

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pernikahan merupakan suatu hal yang sangat penting dan mulia, demi terwujudnya suatu rumah tangga yang *sakinah, mawadah* dan *warahmah*, serta terpeliharanya keturunan. Untuk dapat melaksanakan perkawinan harus dipenuhi syarat-syarat sahnya pernikahan bagi calon mempelai laki-laki ataupun perempuan.

Akta nikah merupakan dokumen penting yang menjadi bukti peristiwa nikah yang sah yang mendokumentasikan pernikahan dengan pasangan. Akta nikah memiliki kekuatan pembuktian formal karena di dalamnya telah dinyatakan dan dilegalisasi oleh pejabat umum dan dicatat secara benar oleh negara. Selain itu, akta nikah juga memiliki kekuatan pembuktian material yang memberikan kepastian bahwa isi yang diterangkan dalam akta tersebut benar secara material dan benar-benar terjadi. Mencatatkan pernikahan dan memiliki akta nikah juga dapat memastikan istri untuk mendapatkan haknya, memastikan kesejahteraan anak-anak, dan juga akan memudahkan dalam hal pengurusan hak asuh anak.

Dengan adanya akta perkawinan yang disahkan oleh Kantor Urusan Agama atau Kantor Catatan Sipil, negara ikut mengakui adanya pernikahan. Hal ini dapat mencegah fitnah serta memberikan posisi yang pasti bagi suami dan istri di hadapan hukum.

Selain itu, memiliki akta pernikahan juga memastikan istri untuk mendapatkan haknya, menjamin kesejahteraan anak-anak, dan juga memudahkan dalam hal pengurusan hak asuh anak. Akta nikah juga sangat penting untuk mengurus dokumen, dan menegaskan status anak serta tidak ada pihak yang dirugikan apabila terjadi perceraian.

berikut syarat-syarat yang dibutuhkan untuk mengurus akta nikah:

1. Map berwarna merah untuk menyimpan semua berkas persyaratan
2. Surat keterangan dari masing-masing kelurahan berupa surat N1 sampai dengan N4, asli dan fotokopi (2 set)
3. Fotokopi KTP kedua mempelai yang telah dilegalisasi lurah (2 lembar)
4. Fotokopi KK kedua mempelai yang telah dilegalisasi lurah (2 lembar)
5. Fotokopi akta kelahiran kedua mempelai, asli dan fotokopi (2 lembar)
6. Pas foto suami dan istri berdampingan ukuran 4 x 6 berwarna (6 lembar)
7. Fotokopi KTP dua orang saksi selain orangtua (2 lembar)
8. Fotokopi KTP orangtua kedua mempelai (2 lembar)
9. Surat pernyataan belum pernah menikah dengan materai Rp6000 dan diketahui oleh 2 orang saksi + stempel RT/RW setempat
10. Akta kelahiran masing-masing, asli dan fotokopi (2 lembar)
11. Surat nikah perkawinan agama, asli dan fotokopi (2 lembar)

## 12. Surat izin dari atasan/KPI (untuk anggota TNI-Polri)

Berikut alur pendaftaran pernikahan ke catatan sipil untuk mendapatkan akta nikah:

1. Pemohon membawa surat/dokumen asli ke Dispendukcapil untuk diverifikasi petugas dan penentuan jadwal pencatatan perkawinan.
2. Melakukan pencatatan perkawinan yang dilakukan di instansi pelaksana tempat terjadinya perkawinan.
3. Mengisi formulir pencatatan perkawinan pada Disepnduk dan Catatan Sipil dengan melampirkan persyaratan.
4. Pejabat pencatatan sipil mencatat pada register akta perkawinan dan menerbitkan kutipan akta perkawinan.
5. Kutipan akta perkawinan diberikan kepada masing-masing suami dan istri.
6. Suami atau istri berkewajiban melaporkan hasil pencatatan perkawinan kepada instansi pelaksana tempat domisilinya.

Manusia itu adalah makhluk sosial karena memiliki sifat yang membutuhkan, karena sejak lahir manusia itu telah dilengkapi dengan naluri yang senantiasa hidup dengan orang lain. Naluri untuk hidup bersama dengan orang lain mengikatkan hasrat yang kuat untuk hidup yang teratur. Dalam menjalankan kehidupan itu manusia tentu ingin melanjutkan keturunan. Oleh karena itu manusia harus mengikatkan diri dengan pasangannya juga melalui suatu ikatan

yaitu pernikahan. Islam memandang pernikahan adalah salah satu syariat yang harus dilakukan oleh umat Islam.

Proses pernikahan tentunya harus ada kesepakatan dari kedua belah pihak, dan harus suka sama suka tidak boleh ada rasa keterpaksaan, karena jika timbul rasa keterpaksaan maka pernikahan itu tidak akan harmonis dan teratur. Jika sudah suka sama suka, kedua belah pihak harus memenuhi syarat-syaratnya. Kedua belah pihak juga harus memenuhi administrasinya yang telah ditetapkan KUA (Kantor Urusan Agama). Dan Kantor Urusan Agama (KUA) adalah instansi Departemen Agama yang bertugas melaksanakan sebagian tugas Kantor Departemen Agama kabupaten/kota di bidang urusan agama Islam untuk wilayah kecamatan. Kantor Urusan Agama (KUA) memiliki tugas dan fungsi yang telah disahkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 pasal 7 ayat 1-3 tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang berbunyi bahwa:

- (1) perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita mencapai umur 19 tahun.
- (2) dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat 1, orang tua pria dan/atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.
- (3) pemberian dispensasi oleh pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat 2 wajib mendengarkan pendapat kedua belah calon mempelai yang akan melangsungkan perkawinan

Pada kenyataannya masih banyak orang yang tidak memenuhi persyaratan dan administrasinya. Persyaratannya yaitu, surat kesehatan dari puskesmas, surat NA (Numpang Nikah), Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP), akte dan ijazah terakhir. Calon pengantin harus memenuhi persyaratannya, agar pihak administrasi tidak ada keraguan dan agar sinkron antara surat kesehatan, surat NA, KK, KTP, Akte dan Ijazah terakhir. Ada beberapa proses persyaraktan dalam pembuatan buku nikah :

1. Surat Kesehatan dari puskesmas prosesnya selama 5 menit
2. Surat NA (KK, KTP, Akte dan Ijazah terakhir) prosesnya selama 10 menit.

Salah satu persiapan penting dalam proses pernikahan adalah mengurus surat nikah merupakan tanda bukti resmi bahwa pernikahan telah sah dan dicatat oleh negara. Memang banyak calon pengantin yang enggan mengurus sendiri surat nikah karena kesibukan atau malas membayangkan prosesnya yang rumit. Buku nikah merupakan salah satu dokumen penting bagi seseorang yang telah melangsungkan suatu pernikahan untuk itulah suatu pernikahan tersebut harus dicatat agar mendapatkan kepastian hukum. Pasangan nikah yang tidak memiliki buku nikah ini nantinya terkendala dalam hal pengurusan surat-surat penting lainnya seperti pembuatan kartu keluarga (KK), akte kelahiran, salah satu syarat pendaftaran haji dan lain sebagainya. Salah satu persiapan yang tentunya tidak boleh terlewat adalah persiapan segala keperluan administrasi.

Pencatatan buku nikah tidak bisa dicatat apabila kekurangan administrasinya contohnya,kekurangan data-data surat sehatnya, masih dibawah umur. Karena usia calon pengantin wanita berumur 19 tahun dan usia calon pengantin pria berumur 19 tahun. Jika pengantin masih dibawah umur pernikahan tidak dapat dilaksanakan. Dan jika belum mencapai unsur minimal tersebut berarti calon pengantin tidak bisa mencatat, karena sudah melanggar aturan.

Penyebab dari pelayanan terhadap pemberian surat nikah ini karena calon pengantin belum memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh Kantor Urusan Agama (KUA) yaitu tidak adanya surat sehat, tidak mengikuti suscatin (kursus calon pengantin), tidak mengikuti penatar binwin (bimbingan perkawinan) otomatis surat nikah tidak bisa diambil atau tidak diberikan langsung kepada orang yang bersangkutan.

Berdasarkan faktor-faktor penyebab kurangnya administrasi terhadap pemberian surat nikah, maka hal pokok yang harus dipenuhi adalah harus mengikuti aturan yang telah ditetapkan dan memenuhi persyaratannya.

Terkait dengan hal ini paling tidak ada 2 (dua) penyebab pasangan nikah yang tidak memiliki buku nikah. Pertama, persyaratan administrasi suscatin suscatin (kursus calon pengantin) ketika itu belum lengkap dengan janji dan alasan akan dilengkapi setelah pernikahan selesai, tetapi tak kunjung lengkap sampai akhirnya yang bersangkutan membutuhkan buku nikah. Kedua, persyaratan administrasi suscatin (kursus calon pengantin) sudah lengkap tetapi petugas pencatatnya tidak mendaftarkan pernikahan ke KUA. Dan nampaknya penyebab kedua ini yang paling banyak terjadi pada pasangan nikah di wilayah

kerja KUA Kecamatan Ujung Berung. Padahal pada prinsipnya setiap pasangan nikah harus memiliki buku nikah.

**Tabel 1. 1**  
**Data Jumlah Pegawai**

No	Jabatan	Jumlah Pegawai
1.	Kepala KUA	1 orang
2.	Penghulu	5 orang
3.	Pelaksana	5 orang
Jumlah keseluruhan		11 orang

Sumber: Hasil Penelitian (Diolah oleh peneliti), 2019

Berdasarkan tabel di atas Untuk kepala di Kantor Urusan Agama Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung ada 1 (satu) kepala, lalu untuk penghulu di KUA nya ada 5 (lima) orang pegawai dan untuk pelaksana nya ada 5 (lima) orang pegawai juga di Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.

Selanjutnya berdasarkan tugas, pokok dan fungsinya di Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan Ujung Berung kota Bandung adalah sebagai berikut:

**Tabel 1. 2**  
**Tugas Pokok dan Fungsi KUA Kecamatan Ujung Berung**

No.	Jabatan	Tupoksi
1.	Kepala KUA	a. Mengkoordinasikan urusan kearsipan dan rumah tangga KUA b. Mengkoordinasikan, mengarahkan, menggerakkan, membimbing, dan mengawasi pelaksanaan tugas pegawai

2.	Penyuluh	a. Menyusun rencana kerja operasional/bulanan b. Mengolah dan menganalisis data bahan penyusunan edoman bimbingan dn penyuluhan
3.	Penghulu	a. Melakukan kegiatan pemeriksaan /analisis berkas permohonan Kehendak nikah/rujuk b. Melakukan kegiatan analisis konsultasi rumah tangga.
4.	Pelaksana	a. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diperintah pimpinan baik secara tertulis maupun lisan b. Melakukan telaahan dari objek kerja sesuai bidang masing-masing

Sumber: Hasil Penelitian (Diolah oleh peneliti), 2019

Pencapaian kinerja di KUA Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung Tahun 2017, sebagai berikut :

**Tabel 1. 3**

**Capaian Kinerja Pegawai Kantor Urusan Agama Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung Tahun 2017**

No	Program	Indikator	Target (%)	Realisasi (%)	Capaian (%)
1.	Memberdayakan kompetensi penghulu dan pembantu petugas pencatat nikah	Kualitas pelayanan meningkat	100	80	85
2.	Terwujudnya keluarga yang sakinah	Angka perceraian menurun	100	80	80



3.	Meningkatkannya kesadaran masyarakat untuk melakukan zakat fitrah melalui amilin zakat	Badan amil zakat dapat memberikan pelayanan prima sehingga masyarakat mengeluarkan zakat fitrah meningkat	80	80	80
4.	Meningkatnya pelayanan teknis dan administrasi Tata Usaha	Kualitas pelayanan teknis dan Adm. TU kepada masyarakat	100	100	100

Sumber: Hasil Penelitian (Diolah oleh peneliti), 2019

Berdasarkan pencapaian kinerja pegawai Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ujung Berung terdapat kualitas pelayanan meningkat tetapi melihat dari lapangan pegawai KUA juga melihat dari pengantinya itu sendiri ada yang mau mengikuti bimbingan ada yang gabisa jadi kurang maksimal, ada juga angka penceriaan menurun faktornya yaitu dari masyarakatnya itu sendiri karena Kantor Urusan Agama (KUA) ujung berung udah maksimal untuk merujuk untuk tidak ada penceriaan tetapi masyarakatnya itu ada yang berhasil untuk tidak ada penceriaan dan ada juga yang ingin melakukan penceriaan itu karena ekonomi yang kurang, dan kalau badan amil zakat ini karena dulunya itu belum ada kepercayaan dari masyarakat jadi belum maksimal dan pengurus dari zakatnya itu sendiri prinsipnya dengan Kantor Urusan Agama (KUA) ujung berung ini jadi

belum maksimal. Dan kalau kualitas pelayanan teknis dan TU kepada masyarakat ini sudah pencapaian yang maksimal.

Berdasarkan hasil observasi peneliti di Kantor Urusan Agama Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung terdapat masalah dalam akta nikah, yaitu:

1. Dalam angka penceraian menurun faktornya yaitu dari masyarakatnya itu sendiri karena Kantor Urusan Agama (KUA) Ujung Berung sudah maksimal untuk merujuk supaya tidak ada penceraian karena faktor ekonomi yang kurang.
2. Dalam persyaratan pernikahan sudah dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 16 Pasal 7 (1) Tahun 2019 bahwa pernikahan batasan usia 19 tahun laki-laki maupun perempuan tetapi di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung tidak sesuai dengan peraturan yang ada di dalam Undang-Undang.

Maka dari itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Kualitas Pelayanan Akta Nikah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan Latar Belakang yang permasalahan di atas, maka perlu adanya identifikasi masalah untuk mempermudah penjelasan. Dalam penelitian ini peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Kurangnya pegawai yang berkompeten di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.

2. Kurangnya pemahaman masyarakat dalam persyaratan pernikahan kepada pegawai di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini dirumuskan dalam pertanyaan sebagai berikut: Bagaimana Kualitas Pelayanan akta nikah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung?

### **D. Maksud dan Tujuan Penelitian**

Tujuan peneliti yaitu untuk mengetahui kualitas pelayanan akta nikah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.

### **E. Manfaat dan Kegunaan Penelitian**

Dalam penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat baik secara praktis maupun teoritis, sebagai berikut:

#### **a. Secara Praktis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu dan juga bagi pihak-pihak yang berkepentingan dengan hasil penelitian, penulis berharap manfaat hasil penelitian dapat diterima sebagai kontribusi kualitas pelayanan akta nikah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.

#### **b. Secara Teoretis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau masukan bagi pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat khususnya dalam akta nikah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.

## **F. Kerangka Pemikiran**

Istilah administrasi berasal dari bahasa latin *ad-* dan *ministrare*. Kata *ad* berarti intensif, sedangkan *ministrare* berarti melayani, membantu, atau mengarahkan. Jadi, administrasi dapat diartikan sebagai melayani secara intensif. (Rahmat, 2013:23)

Dimock dan Dimock (1992) dalam (Anggara, 2012:21), menjelaskan bahwa: “Administrasi negara merupakan bagian dari administrasi umum yang mempunyai lapangan lebih luas, yaitu ilmu pengetahuan yang mempelajari bagaimana lembaga-lembaga mulai dari satu keluarga hingga Perserikatan Bangsa-Bangsa disusun, digerakkan dan dikemudikan.” (Anggara, 2012:21)

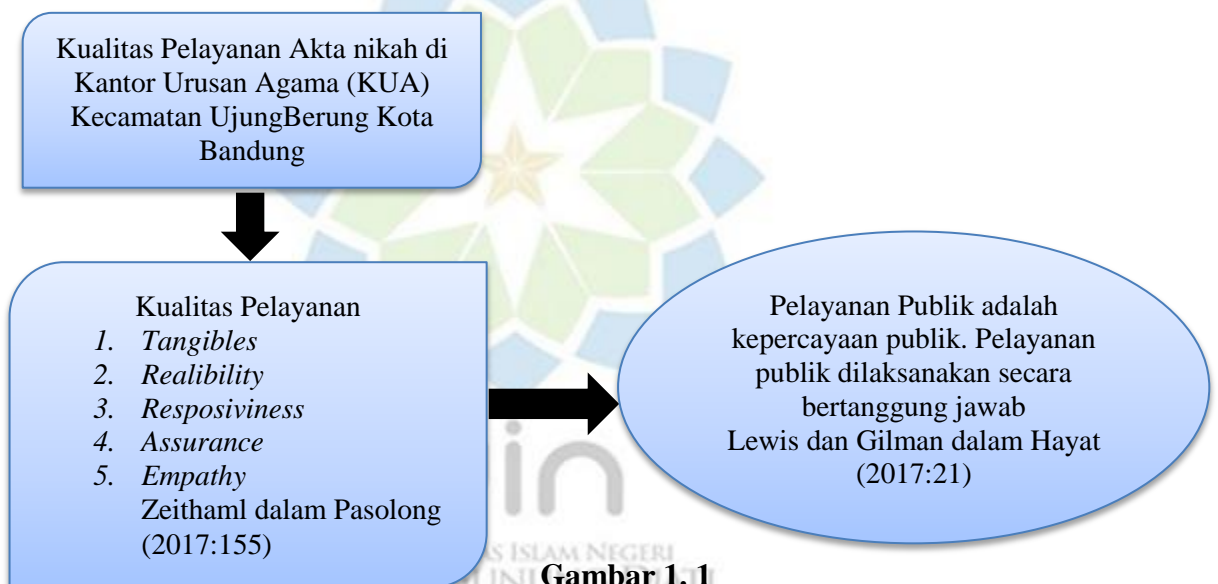
Menurut Lewis dan Gilman (2005) dalam (Hayat, 2017:21) bahwa pelayanan publik adalah kepercayaan publik. Pelayanan publik dilaksanakan secara bertanggung jawab dan sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang ada. Nilai akuntabilitas pelayanan yang diberikan dapat memberikan kepercayaan kepada masyarakat tentang pelayanan yang diberikan. Pertanggungjawaban terhadap aspek yang dilayani adalah bagian dari pemenuhan terhadap pelayanan publik untuk menjunjung tinggi kepercayaannya kepada masyarakat. Kepercayaan masyarakat adalah sebagai dasar untuk mewujudkan tercapainya pemerintahan yang baik. (Hayat, 2017:21)

Menurut Zeithaml dalam (Pasolong, 2017:155), keputusan seorang konsumen untuk mengonsumsi atau tidak mengonsumsi suatu barang atau jasa dipengaruhi oleh berbagai faktor antara lain adalah persepsinya terhadap kualitas pelayanan. Dengan kata lain, baik buruknya kualitas pelayanan yang diberikan provider (penyedia layanan) tergantung persepsi konsumen atau pelayanan yang diberikan. Pernyataan ini menunjukkan adanya interkasi yang kuat antara “kepuasan konsumen” dengan kualitas pelayanan.

Menurut Zeithaml-Parasuman dalam (Pasolong, 2017:155), untuk mengetahui kualitas pelayanan yang dirasakan secara nyata konsumen, ada indikator kepuasan konsumen yang terletak pada lima dimensi kualitas pelayanan menurut apa yang dikatakan konsumen yaitu:

- a. *Tangible* (nyata), kualitas pelayanan yang berupa sarana fisik perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi.
- b. *Realibility*, kemampuan dan kendala untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya.
- c. *Responsiveness*, kesanggupan untuk membantu dan menyediakan layanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen.
- d. *Assurance*, kemampuan dan keramahan serta sopan santun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen.
- e. *Empathy*, sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen.

Dari pendapat di atas dapat dipahami bahwa fasilitas barang/jasa pelengkap, layanan eksplisit, manfaat tersirat merupakan faktor penting yang harus diperhatikan Kantor Urusan Agama (KUA)/Perusahaan. Salah satu upaya agar calon pengantin segera menyelesaikan persyaratan administrasinya adalah dengan cara memberikan pelayanan yang berkualitas secara konsisten dan lebih baik, serta memberikan pelayanan yang unggul. Dan memberikan fasilitas agar calon pengantin merasa nyaman.



**Gambar 1. 1**  
**Kerangka Pemikiran**

### G. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran dan dimensi kualitas pelayanan di atas maka proposisi penelitian adalah sebagai berikut:

Pelayanan akta nikah di kantor urusan agama akan berjalan dengan baik apabila didasarkan lima dimensi kualitas pelayanan, yaitu *tangibles* (nyata), *realibility* (keandalan), *responsiveness* (responsif), *assurance* (jaminan), *empathy* (empati).