

PEMBANGUNAN KEBIJAKAN PENGEMBANGAN SISTEM PENGENDALIAN PENYELENGGARA PEMBERANGKATAN IBADAH UMRAH BERBASIS *PREVENTION CONTROLLING HYBRID SYSTEM*

Sarip Sahrul Samsudin

Universitas Tujuh Belas Agustus Semarang, Indonesia

E-mail: fikri.1201@gmail.com

ABSTRAK

*Ibadah umrah banyak diminati masyarakat, namun banyak oknum PPIU yang melakukan penyelewengan sehingga merugikan masyarakat. Kementerian Agama mempunyai program pengendalian melalui monitoring dan evaluasi, namun pelaksanaannya banyak terdapat kekurangan. Tujuan adanya penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisa kondisi faktual kebijakan pengendalian penyelenggara pemberangkatan ibadah umrah yang dilakukan oleh Kementerian Agama pada PPIU dan untuk mendeskripsikan serta menganalisa faktor penghambat dan pendukung pengembangan pengendalian dengan berbasis *Prevention Controlling Hybrid System* atau PCHS. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif, jenis data yang digunakan adalah data primer dan sekunder dan data dianalisa dengan menggunakan SWOT serta AHP. Hasil penelitian: 1) kondisi faktual kelemahan monitoring dan evaluasi yakni tidak adanya instrument, tidak adanya perencanaan, petugas kurang berkompeten, waktu pelaksanaan tidak tepat, kurangnya anggaran, tidak adanya evaluasi; 2) untuk membangun pengendalian PPIU melalui monitoring dan evaluasi harus dilakukan identifikasi faktor internal dan eksternal sehingga diperoleh strategi yang tepat, strategi yang tepat menurut analisis SWOT adalah kombinasi antara *strength-opportunity*, selanjutnya strategi tersebut diuraikan berdasarkan skala prioritas dengan analisis AHP dan diperoleh alternatif strategi mengedepankan tanggungjawab peran, *credibility*, integritas, proses pembuatan keputusan dan keterwakilan forum serta memanfaatkan temuan. Dengan demikian ditemukan pendekatan yang tepat untuk pelaksanaan pengendalian dengan menggunakan *Prevention Controlling Hybrid System* sebagai suatu pengendalian dengan metode umpan maju, dapat dilakukan oleh siapapun dengan hasil yang konsisten dan dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian untuk dapat mengimplementasikan pendekatan ini perlu adanya kebijakan publik. Kesimpulan: pengendalian pada PPIU dibangun berdasarkan strategi dan alternatif kriteria yang diperoleh dari aspirasi stakeholder untuk dapat mencari solusi dengan menggunakan kebijakan publik.*

Kata Kunci : *PPIU, Pengendalian, Penipuan Biro Umrah, Monitoring, Evaluasi*

ABSTRACT

The Umrah pilgrimage is in great demand by the public, but many PPIU individuals commit abuses to the detriment of the community. The Ministry of Religion has a control program through monitoring and evaluation, but its implementation has many shortcomings. The purpose of this research is to describe and analyze the factual conditions of the control policy for PPIU and to describe and analyze the factors inhibiting and supporting the development of control based on the Prevention Controlling Hybrid System. This research was conducted using qualitative methods, the types of data used were primary and secondary data and the data was analyzed using SWOT and AHP. Research results: 1) the weaknesses in monitoring and evaluation: the absence of instruments and planning, less competent officers, inappropriate implementation time, lack of budget, absence of evaluation; 2) to build PPIU control through monitoring and evaluation, internal and external factors must be identified, the right strategy according to SWOT analysis is combination of strength-opportunity, then the strategy is described based on a priority scale using AHP analysis namely role responsibilities, credibility, integrity, decision-making processes and forum representation as well as utilizing findings. The right approach for implementing control is using the Prevention Controlling Hybrid System as a feed forward method, which can be carried out by anyone with consistent and accountable results. Conclusion: control at PPIU is built based on strategies and alternative criteria obtained from stakeholder aspirations to be able to find solutions using public policy.

Keywords: PPIU, Management, Umrah Bureau Scam, Monitoring, Evaluation

PENDAHULUAN

Ibadah umrah merupakan salah satu ibadah yang sangat diminati oleh Umat Islam, selain ibadah haji. Untuk melakukan ibadah umrah Kementerian Agama membutuhkan dukungan dari pihak swasta yakni Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) yang tersebar pada seluruh Indonesia. Pada Provinsi Jawa Tengah, jumlah PPIU yang tersebar di seluruh kabupaten/kota sebanyak 143 PPIU dan permasalahan yang muncul adalah adanya PPIU dari luar Jawa Tengah yang memperoleh jamaah dari Jawa Tengah dengan

melakukan penipuan pada jamaah tersebut (Data Bidang PHU Kanwil Kementerian Agama Provinsi Jawa Tengah Tahun 2023, 2024). Dengan demikian dapat diketahui bahwa adanya kelalaian dalam melakukan monitoring pada PPIU sehingga terjadi kasus penipuan pada jamaah umrah.

Adanya pelanggaran yang dilakukan PPIU harus ditindaklanjuti karena jumlah jamaah umrah di Jawa Tengah tergolong tinggi yakni sebesar 131.553 jamaah dari jumlah total jamaah umrah Indonesia sebesar 1.368.616 jamaah pada tahun 2023

(Data Aplikasi SISKOPATUH Tahun 2023, yang diakses tanggal 18 Agustus 2024). Jumlah jamaah umrah Provinsi Jawa Tengah sampai dengan bulan Juli 2024 tercatat sebesar 61.754 jamaah Data Aplikasi SISKOPATUH Tahun 2023, yang diakses tanggal 18 Agustus 2024). Banyaknya minat umrah pada masyarakat Jawa Tengah maka sangat rawan terjadinya penipuan dan pelanggaran yang dilakukan oleh PPIU. Kasus PPIU bermasalah dapat menimbulkan kerugian pada masyarakat baik materiil maupun immateriil (CNN Indonesia, 2023)

Permasalahan PPIU tidak terlepas dari Kementerian Agama yang mempunyai tugas untuk melakukan pemantauan dan pengawasan pengelolaan PPIU. Kementerian Agama merupakan instansi yang berwenang mengurus, mengeluarkan regulasi, menegakkan regulasi dan mengawasi biro penyelenggara ibadah dituntut memberikan solusi (Sari, 2015:1). Pada pelaksanaan pengelolaan dan pengendalian PPIU, telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, bahkan Kementerian Agama mempunyai peran penting baik dalam hal pemberian ijin, pemantauan dan evaluasi atas pelayanan umrah yang diberikan pada masyarakat (Zulfila, 2022:62).

Selain dari sisi aturan, Kementerian Agama juga menyediakan aplikasi untuk meminimalisir pelanggaran dalam

penyelenggaraan ibadah umrah oleh PPIU yang tidak bertanggung jawab. Aplikasi yang sudah diresmikan untuk melakukan pengawasan adalah Sistem Informasi Pengawasan Terpadu Umrah dan Haji Khusus (SIPATUH). Aplikasi SIPATUH diresmikan pada tahun 2018 yang mempunyai sistem kerja pelibatan masyarakat untuk melakukan pengawasan mengenai PPIU. Pada laman SIPATUH juga merangkum PPIU yang masuk daftar hitam beserta detail informasinya untuk meminimalisir terjadinya kesalahan masyarakat dalam memilih PPIU.

Terjadinya pelanggaran pada PPIU yang berdampak pada kerugian materiil dan immaterial juga disebabkan oleh minimnya perencanaan pengendalian melalui kegiatan monitoring dan evaluasi sehingga tidak dapat melakukan deteksi dini pada pelanggaran pengelolaan PPIU dan indikasi penyimpangan yang dilakukan oleh PPIU. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Murhaban&Adnan (2020:57) bahwa untuk melakukan pengendalian dibutuhkan perencanaan yang baik terhadap setiap kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi serta membantu manajemen dalam pengkoordinasian setiap bagian arahan kerja untuk mencapai setiap tujuan lembaga secara menyeluruh dengan didukung pula dengan pegawai.

Pada konteks Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa

Tengah, permasalahan pelanggaran PPIU dilakukan pengendalian dalam bentuk monitoring dan evaluasi oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota. Kelemahan dari pengendalian adalah tidak adanya evaluasi setelah kegiatan monitoring dan evaluasi sehingga tidak diketahui kendala dan pemberian *feedback* pada pengelolaan PPIU sehingga PPIU mencari solusi sendiri tanpa mendapatkan pendampingan dari Kementerian Agama setempat.

Berdasarkan pada fenomena mengenai pengelolaan dan pelanggaran yang dilakukan PPIU, maka memunculkan *phenomena gap* yakni permasalahan pelanggaran PPIU yang masih terjadi sampai dengan saat ini bertolak belakang dengan adanya regulasi mengenai penyelenggaraan umrah, dan penyelenggaraan fungsi Kementerian Agama dalam hal melakukan pengendalian dan evaluasi pada PPIU.

Membahas mengenai pengendalian yang dilakukan oleh Kementerian Agama pada PPIU, harus melihat kembali fungsi pengendalian dalam sebuah lembaga. Sistem pengendalian mempunyai peran yang penting yakni untuk meningkatkan kualitas dan keunggulan (G Runtuwene et al., 2022:241). Pengendalian juga akan berdampak pada kinerja. Pengendalian dilakukan untuk memonitor pekerjaan yang dilakukan, sedangkan evaluasi dilakukan dengan membandingkan

antara perencanaan dengan realisasi yang telah dilakukan (Musa, 2013:1790).

Pengendalian sangat penting perannya dalam menentukan kinerja karena pengendalian yang dilakukan akan menghasilkan *feedback* yang selalu diberikan untuk perbaikan pekerjaan dalam mewujudkan perencanaan yang sudah ditargetkan (Aji et al., 2023:22).

Sehubungan dengan adanya peran Kementerian Agama untuk melakukan pengendalian pada PPIU sebagai pihak eksternal maka implementasi pengendalian sangat sulit sebab membutuhkan strategi yang tepat dan sesuai dengan pola tata kelola pada masing-masing PPIU. Pengendalian harus diimplementasikan dengan menggunakan sistem pengendalian manajemen sebagaimana pendapat Anthony&Govindarajan yakni dengan melibatkan 2 (dua) factor yakni faktor internal dan eksternal (Utomo, 2018:24).

Adanya penelitian terdahulu mengenai fungsi pengendalian, terdapat pula kelemahan sehingga fungsi pengendalian tidak terwujud memberikan pengaruh signifikan pada lembaga. Pengendalian tidak akan terwujud jika tidak dilakukan secara konsisten. Pengendalian mempunyai ritme yang konsisten karena berkaitan dengan pekerjaan yang dilakukan oleh sekelompok pegawai, jika pengendalian tidak dilakukan secara

konsisten maka pegawai yang melaksanakan pekerjaan tidak akan serius dalam mempersiapkan penilaian yang dilakukan (Fajar & Rusmana, 2018:110). Pengendalian juga tidak akan memberikan dampak signifikan jika tidak dilakukan analisa manajemen risiko yang mungkin terjadi dalam pelaksanaan pekerjaan (Jarir, 2017:1). Berdasarkan pada adanya *research gap* mengenai peran pengendalian, maka perlu dilakukan penelitian lebih mendalam mengenai peran pengendalian khususnya pada PPIU.

Pada pengendalian juga terdapat beberapa teori yang dapat dijadikan landasan dalam penelitian ini. Masalah pengendalian tidak dapat dipisahkan dengan fungsi manajemen. Fungsi manajemen menurut Terry dibagi menjadi 4 (empat) yakni *planning*, *organizing*, *actuating* dan *controlling*. Berdasarkan keempat fungsi manajemen tersebut maka untuk melakukan pengendalian pada PPIU harus mengetahui terlebih dulu arti pengendalian dalam sebuah manajemen.

Sistem pengendalian manajemen adalah suatu rangkaian tindakan dan aktifitas yang terjadi pada seluruh kegiatan organisasi dan berjalan secara terus menerus dengan cara mengimplementasikan strategi-strategi organisasi agar lebih efektif dan efisien (Sumarsan, 2013:67). Pengendalian manajemen bukanlah suatu sistem terpisah dalam suatu

organisasi, melainkan sebagai bagian penting dari setiap sistem yang dipakai manajemen untuk mengatur dan mengarahkan kegiatannya.

Pada konteks pengendalian PPIU, Kementerian Agama sudah mempersiapkan teknik yang digunakan untuk pengendalian yakni melalui monitoring dan evaluasi dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota pada PPIU yang ada di daerahnya, dan melalui aplikasi SIPATUH yang dapat diakses oleh masyarakat untuk mengetahui kredibilitas PPIU. Dengan demikian, pengendalian yang dilakukan oleh Kementerian Agama juga melibatkan masyarakat.

Sehubungan dengan masih adanya pelanggaran yang dilakukan oleh PPIU dalam penyelenggaraan layanan umrah, maka sebelum melakukan pengembangan sistem pengendalian harus mengetahui terlebih dahulu jenis pengendalian yang lazim dilakukan pada lembaga/organisasi. Jenis pengendalian yang dilakukan pada PPIU adalah pengendalian dengan sistem umpan balik. Sistem pengendalian umpan balik beroperasi dengan pengukuran beberapa aspek proses yang sedang dikendalikan dan perbaikan proses apabila ukuran menunjukkan bahwa proses menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Pengendalian ini memantau operasi proses maupun masukan dalam suatu usaha untuk

menerka penyimpangan yang potensial agar tindakan perbaikan atas penyimpangan yang terjadi dapat dilakukan guna mencegah permasalahan kompleks menimpa organisasi. Kelemahan dari sistem pengendalian umpan balik adalah sistem tersebut tidak memberikan peringatan suatu penyimpangan sebelum hal tersebut menjadi cukup berarti. Dampaknya, penyimpangan yang memakan biaya besar dapat berlangsung terus atau semakin buruk sebelum tindakan perbaikan yang efektif dilaksanakan (Siswanto, 2019:88).

Disisi lain, terdapat teori pengendalian dengan menggunakan sistem umpan maju. Hadirnya sistem pengendalian umpan maju dengan maksud untuk bertindak secara langsung pada permasalahan tersebut mencoba mencegah sebelum penyimpangan ini terjadi lagi. Dengan demikian jenis pengendalian yang dilakukan adalah dengan menggunakan sistem pencegahan (Hasibuan, 2006:98). Berdasarkan pada *theory gap* tersebut, maka dapat diketahui bahwa untuk melakukan pengendalian terdapat teori yang bertentangan sehingga perlu dibuktikan pengembangan pengendalian yang sesuai dengan konteks permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

Berdasarkan pada *phenomena gap*, *research gap* dan *theory gap* maka akan dilakukan analisa melalui

penelitian dengan cara melakukan pengendalian manajemen pada PPIU berbasis *Prevention Controlling Hybrid System* atau PCHS. Pengembangan pengendalian ini dilakukan dengan mengkolaborasikan sistem daring dan luring untuk melakukan pengendalian dengan sistem umpan maju. Strategi tersebut dinilai efektif karena sejalan dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi serta *urgency* dari pengendalian dalam suatu lembaga.

Pengembangan pengendalian dengan metode *hybrid* tersebut akan digunakan sebagai kebijakan publik yang digunakan untuk menyelesaikan permasalahan publik. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh A.M. Donner (1987) dalam Hadjon (1987:66) yang menyebutkan bahwa suatu peraturan kebijakan adalah sebuah output dari perbuatan tata usaha negara yang dilakukan dengan tujuan tertentu. Pembuatan kebijakan tersebut akan berdampak pada pembangunan reformasi birokrasi pada Kementerian Agama karena berkaitan dengan upaya untuk menanggulangi pelanggaran dan penipuan yang dilakukan oleh oknum PPIU yang merupakan lembaga binaan Kementerian Agama.

Berdasarkan pada latar belakang masalah tersebut, maka rumusan penelitian adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana kondisi faktual kebijakan pengendalian penyelenggara pemberangkatan

ibadah umrah yang dilakukan oleh Kementerian Agama pada PPIU terkait dengan kebijakan penyelenggaraan ibadah umrah?

2. Bagaimana merumuskan factor penghambat dan pendukung pengembangan pengendalian dengan berbasis *Prevention Controlling Hybrid System* atau PCHS?

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa kondisi faktual kebijakan pengendalian penyelenggara pemberangkatan ibadah umrah yang dilakukan oleh Kementerian Agama pada PPIU terkait dengan kebijakan
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa factor penghambat dan pendukung pengembangan pengendalian dengan berbasis *Prevention Controlling Hybrid System* atau PCHS.

KAJIAN PUSTAKA

Penyelenggaraan ibadah umrah membutuhkan partisipasi dari pihak swasta yakni PPIU. Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah melakukan upaya pemasaran untuk meningkatkan calon jamaah umrah. Strategi pemasaran tersebut dilakukan dengan berlandaskan pada visi misi yang telah dibangun oleh PPIU tersebut (Maharani., et al 2022). Pada saat melakukan pemasaran tersebut PPIU berupaya memperoleh sebanyak-

banyaknya calon jamaah dengan berbagai strategi, dimulai dari *product, price, place, promotion, people, process, physical evidence, promise, patience, customer centrisism* (Nurfauzia & Fikriyah, 2020). Pada saat melakukan pemasaran inilah banyak calon jamaah umrah yang terkecoh dengan penawaran yang tidak masuk akal, misalnya adalah penawaran ibadah umrah dengan harga yang sangat murah.

Pelanggaran PPIU tidak hanya dilakukan karena kelalaian ketika menerapkan pemasaran produknya tetapi juga dapat dilakukan karena niat jahat untuk melakukan penipuan pada calon jamaah umrah dengan memberikan tarif murah untuk menjalankan ibadah umrah (Chonyta & Nasiya, 2022). Adanya fenomena tersebut, maka Kementerian Agama harus melakukan perannya sebagai upaya untuk meningkatkan pelayanan masyarakat. Peran Kementerian Agama adalah sebagai pendamping dan pembina serta pengawas pengelolaan PPIU yang ada di wilayah kantor Kementerian Agama setempat (Sukmajayanti., et al 2021).

Pada konteks pengendalian PPIU, pada umumnya menggunakan jenis umpan balik dan juga menggunakan aplikasi SISKOPATUH sebagai bentuk pelayanan, pembinaan dan perlindungan baik kepada jamaah maupun travel, melakukan pengawasan terhadap kesesuaian antara produk/paket yang dijual

dengan implementasinya di lapangan. Adanya peran tersebut, maka pengendalian manajemen PPIU harus dilakukan dengan menggunakan jenis dan metode yang baru (Nurmashythah, 2022).

Adanya kelemahan pada sistem umpan balik yakni masih adanya pelanggaran yang terjadi sampai dengan saat ini, maka dalam penelitian ini perlu dilakukan penelitian dengan melakukan mengembangkan sistem umpan maju sebagai sistem pengendalian PPIU. Sistem umpan maju dapat mengkompensasi gangguan yang merupakan bagian input sistem, terukur dan dapat diprediksi sebelumnya (Santoso, 2003). Namun untuk merancang sebuah sistem pengendalian perlu dilakukan analisa dan telaah faktor internal dan eksternal untuk membangun sistem pengendalian.

Untuk melakukan pengembangan dengan umpan maju, maka diperlukan teori kebijakan publik. Menurut Crinson dalam Ayuningtyas (2014:81) menyatakan kebijakan merupakan sebuah konsep, bukan fenomena spesifik maupun konkret, sehingga pendefinisianya akan menghadapi banyak kendala atau dengan kata lain tidak mudah. Selanjutnya Crinson juga membenarkan bahwa kebijakan akan jauh lebih bermanfaat apabila dilihat sebagai petunjuk untuk bertindak atau serangkaian keputusan atau keputusan yang saling berhubungan satu sama

lain. Proses pengembangan kebijakan berlangsung sebagai sebuah siklus kebijakan yang dimulai dari pengaturan agenda dengan penetapan atau pendefinisian masalah publik hingga proses evaluasi atau penilaian kebijakan. Berikut penjelasan proses pengembangan kebijakan publik yang dikemukakan dalam Ayuningtyas (2014:83)

1. Pembuatan Agenda

Sebagai respon terhadap permasalahan publik, untuk mengatasi masalah yang muncul maka diperlukan keterlibatan aktor, elite atau pemangku kepentingan pengembangan kebijakan.

2. Formulasi Kebijakan

Proses formulasi kebijakan secara umum memiliki tahapan-tahapan diantaranya yaitu pengaturan proses pengembangan kebijakan, penggambaran permasalahan, penetapan sasaran dan tujuan, penetapan prioritas, perancangan kebijakan, penggambaran pilihan-pilihan, penilaian pilihan-pilihan dan revisi kebijakan, serta akhirnya upaya untuk mendapatkan dukungan formal terhadap kebijakan yang sedang diajukan atau disusun.

3. Pengadopsian Kebijakan

Setelah formulasi kebijakan, tahap berikutnya adalah adopsi kebijakan yaitu

sebuah proses untuk secara formal mengambil atau mengadopsi alternatif solusi kebijakan yang ditetapkan sebagai sebuah regulasi atau produk kebijakan yang selanjutnya akan dilaksanakan. Pengadopsian kebijakan sangat ditentukan oleh rekomendasi yang antara lain berisikan informasi mengenai manfaat dan berbagai dampak yang mungkin terjadi dari berbagai alternatif kebijakan yang telah disusun dan akan diimplementasikan.

4. Pengimplementasian Kebijakan
Pengimplementasian merupakan cara agar kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi menurut Dunn (2003:101) adalah pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan di dalam kurun waktu tertentu. Ada dua alternatif dalam implementasi kebijakan: mengimplementasikan dalam bentuk program atau membuat kebijakan turunannya. Kesiapan implementasi menentukan efektivitas dan keberhasilan sebuah kebijakan.
5. Evaluasi Kebijakan
Evaluasi merupakan suatu tahapan yang dilakukan setelah melakukan pengendalian. Menurut Adnan & Murhaban (2020:76) sistem pengendalian manajemen merupakan suatu sistem yang harus disusun

strateginya dengan baik dan tepat sehingga setiap langkah yang diambil sesuai dengan tujuan organisasi. Dibutuhkan suatu pengendalian dan perencanaan yang baik terhadap setiap kegiatan dilakukan untuk mencapai tujuan organisasi serta membantu manajemen dalam pengkoordinasian setiap bagian arahan kerja untuk mencapai setiap tujuan organisasi secara menyeluruh dengan didukung karyawan.

Terdapat beberapa klasifikasi pengendalian yang harus dilakukan oleh seorang manajer. Klasifikasi tersebut bisa dilihat dari sistem maupun waktu pelaksanaannya. Ditinjau dari sistem pelaksanaannya, pengendalian dapat diklasifikasikan menjadi sistem pengendalian umpan balik. Sistem pengendalian umpan balik beroperasi dengan pengukuran beberapa aspek proses yang sedang dikendalikan dan perbaikan proses apabila ukuran menunjukkan bahwa proses menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Salah satu kelemahan utama sistem pengendalian umpan balik adalah bahwa sistem tersebut tidak memberikan peringatan suatu penyimpangan sebelum hal tersebut menjadi cukup berarti. Dampaknya, penyimpangan yang memakan biaya besar dapat berlangsung terus atau semakin buruk sebelum tindakan perbaikan yang efektif dilaksanakan. Hadirnya sistem pengendalian umpan

maju dengan maksud untuk bertindak secara langsung pada permasalahan tersebut mencoba mencegah sebelum penyimpangan ini terjadi lagi.

METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian ini menggunakan jenis data primer dan sekunder. Adapun data primer yang digunakan adalah angket, wawancara dan observasi; sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen, laporan, penelitian terdahulu dan referensi pendukung penelitian. Data yang diperoleh dilakukan analisa dengan menggunakan analisis SWOT dan AHP.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kondisi Faktual Monitoring PPIU pada Kanwil Kementerian Agama Provinsi Jawa Tengah

Pelaksanaan monitoring pada PPIU dilakukan secara tahunan oleh Kanwil Kementerian Agama Provinsi Jawa Tengah. Adapun tujuan dilakukan monitoring adalah untuk melakukan pengendalian atas penyimpangan yang mungkin terjadi dalam pengelolaan PPIU. Monitoring telah dianggarkan pada seluruh DIPA Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota, dengan jumlah yang sama, tujuannya adalah untuk memenuhi kebutuhan monitoring yakni perjalanan dinas dan kebutuhan rapat koordinasi jika

diperlukan untuk melakukan pembahasan atas monitoring yang sudah dilakukan.

Monitoring tidak hanya dilakukan oleh Seksi Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kabupaten/Kota tetapi juga oleh Bidang Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kanwil Kementerian Agama Provinsi Jawa Tengah dan juga oleh Pusat yakni Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah. Monitoring yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa Tengah dan Kementerian Agama Pusat, tidak dilakukan pada seluruh PPIU melainkan pada PPIU yang mempunyai prestasi atau PPIU yang tidak melaksanakan tugas dengan benar.

Implementasi monitoring yang dilakukan tersebut masih memiliki banyak kelemahan yakni sebagai berikut.

a. Instrument

Untuk melakukan monitoring diperlukan instrument yang diisi oleh petugas pada saat monitoring dengan keterangan yang diperoleh dari pemilik atau anggota yang ada pada PPIU. Tujuan instrument ini adalah untuk memperoleh data-data tertulis yang digunakan untuk melakukan analisa. Instrument juga digunakan untuk memastikan bahwa petugas telah menanyakan seluruh

informasi yang dibutuhkan untuk analisa.

Adapun kelemahan pada penggunaan instrument adalah instrument dikiriskan terlebih dahulu untuk diisi oleh pemilik atau anggota PPIU, kemudian petugas monitoring datang untuk mengambil instrument tersebut. Hal ini dinilai sebagai kelemahan karena interaksi monitoring tidak akan diperoleh karena kurangnya komunikasi sehingga tidak akan terdapat deteksi dini mengenai kemungkinan penipuan atau pelanggaran yang mungkin terjadi. Kelemahan lainnya adalah petugas datang tidak membawa instrument sehingga hasil monitoring tidak tercatat.

b. Perencanaan monitoring

Monitoring harus diawali dengan perencanaan yang meliputi beberapa kegiatan yakni sebagai berikut.

- 1) Tujuan monitoring.
- 2) Pelaksana monitoring yakni petugas yang mempunyai kompetensi dan kewenangan untuk melakukan monitoring.
- 3) Waktu pelaksanaan monitoring
- 4) Anggaran yang dibutuhkan untuk melakukan monitoring.
- 5) Waktu untuk pelaksanaan evaluasi monitoring.

Perencanaan monitoring tersebut dapat terjadi kelemahan

ketika implementasi monitoring tidak sesuai perencanaan atau perencanaan tidak mendetail.

c. Pelaksana monitoring

Monitoring tidak dilaksanakan oleh orang yang kompeten dan berwenang sehingga implementasi monitoring tidak tepat karena tidak mengetahui esensi monitoring PPIU.

d. Pelaksanaan monitoring

Pada pelaksanaan monitoring tidak melakukan kegiatan wawancara, tidak ada permintaan data dan pengisian kuesioner. Dengan demikian dibutuhkan sistem monitoring yang dapat meminimalisir terjadinya kesalahan sehingga esensi monitoring tidak terwujud.

e. Evaluasi

Evaluasi dilaksanakan untuk melakukan analisa atas hasil monitoring. Evaluasi dilakukan dengan memberikan *feed back* atas pelaksanaan monitoring. Jika tidak dilakukan evaluasi dengan memberikan *feed back*, maka monitoring tersebut tidak akan ada hasil untuk memberikan saran atau perbaikan pada PPIU. Kelemahan pada implementasi monitoring PPIU adalah tidak dilakukan evaluasi dan tidak ada *feedback* bagi PPIU.

Untuk melakukan analisis SWOT maka perlu dilakukan identifikasi faktor internal (kekuatan atau strength dan kelemahan atau weakness) dan identifikasi faktor eksternal (kesempatan atau opportunity dan ancaman atau threat). Adapun hasil identifikasi adalah sebagai berikut.

a. Faktor Internal

Tabel 1. *Matrix Internal Factor Evaluation (IFE Matrix)*

Faktor Internal Utama	Bobot	Rating	Skor
Kekuatan (Strength)			
1) Regulasi pendirian PPIU	4,5	3,3	2,5
2) Sistem manajemen PPIU	5,9	3,3	3,2
3) Peran PPIU yang vital dalam penyelenggaraan ibadah umrah	5,8	3,6	3,2
4) Kebutuhan masyarakat terhadap PPIU	3,5	3,6	1,9
5) Program pemerintah untuk meningkatkan kualitas PPIU	6,2	3,6	3,4
6) Dukungan SDM PPIU	5,1	3,4	2,8
7) Program kerja PPIU	4,7	3,4	2,6
8) Program monitoring dan evaluasi dari Kemenag	4,7	3,3	2,6
9) Anggaran dari Kemenag untuk monitoring dan evaluasi	6,0	3,5	3,3
10) Adanya pangsa pasar untuk PPIU	6,5	3,3	3,6
Total Kekuatan	53	34,4	29,3
Kelemahan (Weakness)			
1) Perencanaan dalam monitoring dan evaluasi	5,3	3,5	2,9
2) Instrument monitoring dan evaluasi	4,9	3,5	2,7
3) Wawancara monitoring dan evaluasi	4,1	3,5	2,3
4) Tidak adanya feedback	4,1	3,5	2,3
5) Tidak adanya analisa dan evaluasi pasca monitoring	5,5	3,3	3,0
6) Tidak adanya petunjuk teknis monitoring dan evaluasi	5,2	3,5	2,9
7) Kualitas SDM pelaksana monitoring	5,6	3,3	3,1
8) Waktu pelaksanaan monitoring dan evaluasi	4,3	3,4	2,4
9) Tidak adanya standar pelaksanaan monitoring dan evaluasi	4,6	3,5	2,5
10) Kurangnya pengawasan dari instansi vertical mengenai implementasi monitoring dan evaluasi	3,9	3,5	2,1
	3,7	3,4	2,1
Total kelemahan	47,0	34,4	26,0
Total S-W	100	68,8	55,3

b. Faktor Eksternal

Tabel 2 *Matrix External Factor Evaluation (EFE Matrix)*

Faktor Eksternal Utama	Bobot	Rating	Skor
Kesempatan (Opportunity)			
1) Berkurangnya kasus penipuan PPIU	7,5	2,3	3,6
2) Meningkatnya pelayanan Kemenag dalam pengawasan PPIU	3,6	2,8	1,8
3) Meningkatnya pelayanan PPIU	4,4	2,2	2,1
4) Meningkatnya kepercayaan masyarakat pada kinerja kemenag	4,1	2,9	2,0
5) Menurunnya laporan masyarakat mengenai penipuan PPIU	5,6	2,5	2,7
6) Meningkatnya system manajemen PPIU	3,7	2,8	1,8
7) Meningkatnya kualitas monitoring dan evaluasi	7,2	3,0	3,5
8) Terlaksananya program Kemenag dalam hal pengawasan PPIU	4,5	2,9	2,2
9) Meningkatnya jumlah jamaah umrah	4,3	3,0	2,1
10) Meningkatnya kepuasan masyarakat	3,5	2,7	1,7
Total Kesempatan	48,4	27	23,4
Ancaman (Threat)			
1) Meningkatnya kasus penipuan PPIU	5,3	2,2	2,6
2) Meningkatnya oelaporan masyarakat mengenai PPIU bermasalah	5,3	2,4	2,5
3) Kinerja Kemenag dipertanyakan	3,9	2,5	1,9
4) Meningkatkan kerugian masyarakat karena kelalaian pemerintah	7,2	2,0	3,5
5) Munculnya PPIU baru yang bermasalah	4,5	2,2	2,2
6) Tidak adanya perlindungan bagi masyarakat dalam pelaksanaan umrah	4,8	2,3	2,3
7) Munculnya modus kejahatan baru	4,7	2,2	2,3
8) Berkurangnya trust dari masyarakat pada Kemenag	7,3	2,3	3,5
9) Berkurangnya trust dari masyarakat pada PPIU	4,3	2,2	2,1
10) Menurunnya jumlah jamaah umrah	4,2	2,4	2,0
Total Ancaman	51,6	23	24,9
Total O-T	100	50	48,3

Berdasarkan identifikasi faktor internal dan eksternal serta hasil penghitungan bobot, rating dan skor dengan menggunakan SWOT, maka dapat ditentukan kuadran X adalah $29,3 - 26 = 3,3$ dan Y adalah $23,4 - 24,9 = -1,5$. Dengan demikian kuadran yang digunakan untuk melakukan analisa pada kajian terletak pada kuadran II yang mendeskripsikan bahwa objek penelitian yakni PPIU merupakan lembaga yang mempunyai kekuatan internal yang dapat digunakan untuk meminimalisir ancaman.



Pada konteks penelitian ini, PPIU mempunyai beberapa kekuatan yang dapat digunakan untuk memaksimalkan potensi yang dimiliki, tujuannya adalah untuk meminimalisir terjadinya ancaman, salah satunya adalah ancaman meningkatnya kasus penipuan PPIU.

Gambar 4.1. Kuadran Matrik Analisis SWOT

IFAS EFAS	Kekuatan (<i>Strength</i>) 1) Regulasi pendirian PPIU 2) Sistem manajemen PPIU 3) Peran PPIU yang vital dalam ibadah umrah 4) Kebutuhan masyarakat terhadap PPIU 5) Program pemerintah meningkatkan kualitas PPIU 6) Dukungan SDM PPIU 7) Program kerja PPIU 8) Program monitoring dan evaluasi dari Kemenag 9) Anggaran dari Kemenag monitoring dan evaluasi 10) Adanya pangsa pasar untuk PPIU <i>Strength</i> = 1,8	Kelemahan (<i>Weakness</i>) 1) Perencanaan dalam monitoring dan evaluasi 2) Instrument monitoring dan evaluasi 3) Wawancara monitoring dan evaluasi 4) Tidak adanya feedback 5) Tidak adanya analisa dan evaluasi pasca monitoring 6) Tidak adanya petunjuk teknis monitoring dan evaluasi 7) Kualitas SDM pelaksana monitoring 8) Waktu pelaksanaan monitoring dan evaluasi 9) Tidak adanya standar monitoring dan evaluasi 10) Kurangnya pengawasan dari instansi vertical <i>Weakness</i> = 1,6
Kesempatan (<i>Opportunity</i>) 1) Berkurangnya kasus penipuan PPIU 2) Meningkatnya pelayanan Kemenag dalam pengawasan 3) Meningkatnya pelayanan PPIU 4) Meningkatnya kepercayaan masyarakat pada kinerja kemenag 5) Menurunnya laporan masyarakat mengenai penipuan PPIU 6) Meningkatnya system manajemen PPIU 7) Meningkatnya kualitas monitoring dan evaluasi 8) Terlaksananya program Kemenag dlm pengawasan PPIU 9) Meningkatnya jumlah jamaah umrah 10) Meningkatnya kepuasan masyarakat <i>Opportunity</i> = 1,3	Alternatif Strategi S-O 1) Melakukan evaluasi berdasarkan target dan realisasi 2) Meningkatkan kualitas layanan umrah dengan melakukan monitoring secara terus menerus 3) Melakukan evaluasi berkala (triwulan) sesuai target yang dibuat oleh PPIU dalam hal pelayanan jamaah umrah 4) Meningkatkan keterlibatan masyarakat 5) Melaksanakan FGD dengan PPIU untuk forum komunikasi 6) Perbaikan system monitoring untuk meningkatkan pengendalian Bobot <i>Strength-Opportunity</i> = 3,1	Alternatif Strategi W-O 1) Melakukan perencanaan monitoring dengan instrument, wawancara dan data 2) Pembuatan analisa hasil monitoring 3) Pendampingan pada PPIU oleh Kemenag Bobot <i>Weakness-Opportunity</i> = 2,9
Ancaman (<i>Threat</i>) 1) Meningkatnya kasus penipuan PPIU 2) Meningkatnya pelaporan masyarakat PPIU bermasalah 3) Kinerja Kemenag dipertanyakan 4) Meningkatkan kerugian masyarakat karena kelalaian pemerintah 5) Munculnya PPIU baru yang bermasalah 6) Tidak adanya perlindungan bagi masyarakat 7) Munculnya modus kejahatan baru 8) Berkurangnya trust dari masyarakat pada Kemenag 9) Berkurangnya trust dari masyarakat pada PPIU 10) Menurunnya jumlah jamaah umrah <i>Threat</i> = 1,2	Alternatif Strategi S-T 1) Meningkatkan monitoring pada PPIU 2) Membuka kotak aduan untuk masyarakat 3) Membangun collaborative governance 4) Ijin pendirian PPIU harus diteliti secara detail Bobot <i>Strength-Threat</i> = 3,0	Alternatif Strategi W-T 1) Sinergi antara Kemenag dan PPIU dalam peningkatan kualitas layanan 2) Perlunya dibuat standar monitoring dan evaluasi 3) Monitoring dari Kanwil diperketat sehingga meminimalisir kelalaian monitoring dari Kankemenag Kab/Ko 4) Perlunya dibuat petunjuk teknis monitoring dan evaluasi Bobot <i>Weakness-Threat</i> = 2,8

Berdasarkan Matrik IFAS dan EFAS sebagaimana tersebut diatas, maka strategi yang dapat dilakukan untuk membuat kebijakan adalah strategi S-O atau strategi *strength-opportunity*. Adapun kegiatan yang akan dilakukan untuk mewujudkan strategi tersebut adalah meliputi beberapa hal berikut.

- a. Melakukan evaluasi berdasarkan target dan realisasi
- b. Meningkatkan kualitas layanan umrah dengan melakukan monitoring secara terus menerus
- c. Melakukan evaluasi berkala (triwulan) sesuai target yang dibuat oleh PPIU dalam hal pelayanan jamaah umrah
- d. Meningkatkan keterlibatan masyarakat
- e. Melaksanakan FGD dengan PPIU untuk forum komunikasi
- f. Perbaiki sistem monitoring untuk meningkatkan pengendalian

Adanya beberapa kegiatan yang terdapat pada strategi S-O, maka dibutuhkan cara untuk menentukan skala prioritas pelaksanaan kegiatan dengan menggunakan analisis AHP, yang akan dijelaskan dengan menggunakan Tabel 3 berikut.

Tabel 3 Nilai dan Kriteria

Alternatif Strategi	Skor
Evaluasi target dan realisasi	0,0293
Kualitas layanan	0,1172
Evaluasi berkala	0,1496
Keterlibatan masyarakat	0,2052
Forum komunikasi	0,2345
Perbaiki sistem monitoring	0,2639

Sumber: Olah Data (2024)

Berdasarkan pada hasil penghitungan AHP tersebut, maka pada masing-masing kriteria dilakukan analisis AHP kembali dengan memperoleh skala prioritas sebagai berikut.

- a. Perbaiki sistem monitoring mempunyai alternatif strategi dengan prioritas tertinggi memanfaatkan temuan, dengan skor 0,2640.
- b. Forum komunikasi mempunyai alternatif strategi dengan prioritas tertinggi keterwakilan forum, dengan skor 0,2558.
- c. Keterlibatan masyarakat mempunyai alternatif strategi dengan prioritas tertinggi proses pembuatan keputusan, dengan skor 0,2562.
- d. Evaluasi berkala mempunyai alternatif strategi dengan prioritas tertinggi integritas, dengan skor 0,2562.

- e. Kualitas layanan mempunyai alternatif strategi dengan prioritas tertinggi *credibility*, dengan skor 0,2718.
- f. Evaluasi target dan realisasi mempunyai prioritas alternatif strategi yang mempunyai skor tertinggi adalah tanggungjawab peran, dengan skor 0,2981.

2. Faktor Pendukung Pengendalian PPIU dengan Pendekatan PCHS

Adanya hasil SWOT dan AHP sebagaimana diuraikan di atas, pengendalian PPIU dengan monitoring dan evaluasi dapat dilakukan dengan mengkolaborasikan seluruh kekuatan PPIU sebagaimana yang telah diidentifikasi pada faktor internal kekuatan, untuk dapat memaksimalkan potensi dan meminimalisir ancaman. Adapun caranya adalah mengkolaborasikan alternatif kriteria sebagaimana yang telah diuraikan dalam hasil analisis AHP.

Kebijakan yang dapat dibangun untuk melakukan pengendalian PPIU dengan monitoring dan evaluasi adalah kebijakan pembaharuan sistem monitoring yang dapat mengakomodir alternatif kriteria sebagaimana yang dikehendaki oleh *stakeholder* yakni sebagai berikut.

- a. Dapat dilakukan untuk mengaktualisasikan tanggung jawab peran, yakni tanggung

jawab peran petugas yang melakukan monitoring dan evaluasi sehingga kegiatan monitoring tidak hanya untuk mengukur kewajiban dan realisasi kegiatan tetapi petugas melaksanakan kegiatan monitoring dan evaluasi dengan penuh tanggung jawab.

- b. Mengaktualisasikan kredibilitas petugas yang melakukan monitoring, bahwa kegiatan monitoring bukan merupakan kegiatan formalitas tetapi dilaksanakan dengan mengedepankan kualitas, tanggung jawab, transparansi dan akuntabilitas.
- c. Mengaktualisasikan integritas petugas pelaksana monitoring dan evaluasi.
- d. Hasil monitoring dilakukan evaluasi dengan mengkonodir keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan keputusan
- e. Sistem monitoring yang dapat menampung keterwakilan suara dalam forum komunikasi yang dibuat oleh Kemenag bersama dengan *stakeholder*.
- f. Perbaikan sistem monitoring yang dapat memanfaatkan temuan, yakni memanfaatkan hasil monitoring secara langsung sehingga tanpa perlu melakukan olah data. Hal tersebut diinisiasikan karena karakteristik petugas monitoring yang enggan

untuk melakukan olah data dan analisa.

Berdasarkan himbauan hasil jawaban *stakeholder* tersebut, maka sistem monitoring yang tepat digunakan adalah *Prevention Controlling Hybrid System* (PCHS). Adapun alasan untuk menggunakan sistem monitoring berbasis *hybrid* adalah sebagai berikut.

- a. Perlunya dibangun sistem monitoring yang *paperless* sehingga instrumen monitoring selalu dapat dipenuhi oleh tim monitoring. Disisi lain, dengan adanya *paperless* instrumen maka monitoring tidak hanya dilakukan sekali dalam setahun, melainkan dapat dilakukan secara berkala sebagai contoh triwulan. Dengan demikian, maka Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota hingga Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah dapat melakukan pantauan tanpa mendatangi objek yakni PPIU. Adapun kelengkapan informasi pada instrument sesuai dengan kelengkapan permintaan data yang dicantumkan dalam instrument.
- b. Sistem monitoring yang langsung dapat diperoleh hasil monitoring tanpa melakukan olah data, karena pada umumnya petugas monitoring enggan untuk melakukan olah data. Sistem monitoring dengan pendekatan PCHS ini adalah sistem monitoring yang mengakomodir jawaban responden dengan 2 (dua) tipe jawaban, yakni jawaban berupa upload data yang dibutuhkan untuk mendukung pengendalian PPIU dan jawaban berupa angka untuk memberikan jawaban kuesioner yang diberikan, namun harus diberikan data dukung yang diupload pada *link* yang dibagikan. Adanya sistem monitoring tersebut, maka setiap PPIU akan mengisi instrumen bukan hanya ketika ada monitoring tetapi dilakukan secara berkala sehingga pemantauan dilakukan berkala.
- c. Sistem monitoring yang universal yakni keberhasilan monitoring tidak hanya pada sumber daya manusia yang melakukan monitoring tetapi sistem monitoring yang tidak akan terpengaruh oleh sumber daya manusia pelaksana monitoring, sehingga siapapun pelaksana monitoring akan memperoleh hasil yang sama.
- d. Sistem monitoring hemat anggaran karena tidak membutuhkan anggaran untuk perjalanan dinas pelaksanaan monitoring tetapi sistem monitoring yang dapat dilaksanakan meskipun tanpa anggaran.

- e. Sistem monitoring yang dapat dipertanggung jawabkan hasilnya, sehingga siapapun pelaksana monitoring tidak akan mengurangi esensi monitoring.
- f. Sistem monitoring yang mempertimbangkan data, karakteristik, kondisi dan standar sehingga dapat diperoleh strategi untuk merumuskan tindakan yang relevan untuk diterapkan.
- g. Sistem monitoring yang digunakan untuk melakukan pencegahan suatu tindakan. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Siswanto (2019:111) bahwa terdapat 4 (empat) jenis sistem pengendalian, salah satunya adalah sistem pengendalian yang menekankan pada pencegahan. Sistem pengendalian pencegahan merupakan upaya untuk meminimalisir atau menghindari adanya permasalahan yang mungkin terjadi dalam suatu organisasi.
- Jika sistem monitoring dengan pendekatan PCHS tersebut dilaksanakan, maka faktor pendukungnya adalah sebagai berikut.
- a. Sistem monitoring dengan pendekatan PCHS sesuai dengan target pemerintah untuk melakukan perbaikan kualitas pelayanan umrah. Dengan demikian sistem monitoring tersebut akan memperoleh dukungan pemerintah, dalam hal ini adalah Kementerian Agama. Pendekatan PCHS tersebut sejalan dengan pendapat Adnan & Murhaban (2020:76) bahwa sistem pengendalian manajemen merupakan suatu sistem yang tersusun berdasarkan strategi yang ditujukan untuk kemajuan organisasi.
- b. Aparat penegak hukum akan mendukung sistem pengendalian dengan menggunakan PCHS karena dalam sistem pengendalian tersebut mempunyai tujuan untuk meningkatkan keandalan dan integritas PPIU dan Kemenag selaku Kementerian Pembina. Hal tersebut sebagaimana diungkapkan oleh Supriyono (2017:85) bahwa sistem pengendalian manajemen digunakan untuk menjaga keamanan yang dimiliki oleh organisasi dan menjaga kepatuhan serta kepercayaan masyarakat.
- c. Dukungan sistem manajemen Kementerian Agama. Perumusan pendekatan PCHS merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menggunakan strategi perencanaan sebagaimana telah dikumpulkan dari pendapat stakeholder PPIU, dengan demikian pendekatan tersebut merupakan pendekatan yang dibutuhkan untuk mendukung pengendalian PPIU. Setelah

melakukan perencanaan strategi, maka langkah berikutnya adalah penentuan anggaran untuk mendukung implementasi pendekatan PCHS.

- d. Dukungan PPIU sebagai lembaga eksternal yang membutuhkan kepercayaan dari masyarakat dalam pelaksanaan ibadah umrah. Lembaga eksternal PPIU merupakan *stakeholder* Kementerian Agama, namun dengan adanya kasus penipuan yang dilakukan oleh oknum PPIU yang tidak bertanggung jawab, maka hal tersebut berdampak pada PPIU lain. Dengan demikian adanya pengendalian PPIU dengan pendekatan PCHS dapat membantu meningkatkan kepercayaan pada PPIU. Hal tersebut sebagaimana pendapat Adnan & Murhaban (2020:72) yang menyatakan bahwa faktor eksternal juga berpengaruh pada sistem pengendalian manajemen sehingga ketika melakukan perumusan strategi untuk pengendalian harus mempertimbangkan faktor eksternal yang memberikan dampak pada faktor internal.

3. Faktor Penghambat Pengendalian PPIU dengan Pendekatan PCHS

Implementasi pengendalian PPIU dengan menggunakan pendekatan PCHS bukan hanya

memperoleh dukungan tetapi juga hambatan. Adapun hambatan yang muncul dalam pengendalian PPIU dengan menggunakan pendekatan PCHS adalah sebagai berikut.

a. Sumber daya manusia

Sumber daya manusia merupakan faktor penghambat jika mempunyai karakteristik sebagai berikut.

- 1) Sumber daya manusia yang tidak mau dengan perubahan, yakni sumber daya manusia yang sudah nyaman dengan kondisi sekarang, serta anti perubahan. Sumber daya manusia ini akan melakukan perlawanan dengan tidak mau melaksanakan perubahan, namun dengan adanya pendekatan PCHS sikap sumber daya manusia yang anti perubahan tidak akan berpengaruh pada hasil monitoring dan evaluasi yang diselenggarakan.
- 2) Sumber daya manusia yang tidak peduli dengan perubahan yakni sumber daya manusia yang tidak menginginkan perubahan atau pembangunan. Hal ini dikarenakan tidak adanya rasa kepedulian untuk memperbaiki kualitas layanan.

b. Sistem birokrasi

Sistem birokrasi merupakan sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai dengan menggunakan hirarki dan jenjang jabatan. Pada sistem birokrasi suatu inovasi dan

kebijakan tidak dapat langsung diterapkan tetapi harus melalui beberapa tahapan. Adapun tahapannya sebagaimana diungkapkan oleh Ayuningtyas (2014:83) yakni sebagai berikut.

1) Pembuatan agenda

Pembuatan agenda merupakan suatu respon pada permasalahan publik yang terjadi di masyarakat. Pembuatan agenda dalam konteks pengendalian PPIU dilakukan dengan memberikan respon atas permasalahan penipuan dan pelanggaran yang dilakukan oleh PPIU sehingga menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

2) Formulasi kebijakan

Formulasi kebijakan merupakan tahapan untuk mengatur proses pengembangan kebijakan, penggambaran permasalahan, penetapan sasaran dan tujuan, penetapan prioritas, perancangan kebijakan dengan menawarkan sejumlah pilihan. Pada konteks penelitian ini, formulasi kebijakan dilakukan dengan melakukan identifikasi permasalahan, melakukan identifikasi faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi pengambilan strategi pengendalian PPIU melalui monitoring dan evaluasi, penentuan alternatif pilihan sehingga dapat dijadikan sebagai referensi untuk membuat kebijakan publik yakni kebijakan pengendalian PPIU dengan menggunakan pendekatan PCHS.

3) Pengadopsian kebijakan

Pada penelitian ini belum dilakukan penerapan kebijakan, hanya dilakukan inisiasi untuk mengembangkan pengendalian dengan pendekatan PCHS yang fungsinya adalah untuk meminimalisir terjadinya penipuan dan pelanggaran PPIU.

Berdasarkan pada tahapan tersebut, maka inisiasi untuk melakukan perubahan pengendalian PPIU dengan metode PCHS tidak serta merta akan diimplementasikan namun harus melalui birokrasi yang berjenjang sehingga pembuatan agenda tersebut dapat menjadi kebijakan publik dengan besar kemungkinan untuk dilakukan penolakan.

KESIMPULAN

Pada penelitian ini dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut.

1. Implementasi pengendalian PPIU dengan menggunakan monitoring dan evaluasi masih memiliki kelemahan, diantaranya adalah sebagai berikut.

- a. Penyalahgunaan instrument monitoring yakni instrument monitoring seharusnya dibawa oleh petugas dan diisi ketika pelaksanaan monitoring, tetapi ada pula petugas yang mengirimkan instrument terlebih dahulu untuk dilakukan pengisian, selanjutnya ketika petugas

- datang pada PPIU hanya mengambil instrument tanpa melakukan pertanyaan dan wawancara mendalam mengenai isi instrument yang telah dibuat oleh PPIU.
- b. Monitoring dilakukan tanpa perencanaan atau implementasi monitoring tidak sesuai dengan perencanaan.
 - c. Tidak melakukan wawancara mendalam dan mengambil data yang sesuai dengan kebutuhan.
 - d. Tidak melakukan evaluasi monitoring dan tidak memberikan feedback sehingga monitoring tidak memberikan dampak signifikan pada kualitas layanan PPIU dan tidak dapat melakukan deteksi dini atas kejahatan yang dapat dilakukan oleh PPIU.
 - e. Kurangnya anggaran monitoring
2. Adanya kelemahan pengendalian, maka dilakukan identifikasi faktor internal dan eksternal melalui analisis SWOT sehingga diperoleh strategi kombinasi *strength-opportunity*, dengan hasil analisis AHP prioritas kegiatan yang dapat dilakukan adalah strategi mengedepankan tanggungjawab peran, *credibility*, integritas, proses pembuatan keputusan dan

keterwakilan forum serta memanfaatkan temuan. Adapun pendekatan yang tepat untuk dapat mengakomodir kebutuhan stakeholder pada pengendalian PPIU adalah metode *Prevention Controlling Hybrid System*. Faktor pendukungnya adalah dukungan pemerintah, aparat penegak hukum, PPIU dan dukungan sistem manajemen pada Kementerian Agama yang sangat fokus pada reformasi birokrasi; sedangkan faktor penghambat adalah sumber daya manusia yang tidak menghendaki perubahan dan sikap ketidakpedulian petugas atas hasil pengendalian dan peningkatan kualitas layanan.

Adapun saran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Penelitian dilakukan untuk memecahkan permasalahan yang terjadi di pada PPIU, namun ada data-data dan informasi yang tidak diberikan oleh PPIU sehingga pemecahan masalah yang dilakukan kurang memenuhi harapan peneliti. Dengan demikian sangat diharapkan adanya perilaku kooperatif dan perubahan *mindset* masyarakat mengenai penelitian bahwa penelitian bukan mencari kelemahan tetapi solusi dari permasalahan.
2. Pemecahan masalah pengendalian merupakan upaya

untuk memperbaiki kualitas layanan sehingga dibutuhkan keterbukaan dalam memberikan jawaban sehingga pemecahan masalah pengendalian dapat terwujud sesuai dengan kebutuhan dan kehendak *stakeholder*.

DAFTAR PUSTAKA

- A.M. Donner. (1987). *Nederlands Bestuursrecht (Algemeen Deel)*, Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn.
- Aji, G., Oktavia, I., Khoirani, M. A., & Zulkaidah, S. (2023). *Analisis Evaluasi dan Pengendalian Manajemen dalam Mengukur Kinerja Perusahaan*. 2(2).
- Ayuningtyas, D. (2014). *Kebijakan Kesehatan: Prinsip dan Praktik*. Raja Grafindo Persada.
- Chonyta, D., & Nasiya, I. (2022). PENIPUAN DAN PENGELAPAN BIRO PERJALANAN HAJI DAN UMROH (STUDY KASUS PT . FIRST TRAVEL) Sumatera Utara _ Tinjauan Kriminologi Terhadap Pelaku Penipuan Melalui Travel Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Travel atau Biro. *HARAMAIN : Jurnal Manajemen Bisnis*, 2(1), 23–32.
- Fajar, I., & Rusmana, O. (2018). Evaluasi Penerapan Sistem Pengendalian Internal dengan COSO Framework. *Jurnal Ekonomi, Bisnis, Dan Akuntansi (JEBA)*, 20(4), 7. <http://jp.feb.unsoed.ac.id/index.php/jeba/article/viewFile/1242/1355>
- Fendy Santoso. (2003). Perbandingan Kinerja Sistem Kontrol Berumpan Balik Feedback Dengan Sistem Kontrol Berumpan Maju Feedforward Pada Jaringan Penukar Panas Heat Exchanger . *Jurnal Teknik Mesin*, 5(1), 36–42. <http://puslit2.petra.ac.id/ejournal/index.php/mes/article/view/15969>
- G Runtuwene, A. G., Ilat, V., Alexander, S. W., Akuntansi, J., & Ekonomi Dan Bisnis, F. (2022). *Evaluasi Sistem Pengendalian Manajemen Dalam Rangka Meningkatkan Keunggulan Daya Saing Pada PT. Internasional Budikarya di Manado Evaluation of Management Control System in Order to Increase Competitive Advantage at PT. Internasional Budikarya in Manado*. 6(1), 241–246.
- Hadjon, P. M. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Bina Ilmu.
- Hasibuan, M. S. P. (2006). *Manajemen: Dasar, Pengertian, dan Masalah*. Bhumi Aksara.
- Indonesia, C. (2023). *Fakta-fakta Penipuan Travel Umrah yang Telantarkan Jemaah di Saudi*.

- <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20230329093957-12-930668/fakta-fakta-penipuan-travel-umrah-yang-telantarkan-jemaah-di-saudi>
- Jarir, A. (2017). MANAJEMEN RISIKO OPERASIONAL PADA PERBANKAN SYARI'AH. *Jurnal UIN Banten*, 1–14.
- <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiYg5ub-MeBAxUJwTgGHRZ2CxE4ChAWegQIAxAB&url=https%3A%2F%2Fjurnal.uinbanten.ac.id%2Findex.php%2Fahkm%2Farticle%2Fdownload%2F1750%2F1546&usg=AOvVaw2FS2GHlcvc0lBaWGHY11s0>
- Mega Utami Maharani, Dewi Sadiyah, Abdul Mujib, H. M. (2022). Strategi pemasaran biro perjalanan haji dan umroh dalam meningkatkan minat calon jamaah: Studi deskriptif di Ghinasepti Tour and Travel. *Mabrur: Academic Journal of Hajj and Umra*, 1, 85–106. <http://digilib.uinsgd.ac.id/43585/>
- Murhaban&Adnan. (2020). *Sistem Pengendalian Manajemen*. Sefa Bumi Persada.
- Musa, S. H. (2013). EVALUASI SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN UNTUK MENINGKATKAN KINERJA MANAJER PENJUALAN PADA PT. HASJRAT ABADI MANADO. *Jurnal EMBA*, 1(4), 1790–1798.
- Nurfauzia, V., & Fikriyah, K. (2020). Implementasi Strategi Pemasaran Pada Biro Perjalanan Umrah Dalam Perspektif Pemasaran Syariah. *Jurnal Ekonomika Dan Bisnis Islam*, 3(2), 82–95. <https://doi.org/10.26740/jekobi.v3n2.p82-95>
- Nurmashythah. (2022). *STRATEGI PENGAWASAN KANWIL KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI ACEH DALAM REDUKSI TINGKAT FRAUD PADA PENYELENGGARA TRAVEL UMRAH DAN HAJI KHUSUS*. UIN Ar Raniry, Aceh.
- Sari, I. F. (2015). Tinjauan Hukum Islam terhadap Pembiayaan Haji dan Umrah Melalui Sistem Marketing di PT. Arminareka Perdana Yogyakarta. *Jurnal Ekonomi Dan Hukum Islam Economic STAI Darul Ulmu Banyuwangi*, 5(1).
- Siswanto. (2019). *Pengantar Manajemen*. Bumi Aksara.
- sukmajayanti, Irwan Misbach, S. A. U. A. (2021). *Mengantisipasi Permasalahan Biro Penyelenggaraan Ibadah Umrah Periode 2021*. 2(3), 221–233.
- Sumarsan, T. (2013). *Sistem Pengendalian Manajemen, Konsep, Aplikasi dan*

Pengukuran Kinerja. Edisi 2. Index.

Utomo, R. (2018). Pengaruh Etos Kerja Terhadap Sistem Pengendalian Manajemen Pada Bank Pembangunan Daerah Kaltimara Syariah Di Samarinda. *Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur, 1*(1).

Vittiara, M. B. (2023). *Kemenag Hentikan Sementara Izin 4 Penyelenggara Umrah Berikut. Website Dirjen PHU.* <https://haji.kemenag.go.id/v4/kemenag-hentikan-sementara-izin-4-penyelenggara-umrah-berikut>

Zulfila, Z. (2022). Manajemen Pelayanan Biro Perjalanan Haji Plus Dan Umrah Pada Pt. Tanim Wisata Religi Duri Riau Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2019. *Jurnal Manajemen Bisnis Dan Organisasi, 1*(2), 62–71.
<https://doi.org/10.58290/jmbo.v1i2.18>

Kutipan dari Buku

Syah, M. (2010). *Psikologi Pendidikan dengan Pendekatan Baru*, Bandung : PT Remaja Rosdakarya

Hakim, A. A. dan Mubarak, J. (1999). *Metodologi Studi Islam*, Bandung : PT Remaja Rosdakarya

Kutipan dari jurnal

Aliah, H., Aji, M. P., Masturi, Sustini, E., Budiman, M. and Abdullah, M. (2012). TiO₂ Nanoparticles-coated Polypropylene Copolymer As Photocatalyst on Methylene Blue Photodegradation Under Solar Exposure: *American Journal of Environmental Science 8* (3)

Dokumen Resmi:

Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. (1978). *Pedoman Penulisan Laporan Penelitian*. Jakarta: Depdikbud. *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 tentang Sistem Pendidikan Nasional*. 1990. Jakarta: PT Armas Duta Jaya.

Kutipan dari Tesis dan Disertasi

Erlina, N. H. (2017). Transformasi Pendidikan Pesantren Tradisional ke Pendidikan Pesantren Modern (disertasi Doktor), Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, Bandung.

Kutipan dari Dokumen Pemerintah

UU No. 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi. Presiden republik Indonesia. 10 Agustus.