

# AL-DAWA

*Membangun Profesionalisme Manajemen Dakwah*

*Vol. 4, No. 2, Juli - Desember 2018*



**MITRA BESTARI**

Abdul Hakim Mohad (*Universiti Sains Islam Malaysia*)  
Abdulroya Panaemalae (*Walailak University, Thailand*)  
Achmad Tohirin (*Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta*)  
Ahmad Tarmizi Talib (*Universiti Putra Malaysia*)  
Alimatul Qibtiyah (*UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta*)  
Heru Kurnianto Tjahjono (*Universitas Muhammadiyah Yogyakarta*)  
Imas Maesaroh (*UIN Sunan Ampel, Surabaya*)  
Mohammad Nuh (*Universitas Brwijaya, Malang*)  
Okrisal Eka Putra (*UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta*)

**PEMIMPIN REDAKSI**

Andy Dermawan

**SEKRETARIS REDAKSI**

Bayu Mitra A. Kusuma

**DEWAN REDAKSI**

M. Rosyid Ridla; Aris Risdiana; Munif Solikhan;  
Achmad Muhammad; Nurmahni

**REDAKSI TAMU**

Shofi'unnafi (*Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta*)  
M. Irfai Muslim (*Institut Pertanian Bogor*)

**ADMINISTRASI DAN DISTRIBUSI**

Ayu Cahyanita Suharjo

**ALAMAT REDAKSI**

Jurusan Manajemen Dakwah, Fakultas Dakwah dan Komunikasi  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Kampus Timur  
Jl. Marsda Adisucipto, Yogyakarta 55281, Telp. (0274) 515856  
<http://ejournal.uin-suka.ac.id/JMD>

**Jurnal MD Terindeks Oleh:**



Jurnal MD menerima tulisan mengenai hasil pemikiran dan hasil penelitian di bidang kajian Manajemen, Manajemen Dakwah dan Studi Islam. Naskah harus asli (belum pernah dipublikasikan) dan ditulis menggunakan bahasa Indonesia dengan menggunakan kaidah penulisan karya ilmiah; efektif, efisien, akademis dan dapat dipertanggungjawabkan. Naskah diketik dengan huruf Times New Roman, ukuran 12 pts, dengan spasi 1,5 spasi, dicetak pada kertas kuarto (A4) sepanjang maksimum 25 halaman (include Daftar Pustaka), dan diserahkan dalam bentuk print-out sebanyak 3 eksemplar beserta filenya. Berkas (file) dibuat dengan Microsoft Word (ekstensi RTF)



## PENGANTAR EDITOR

### MEMPERKUAT PENDEKATAN INTERDISIPLINER DALAM KAJIAN MANAJEMEN DAKWAH

Puji syukur ke hadirat Allah SWT atas limpahan karunia-Nya sehingga Jurnal Manajemen Dakwah (Jurnal MD) Volume 4 Nomor 2 Tahun 2018 ini pada akhirnya dapat diterbitkan. Edisi ini tersusun dari tujuh manuskrip karya penulis dari berbagai institusi pendidikan tinggi yang dikaji secara interdisipliner. Kita mulai dari manuskrip pertama karya Husnul Fikri dari Magister Islam Pembangunan dan Kebijakan Publik, Sekolah Pascasarjana, UIN Sunan Kalijaga. Studi yang dilakukan oleh Husnul merupakan kajian interdisiplin yang memadukan unsur manajemen dakwah, sejarah peradaban Islam, dan kebijakan publik. Dalam tulisannya, Husnul mengajak untuk mengingat kembali prestasi gemilang khalifah Umar bin Abdul Aziz yang pada masa itu menyandang dua peran sekaligus yakni sebagai *umara* dan *ulama*. Hasil penelitian Husnul menunjukkan bahwa metode dakwah yang diimplementasikan oleh Umar bin Abdul Aziz adalah *uswatun hasanah*, *al-bikmah* dan *al-mujadalah* yang digunakan untuk memperkuat penyusunan kebijakan dalam bidang administrasi pemerintahan, ekonomi, hukum, dan penunjang lainnya.

Manuskrip kedua pada dasarnya masih memiliki keterkaitan isu dengan manuskrip sebelumnya yaitu mengkaji dinamika manajemen dakwah dan politik pemerintahan. Bedanya manuskrip kedua ini bukan lagi membahas sejarah, namun lebih pada isu kekinian dimana dakwah semakin kerap berkelindan dengan isu politik. Karya Candra Darmawan dari UIN Raden Fatah Palembang ini menyoroti kiprah ulama dalam politik praktis. Menurutnya, kehadiran ulama dalam politik seharusnya memiliki dampak positif karena ulama sebagai tokoh dakwah merupakan simbol moral. Namun faktanya ketika ulama sudah terpolarisasi sedemikian rupa, maka mereka akan mengutamakan kepentingan politik partainya masing-masing yang berakibat pada kebingungan rakyat dan selanjutnya mereduksi kekuatan persatuan umat.

Selanjutnya manuskrip ketiga karya tiga akademisi dari IAIN Pontianak yaitu Patmawati, Fitri Sukmawati, dan Ibrahim yang membahas dinamika manajemen dakwah dengan pemberdayaan masyarakat dan kajian gender. Lokus dari penelitian ini adalah Nanga Jajang, sebuah perkampungan di pedalaman Ulu Kapuas yang dihuni oleh mayoritas muslim dengan pekerjaan sebagai penoreh getah, khususnya kalangan perempuan. Komunitas ini dalam kesehariannya mengalami kesulitan ekonomi sekaligus krisis pemahaman keagamaan. Sisi baiknya, mereka masih memiliki semangat beragama yang tinggi. Kondisi inilah yang memacu kegiatan dakwah melalui pembinaan keagamaan dengan pendekatan *participatory action research*, dimana perempuan penoreh getah yang menemukan masalahnya sendiri dan mencari solusinya secara kolektif. Hasil pembinaan menampakkan hasil seiring dengan tumbuhnya kemandirian sikap dan kecintaan mereka terhadap ilmu pengetahuan Islam.

Bergeser pada manuskrip keempat karya Hasan Bastomi dari IAIN Kudus yang mengkaji manajemen dakwah dalam bentuk filantropi yaitu zakat. Menurutnya pengelolaan zakat yang optimal akan menjadi potensi dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat bila dilakukan dengan beberapa langkah seperti adanya keteladanan dari para tokoh, revolusi cara berpikir, lembaga pengelola yang amanah, stakeholder yang berjalan beriringan, kontrol dan sistem pelaporan, dan peningkatan sinergi keluarga dengan badan amil zakat yang sudah ada. Adapun manuskrip kelima karya Etty Etriana dan Achmad Muhammad mengkaji tentang implementasi fungsi pengawasan pada Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta. Hasil penelitian Etty menunjukkan bahwa implementasikan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Kanwil Kemenag DIY terhadap PPIU terkait pengawasan preventif dan korektif berjalan cukup baik yang dibuktikan dengan adanya peningkatan kualitas pelayanan terhadap jemaah umrah dan pemberhentian terhadap PPIU yang tidak berizin.

Selain penelitian kualitatif di atas, Jurnal MD edisi ini juga menyajikan penelitian kuantitatif. Seperti manuskrip keenam karya Salman Hayati yang dilakukan atas dasar kegelisahan penulis pada banyaknya kasus diskriminasi dalam hal akses fasilitas umum, pendidikan, sistem keuangan, bahkan keagamaan pada difabel, khususnya anak. Hasil penelitian Salman

menunjukkan bahwasannya hak akses keagamaan bagi difabel di SLBI Qothrunnada dilaksanakan dengan optimal, terbukti dengan adanya fungsi manajemen dakwah yang dilakukan secara optimal dalam setiap pelaksanaan kegiatan keagamaan yang dilakukan di sekolah tersebut. Adapun manuskrip terakhir karya Tufy Supriyanti dan Siti Fatimah dari Jurusan Manajemen Dakwah UIN Sunan Kalijaga juga menggunakan metode kuantitatif. Penelitian Tufy menjelaskan tentang pengaruh aksesibilitas dan persepsi kualitas pelayanan sebagai variabel independen terhadap minat menabung sebagai variabel dependen di Perbankan Syariah. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa secara parsial variabel aksesibilitas tidak berpengaruh signifikan terhadap minat menabung. Sedangkan variabel persepsi kualitas pelayanan berpengaruh signifikan terhadap minat menabung.

Tujuh manuskrip yang disajikan dalam edisi ini adalah sebuah ikhtiar untuk menganalisa dan mencari solusi atas problematika manajemen dakwah dari berbagai lintas disiplin. Kajian lintas disiplin akan menawarkan berbagai perspektif baru sebagai solusi alternatif. Dari situlah tim redaksi sekali lagi menegaskan harapan akan munculnya *indigenous da'wah management* yang mampu menjembatani keragaman dan memperkaya kemanusiaan atau *bridging diversity, enriching humanity*. Tim redaksi menyadari bahwa dalam penyajian tujuh manuskrip tersebut masih terdapat berbagai kekurangan atau ketidaksempurnaan sehingga saran dan kritik yang konstruktif sangat diharapkan untuk akselerasi perkembangan Jurnal MD ke depannya. Akhirnya tim redaksi mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam penerbitan edisi ini serta mengapresiasi kepercayaan yang telah diberikan kepada Jurnal MD sebagai media publikasi ilmiah yang didedikasikan untuk membangun profesionalisme keilmuan manajemen dakwah. Selamat membaca.

Yogyakarta, Desember 2018

Atas Nama Tim Redaksi

Bayu Mitra A. Kusuma



## DAFTAR ISI

Pengantar Editor	v
Daftar Isi	ix
Dialektika Dakwah dan Kebijakan Publik Perspektif Umar Bin Abdul Aziz <i>Husnul Fikri</i>	117-132
Eksistensi Ulama Dalam Pergulatan Dakwah dan Politik di Indonesia: Studi Fenomenologi Dalam Isu Syara <i>Candra Darmawan</i>	133-147
Implementasi Dakwah Melalui Pembinaan Keagamaan Pada Komunitas Perempuan Penoreh Getah di Nanga Jajang Kapuas Hulu <i>Patmawati, Fitri Sukmawati, Ibrahim</i>	149-165
Optimalisasi Potensi Zakat: Sebuah Upaya Peningkatan Kesejahteraan Ummat <i>Hasan Bastomi</i>	167-186
Implementasi Fungsi Pengawasan Kepada Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) Oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I. Yogyakarta <i>Etty Etriana, Achmad Muhammad</i>	187-199
Manajemen Dakwah Pada Sekolah Luar Biasa Islam (SLBI) Qothrunnada Banguntapan Bantul Daerah Istimewa Yogyakarta <i>Salman Hayati</i>	201-229
Pengaruh Aksesibilitas dan Persepsi Kualitas Pelayanan Terhadap Minat Menabung di Bank Syariah: Studi Pada Anggota Komunitas Difabel Blora Mustika <i>Tufy Supriyanti, Siti Fatimah</i>	231-249

# IMPLEMENTASI FUNGSI PENGAWASAN KEPADA PENYELENGGARA PERJALANAN IBADAH UMRAH (PPIU) OLEH KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA D.I. YOGYAKARTA

**Etty Etriana**

*Jurusan Manajemen Dakwah, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga  
E-mail: etty.etriana@gmail.com*

**Achmad Muhammad**

*Jurusan Manajemen Dakwah, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga  
E-mail: achmadmu95@gmail.com*

## **Abstrak**

*Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian deksriptif kualitatif, yaitu menggambarkan dan menguraikan data secara sistematis. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer dan sumber data sekunder. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara, dokumentasi, dan observasi dengan menggunakan handphone dan buku tulis. Teknik pengecekan keabsahan data yang digunakan yaitu triangulasi sumber. Penelitian ini adalah mengenai implementasi fungsi pengawasan yang berfokus pada tipe-tipe dan tahapan-tahapan pengawasan kepada Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I. Yogyakarta. Analisis data yang digunakan yaitu analisis kualitatif yaitu penyajian data dalam bentuk tulisan dan menjabarkannya sehingga hasil penelitian sesuai keadaan yang sesungguhnya terjadi di lapangan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasikan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I. Yogyakarta kepada Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) terkait tipe-tipe pengawasan dan tahapan pengawasan sudah dilakukan dengan cukup baik. Tipe-tipe pengawasan preventif dan korektif berjalan cukup baik dibuktikan dengan adanya peningkatan kualitas pelayanan terhadap jemaah umrah dan pemberhentian terhadap Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) yang tidak berizin. Tahapan-tahapan pengawasan pun juga sudah dilakukan dengan sistematis.*

**Kata Kunci:** *Fungsi Manajemen, Umrah, Kanwil Kemenag DIY.*

## PENDAHULUAN

Ibadah umrah adalah kegiatan ibadah yang dilaksanakan di luar musim haji. Penyelenggaraan ibadah umrah adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jama'ah yang dilaksanakan oleh pemerintah dan atau Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU). PPIU menjadi pilihan utama masyarakat pada saat penyelenggaraan ibadah haji reguler sangat membludak dan mengakibatkan masa tunggu sampai berpuluh-puluh tahun.

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki jemaah umrah terbesar di dunia. Menurut Kementerian Haji dan Umrah Arab Saudi, jumlah visa umrah yang telah dikeluarkan untuk Indonesia pada 2016 mencapai 699.6 ribu jemaah, meningkat 7,2 persen dari tahun sebelumnya. Angka ini menjadikan Indonesia sebagai negara dengan jumlah jemaah umrah terbesar di dunia.<sup>1</sup>

Memberikan pelayanan terbaik pada jemaah sangat perlu dilakukan, pemerintah dalam hal ini Direktorat Jendral dan Kementerian Agama terus melakukan perbaikan pelayanan. Namun kinerja dari setiap penyelenggara haji maupun umrah juga harus mendapat perhatian lebih dari pemerintah agar terhindar dari permasalahan. Kinerja Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) menjadi hal yang penting untuk mendapat perhatian dari pemerintah agar tidak terjadi permasalahan maupun penipuan. maka pengawasan sangat perlu dilakukan, karena dengan pengawasan bisa melihat apakah hal yang telah dilakukan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Pengawasan adalah proses mengukur pelaksanaan dengan tujuan-tujuan, menentukan sebab penyimpangan-penyimpangan dan mengambil tindakan korektif bila diperlukan. Pengawasan dalam bentuk pemeriksaan untuk memastikan, bahwa apa yang sudah dikerjakan berjalan dengan benar.<sup>2</sup> Sedangkan menurut Sondang P. Siagian yang dikutip oleh Makmur menyatakan pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang

---

<sup>1</sup> Depok Pos, *Peningkatan Jumlah Jamaah Haji dan Umrah dari Tahun ke Tahun*, diakses melalui <http://www.depokpos.com/arsip/2017/08/peningkatan-jumlah-jamaah-haji-dan-umrah-dari-tahun-ke-tahun/>, pada 18 Januari 2017, pukul 12.12 WIB.

<sup>2</sup> G. R. Terry, *Dasar-Dasar Manajemen*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1993), hlm. 9.

sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.<sup>3</sup>

Pada tingkat provinsi yang bertanggungjawab atas pelaksanaan sekaligus sebagai pengawas penyelenggara haji maupun umrah adalah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi. Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi berdasarkan: KMA (Keputusan Menteri Agama No. 373 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi dan Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota merupakan instansi vertikal Departemen Agama yang berada di bawah dan bertanggungjawab secara langsung kepada Menteri Agama. Mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Departemen Agama dalam lingkup wilayah provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Agama dan peraturan Undang-Undang, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi memiliki beberapa tugas pokok dalam pelayanan masyarakat di Provinsi yang salah satunya adalah pelayanan Haji dan Umrah.<sup>4</sup>

Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, sebagai penanggung jawab atas pelaksanaan ibadah haji dan umrah di tingkat provinsi Yogyakarta yang beralamat di Jalan Sukonandi No. 8 Yogyakarta 55166 sebagai lembaga pemerintah yang memberikan pelayanan masyarakat dalam hal ini terkait penyelenggaraan haji dan umrah. Berdasarkan PMA No. 18 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) pada Bab VI Pasal 23, Kantor Wilayah Kementerian Agama memiliki tugas melakukan pembinaan pada PPIU, tetapi dalam pelaksanaannya Kantor Wilayah Kementerian Agama terlibat dalam melakukan tindakan pengawasan kepada PPIU di tingkat provinsi.<sup>5</sup> Berdasarkan Peraturan Menteri Agama tersebut bahwa Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi memiliki peran penting dalam perizinan operasional PIHK dan PPIU sekaligus bertanggung jawab dalam pelaksanaan ibadah haji dan umrah tingkat provinsi.

---

<sup>3</sup> Makmur, *Efektifitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*, (Bandung: Rafika Aditama, 2011), hlm. 176.

<sup>4</sup> Kemenag DIY, *Daftar PPIU dan PIHK Resmi*, diakses melalui <https://yogyakarta.kemenag.go.id/index.php/web/data/2.8> pada tanggal 23 Desember 2017 pukul 12:26 WIB.

<sup>5</sup> PMA Nomor 18 Tahun 2015, *Penyelenggaraan...*, pasal 23 ayat (1)- (3).

Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta dalam melakukan pemeriksaan terhadap PPIU yang ada di Yogyakarta pada Januari 2018 terbukti terdapat sebanyak 9 (sembilan) PPIU yang belum memiliki izin dan dicabut izin operasionalnya oleh Kementerian Agama Pusat.<sup>6</sup> Hal ini tidak menutup kemungkinan di kota-kota lain dapat terjadi penipuan termasuk di Daerah Istimewa Yogyakarta masih terdapat penipuan. Oleh karena itu, pemerintah harus lebih meningkatkan pengawasan khususnya dalam penyelenggaraan haji dan umrah.

Problem paradigmatik yang menjadi alasan mendasar tulisan ini adalah pada fakta awal Januari 2018 terdapat 9 (sembilan) PPIU di Yogyakarta yang melakukan operasional tanpa memegang surat izin resmi terlebih dahulu.<sup>7</sup> Oleh karena itu Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai lembaga pemerintah yang membina dan ikut serta dalam mengawasi PPIU tingkat provinsi diharapkan dapat melakukan pengawasan secara intensif agar terhindar dari permasalahan. Di sinilah urgensi tulisan ini dilakukan.

## KAJIAN TEORI

### Pengawasan

Menurut G. R. Terry yang dikutip oleh Irham Fahmi pengawasan adalah sebagai proses penentuan, apa yang harus dicapai yaitu standar apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan dan apabila perlu dilakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar.<sup>8</sup>

Robert J. Mockler dalam bukunya T. Hani Handoko, mendefinisikan pengawasan sebagai berikut:

“Pengawasan manajemen adalah suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang

---

<sup>6</sup> Dokumen Arsip Bidang Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I. Yogyakarta, 26 Januari 2018.

<sup>7</sup> Dokumen Arsip Bidang Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I. Yogyakarta, 26 Januari 2018.

<sup>8</sup> Irham Fahmi, *Manajemen: Teori, Kasus, dan Solusi*, (Bandung: Alfabeta, 2012), hlm. 84.

telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan dipergunakan dengan cara paling efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan-tujuan perusahaan.”<sup>9</sup>

Menurut Hasibuan Melayu dalam bukunya pengawasan juga dikenal ada beberapa macam, yaitu *internal control*, *external control*, *formal control* dan *informal control*.<sup>10</sup> *Internal control* adalah pengawasan yang dilakukan oleh seorang atasan kepada bawahannya. Cakupan dari pengawasan ini meliputi hal-hal yang cukup luas baik pelaksanaan tugas, prosedur kerja, kedisiplinan karyawan, dan lain-lainnya. *External control* adalah pengawasan yang dilakukan oleh pihak luar. Pengawasan eksternal ini dapat dilakukan secara formal atau informal, misalnya pemeriksaan pembukuan oleh kantor akuntan dan penilaian yang dilakukan oleh masyarakat. *Formal control* adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh instansi atau pejabat resmi dan dapat dilakukan secara internal maupun eksternal, misalnya pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap BUMN dan lain-lainnya. *Informal control* adalah penelitian yang dilakukan oleh masyarakat atau konsumen, baik langsung maupun tidak langsung, misalnya melalui media masa, cetak atau elektronik, dan lain-lainnya.

Menurut Ulber Silalahi tipe pengawasan ada dua macam yaitu pengawasan *preventif* adalah Pengawasan preventif dimaksudkan untuk mengurangi atau mencegah kesalahan-kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan. Implikasinya ialah dapat meminimasi kebutuhan tindakan pengawasan korektif. Pengawasan *korektif* adalah bentuk pengawasan yang dimaksudkan untuk mengubah perilaku yang salah dan membuat kinerja sesuai dengan aturan-aturan standar.

Proses atau pelaksanaan kegiatan pengawasan selalu disertai dengan koreksi melainkan hanya pada tahap penilaian kinerja dan membandingkannya dengan standar. Disamping itu orang melakukan pengontrolan selalu memiliki wewenang untuk melakukan tindakan koreksi terhadap penyimpangan atau penyelewengan yang menjadi

---

<sup>9</sup> T. Hani Handoko, *Manajemen Edisi 2*, (Yogyakarta: BPF, 1995), hlm. 360.

<sup>10</sup> Hasibuan Melayu, *Manajemen (Dasar, Pengertian, dan Masalah)*, (Edisi Revisi : Jakarta, Bumi Askara, 2004), hal. 248.

kecuali melakukan tugas untuk menilai kerja serta membandingkan hasil yang dicapai dengan standar yang ditentukan. Apabila dalam pelaksanaan kegiatan terjadi penyimpangan maka hal tersebut dilaporkan, sedangkan tindakan koreksi dilakukan oleh manajer unit yang ditunjukkan berdasarkan pendelegasian wewenang. Adapun proses tahapan-tahapan dalam pengawasan sebagai berikut:<sup>11</sup> menetapkan standar (alat ukur), mengadakan pemeriksaan dan penelitian terhadap pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan, membandingkan antara pelaksana tugas dengan standar, mengadakan tindakan-tindakan perbaikan atau pembetulan.

### **Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU)**

Menurut Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 18 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) menyatakan bahwa ibadah umrah adalah umrah yang dilaksanakan di luar musim haji. Penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah merupakan rangkaian kegiatan ibadah yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jama'ah umrah yang dilaksanakan oleh pemerintah dan atau penyelenggara perjalanan ibadah umrah (PPIU). Penyelenggaraan Perjalanan ibadah umrah (PPIU) dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, profesionalitas, transparansi, dan akuntabilitas.<sup>12</sup> Pelaksanaan penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia dapat dikelola oleh pihak swasta yang telah diberi izin oleh Menteri Agama.

Berdasarkan Peraturan menteri Agama Nomor 18 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU). Izin operasional sebagai Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) diberikan oleh Direktur Jendral atas nama Menteri setelah biro perjalanan memenuhi persyaratan sebagai berikut:<sup>13</sup> pemilik dalam akta perusahaan, Warga Negara Indonesia beragama Islam dan tidak sebagai pemilik Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) lain, memiliki susunan kepengurusan perusahaan, memiliki izin usaha biro perjalanan wisata dari dinas pariwisata setempat yang sudah beroperasi

---

<sup>11</sup> Abd. Rosyad Shaleh, *Manajemen Dakwah Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1997), hlm. 142.

<sup>12</sup> PMA Nomor 18 Tahun 2015, *Penyelenggaraan*,..., pasal. 1-2.

<sup>13</sup> PMA Nomor 18 Tahun 2015, *Penyelenggaraan*,..., pasal. 5 ayat (3).

paling singkat dua tahun, memiliki akta notaris pendirian perseroan terbatas dan /atau perubahannya sebagai biro perjalanan wisata yang memiliki bidang keagamaan/perjalanan ibadah yang telah mendapat pengesahan dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, memiliki surat keterangan domisili perusahaan dari pemerintah daerah setempat yang masih berlaku, memiliki surat keterangan terdaftar dari Direktorat Jendral Pajak Kementerian Keuangan dan Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama perusahaan dan pimpinan perusahaan, memiliki laporan keuangan perusahaan yang sehat satu tahun terakhir dan telah diaudit akuntan publik yang terdaftar dengan opini minimal Wajar Dengan Pengecualian (WDP), memiliki surat rekomendasi asli dari instansi pemerintah daerah provinsi dan atau kabupaten/kota setempat yang membidangi pariwisata yang masih berlaku, memiliki surat rekomendasi asli dari Kantor wilayah setempat yang dilampiri berita acara peninjau lapangan, menyerahkan jaminan dalam bentuk bank garansi atas nama biro penyelenggara wisata, yang diterbitkan oleh Bank Syariah dan/atau Bank Umum Nasional disertai surat kuasa pencairan yang ditujukan dan ditetapkan oleh Direktur Jendral.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini adalah penelitian lapangan (*fieldwork*). Dalam penelitian ini jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Deskriptif kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang menekankan pada *quality* atau hal terpenting suatu barang atau jasa. Penelitian kualitatif dapat didesain untuk memberikan sumbangannya terhadap teori, praktis, kebijakan, masalah-masalah sosial, dan tindakan.<sup>14</sup>

Salah satu faktor penting dalam suatu penelitian adalah menentukan fokus penelitian untuk membantasi studi dalam penelitian sehingga obyek yang akan diteliti tidak melebar dan terlalu luas. Berdasarkan masalah yang telah dirumuskan, maka fokus dalam penelitian ini adalah implementasi fungsi pengawasan kepada Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah

---

<sup>14</sup> M. Junaidi Ghony dan Fauzan A., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta: Ar Ruzz Media, 2012), hlm. 25.

(PPIU) oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta.

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi. Adapun metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode interaktif Miles dan Huberman. Miles dan Huberman mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data yaitu *data reduction, data display, dan conclusion drawing/verification*.<sup>15</sup>

## **PEMBAHASAN**

### **Pengawasan kepada Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU)**

Pengawasan yang dilakukan kepada PPIU secara tugas fungsi berdasarkan PMA No. 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) pada Bab VI Pasal 23 pengawasan dilakukan oleh Direktur Jendral atas nama Kementerian Agama, namun pada tingkat provinsi pengawasan dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama provinsi khususnya pada bidang penyelenggara haji dan umrah. Demikian pula halnya di Yogyakarta, terdapat 46 PPIU yang terdiri dari 13 (tiga belas) kantor pusat dan 33 (tiga puluh tiga) kantor cabang. Pengawasan dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta dan beberapa lembaga terkait seperti Kepolisian, Pol PP, Kemenag Kabupaten, serta masyarakat. Pengawasan secara intensif sangat perlu dilakukan, kemudian bekerja sama dengan beberapa pihak terkait dan khususnya Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta dapat mengurangi permasalahan dan tindakan kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh PPIU.<sup>16</sup>

Kegiatan operasional PPIU sangat erat kaitannya dengan pengawasan yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I. Yogyakarta,

---

<sup>15</sup> M. Junaidi Ghony dan Fauzan A., *Metodologi Penelitian Kualitatif...*, hlm. 334-344.

<sup>16</sup> Wawancara dengan bapak Noor Hamid, Kepala Bidang Penyelenggara Haji dan Umrah (PHU) Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta, 26 Januari 2018, pukul 09.15 WIB.

karena dengan dilakukan pengawasan yang intensif PPIU merasa terus dipantau dan diawasi sehingga mengurangi tindakan penipuan yang terjadi.

### **Tipe-tipe Pengawasan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I. Yogyakarta kepada PPIU**

Tipe-tipe pengawasan yang dilakukan kepada Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I. Yogyakarta yaitu: pengawasan *preventif* yaitu kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta kepada PPIU adalah tindakan yang dilakukan untuk mencegah kesalahan-kesalahan atau penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan operasional PPIU. Pengawasan dalam hal untuk mencegah terjadinya permasalahan yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta dilakukan dalam bentuk membentuk Forum Penyelenggara Umrah dan Haji Khusus Yogyakarta (FORPUHY), kunjungan secara langsung ke PPIU dan Laporan Rencana Perjalanan Ibadah Umrah (LRPIU).

FORPUHY ini dikoordinasikan oleh bapak Noor Hamid sebagai kepala bidang Penyelenggara Haji dan bapak Tulus Dumadi kepala seksi pembinaan dari Penyelenggara Haji dan Umrah (PHU) Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta. Adanya FORPUHY menjadi salah satu upaya yang cukup baik dalam proses pengawasan pencegahan agar terhindar dari permasalahan di PPIU.<sup>17</sup> Kunjungan langsung ke PPIU salah satu upaya pencegahan yang cukup baik, karena Karena dengan adanya kunjungan langsung selain dapat melakukan pengawasan dengan lebih intensif juga dapat membentuk hubungan silaturrahi yang baik antara Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta dengan para penyelenggara umrah.<sup>18</sup>

LRPIU menjadi upayah pencegahan yang sangat baik karena dengan adanya laporan rencana perjalanan dari setiap PPIU dapat memantau secara intensif bagaimana proses operasional yang ada di PPIU.

---

<sup>17</sup> Wawancara dengan Ustad Musa, Brans Manager Sahid Tour Yogyakarta, 7 Januari 2018, pukul 11.15 WIB.

<sup>18</sup> Wawancara dengan Ustad Hamzah, Manager Operasional PT. Nur Ramadhan Wisata Yogyakarta, 6 Januari 2018, pukul 16.20 WIB.

LRPIU yang dilakukan adalah terkait operasional ibadah umrah seperti data jemaah yang diberangkatkan, pembimbing, waktu program yang dilaksanakan, *guide*, pesawat, hotel, dan visi. Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta selalu memeriksa terkait pelaporan tersebut.

Tipe pengawasan selanjutnya yaitu pengawasan *korektif* adalah Pengawasan yang sangat penting dilakukan karena dengan adanya pengawasan ini dapat mengubah sesuatu yang salah dan membuat kinerja sesuai dengan aturan-aturan standar. Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta dalam pengawasannya terhadap PPIU dalam pengawasan korektif dari data yang didapatkan di lapangan dan wawancara dapat disimpulkan bahwa pengawasan korektif dilakukan khusus pada PPIU yang melanggar atau melenceng dari standar yang telah ditetapkan, melakukan tindakan perbaikan dengan cara memberikan teguran-teguran baik secara langsung maupun tertulis, hingga sampai pada tahap penindakan jika diperlukan.

### **Tahapan-tahapan Pengawasan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta kepada PPIU**

Tahapan pengawasan yaitu: *pertama* yang dilakukan adalah menetapkan standar. Penetapan standar kepada PPIU dalam melaksanakan operasional kegiatan berdasarkan standar-standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta berpedoman pada Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 18 Tahun 2015.<sup>19</sup> Hal yang paling mendasar yang harus di punyai oleh Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) adalah izin operasional, hal tersebut tercantum dalam 5 pasti umrah tentang pelayanan yang wajib diberikan PPIU kepada para jemaahnya. Adapun 5 pasti tersebut yaitu pasti izin operasionalnya, tiket keberangkatan, akomodasi/hotel, visa dan perlindungan. *Kedua*, mengadakan pemeriksaan dan penelitian. Pemeriksaan dan penelitian dilakukan dengan beberapa kegiatan yaitu koordinasi berupa rapat internal yang dilakukan baik di internal PHU Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta sendiri maupun

---

<sup>19</sup> Dokumen Arsip Bidang Penyelenggara Haji dan Umrah, Kantor Wilayah Kementerian Agama DIY, PMA No.18 Tahun 2015 Tentang Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU), pada tanggal 26 Januari 2018, pukul 09.00 WIB.

dengan beberapa pihak terkait seperti (kepolisian, pol pp) dan ada juga dari kantor pariwisata, selanjtnya Sosialisasi ini dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta kepada para PPIU terkait kebijakan-kebijakan yang dibentuk oleh pemerintah atau kemenag pusat terkait peraturan-peraturan baru dan lainnya untuk diinfokan kepada para PPIU yang ada di Yogyakarta, yang terakhir yaitu integrasi dalam bentuk menjalin hubungan kerja sama yang baik antara Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta dengan PPIU dalam memberikan pelayanan terbaik bagi para jemaah. *Ketiga*, membandingkan antara pelaksana dengan standar. Hal yang menjadi titik fokus pada perbandingan antara pelaksana dan standar tetap mengacu pada standar lima pasti umrah yaitu pasti izin operasional, tiket berangkat, hotel, visa dan perlindungan. Jika standar ini sudah dikaksanakan dengan baik oleh PPIU maka, permasalahan-permasalahan yang akan muncul dapat berkurang. *Keempat*, mengadakan tindakan perbaikan. Tindakan perbaikan yang dilakukan oleh PPIU jika terdapat PPIU yang bermasalah ada sifatnya pembinaan, karena memang secara tugas fungsi dari PMA tentang PPIU Kantor Wilayah berfokus tugasnya pada pembinaan, namun dalam hal pengawasan Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta terlibat di dalamnya. Tindakan perbaikan yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta tidak langsung mengjudge bahwa PPIU bersalah, namun dilakukan dengan beberapa tahapan yaitu tahapan peneguran, diberi waktu untuk memperbaiki kesalahan, jika PPIU tersebut masih tetap melakukan kesalahannya seperti kaitannya dengan standar operasional maupun biaya, barulah Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta menyerahkan ke Kemenag Pusat dan jika memang permasalahan terkait tindak pidana diserahkan ke pihak yang berwajib seperti kepolisian.

## KESIMPULAN

Implementasi fungsi pengawasan yang diterapkan kepada Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I.Yogyakarta terkait pengawasan *preventif* dan *korektif* sudah dilakukan dengan cukup baik. Pengawasan *preventif* dibuktikan dengan adanya beberapa kegiatan seperti Forum Penyelenggara Umrah dan Haji Khusus Yogyakarta (FORPUHY), kunjungan secara

langsung dan Laporan Rencana Perjalanan Umrah (LRPU). Pengawasan *korektif* dibuktikan dengan adanya kegiatan teguran hingga pada penindakan pada PPIU yang bermasalah. Tahapan-tahapan pengawasan sudah dilakukan secara sistematis dengan melakukan proses pengawasan yang runtut dan berkesinambungan yaitu pertama, terkait penetapan standar lima pasti umrah seperti izin operasional, tiket pesawat, akomodasi, perlindungan dan visa. Kedua, pemeriksaan meliputi koordinasi, sosialisasi dan integrasi. Ketiga, perbandingan antara pelaksanaan dengan standar. Keempat, tindakan perbaikan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abd. Rosyad Shaleh, *Manajemen Dakwah Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1997.
- Depok Pos, *Peningkatan Jumlah Jamaah Haji dan Umrah dari tahun ke tahun*, diakses melalui <http://www.depokpos.com/arsip/2017/08/peningkatan-jumlah-jamaah-haji-dan-umrah-dari-tahun-ke-tahun/>, pada 18 Januari 2018.
- G. R. Terry, *Dasar-Dasar Manajemen*, Jakarta: Bumi Aksara, 1993.
- Hasibuan Malayu, *Manajemen (Dasar, Pengertian, dan Masalah)*, Edisi Revisi: Jakarta, Bumi Askara, 2004.
- Hamzah, *Wawancara dengan Bapak Hamzah, Manager Operasional PT. Nur Ramadhan Wisata Yogyakarta*, tanggal 6 Januari 2018, pukul 16.20 WIB.
- Irham Fahmi, *Manajemen: Teori, Kasus, dan Solusi*, Bandung: Alfabeta, 2012.
- Kemenag DIY, *Daftar PPIU dan PIHK Resmi*, diakses melalui <https://yogyakarta.kemenag.go.id/index.php/web/berita/kemenag-DIY-rilis-daftar-ppiu-dan-pihk-resmi>, pada 18 Januari 2018.
- Kemenag DIY, *Dokumen Arsip Bidang Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I. Yogyakarta*, 26 Januari 2018.
- Kemenag DIY, *Dokumen Arsip Bidang Penyelenggara Haji dan Umrah Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I. Yogyakarta*, tanggal 26 Januari 2018.
- Makmur, *Efektifitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*, Bandung: Rafika Aditama, 2011.

- M. Junaidi Ghony, dan A. Fauzan, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta: Ar Ruzz Media, 2012.
- Musa, *Wawancara dengan Bapak Musa, Brans Manager Sabid Tour Yogyakarta*, tanggal 7 Januari 2018, pukul 11.15 WIB.
- Noor Hamid, *Wawancara dengan bapak Noor Hamid, Kepala Bidang Penyelenggara Haji dan Umrah (PHU) Kantor Wilayah Kementerian Agama D.I. Yogyakarta*, tanggal 26 januari 2018, pukul 09.15 WIB.
- PMA No. 18 Tahun 2015 tentang *Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*.
- T. Hani Handoko, *Manajemen Edisi 2*, Yogyakarta: BPFE, 1995.