

**ANALISIS PELAYANAN KANTOR URUSAN AGAMA
TENTANG PENINGKATAN PELAYANAN
PERNIKAHANDI KECAMATAN
BERAMPUKABUPATEN
DAIRI**

TESIS

Oleh

**ALKAHFI BERUTU
151801037**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2017**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 31/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)31/1/20

**ANALISIS PELAYANAN KANTOR URUSAN AGAMA
TENTANG PENINGKATAN PELAYANAN
PERNIKAHANDI KECAMATAN
BERAMPUKABUPATEN
DAIRI**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Administrasi Publik dalam Program Studi Magister Administrasi
Publik pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area



Oleh
ALKAHFI BERUTU
151801037

**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2017**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 31/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)31/1/20

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Analisis Pelayanan Kantor Urusan Agama Tentang
Peningkatan Pelayanan Pernikahan Di Kecamatan
Berampu Kabupaten Dairi

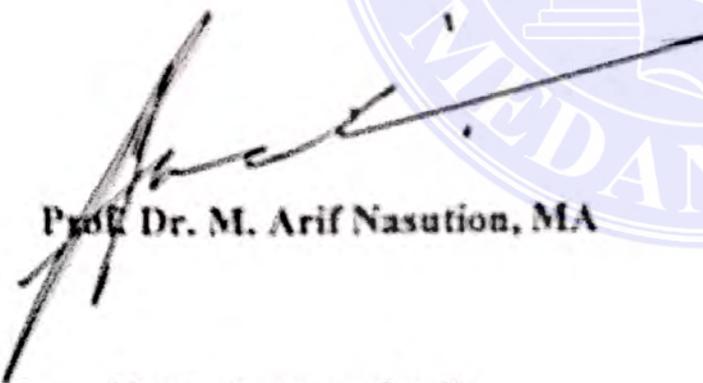
Nama : Alkahfi Berutu

NPM : 151801037

Menyetujui

Pembimbing I

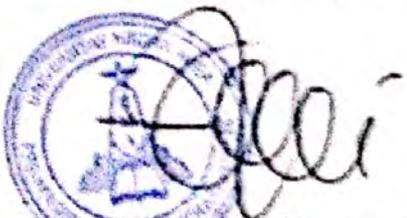
Pembimbing II


Prof. Dr. M. Arif Nasution, MA


Dr. Warjio, MA

Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik

Direktur


Dr. Warjio, MA


Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 31/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)31/1/20

Telah diuji pada Tanggal 5 September 2017

N a m a : Alkahfi Berutu

N P M : 151801037



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Dr. Isnaini, SH, M.Hum
Sekretaris : Muazzul, SH, M.Hum
Pembimbing I : Prof. Dr. M. Arif Nasution, MA
Pembimbing II : Dr. Warjio, MA
Penguji Tamu : Dr. Heri Kusmanto, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 31/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)31/1/20

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, September 2017

Yang menyatakan,



Alkahfi Berutu

ABSTRAK

ANALISIS PELAYANAN KANTOR URUSAN AGAMA TENTANG PENINGKATAN PELAYANAN PERNIKAHAN DI KECAMATAN BERAMPU KABUPATEN DAIRI

Nama : Alkahfi Berutu
NPM : 151801037
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Prof.Dr. M. Arif Nasution, MA
Pembimbing II : Dr. Warjio, MA

Fenomena yang terjadi pada Kantor Urusan Agama Di Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi, respon masyarakat terhadap kegiatan pelayanan perkawinan di lingkungan KUA cukup variatif. Respon positif dari masyarakat terhadap kegiatan pelayanan pernikahan terutama yang berkaitan dengan pelayanan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat, seperti proses pengurusan perkawinan yang sederhana dan mudah tidak berbelit-belit, pemberian izin pelaksanaan perkawinan di luar kantor oleh Kepala KUA, bimbingan serta kursus bagi calon pengantin, serta adanya pelayanan pasca pernikahan. Adapun perumusan dalam penelitian ini adalah Bagaimana program kerja kantor urusan agama tentang peningkatan pelayanan pernikahan di lingkungan Kantor Urusan Agama Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi. Bagaimana kendala dan upaya dalam peningkatan pelayanan pernikahan di Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi. Konsep pelayanan prima dapat diterapkan pada berbagai organisasi, instansi pemerintah ataupun swasta. Terkait dengan sikap pegawai dalam memberikan pelayanan umumnya dengan penampilan yang rapi dan sikap sopan, bagi pegawai yang ada dalam organisasi ini untuk melaksanakan tugasnya dengan baik, agar pelayanan keadministrasian publik dapat ditingkatkan kualitasnya dimana dalam pemerintahan saat ini menekankan pentingnya “*good governance*” melalui suatu sistem, sehingga dapat memberikan pelayanan yang baik dan berusaha memberikan kemudahan dalam menerapkan prinsip akuntabilitas pada KUA Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi. Upaya agar tidak terjadi pemalsuan data adalah memasang pengumuman kehendak nikah. Sebenarnya KUA sudah berusaha untuk menjalankan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai keharusan memasang pengumuman kehendak nikah.

Kata Kunci : Analisis Pelayanan Tentang Pelayanan Pernikahan

ABSTRACT

ANALYSIS SERVICES OFFICE OF RELIGIOUS AFFAIRS ABOUT IMPROVING WEDDING SERVICES IN DISTRICT BERAMPU DAIRI

Name : Alkahfi Berutu
NPM : 151801037
Study Program : Master of Public Administration
Supervisor I : Prof.Dr. M. Arif Nasution, MA
Supervisor II : Dr. Warjio, MA

The phenomenon that occurs at the Office of Religious Affairs In District Berampu Dairi, community response to marital services in the environment KUA quite varied. The positive response of the community to the activities of the wedding service is mainly related to the service in direct contact with the community, such as the process of arranging a simple and easy marriage is not convoluted, the permission of marriage implementation outside the office by the Head of KUA, guidance and courses for the bride, And the existence of post-marriage services. The formulation in this research is how the work program of the religious affairs office about the improvement of marriage services in the environment of the Office of Religious Affairs District Berampu Dairi. Bagaimana constraints and efforts in improving marriage services in District Berampu Dairi. The concept of excellent service can be applied to various organizations, government agencies or private. Associated with the attitude of employees in providing services generally with a neat appearance and polite attitude, for employees in this organization to carry out their duties properly, so that public administration services can be improved quality where in the current government emphasized the importance of "good governance" through a system, So it can provide good service and strive to provide convenience in applying the principle of accountability in KUA Kecamatan Berampu Dairi. Efforts to avoid data forgery is to install the announcement of the will of marriage. Actually KUA has been trying to enforce legislation regulating the necessity of putting up the announcement of the will of marriage.

Keywords: *Pelayanna Analysis About Wedding Services*

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan Alhamdulillah kehadiran Allah SWT yang telah memberikan hidayahnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada program Pascasarjana Universitas Medan Area, Sumatera Utara.

Tesis ini berjudul “**Analisis Pelayanan Kantor Urusan Agama Tentang Peningkatan Pelayanan Pernikahan Di Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi**”.

Dalam hal ini penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, baik dilihat dari gaya bahasa maupun kedalaman materinya. Hal ini dikarenakan kemampuan dan pengetahuan penulis masih sangat terbatas serta kurangnya literature yang berhubungan dengan pembahasan. Untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif sebagai suatu upaya dalam penyempurnaan tesis ini.

Dalam penulisan ini, penulis banyak menerima bimbingan dan arahan dari berbagai pihak yang kesemuanya itu tidak ternilai harganya. Oleh karenanya dengan kerendahan hati dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan rasa hormat serta penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Yang terhormat, Ibu **Prof.Dr.Ir.Retna Astuti K,MS** sebagai Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
2. Yang terhormat, Bapak **Dr. Warjio, MA** sebagai Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Medan Area.

3. Yang terhormat, Bapak **Prof.Dr. M. Arif Nasution, MA** sebagai pembimbing I yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dengan ketulusan dan kesabaran.
4. Yang terhormat, Bapak **Dr. Warjio, MA** sebagai pembimbing II, dan sebagai Sekretaris Program Studi Magister Administrasi Publik, yang penuh kesabaran dan pengertian telah memberikan dorongan, pengarahan dan bimbingannya sehingga selesainya tesis ini.
5. Ucapan terima kasih kepada Kepala KUA Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi yang telah bersedia meluangkan waktu untuk mengisi daftar pertanyaan yang penulis ajukan.
6. Ucapan terima kasih kepada teman-teman seperjuangan angkatan tahun 2015 Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik UMA.
7. Ucapan terima kasih kepada para staf Pengajar dan staf Administrasi Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Atas semua ini, kembali penulis menyampaikan doa kehadiran Allah SWT, Semoga tulisan ini dapat digunakan sebagai pedoman untuk melaksanakan kegiatan penelitian lanjutan. Akhirnya dengan mengharapkan ridho dari Allah SWT, semoga kita semua memperoleh lindungan-Nya.

Medan, Agustus 2017
Penulis

ALKAHFI BERUTU

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PERSETUJUAN	
ABSTRAK	i
ABSTRAK	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Perumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Manfaat Penelitian	6
1.5 Kerangka Berpikir.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Teori Pelayanan	8
2.2. Pelayanan Prima	13
2.3. Peningkatan Pelayanan	14
2.4. Konsep Kualitas Pelayanan	20
2.5. Ruang Lingkup Pelayanan Publik.....	23
2.6. Konsep Akta Pernikahan	28
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1. Tempat dan Waktu Penelitian.....	31
3.2. Bentuk Penelitian	31
3.3. Teknik Pengumpulan Data.....	31
3.4. Defenisi Konsep.....	33
3.5. Teknik Analisis Data	34

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Hasil Penelitian	36
.....4.1.1. Gambaran Umum Letak Geografis Kabupaten Dairi	37
.....4.1.2. Keadaan Penduduk.....	38
.....4.1.3. Agama Masyarakat	39
.....4.1.4. Visi Dan Misi KUA Berampu.....	40
4.2. Hasil Pembahasan	41
4.2.1. Analisis Pelayanan Kantor Urusan Agama Tentang Peningkatan Pelayanan Pernikahan Di Lingkungan Kantor Urusan Agama Kecamatan Berampu	41
4.2.2. Kendala Dan Upaya Dalam Peningkatan Pelayanan Pernikahan di Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi	50

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan	60
5.2. Saran	63

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas, dan lainnya. Berbagai gerakan reformasi publik (*public reform*) yang dialami negara-negara maju pada awal tahun 1990-an banyak diilhami oleh tekanan masyarakat akan perlunya peningkatan kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh Pemerintah.

Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah . Pelayanan prima adalah pelayanan yang sangat baik dan melampaui harapan pelanggan. Artinya, pelayananyang diberikan pemerintah, secara umumharus dapatmemenuhi kebutuhan praktis (*practical needs*) dan kebutuhan emosional (*emotional needs*) dari individu atau kelompok yang menerima pelayanan. Kebutuhan praktis (*practical needs*) merupakan kebutuhan akan kepuasan dalam wujud fisik (*tangible*) seperti instrumen, alat dan sarana fasilitas yang diterima sedangkan kebutuhan emosional (*emotional needs*) merupakan kebutuhan akan kepuasan dalam pikiran yang dipenuhi melalui sikap, tindakan, dan perilaku petugas pelayanan. Pelayanan publik di Indonesia saat ini belum dapat

dikategorikan prima. Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu yang dilakukan terhadap berbagai pelayanan publik di beberapa daerah di Indonesia, rata-rata mendapatkan mutu pelayanan “B” dengan kinerja pelayanan baik atau mutu pelayanan “C” dengan kinerja pelayanan kurang baik dan sedikit sekali yang mendapatkan mutu pelayanan “A” dengan kinerja sangat baik. Sementara dalam praktiknya, penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah dalam berbagai sendi pelayanan antara lain yang menyangkut pemenuhan hak-hak sipil dan kebutuhan dasar penduduk, masih dirasakan belum seperti yang diharapkan oleh masyarakat. Hal ini dapat dilihat antara lain dari banyaknya pengaduan dan keluhan masyarakat baik yang disampaikan secara langsung kepada pimpinan unit pelayanan maupun melalui surat pembaca pada berbagai media massa. Kondisi yang sering dijumpai masyarakat dalam kegiatan pelayanan publik terkait dengan praktek diskriminasi pelayanan, pungutan liar, ketidakjelasan prosedur, dan kesulitan mengakses petugas pelayanan menunjukkan perlu dilakukannya perbaikan kualitas secara berkesinambungan terhadap pelayanan publik di seluruh Indonesia.

Pembangunan dan pelayanan publik di bidang keagamaan menjadi salah satu pilar penting kegiatan pemerintahan yang diwujudkan dengan eksistensinya kementerian agama. Penghulu atau Pegawai Pencatat Nikah (PPN) sebagai salah satu *public servant* (pelayan publik) di Kementerian Agama berkewajiban memberikan pelayanan prima dalam layanan keagamaan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya sebagai pejabat yang ditunjuk untuk melakukan pengawasan nikah/rujuk menurut agama dan kegiatan kepenghuluan. Undang-undang Nomor 1

Tahun 1974 tentang Perkawinan (UUP) yang lahir sebagai kebutuhan dari masalah-masalah warga negara dalam hak-hak keperdataan merupakan jawaban atas desakan berbagai aspirasi kepastian hukum. Aspirasi terbesar tentu saja berasal dari masyarakat muslim yang menghendaki peraturan perkawinan yang sesuai dengan nilai-nilai dan syari'at Islam, karena dalam Islam pernikahan tidak hanya dianggap kontrak sosial, tetapi mengandung nilai-nilai yang transenden dan sakral. Kelahirannya dianggap sebagai tonggak penyusunan hukum nasional berdasarkan nilai-nilai syari'at agama di dunia kontemporer (*modern society and responsive law*).

Kementerian Agama tingkat Kantor Urusan Agama memiliki peran yang strategis dalam melayani masyarakat dalam bidang pernikahan. Untuk itu, memberikan mutu layanan yang terbaik (*excellent service*) merupakan satu hal yang tak terlewatkan. Baik buruknya pelayanan kepada masyarakat akan menentukan citra Kementerian Agama di masyarakat. Dengan semakin baiknya kualitas pelayanan, kepuasan dan kepercayaan akan dapat diwujudkan.

Pelayanan dengan mutu terbaik lazim merupakan pelayanan yang dapat memuaskan pengguna jasa atau bisa juga diartikan sebagai pelayanan dengan kualitas yang sangat baik (terbaik). Berbicara tentang pelayanan, maka sudah tentu yang dimaksudkan adalah usaha untuk melayani kebutuhan orang lain dengan sebaik-baiknya. Dengan meningkatkan mutu pelayanan dalam pernikahan, diharapkan dapat memenuhi harapan pelanggan dan merebut kepercayaannya, karena kepercayaan dari pelanggan adalah jaminan atas kelangsungan hidup dari suatu organisasi. Sebaliknya, rendahnya kepercayaan masyarakat dapat

menimbulkan kekacauan yang berkepanjangan yang pada akhirnya menimbulkan banyak kerugian.

Walaupun dalam pelayanan publik tidak ada keuntungan materi yang langsung dinikmati oleh segenap aparatur, namun dapat mendatangkan keuntungan dalam bentuk meningkatnya kepercayaan masyarakat, meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik dan juga dapat terciptanya tatanan hidup masyarakat yang berdaya dan mandiri.

Fenomena yang terjadi pada Kantor Urusan Agama Di Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi, respon masyarakat terhadap kegiatan pelayanan perkawinan di lingkungan KUA cukup variatif. Respon positif dari masyarakat terhadap kegiatan pelayanan pernikahan terutama yang berkaitan dengan pelayanan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat, seperti proses pengurusan perkawinan yang sederhana dan mudah tidak berbelit-belit, pemberian izin pelaksanaan perkawinan di luar kantor oleh Kepala KUA, bimbingan serta kursus bagi calon pengantin, serta adanya pelayanan pasca pernikahan.

Sementara beberapa pelayanan yang masih kurang dirasakan maksimal oleh masyarakat adalah perihal kualitas pelayanan peningkatan kualitas bimbingan dan penyuluhan keluarga, kurangnya transparansi biaya pencatatan nikah, masih adanya faktor *human error* dalam penyelesaian dokumen perkawinan, serta masih tingginya campur tangan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah dalam proses pendaftaran kehendak pernikahan.

Belum optimalnya mutu pelayanan perkawinan di lingkungan KUA Kecamatan Berampu merupakan suatu fenomena sikap dan perilaku kerja yang

tidak berdiri sendiri, karena terdapat sejumlah faktor yang mempengaruhi. Faktor-faktor yang mempengaruhi pada dasarnya dapat dibagi menjadi dua kategori, yakni faktor-faktor internal dan faktor-faktor eksternal.

Faktor-faktor internal antara lain kepemimpinan, motivasi kerja, kemampuan pegawai, dan efektivitas kontrol seksi Urusan Agama Islam sebagai pengawas pelaksanaan fungsi pelayanan pernikahan di tingkat KUA. Sedangkan faktor-faktor eksternal yang berpengaruh adalah tuntutan masyarakat dan hubungan kerja timbal balik dengan mitra kerja, seperti Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) serta lembaga lintas sektoral.

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut, maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana inti permasalahan tentang perihal analisis pelayanan kantor urusan agama tentang peningkatan pelayanan pernikahan sehingga proses pelaksanaan dapat terealisasi dengan baik. Oleh karena itu, penelitian ini berjudul **“Analisis Pelayanan Kantor Urusan Agama Tentang Peningkatan Pelayanan Pernikahan Di Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi”**.

1.2. Perumusan Masalah

Adapun perumusan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- Bagaimana pelayanan kantor urusan agama tentang peningkatan pelayanan pernikahan di lingkungan Kantor Urusan Agama Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi.
- Bagaimana kendala dan upaya dalam peningkatan pelayanan pernikahan di Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi.

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah diatas, maka peneliti mempunyai tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini. Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

- Untuk mengetahui bagaimana pelayanan kantor urusan agama tentang peningkatan pelayanan pernikahan di lingkungan Kantor Urusan Agama Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi.
- Untuk mengetahui bagaimana kendala dan upaya dalam peningkatan pelayanan pernikahan di Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi.

1.4. Manfaat Penelitian

Kegunaan penelitian ini ialah sebagai berikut:

- Bagi penulis, Bagi peneliti baru ataupun calon peneliti yang berminat dalam penelitian sejenis sebagai bahan pemasukan dan pembandingan atas penelitian yang akan dilakukan nanti serta menambah wawasan bagi penulis.
- Bagi Instansi, Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan untuk meningkatkan pengetahuan tentang implementasi program kerja peningkatan pelayanan pernikahan.
- Bagi pihak lain bisa dijadikan sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya dalam bidang yang sama dimasa yang akan datang.

1.5. Kerangka Berpikir

Kebijakan program kerja dilindungi Kantor Urusan Agama Kecamatan Berumum Kabupaten Dairi yang benar benar mampu dalam pelaksanaannya baik itu segi komunikasi, disposisi, struktur serta memiliki sumberdaya yang profesional dalam hal pelayanan publik khususnya tentang pelayanan pernikahan.

Dalam hal pelayanan publik, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Dairi Kecamatan Berumpu pada hakekatnya dituntut untuk memberikan pelayanan yang berkualitas dengan tujuan akhir tercapainya kepuasan seluruh masyarakat di Kecamatan Berumpu Kabupaten Dairi. Kepuasan masyarakat dapat diperoleh apabila terdapat kesesuaian antara nilai kinerja pelayanan dengan nilai harapan masyarakat terhadap pelayanan itu sendiri. Jika terjadi selisih kinerja pelayanan dengan kepentingan masyarakat itulah yang disebut gap atau kesenjangan.

Kesenjangan yang negatif (apabila tingkat harapan masyarakat terhadap pelayanan lebih besar dibanding nilai kinerja pelayanan), mengindikasikan kualitas pelayanan yang buruk. Sebaliknya kesenjangan positif (apabila nilai kinerja pelayanan yang diberikan lebih besar dibanding tingkat harapan masyarakat), maka kualitas pelayanan tergolong baik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori pelayanan

Jasa sering dipandang sebagai suatu fenomena yang rumit. Kata jasa itu sendiri mempunyai banyak arti, dari mulai pelayanan personal (*personal service*) sampai jasa sebagai produk. Berbagai konsep mengenai pelayanan banyak dikemukakan oleh para ahli seperti Haksever *et al* (2000) menyatakan bahwa jasa atau pelayanan (*services*) didefinisikan sebagai kegiatan ekonomi yang menghasilkan waktu, tempat, bentuk dan kegunaan psikologis. Menurut Edvardsson *et al* (2005) jasa atau pelayanan juga merupakan kegiatan, proses dan interaksi serta merupakan perubahan dalam kondisi orang atau sesuatu dalam kepemilikan pelanggan.

Sinambela (2010, hal : 3), pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Menurut Kotlern dalam Sampara Lukman, pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Selanjutnya Sampara berpendapat, pelayanan adalah suatu kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antarseseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.

Sementara itu, istilah publik berasal dari Bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi Bahasa Indonesia Baku menjadi Publik yang berarti umum, orang

banyak, ramai. Inu dan kawan-kawan mendefinisikan publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap atau tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki. Oleh karena itu pelayanan publik diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Lebih lanjut dikatakan pelayanan publik dapat diartikan, pemberi layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

- Kualitas pelayanan publik Dalam Sinambela (2010, hal : 6), secara teoritis tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat.

Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari :

- Transparan.

Pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

- Akuntabilitas.

Pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- Kondisional.

Pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

- Partisipatif.

Pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

- Kesamaan Hak.

Pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain.

- Keseimbangan Hak Dan Kewajiban. Pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Selanjutnya, jika dihubungkan dengan administrasi publik, pelayanan adalah kualitas pelayanan birokrat terhadap masyarakat. Kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi mulai dari yang konvensional hingga yang lebih strategis. Definisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk, seperti :

- Kinerja (*performance*)
- Keandalan (*reliability*)
- Mudah dalam penggunaan (*easy of use*)
- Estetika (*esthetics*), dan sebagainya

Adapun dalam definisi strategis dinyatakan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*).

Salah satu faktor yang menentukan tingkat keberhasilan dan kualitas perusahaan menurut Lupiyoadi (2001, hal : 147) adalah kemampuan perusahaan dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan. Salah satu pendekatan kualitas pelayanan yang banyak dijadikan acuan dalam riset pemasaran adalah model SERVQUAL (*Service Quality*) yang dikembangkan oleh Parasuraman, Zeithaml, dan Berry dalam serangkaian penelitian mereka yang melibatkan 800 pelanggan terhadap enam sektor jasa : reparasi, peralatan rumah tangga, kartu kredit, asuransi, sambungan telepon jarak jauh, perbankan ritel, dan pialang sekuritas disimpulkan bahwa terdapat lima dimensi SERVQUAL sebagai berikut (Parasuraman *et al*, 1998) :

- *Tangibles*, atau bukti fisik yaitu kemampuan suatu perusahaan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik perusahaan dan keadaan lingkungan sekitarnya adalah bukti nyata dari pelayanan yang diberikan oleh pemberi jasa. Yang meliputi fasilitas fisik (gedung, gudang, dan lain sebagainya), perlengkapan dan peralatan yang dipergunakan (teknologi), serta penampilan pegawainya.
- *Reliability*, atau kehandalan yaitu kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Kinerja harus sesuai dengan harapan pelanggan yang berarti

ketepatan waktu, pelayanan yang sama, untuk semua pelanggan tanpa kesalahan, sikap yang simpatik, dan dengan akurasi yang tinggi.

- *Responsiveness*, atau ketanggapan yaitu suatu kemampuan untuk membantu dan memberi pelayanan yang cepat (responsif) dan tepat kepada pelanggan, dengan penyampaian informasi yang jelas. Membiarkan konsumen menunggu tanpa adanya suatu alasan yang jelas menyebabkan persepsi yang negatif dalam pelayanan.
- *Assurance*, atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai perusahaan untuk menumbuhkan rasa percaya para pelanggan kepada perusahaan. Terdiri dari beberapa komponen antara lain komunikasi (*communication*), kredibilitas (*credibility*), keamanan (*security*), kompetensi (*competence*), dan sopan santun (*courtesy*).
- *Empathy*, yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada para pelanggan dengan berupayamemahami keinginan konsumen. Dimana suatu perusahaan diharapkan memiliki pengertian dan pengetahuan tentang pelanggan, memahami kebutuhan pelanggan secara spesifik, serta memiliki waktu pengoperasian yang nyaman bagi pelanggan.

Abidin (2010, hal : 71) mengatakan bahwa pelayanan publik yang berkualitas bukan hanya mengacu pada pelayanan itu semata, juga menekankan pada proses penyelenggaraan atau pendistribusian pelayanan itu sendiri hingga ke tangan masyarakat sebagai konsumen. Aspek-aspek kecepatan, ketepatan,

kemudahan, dan keadilan menjadi alat untuk mengukur pelayanan publik yang berkualitas. Hal ini berarti, pemerintah melalui aparat dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat harus memperhatikan aspek kecepatan, ketepatan, kemudahan, dan keadilan.

- **Pelayanan Prima**

Pelayanan prima merupakan suatu hal yang sangat penting untuk dilakukan untuk memberikan pelayanan dalam suatu organisasi. Dalam penerapan pelayanan prima perlu diperhatikan hal-hal yang mendukung penerapan pelayanan prima di dalam suatu organisasi.

Menurut Maddy (2009:86) “Pelayanan prima adalah suatu pelayanan yang terbaik dalam memenuhi kebutuhan dan harapan pelanggan”. Dengan kata lain, pelayanan prima merupakan suatu pelayanan yang memenuhi standar kualitas, karena dituntut sesuai dengan harapan dan kepuasan pelanggan atau masyarakat. Sedangkan menurut Barata (2003:27) “Pelayanan prima adalah kepedulian pada pelanggan dengan memberikan pelayanan yang terbaik untuk memfasilitasi kemudahan pemenuhan kebutuhan dan mewujudkan kepuasannya, agar mereka selalu loyal terhadap organisasi.

Keberhasilan program pelayanan prima tergantung pada penyeragaman kemampuan, sikap, penampilan, perhatian, tindakan dan tanggung jawab dalam pelaksanaannya. Maddy (2009:88) menjelaskan bahwa “Dalam pelayanan prima terdapat dua elemen yang saling berkaitan, yaitu pelanggan dan kualitas”. Kedua elemen tersebut sangat penting untuk diperhatikan oleh pegawai dalam

memberikan pelayanan. Konsep pelayanan prima dapat diterapkan pada berbagai organisasi, instansi pemerintah ataupun swasta.

2.3. Peningkatan Pelayanan

Istilah pelayanan berasal dari kata "*layan*" yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia (Sinambela, 2010:3). Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung. Membicarakan pelayanan berarti membicarakan suatu proses kegiatan yang konotasinya lebih kepada hal yang abstrak (*Intangible*). Pelayanan adalah merupakan suatu proses, proses tersebut menghasilkan suatu produk yang berupa pelayanan, yang kemudian diberikan kepada pelanggan. Beberapa pakar yang memberikan pengertian mengenai pelayanan diantaranya adalah Moenir (Harbani Pasolong, 2007:128). Harbani Pasolong (2011:4), pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktivitas seseorang, sekelompok dan/atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. Hasibuan mendefinisikan pelayanan sebagai kegiatan pemberian jasa dari satu pihak ke pihak lain, dimana pelayanan yang baik adalah pelayanan yang dilakukan secara ramah tamah dan dengan etika yang baik sehingga memenuhi kebutuhan dan kepuasan bagi yang menerima. Menurut Kotler dalam Sampara Lukman (2011:8) mengemukakan, pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau

kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Selanjutnya Sampara Lukman (2011:5) pelayanan merupakan suatu kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Sedangkan definisi yang lebih rinci diberikan oleh Gronroos dalam Ratminto (2005:2) yaitu pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hak lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan. Menurut Lukman (2011:21) terdapat tiga jenis layanan yang bias dilakuka noleh siapapun, yaitu: kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Selanjutnya Sampara Lukman (2011:5) pelayanan merupakan suatu kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Sedangkan definisi yang lebih rinci yaitu pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hak lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.

Menurut Ahmad Batinggi (2010:21) terdapat tiga jenis layanan yang bias dilakukan oleh siapapun, yaitu:

- Layanan dengan lisan

Layanan dengan lisan dilakukan oleh petugas - petugas di bidang Hubungan Masyarakat (HUMAS), bidang layanan Informasi, dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan. Agar supaya layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat- syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku layanannya itu:

- Memahami masalah - masalah yang termasuk ke dalam bidang tugasnya.
- Mampu memberikan penjelasan apa yang diperlukan, dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- Bertingkah laku sopan dan ramah
- Layanan dengan tulisan

Layanan melalui tulisan merupakan bentuk layanan yang paling menonjol dalam melaksanakan tugas. Sistem layanan pada abad Informasi ini menggunakan sistem layanan jarak jauh dalam bentuk tulisan.

Layanan tulisan ini terdiri dari 2 (dua) golongan yaitu, berupa petunjuk Informasi dan yang sejenis ditujukan kepada orang- orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga pemerintah. Kedua, layanan berupa reaksi tertulis atau permohonan laporan, pemberian/ penyerahan, pemberitahuan dan sebagainya. Adapun kegunaannya yaitu:

- Memudahkan bagi semua pihak yang berkepentingan.

- Menghindari orang yang banyak bertanya kepada petugas
- Mamperlancar urusan dan menghemat waktu bagi kedua pihak, baik petugas maupun pihak yang memerlukan pelayanan.
- Menuntun orang kearah yang tepat
- Layanan dengan perbuatan

Pada umumnya layanan dalam bentuk perbuatan dilakukan oleh petugas-petugas yang memiliki factor keahlian dan ketrampilan. Dalam kenyataan sehari-sehari layanan ini memang tidak terhindar dari layanan lisan jadi antara layanan perbuatan dan lisan sering digabung.

Hal ini disebabkan karena hubungan pelayanan secara umum banyak dilakukan secara lisan kecuali khusus melalui hubungan tulis yang disebabkan oleh factor jarak

Istilah public berasal dari bahasa inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata *public* sebenarnya sudah diterima menjadi bahasa Indonesia baku menjadi publik yang dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia (Badudu,2001:781-782) berarti umum, orang banyak, ramai.Yang kemudian pengertian pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sendiri dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefenisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupunjasa public yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah dipusat, di daerah, dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara atau

Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Ratminto,2005:5)

Menurut Batinggi (2010:12), pelayanan publik dapat diartikan sebagai perbuatan atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengurus hal-hal yang diperlukan masyarakat atau khalayak umum. Dengan demikian, kewajiban pemerintah adalah memberikan pelayanan public yang menjadi hak setiap warga negara. Sedangkan menurut Agung Kurniawan (Harbani, 2007:135) pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Agung kurniawan (Fandy Tjiptono ,2012:128), mengatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan, pelayanan umum adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat.

Selanjutnya dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 telah dijelaskan bahwa pengertian pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan kebutuhan peraturan perundang-undangan. Sedangkan

penyelenggara pelayanan public dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.63 tahun 2003 diuraikan bahwa Instansi Pemerintah sebagai sebutan kolektif yang meliputi Satuan Kerja/ satuan organisasi Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, dan Instansi Pemerintah lainnya, baik pusat maupun Daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Menjadi penyelenggara pelayanan publik. Sedangkan pengguna jasa pelayanan public adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum yang menerima layanan dari instansi pemerintah.

Secara garis besar jenis-jenis layanan publik menurut Kepmenpan No.63 tahun 2003 dapat dikelompokkan menjadi tiga,yaitu:

- Kelompok pelayanan administrative

Jenis pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Penduduk (KTP),AktePernikahan, Akte Kelahiran, Akte Kematian, BukuPemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Izin Mengemudi (SIM), SuratTanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), IzinMembangun Bangunan (IMB), Paspor,Sertifikat Kepemilikan/PenguasaanTanah,dsb.

- Kelompok pelayanan barang

Jenis pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dsb.

- Kelompok pelayanan jasa

Jenis pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos, dsb.

2.4. Konsep Kualitas Pelayanan

Kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi, mulai dari definisi yang konvensional hingga yang strategis. Definisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk, seperti: *performance* (kinerja), *reability* (keandalan), *ease of use* (mudah dalam penggunaan), *esthetics* (estetika), dsb. Sedangkan dalam definisi strategis dinyatakan bahwa kualitas adalah sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the need of costumers*). (Sinambela, 2010:6)

Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan Vincent dan Gasperz (2006:1), bahwa kualitas diartikan sebagai segala sesuatu yang menentukan kepuasan pelanggan dan upaya perubahan kearah perbaikan terus-menerus sehingga dikenal istilah Q=MATCH (Meets Agreed Terms and Changes).

Adapun pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat menurut Moenir (2006:41-44) adalah sebagai berikut:

- Adanya kemudahan dalam pengurusan kepentingan dengan pelayanan yang cepat dalam arti tanpa hambatan yang kadang kala dibuat-buat
- Memperoleh pelayanan secara wajar tanpa gerutu, sindiran atau hal-hal yang bersifat tidak wajar.
- Mendapatkan perlakuan yang sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama, tertib, dan tidak pandang bulu.
- Pelayanan yang jujur dan terus terang, artinya apabila ada hambatan karena suatu masalah yang tidak dapat dielakkan hendaknya diberitahukan, sehingga orang tidak menunggu-nunggu sesuatu yang tidak jelas.

Karena dalam pelayanan publik, kepuasan masyarakat merupakan faktor penentu kualitas, maka setiap organisasi penyedia layanan publik diharapkan mampu memberikan kepuasan kepada pelanggannya. Dan untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari (Sinambela, 2010:42-43):

- Transparansi, yakni pelayanan bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- Kondisional, yakni pelayanan yang dapat sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

- Partisipatif, yakni pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- Kesamaan hak, yakni pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain.
- Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik, standar kualitas pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

- **Prosedur Pelayanan**
Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
- **Waktu Penyelesaian**
Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian termasuk pengaduan.
- **Biaya Pelayanan**
Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian layanan.
- **Produk Pelayanan**

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

- Sarana dan Prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik.

6. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan Publik

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat sesuai berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

2.5. Ruang Lingkup Pelayanan Publik

Secara umum, pelayanan dapat berbentuk barang yang nyata (*tangible*), barang tidaknyata (*intangibile*), dan juga dapat berupa jasa. Layanan barang tidak nyata dan jasa adalah jenis layanan yang identik. Jenis-jenis pelayanan ini memiliki perbedaan mendasar, misalnya bahwa pelayanan barang sangat mudah diamati dan dinilai kualitasnya, sedangkan pelayanan jasa relatif lebih sulit untuk dinilai. Walaupun demikian dalam prakteknya keduanya sulit untuk dipisahkan. Suatu pelayanan jasa biasanya diikuti dengan pelayanan barang, demikian pula sebaliknya pelayanan barang selalui diikuti dengan pelayanan jasanya. Nurcholis (Nurcholis Hanif, 2012) membagi fungsi pelayanan publik ke dalam bidang bidang sebagai berikut:

- Pendidikan.
- Kesehatan.

- Keagamaan.
- Lingkungan: tata kota, kebersihan, sampah, penerangan.
- Rekreasi: taman, teater, museum.
- Sosial.
- Perumahan.
- Pemakaman.
- Registrasi penduduk: kelahiran, kematian.
- Air minum.
- Legalitas (hukum), seperti KTP, paspor, sertifikat, dll.

Dalam definisinya Ostrom (Ostrom, 1996) menjelaskan bahwa “*coproductionas the process through which inputs used to produce a good or service are contributed by individuals who are not “in” the same organization“*”, yaitu bahwa *co-production* adalah proses di mana input yang digunakan untuk menghasilkan barang atau jasa diberikan oleh individu yang bukan berasal dari organisasi yang sama.

Dalam Keputusan Menpan No: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, pengelompokan pelayanan publik secara garis besar adalah :

- Pelayanan administratif

- Pelayanan barang
- Pelayanan jasa

Dari berbagai jenis pengelolaan pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah tersebut, umumnya akan timbul beberapa persoalan dalam hal penyediaan pelayanan publik.

LAN, (LAN, 2003) mengidentifikasi persoalan-persoalan sebagai berikut:

- Kelemahan yang berasal dari sulitnya menentukan atau mengukur output maupun kualitas dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah.
- Pelayanan yang diberikan pemerintah memiliki ketidakpastian tinggi dalam hal *Service Participation Government Co-Producer* masyarakat teknologi produksi sehingga hubungan antara output dan input tidak dapat ditentukan dengan jelas.
- Pelayanan pemerintah tidak mengenal “*bottom line*” artinya seburuk apapun kerjanya, pelayanan pemerintah tidak mengenal istilah bangkrut.
- Berbeda dengan mekanisme pasar yang memiliki kelemahan dalam memecahkan masalah *eksternalities*, organisasi pelayanan pemerintah menghadapi masalah berupainternalities. Artinya, organisasi pemerintah sangat sulit mencegah pengaruh nilai-nilai dan kepentingan para birokrat dari kepentingan umum masyarakat yang seharusnya dilayaninya.

Dalam upaya mencapai kualitas pelayanan yang baik, diperlukan penyusunan standar pelayanan publik yang dapat menjadi tolok ukur pelayanan

yang berkualitas. Penetapan standar pelayanan publik merupakan fenomena yang berlaku baik di negara maju maupun di negara berkembang. Di Amerika Serikat pada era pemerintahan Presiden Bill Clinton, ditandai dengan dikeluarkannya *executive order 12863*, yang mengharuskan semua instansi pemerintah untuk menetapkan standar pelayanan konsumen (*setting customer service standard*). Isi *executive order* intinya adalah adanya upaya identifikasi pelanggan yang (harus) dilayani oleh instansi, mensurvei pelanggan untuk menentukan jenis dan kualitas pelayanan yang mereka inginkan dan untuk menentukan tingkat kepuasan pelanggan dengan pelayanan yang sedang berjalan, mengukur hasil yang terbaik, menyediakan berbagai pilihan sumber – sumber pelayanan kepada pelanggan dan sistem pengaduan yang mudah diakses, serta menyediakan sarana untuk menampung dan menyelesaikan keluhan/pengaduan.

Di Indonesia, upaya untuk menetapkan standar pelayanan publik dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik sebenarnya telah lama dilakukan. Upaya tersebut antara lain ditunjukkan dengan terbitnya berbagai kebijakan, diantaranya adalah UU RI No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Namun sejauh ini standar pelayanan publik sebagaimana yang dimaksud masih lebih banyak berada pada tingkat konsep, sedangkan implementasinya masih jauh dari harapan.

Hal ini terbukti dari masih buruknya kualitas pelayanan yang diberikan oleh berbagai instansi pemerintah sebagai penyelenggara layanan publik. Adapun yang dimaksud dengan standar pelayanan (LAN, 2003) adalah suatu tolak ukur yang dipergunakan untuk acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen

atau janji dari pihak penyedia pelayanan kepada pelanggan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Sedangkan yang dimaksud dengan pelayanan berkualitas adalah pelayanan yang cepat, menyenangkan, tidak mengandung kesalahan, serta mengikuti proses dan prosedur yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Jadi pelayanan yang berkualitas tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani, tetapi juga pihak yang ingin dipuaskan ataupun dipenuhi kebutuhannya. Manfaat yang dapat diperoleh dengan adanya standar pelayanan (LAN, 2003) antara lain adalah:

- Memberikan jaminan kepada masyarakat bahwa mereka mendapat pelayanan dalam kualitas yang dapat dipertanggungjawabkan, memberikan fokus pelayanan kepada pelanggan/masyarakat, menjadi alat komunikasi antara pelanggan dengan penyedia pelayanan dalam upaya meningkatkan pelayanan, menjadi alat untuk mengukur kinerja pelayanan serta menjadi alat monitoring dan evaluasi kinerja pelayanan.
- Melakukan perbaikan kinerja pelayanan publik. Perbaikan kinerja pelayanan publik mutlak harus dilakukan, dikarenakan dalam kehidupan bernegara pelayanan publik menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Hal ini disebabkan tugas dan fungsi utama pemerintah adalah memberikan dan memfasilitasi berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas, sosial dan lainnya.

- Meningkatkan mutu pelayanan. Adanya standar pelayanan dapat membantu unit-unit penyedia jasa pelayanan untuk dapat memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat pelanggannya. Dalam standar pelayanan ini dapat terlihat dengan jelas dasar hukum, persyaratan pelayanan, prosedur pelayanan, waktu pelayanan, biaya serta proses pengaduan, sehingga petugas pelayanan memahami apa yang seharusnya mereka lakukan dalam memberikan pelayanan.

Masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan juga dapat mengetahui dengan pasti hak dan kewajiban apa yang harus mereka dapatkan dan lakukan untuk mendapatkan suatu jasa pelayanan. Standar pelayanan juga dapat membantu meningkatkan transparansi dan akuntabilitas kinerja suatu unit pelayanan.

Dengan demikian, masyarakat dapat terbantu dalam membuat suatu pengaduan ataupun tuntutan apabila tidak mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Berdasarkan uraian di atas, maka standar pelayanan menjadi faktor kunci dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik. Upaya penyediaan pelayanan yang berkualitas antara lain dapat dilakukan dengan memperhatikan ukuran-ukuran apa saja yang menjadi kriteria kinerja pelayanan.

- **Konsep Akta Pernikahan**

Dari isi akta pernikahan tersebut, maka pernikahan secara sah membuktikan tentang hal-hal sebagai berikut:

- Surat Bukti Perkawinan Agama

- Akta Kelahiran
- Surat Keterangan dari Lurah
- Fotocopy KK/KTP yang dilegalisir oleh LURAH
- Pas Foto berdampingan ukuran 4 x 6 cm sebanyak 5 (lima) lembar
- 2 (dua) orang SAKSI yang telah berusia 21 tahun ke atas · Akta Kelahiran Anak yang akan diakui/disahkan
- Akta Perceraian / Akta Kematian jika yang bersangkutan telah pernah kawin
- Ijin dari Komandan bagi Anggota TNI / Kepolisian
- Passport bagi WNA
- Surat Tanda Melapor Diri (STMD) dari Kepolisian bagi WNA
- Surat dari Kedutaan / Konsul / Perwakilan Negara Asing yang bersangkutan (bagi WNA)
- SKK dari Imigrasi (bagi WNA)

Sedangkan lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan akta yang dimaksud diatas, menurut keputusan Presiden Republik Indonesia No 12Tahun 1983 pasal 3 ayat 2 adalah Lembaga Catatan Sipil. Dimana dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia No12Tahun 1983 Pasal 5 ayat 2 dikatakan Sebagai berikut: Dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud dalam ayat1pasal 1ini Kantor Catatan Sipil mempunyai fungsi menyelenggarakan:

- Pencatatan dan penerbitan kutipan akta pernikahan
- Pencatatan dan penerbitan kutipan akta perkawinan
- Pencatatan dan penerbitan kutipan akta perceraian.

- Pencatatan dan penerbitan kutipan akta pengakuan atau pengesahan anak
- Pencatatan dan penerbitan kutipan akta kematian



BAB III

METODO PENELITIAN

3.1. Tempat, dan Waktu Penelitian

3.1.1. Tempat Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Urusan Agama yang beralamat di jalan Jl.Kutambellang Berampu Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi.

3.1.2. Waktu Penelitian

Penelitian direncanakan mulai Januari sampai dengan bulan April 2017.

3.2. Bentuk Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan deskriptif kualitatif, menurut Ginting & Situmorang (2008:57) Penelitian deskriptif kualitatif merupakan penelitian yang mencari hubungan sebab akibat antara dua variabel atau lebih dari beberapa populasi atau sampel dengan teknik pengambilan sampel secara random dan menggunakan instrument penelitian dalam pengumpulan data untuk menguji hipotesis/dugaan.

- **Teknik Pengumpulan Data**

Dalam melakukan penelitian ini, adapun teknik yang akan di lakukan dalam proses pengumpulan data adalah :

- Data Primer

Data primer diperoleh wawancara langsung dengan para responden yaitu petani padi sawah. Metode wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab antara pewawancara dengan responden dengan menggunakan alat atau panduan wawancara, yang dalam penelitian ini adalah kusioner.

- Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dari instansi terkait meliputi, Kantor KUA Kecamatan Berampu Kabupaten dairi. Metode dokumentasi adalah dilakukan dengan swtudi pustaka yaitu dengan mengadakan survei data yang telah ada dan menggali teori-teori yang telah berkembang dalam bidang ilmu yang berkepentingan, mencari metode-metode serta teknik penelitian baik dalam mengumpulkan data atau dalam menganalisa data melalui :

- *Lilbrary Research* (Penelitian Kepustakaan). Penelitian kepustakaan ini dalam penelitian ini adalah sebagai salah satu cara dalam proses pengumpulan data dengan membaca buku – buku dan bahan bacaan lainnya yang relevan dengan masalah yang akan di teliti.
- *Field Research* (Penelitian Lapangan) Dalam riset atau penelitian lapangan yang akan di lakukan dalam mencari data dan infomasi di mana penelitian di lakukan secara langsung terjun ke lapangan dengan melakukan cara sebagai berikut : *Observasi* yaitu studi atau pengamatan tentang suatu permasalahan yang di lakukan secara langsung dan

sistematis oleh peneliti. Wawancara yaitu cara yang dilakukan peneliti kepada para pejabat Kementerian Agama dan Kantor Urusan Agama Kecamatan Berumpu Kabupaten Dairi.

- Dokumentasi berupa Foto saat wawancara dengan pihak terkait dalam memberikan informasi dalam penelitian.

- **Defenisi Konsep**

Defenisi operasional adalah penjabaran lebih lanjut tentang kerangka konsep yang telah diklasifikasikan ke dalam bentuk variabel yang akan diteliti. Selain itu defenisi operasional merupakan unsur penelitian yang memberikan batasan pengukuran variabel antar konsep Lebih lanjut (Rakhmat,2010,51) mengemukakan bahwa defenisi unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel atau konsep penelitian. Dalam penelitian ini memiliki Dua variabel saja yakni Dalam penelitian ini memiliki Dua variabel saja yakni Analisis Pelayanan Tentang Peningkatan Pelayanan Pernikahan di Kecamatan Berumun Kabupaten Dairi. bagian tersebut saling memiliki dalam hal pengambilan suatu kebijakan yang tercantum dalam Kementerian Agama melalui Kantor Urusan Agama.

Dalam hal melakukan pengambilan suatu kebijakan program kerjapegawai dibutuhkan komunikasi yang baik antara pihak KUA dan masyarakat, serta harus memiliki sumberdaya yang handal baik itu dari segi manusianya, Anggarannya, peraltannya dan kewenangannya. Untuk disposisi sendiri

diperlukan peran pengangkatan birokrasi dan isentif. Untuk bagian struktur diperlukan peran birokrasi dan pihak Kantor Urusan Agama sendiri dalam menajalakan pelayanan yang benar benar berkualitas sehingga masyarakat bisa merasakan langsung. Konsep penelitian ini adalah yang mempunyai kategori sebagai berikut:

- **Peningkatan Pelayanan Pernikahan**
 - Kehandalan birokrasi Kantor Urusan Agama dalam meningkatkan kinerja pelayanan pelayanan
 - Daya tanggap KUA dalam pelayanan
 - Jaminan yang diberikan oleh Kantor Urusan Agama
 - Empati masyarakat terhadap Kantor Urusan Agama serta sebaliknya.

- **Teknik Analisis Data**

Menurut J. Moleong (2010) menjelaskan bahwa Teknik analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikanya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Jika dikaji, pada dasarnya definisi pertama lebih menitikberatkan pengorganisasian data sedangkan yang ke dua lebih menekankan maksud dan tujuan analisis data. Teknik Analisis data proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan seperti yang didasarkan oleh data. Dalam penelitian ini, di gunakan metode kualitatif yaitu menggambarkan tentang kondisi data dan informasi yang di dapatkan serta gejala – gejala yang ada. Data

yang terkumpul melalui wawancara, observasi serta mendokumentasikan seluruh hasil penelitian.

Metode penelitian Teknik analisis data ini berpedoman terhadap studi atau penelitian yang telah di lakukan pada saat penelitian di lapangan. Berbagai kesimpulan dari hasil penelitian dan di bandingkan dengan teori yang ada, kemudian menyimpulkan penelitian yang telah dilakukan dan selanjutnya di berikan masukan – masukan terhadap terhadap Kantor Urusan Agama Kecamatan Berumun Kabupaten Dairi tersebut.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arifin, Johan & Ahmad Fauzi, 2007, **Manajemen Sumber Daya Manusia**, Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Batinggi, Ahmad.* 2010. **Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia**, Jakarta :PT. Bumi. Aksara.
- Barata, Atep Adya, 2003, **Dasar-Dasar Pelayanan Prima**, Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Batinggi, Ahmad.* 2011. **Manajemen Pelayanan Umum**. Jakarta: Universitas Terbuka
- Fandy Tjiptono,* 2012, **Pelayanan Publik**, Penerbit : Andi Publisher (Andi Offset), Jakarta.
- Ginting&Situmorang,2008, **Metode Penelitian Sosial**, Penerbit, Grafika
- Harbani Pasolong,* 2011, **Teori Administrasi Publik**, Penerbit Alfabeta, Bandung.
- Leo Agustinus, 2006, **Dasar-Dasar Kebijakan Publik**, Penerbit :Alfabeta, Bandung
- Maddy, Khairul, 2009, **Hakikat dan Pengertian Pelayanan Prima**, Kata Buku, Jakarta.
- MiftahThoha, 2009, **Kepemimpinan Dalam Manajemen**, Penerbit :Rajawali Press, Jakarta
- Putera, 2000, **Birokrasi Politik Di Indonesia**, Penerbit : Tiara Wacana, Jakarta.
- Rakhmat, Jalaluddin,* 2010, **Metode Penelitian Komunikasi**, Penerbit: Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Sinambela,* 2010, **Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi**, Penerbit: Bumi Aksara, Jakarta.

Syamsuddin Lukman, 2010, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Penerbit: Bumi Erlangga, Jakarta.

Jurnal :

Abidin, Z.S., 2010, *Kebijakan Publik*, Jakarta, Yayasan Pancur Siwah. "Reformasi Birokrasi *Pelayanan* di. Kabupaten Semarang, Penerbit Universitas Diponegoro.

Happy Susanto, 2007, *Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*.

Nurun Ala Nur Alifia 2015, *Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah Di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Sukolilo Surabaya*

Ratmint-Winarsih, 2005. *Pelayanan Pengujian Kelaikan Kendaraan bermotor di UPTD Dinas Perhubungan Dinas Perhubungan Kota Samarinda sebagai salah satu institusi pelayanan publik*

