

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Selain dianggap sebagai makhluk yang mandiri, manusia juga dikatakan sebagai makhluk sosial yang selalu mengandalkan orang lain untuk memenuhi kebutuhannya. Semua ini didasari atas keinginan manusia yang selalu ingin terpenuhi, salah satu praktik dalam maksud memenuhi kebutuhan dan keinginan manusia adalah melalui proses pelayanan. Pelayanan yang diberikan bisa berbentuk pelayanan fisik atau pelayanan administrasi. Pelayanan fisik dan pelayanan administratif adalah dua jenis pelayanan berbeda yang sering diberikan dalam tujuan pemenuhan kebutuhan publik.

Diadakannya proses pelayanan adalah sebagai bentuk upaya pemerintah dalam memenuhi kebutuhan publik. Pelayanan yang mempunyai kualitas tentu akan membawa kepada rasa puas bagi konsumen jasa ataupun masyarakat. Sebagai pengguna jasa pelayanan publik, masyarakat tentunya menginginkan penyelenggara pelayanan publik untuk bertindak secara profesional dan bertanggung jawab sebagaimana kemampuan yang dimiliki dalam memberikan pelayanan.

Pemerintah memberikan pelayanan terhadap masyarakat menjadi tugas yang paling penting dan sekaligus menjadi fungsi dasar pemerintah. Pelayanan dari instansi pemerintahan bisa menjadi variabel yang menjadi tolak ukur keberhasilan kinerja instansi pemerintahan tersebut. Jika pelayanan publik yang diberikan dirasa memuaskan dan berkualitas, maka kinerja pemerintahan pun dianggap berhasil. Begitupun dengan pelayanan yang diberikan kurang optimal maka kinerja pemerintahan pun dianggap tidak berhasil. Pelayanan yang dipaparkan dalam hal ini berupa pelayanan publik yang dalam realisasinya bisa berbentuk pelayanan fisik maupun pelayanan administratif.

Berdasarkan Pasal 1 (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dikatakan “Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan, sesuai dengan peraturan

perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara dari pelayanan publik.” Selanjutnya pada bagian (7) ditegaskan bahwa “standar pelayanan merupakan ukuran yang dapat dijadikan pedoman pelaksanaan pelayanan serta acuan dari penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, sederhana, terjangkau dan terukur”.

Pemerintah menawarkan berbagai pelayanan kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan publik. Pelayanan yang ditawarkan ini beragam jenisnya, diantaranya pelayanan dalam bidang kesehatan, pendidikan, ibadah, transportasi, listrik, kebutuhan dasar, dan lain sebagainya. Diantara kebutuhan berbagai masyarakat terkait pelayanan publik, kebutuhan administratif terkait dengan pencatatan pernikahan adalah salah satu kebutuhan pelayanan publik yang dianggap penting, karena pernikahan adalah salah satu peristiwa penting yang perlu dicatat agar mendapatkan pengakuan status hukum oleh negara. Pelayanan administrasi terkait dengan pencatatan pernikahan ini diberikan oleh Kantor Urusan Agama bagi masyarakat beragama islam yang ingin melangsungkan pernikahan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 65 Tahun 2016 yang berkaitan dengan pelayanan terpadu pada Kementerian Agama, dijelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan di Kementerian Agama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan.

Kantor Urusan Agama (KUA) mempunyai peran sebagai perpanjangan tangan dari Kementerian Agama RI pada sektor pelayanan publik di tingkat kecamatan. Kebutuhan pencatatan pernikahan ini dianggap sangat penting, adanya pencatatan pernikahan bertujuan untuk membuktikan bahwa seseorang telah benar-benar melangsungkan pernikahan. Negara akan menganggap sah suatu pernikahan apabila terdapat bukti dokumen resmi yang tercatat di dalamnya pernikahan

tersebut. Jika pernikahan tersebut sudah tertulis di KUA, maka pasangan suami istri sudah mempunyai surat resmi yang dapat dijadikan sebagai bukti di pengadilan untuk permasalahan sengketa yang berhubungan dengan pernikahan, contohnya dalam permasalahan warisan, hak asuh, perceraian, serta tanggungan.

Dasar hukum pemaknaan pernikahan tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Pernikahan. Pasal 2 (2) menyatakan bahwa “semua pernikahan harus dicatat menurut hukum yang berlaku”. Dari sini dapat disimpulkan bahwa semua pernikahan harus dicatatkan dan juga termasuk dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan. Dalam aturan ini diberlakukan untuk memberikan kepastian kepada masyarakat tentang langkah, waktu, dan biaya untuk menciptakan kepuasan masyarakat saat menerima pelayanan. Di negara yang tertib, semua hal yang berkaitan dengan hak kependudukan perlu dicatat. Seperti kelahiran, pernikahan, kematian, dan lain sebagainya. Pencatatan perlu dilakukan agar tidak menimbulkan kebingungan.

Masyarakat sebagai penikmat jasa pelayanan tentu berharap mendapat pelayanan yang berkualitas. Namun nyatanya dalam proses pelayanan publik yang dilakukan instansi pemerintahan seringkali masih dirasa kurang bahkan dianggap sering terjadi kesalahan yang cukup fatal. Begitupun dengan Kantor Urusan Agama (KUA) yang mempunyai peran dalam melaksanakan sebagian tugas dari Kementerian Agama RI pada sektor pelayanan publiknya di tingkat kecamatan. Menurut beberapa keluhan telah dilayangkan pada pelayanan KUA, ada beberapa masyarakat yang mereka mengeluhkan sejumlah pelayanan publik yang lambat, mulai dari dugaan salah urus berupa penundaan, lama dalam proses pencatatan dan pengiriman, tuntutan ganti rugi uang, barang dan jasa, aktivitas pungli, hingga pemberian pelayanan yang kurang memadai. (Ombudsman, 2020)

Pada penelitian ini, yang menjadi titik fokus peneliti adalah pada pelaksanaan pelayanan pencatatan nikah yang ada di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi. Pelayanan yang diberikan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok ini sudah dianggap cukup baik, karena dalam pelaksanaannya sudah sesuai dengan tolak ukur pelayanan yang baik, hal ini tentu

mempengaruhi penilaian mengenai kualitas pelayanan Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok dalam pandangan masyarakat, hal ini disimpulkan berdasarkan data berikut :

Tabel 1. 1
Sasaran KUA Kecamatan Cisolok Tahun 2020

Faktor Sasaran	Kegiatan		
	Indikator Sasaran	Target	Realisasi
Peningkatan kualitas pelayanan Nikah dan Rujuk serta peningkatan pada faktor SDM	1. Pemberian Pelayanan pencatatan Nikah/Rujuk yang baik dan terwujudnya pengembangan Sumber Daya Manusia yang baik	100%	95%
	2. Peningkatan pada Kualitas layanan pernikahan dan rujuk	100%	85%
	3. Sarana dan Prasarana yang menunjang	100%	85%
	4. Pengaplikasian SIMKAH (Sistem Informasi Manajemen Nikah)	100%	75%

--	--	--	--

Sumber: LAKIP KUA Kecamatan Cisolok, 2020

Berdasar pada table 1.1 di atas terlihat dari beberapa indikator sasaran yang ditargetkan mendapat realisasi mencapai 100% beberapa indikator hampir mencapai target, persentase realisasi terbesar ada pada angka 95%. Tentu dari data tersebut bisa dinilai bahwa indikator-indikator sasaran yang ada sudah dilaksanakan secara optimal oleh Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Cisolok, namun diantara semua indikator terdapat satu indikator yang masih belum dilaksanakan dengan optimal yaitu pada pengaplikasian SIMKAH (Sistem Informasi Manajemen Nikah). SIMKAH merupakan sistem pencatatan pernikahan berbasis Ilmu Teknologi (IT), tentunya adanya SIMKAH ini dapat membantu pelayanan terkait pencatatan nikah yang diberikan oleh KUA, selain itu SIMKAH juga dapat mem-backup data/informasi apabila ada data yang hilang.

Dari tabel 1.1 di atas sebelumnya, pada indikator sasaran poin ke-2, yaitu indikator peningkatan pada kualitas pelayanan nikah dan rujuk itu sudah hampir mencapai target. Salah satu pelayanan yang diberikan oleh KUA dalam menunjang peningkatan kualitas pelayanan nikah dan rujuk adalah bimbingan pranikah. Menurut Syubandono, bimbingan pranikah adalah suatu proses pelayanan sosial berupa nasehat, dukungan yang diberikan kepada calon suami istri sebelum menikah, untuk menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan mereka dalam pernikahan dan kehidupan keluarga.

Tabel 1. 2

**Jumlah Pernikahan dan Peserta Pembinaan Pra Nikah
KUA Kecamatan Cisolok Tahun 2020**

No.	Bulan	Jumlah Pernikahan	Jumlah Peserta Bimbingan Pra Nikah
1.	Januari	48	16

2.	Februari	45	8
3.	Maret	71	24
4.	April	35	9
5.	Mei	7	5
6.	Juni	100	26
7.	Juli	127	14
8.	Agustus	106	20
9.	September	45	13
10.	Oktober	35	11
11.	November	56	14
12.	Desember	57	14
	Jumlah	732	174

Sumber: LAKIP KUA Kecamatan Cisolok, 2020

Seperti yang disebutkan sebelumnya pada Tabel 1.1 yaitu indikator pada poin kedua mengenai peningkatan pada kualitas pelayanan nikah dan rujuk itu sudah hampir mencapai target. Salah satu pelayanan yang diberikan oleh KUA dalam menunjang peningkatan kualitas pelayanan nikah dan rujuk adalah bimbingan pranikah. Menurut Syubandono, bimbingan pranikah adalah suatu proses pelayanan sosial berupa nasehat, dukungan yang diberikan kepada calon suami istri sebelum menikah, untuk menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan mereka dalam pernikahan dan kehidupan keluarga. Namun dari Tabel 1.2 ini bisa dilihat adanya lonjakan antara jumlah pernikahan dengan Jumlah Peserta Bimbingan Pranikah. Lonjakan yang cukup jauh ini menunjukkan bahwa persentase calon pengantin yang telah mendapatkan pembinaan pernikahan belum memenuhi atau melampaui target, meskipun ada perbaikan di lapangan, hal ini tentu menjadi bahan evaluasi untuk Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Cisolok agar bisa meningkatkan jumlah Peserta Bimbingan Pranikah. sehingga kualitas dan keandalan layanan dapat dievaluasi di kemudian hari.

Tabel 1. 3
Jumlah Pasangan Suami Istri Yang Terlambat Menerima Buku Nikah

NO	Tahun	Jumlah Pasangan Menikah	Jumlah Pasangan Suami Istri Yang Terlambat menerima buku nikah
1	2018	880	NIHIL
2	2019	736	NIHIL
3	2020	732	NIHIL

Sumber: Data Sub Pengolahan Data KUA Kecamatan Cisolok, 2020

Selain pendaftaran kehendak nikah, yang harus diperhatikan dalam pencatatan pernikahan adalah penyerahan buku nikah. Penyerahan buku nikah juga termasuk serangkaian bentuk pencatatan pernikahan. Kantor Urusan Agama (KUA) menyerahkan buku nikah pada pasangan pengantin setelah selesai berlangsungnya prosesi akad nikah, yang mana buku nikah ini sudah ditandatangani oleh Kepala KUA Kecamatan/PPN LN. Buku nikah ini adalah dokumen resmi sebagai perwujudan pencatatan pernikahan secara sah dalam hukum. Pada buku nikah ini seharusnya maksimal keterlambatan penyerahannya adalah 7 hari (hitungan hari kerja) terhitung dari akad nikah yang sudah dilaksanakan. Jika merujuk pada tabel 1.3 diatas pelayanan terkait penyerahan buku nikah oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok tidak pernah mengalami keterlambatan melebihi batas waktu maksimal penyerahan.

Berdasar pada uraian di atas terkait permasalahan dalam memberikan pelayanan pencatatan pernikahan pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok maka peneliti tertarik untuk mempelajari lebih lanjut untuk melakukan penelitian dan dituangkan pada penelitian berbentuk skripsi dengan judul : **“KUALITAS PELAYANAN PENCATATAN NIKAH PADA KANTOR URUSAN AGAMA (KUA) KECAMATAN CISOLOK KABUPATEN SUKABUMI”**.

B. Identifikasi Masalah

Dengan latar belakang permasalahan yang sudah disampaikan pada pembahasan awal, peneliti melakukan sebuah identifikasi masalah, yaitu sebagai berikut :

1. Berdasarkan data yang diterima terlihat pelaksanaan pelayanan pencatatan nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi dianggap sudah berkualitas, namun beberapa indikator terasa belum mencapai target.
2. SIMKAH belum terlaksana secara optimal
3. Rendahnya keinginan calon pasangan pengantin dalam mengikuti bimbingan pra-nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi

C. Rumusan Masalah

Dengan latar belakang permasalahan serta hasil identifikasi masalah yang telah disampaikan, maka yang menjadi rumusan masalah yang diangkat peneliti secara khusus dapat tercakup dalam pertanyaan :

1. Bagaimana kualitas pelayanan pencatatan nikah berdimensi Berwujud (*Tangible*) Pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi ?
2. Bagaimana kualitas pelayanan pencatatan nikah berdimensi Keandalan (*Reliability*) Pada Kantor Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi ?
3. Bagaimana kualitas pelayanan pencatatan nikah berdimensi Ketanggapan (*Responsiveness*) Pada Kantor Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi ?
4. Bagaimana kualitas pelayanan pencatatan nikah berdimensi Jaminan (*Assurance*) Pada Kantor Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi ?
5. Bagaimana kualitas pelayanan pencatatan nikah berdimensi Empati (*Emphaty*) Pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok

Kabupaten ?

D. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana kualitas pelayanan pencatatan nikah berdimensi Berwujud (*Tangible*) Pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi
2. Mengetahui dan mendeskripsikan kualitas pelayanan pencatatan nikah berdimensi Keandalan (*Realibility*) Pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi
3. Mengetahui dan mendeskripsikan kualitas pelayanan pencatatan nikah berdimensi Ketanggapan (*Responsiveness*) Pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi
4. Mengetahui dan mendeskripsikan kualitas pelayanan pencatatan nikah berdimensi Jaminan (*Assurance*) Pada Kantor Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi
5. Mengetahui dan mendeskripsikan kualitas pelayanan pencatatan nikah berdimensi Empati (*Emphaty*) Pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang bisa didapatkan dari penelitian ini, yaitu:

1. Manfaat Teoretis

- a. Diharapkan bahwa partisipasi intelektual yang inovatif dan eksploratif serta pemahaman yang mendalam akan mampu dikomunikasikan secara efektif dalam konteks ilmu Administrasi Publik.
- b. Tujuan utama penelitian ini adalah menghasilkan sebuah karya ilmiah yang memiliki nilai akademik dan dapat berfungsi sebagai referensi bagi komunitas akademik.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Instansi

Studi ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan bagi otoritas lokal dalam meningkatkan Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah Pada Kantor Urusan Agama (KUA) sebagaimana Peraturan Menteri

Agama Nomor 65 Tahun 2016 yang berkaitan dengan pelayanan terpadu Pada Kementerian Agama.

b. Bagi Masyarakat

Peneliti sangat berharap, penulisan ini bisa dijadikan sebagai informasi dan juga pemahaman pada khalayak mengenai kualitas pelayanan pencatatan nikah.

c. Bagi Peneliti

Peneliti berharap, penelitian ini bisa dijadikan sebagai media pembelajaran bagi peneliti yang mempunyai nilai positif yang tentunya dapat membantu dalam meningkatkan pengalaman dan pengetahuan peneliti yang berhubungan dengan kondisi atau keadaan yang ada pada lingkungan perusahaan ataupun instansi terkait.

F. Kerangka Pemikiran

Didefinisikan oleh Marshall Edward Dimock dan Gladys Ogden Dimock (1969) dalam (Rudiyansyah, 2018, p. 15) bahwa administrasi publik adalah sarana pencapaian suatu tujuan yang dipromosikan secara terbuka dan jujur. Meskipun demikian, administrasi publik bukan hanya masalah pemrograman atau implementasi kebijakan karena di dunia modern, namun administrasi juga adalah sarana di mana pemerintah merumuskan aturannya sendiri. Baik sebagai program studi ataupun karir, administrasi publik sangat praktis karena didasarkan pada kerja tim dan kolaborasi antara berbagai pemangku kepentingan untuk mencapai tujuan bersama saat bekerja sama. Pelayanan publik, praktik tunggal dalam administrasi sektor publik, bukan satu-satunya.

Dalam konteks yang disampaikan ini "pelayanan" (Ibrahim, 2008, p. 2) ada integrasi tiga aspek penting dalam teks ini, yaitu: fakta bahwa tenaga kerja merupakan sarana untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja; kualitas tenaga kerja merupakan cerminan pandangan pekerja atau masyarakat umum dalam menetapkan standar tenaga kerja; kualitas tenaga kerja merupakan faktor kunci dalam operasionalisasi perusahaan bisnis; dan kualitas tenaga kerja merupakan faktor kunci dalam operasionalisasi tenaga kerja (atau organisasi pemberi pelayanan apapun nama dan jenisnya).

Karena teori administrasi publik didasarkan pada gagasan bahwa pemerintah dan rakyat memiliki hubungan yang saling menguntungkan, salah satu praktiknya yang paling mendasar adalah memberikan bantuan kepada publik. Ini juga memiliki tujuan untuk memberikan layanan yang berkualitas kepada masyarakat dengan menggunakan organisasi yang dimaksudkan untuk digunakan untuk kepentingan publik. Hal ini untuk memastikan bahwa layanan tersebut efektif dan efisien.

Penyelenggara pemerintahan memberikan berbagai pelayanan publik, termasuk pencatatan pernikahan. Pencatatan nikah telah terjalin baik secara yuridis maupun spritual di Indonesia, oleh karena itu merupakan kewajiban penting bagi masyarakat Indonesia untuk memenuhinya. Pencatatan nikah berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang pernikahan merupakan salah satu unsur pokok hukum pernikahan nasional sebagaimana menurut hukum dan peraturan Indonesia, pernikahan harus dicatat agar sah (Usman, 2017). Artinya, selain mengikuti aturan masing-masing hukum agama, pernikahan juga harus didaftarkan agar sah.

Dalam hal penelitian ini, peneliti berfokus pada Keadaan Kantor Urusan Agama di Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi dalam bidang administratifnya, yaitu kegiatan pencatatan pernikahan. Hal ini dilakukan guna mengukur kualitas pelayanan pencatatan nikah yang ditawarkan. Dalam hal menawarkan pelayanan kepada masyarakat, khususnya calon mempelai, staf KUA harus menjalankannya dengan sangat baik.

Teori kualitas pelayanan digunakan peneliti untuk mengkaji kualitas pelayanan pencatatan pernikahan pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi. Teori yang digunakan peneliti adalah teori kualitas pelayanan menurut Zeithaml (1990) dalam (Hardiansyah, 2018, p. 153)

- 1) Bukti fisik (*Tangible*), termasuk fasilitas fisik, peralatan, dan bahan (termasuk pakaian dan gaya rambut), serta penampilan orang-orangnya.
- 2) Reliabilitas (*Reliability*), salah satu karakteristik yang paling penting dari sebuah perusahaan atau institusi adalah kapasitasnya untuk memberikan layanan yang tepat untuk pertama kalinya dan memberikannya sesuai

jadwal

- 3) Daya Tanggap (*Responsiveness*), kemampuan pekerja instansi untuk melayani klien dan menjawab permintaan mereka secara tepat waktu, serta memberi tahu mereka tentang perkiraan waktu kedatangan layanan yang mereka minta, dan kemudian memberikan layanan seperti yang dijanjikan.
- 4) Jaminan (*Assurance*), kepercayaan klien terhadap instansi dapat dibangun dengan perilaku karyawan yang mampu mendorong kepercayaan pengguna jasa terhadap instansi, maupun terhadap perusahaan itu sendiri.
- 5) Empati (*Empathy*), Ini menandakan bahwa instansi peduli dengan konsumennya dan bertindak demi kepentingan terbaik mereka, serta menyediakan jam operasional yang nyaman.

Kantor Urusan Agama Kecamatan Cisolok Kabupaten Sukabumi dapat menggunakan kelima indikator tersebut untuk meningkatkan kualitas pelayanan pencatatan pernikahan, dan jika kelima indikator tersebut digunakan oleh seluruh instansi untuk memberikan pelayanan secara langsung pada masyarakat maka akan meningkatkan kepuasan pengguna jasa.

Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran

