayanan prima bagi jemaah lansia, antara lain:

1. Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI menerbitkan KMA atau PMA yang mengatur pelayanan bimbingan manasik haji bagi lansia sebagai pedoman bagi Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota dalam menerapkan pelayanan bimbingan manasik haji ramah lansia.
2. Direktur Bina Haji Kementerian Agama RI melakukan perencanaan dan program dan kegiatan yang lebih terarah dalam mencapai optimalisasi layanan bimbingan manasik haji ramah lansia. Penyusunan program dan kegiatan tidak hanya berdasarkan norma standar yang telah dilaksanakan, tetapi perlu terobosan yang bersifat pembaruan (inovatif), yang menitikberatkan pada hasil yang dapat diukur dan dirasakan secara langsung dampaknya oleh jemaah lansia.

3. Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Karimun merencanakan peningkatan sarana dan prasarana agar pelayanan bimbingan manasik haji untuk jemaah lansia dapat diimplementasikan di Kabupaten Karimun.

## REFERENSI

- Fahmin, N. U. R. H., Ushuluddin, f., & dan, A. (2023). *Efektivitas Selve Excellence (Pelayanan Prima) bagi Jamaah Haji Usia Lansia pada Kantor Kemenag*.
- Irmawita, I. (2018). "Pengelolaan Program Pendidikan Nonformal untuk Kelompok Masyarakat Lanjut Usia". *Kolokium Jurnal Pendidikan Luar Sekolah*, 6(1), 1–8. <https://doi.org/10.24036/kolokium-pls.v6i1.2>
- Saputra, a. E., Burhanudin2, & Rita Kalalinggi 3. (2018). "Implementasi Distribusi Program Beras Sejahtera (Rastra). *Ejournal Ilmu Pemerintahan*, 6 (3): 1099-1110 issn 2477-2458 (online), issn 2477-2631 (cetak), [ejournal.ipfisip-unmul.ac.id](http://ejournal.ipfisip-unmul.ac.id), 6(3), 1099–1110. <https://ejournal.ip.fisip-unmul.ac.id/>
- Syariati, Ali (2013). *Makna Haji*. Cetakan 16, Malang: Zahra Publishing House.
- Agustino, L. (2008). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Nugroho. R. (2015). *Public Policy*. Edisi 5, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Nugroho. R. (2004). *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Alex Media Computindo.
- Sugiyono (2009). *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Wahab S. A. (2008). *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wibowo, Edan Tangkilisn H. N. S. (2004). *Kebijakan Publik Pro Civil Society*. Yogyakarta: Yayasan Perbaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI).
- Winarno B. (2011). *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Hasan, Nur. (2006). "Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Kualitas Pelayanan Terhadap Kinerja Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus di Indonesia". *Disertasi*. Bandung: PPs Unpad.
- Sugiyono. (2010). "Analisis Kualitas Pelayanan Pendaftaran Haji pada Kantor Kementerian Agama Kota Pangkal Pinang". *Tesis*. Program Magister Administrasi Publik. Palembang: Universitas Sriwijaya.
- Alfi Fauziah, Nur (2022) "Implementasi Pelayanan Ibadah Haji Bagi Jamaah Lansia di Kementerian Agama Kota Bekasi". *Skripsi*. Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah.
- Kholilurrohmah. (2017) "Hajinya Lansia Ditinjau dari Perspektif Bimbingan dan Konseling Islam". *Al-Balagh: Jurnal Dakwah dan Komunikasi*. Vol. 212.
- Japeri. (2017). "Pengaruh Prediket Haji Mabrur terhadap Motivasi Manasik Calon Jemaah Haji". *Maqdis: Jurnal Kajian Ekonomi*. Vol. 2, No. 1.
- Undang-Undang No. 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah.
- PMA No. 19 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama.

