

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

1. Konsep Administrasi

Istilah administrasi secara bahasa, administrasi berasal dari kata latin *ad* dan *administrare*, yang berarti “membantu, melayani atau memenuhi”. Di Indonesia kita mengenal dan memahami “administrasi” dari dua bahasa yang berbeda dengan makna yang berbeda pula. *Pertama*, *administratie* dari Bahasa Belanda yang kita kenal sejak awal masuknya pengaruh sistem administrasi publik klasik (system administrasi Negara Prancis atau sistem Administrasi Negara Eropa Barat Kontinental) yang dibawa oleh pemerintah jajahan belanda.

Istilah *administratie* dalam bahasa Belanda mencakup pengertian *stelselmatige verkrijging en verweking van gegevens* (dalam bahasa Indonesia disebut “tata usaha” atau administrasi dalam arti sempit”) administrasi sebagai ketatausahaan yang dalam bahasa inggris dipergunakan istilah *clerical work*, *paper work*, atau *office work* atau administrasi dalam arti sempit ialah berupa kegiatan pencatatan, pengolahan, pengumpulan, pemberi nomor/kode surat, pengetikan, penggandaan penyimpanan (pengarsipan), pengiriman berbagai informasi yang diterima atau yang dikeluarkan oleh suatu organisasi/institusi.

Menurut Siagian (dalam Syafri 2012; 9) Administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses sama antar dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Sebagaimana dikemukakan diatas bahwa administrasi adalah sebagai suatu proses kerjasama sekurangnya dua orang atau kelompok untuk mencapai suatu tujuan tersebut diperlukan adanya suatu wadah yang disebut dengan organisasi.

Suminta (2005; 3) mengatakan bahwa yang dimaksud dengan administrasi keseluruhan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang telah diambil dan diselenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan organisasi apapun bentuknya, baik itu organisasi public maupun organisasi bisnis.

Menurut Zulkifli (2005; 23) pekerjaan pokok yang dimaksud mencakup unsur-unsur umum administrasi dalam perspektif proses. Adapun unsur-unsur umum administrasi tersebut meliputi:

1. Organisasi (tata keragaan)
2. Manajemen (tata pimpinan)
3. Komunikasi (tata hubungan)
4. Informasi (tata keterangan)
5. Personalia (tata kepegawaian)
6. Finansial (tata keuangan)
7. Material (tata pembekalan)
8. Relasi publik (tata humas)

Administrasi menurut Andry (2015; 10) adalah keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai ketentuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dari batasan tentang administrasi ini terkandung beberapa makna yaitu :

1. Administrasi sebagai seni adalah suatu proses yang diketahui hanya permulaannya sedang akhirnya tidak ada.
2. Administrasi mempunyai suatu unsur – unsur tertentu yaitu adanya dua orang manusia atau lebih, adanya tujuan yang hendak dicapai, adanya tugas yang harus dilaksanakan, adanya peralatan dan perlengkapan untuk melaksanakan tugas – tugas itu (waktu, tempat, peralatan, materi dan lain – lain).

3. Administrasi sebagai proses kerjasama bukan merupakan hal yang baru karena ia telah timbul bersama – sama dengan timbulnya peradaban manusia. Administrasi sebagai proses adalah suatu proses pelaksanaan kegiatan – kegiatan tertentu yang dimulai sejak adanya dua orang yang bersepakat untuk bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan tertentu pula. Kapan proses itu berakhir tidak bisa diketahui karena bila kedua orang itu akan memutuskan untuk tidak bekerjasama lagi tidak ada yang mengetahuinya.

Menjalankan proses administrasi dalam suatu organisasi tidak lepas dari daya unsure manajemen, sebab manajemen merupakan penggerak agar tujuan dari organisasi dapat tercapai secara sfektif dan efesien.

Berapa pendapat diatas maka penulis tertarik untuk kesimpulan bahwa administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama yang baik yang didasarkan atar rasionalitas tertentu guna mencapai tujuan tertentu.

Administrasi memiliki beberapa unsur yang karena adanya unsur ini menjadikan administrasi itu ada. Adapun unsur – unsur administrasi dimaksud oleh Anggara (2012;20) adalah sebagai berikut :

1. Unsur dua orang manusia atau lebih; seseorang tidak dapat bekerja sama dengan dirinya sendiri karena itu harus ada orang lain yang secara sukarela atau dengan cara lain diajak turut serta dalam proses kerjasama itu.
2. Unsur tujuan; tujuan yang hendak dicapai dapat ditentukan oleh semua orang yang terlibat dalam proses administrasi itu. Tujuan tersebut dapat ditentukan oleh sebagian, atau oleh seseorang dari mereka yang terlibat.
3. Unsur tuga dan pelaksanaannya; tugas dan pelaksanaannya akan lebih efisien dan ekonomis apabila semua orang yang terlibat mau bekerja sama satu sama lain.
4. Unsur peralatan dan perlengkapan; peralatan dan perlengkapan yang diperlukan dalam suatu proses administrasi tergantung dari berbagai faktor seperti :
 - a. Jumlah orang yang terlibat dalam proses itu
 - b. Sifat tujuan yang hendak dicapai
 - c. Ruang lingkup serta aneka ragamnya tugas yang hendak dijalankan
 - d. Sifat kerjasama yang dapat diciptakan dan dikembangkan.

Disamping itu, dalam pengertian luas administrasi bisa dilihat dari 3 sudut pandang, sehingga menghasilkan 3 pengertian menurut sudut pandangnya masing – masing oleh Anggara (2012;20) yaitu :

- a. Dari sudut proses, administrasi merupakan keseluruhan proses pemikiran, pengaturan, penentuan tujuan hingga pelaksanaan kerja sehingga tujuan yang dimaksud dapat tercapai.
- b. Dari sudut fungsi, administrasi merupakan keseluruhan aktivitas yang secara sadar dilakukan oleh setiap orang atau sekelompok orang yang berfungsi sebagai administrator atau pemimpin. Dalam kegiatan tersebut terdapat berbagai macam tugas (fungsi) kerja, misalnya tugas perencanaan, tugas mengorganisasi, tugas menggerakkan, tugas mengawasi dan sebagainya.
- c. Dari sudut pandang kelembagaan, administrasi ditinjau dari manusia – manusia, baik secara perseorangan maupun kolektif yang menjalankan kegiatan – kegiatan guna mencapai hasil, sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Adapun orang – orang pengisi organisasi yang dimaksud dalam 3 defenisi diatas menurut Anggara (2012 ; 21) adalah sebagai berikut :

- a. Administrator : orang yang menentukan dan mempertahankan tujuan
- b. Manajer : orang yang langsung memimpin pekerjaan kearah tercapainya hasil yang nyata
- c. Pembantu ahli (*staff*) : terdiri dari para ahli dalam setiap bidang, selaku penasihat (*brain-trust*) dan berfungsi dibidang karya
- d. Karyawan : para pelaksana dan pekerja yang digerakkan oleh manajer untuk bekerja, guna menghasilkan sesuatu sesuai dengan tujuan.

Mulai dari sini, bisa terlihat bahwa administrasi memiliki ruang lingkup yang bergerak meluas dan tidak hanya sebatas proses ketik mengetik surat, pencacatan atau arti sempit lainnya. Dan ketika diperhatikan lebih seksama, sangat terlihat bahwa administrasi tidak hanya hadir sebagai sebuah proses sederhana yang mudah untuk disepelekan secara legalitas.

2. Konsep Organisasi

Organisasi merupakan salah satu unsur utama bagi kelompok orang yang bekerja sama mencapai tujuan tertentu karena organisasi merupakan wadah (tempat) pengelompokan orang dan pembagian tugas sekaligus tempat berlangsungnya berbagai macam aktivitas bagi pencapaian tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya dengan komitmen tertentu.

Ada begitu banyak para ahli yang memberikan pendapat mereka tentang organisasi. Salah satunya adalah Siagian (dalam Andry, 2015; 14) yang menyatakan bahwa organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang/ beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.

Selain pengertian diatas menurut Siagian (2008; 96), hakikatnya organisasi itu dilihat dari dua sudut pandang. Pertama, organisasi dipandang sebagai “wadah” dan organisasi dipandang sebagai “proses”. Dimana ketika organisasi dipandang sebagai wadah maka organisasi merupakan tempat di mana kegiatan – kegiatan administrasi dan manajemen dijalankan. Kemudian ketika organisasi dipandang sebagai proses maka organisasi akan menyoroti interaksi antara orang – orang didalam organisasi itu.

Makmur (2008;108) organisasi terdiri dari dua bagian yang besar, pertama organisasi sebagai wadah atau tempat. Kedua organisasi sebagai proses yang menggambarkan aktivitas yang akan, sedang atau yang dilaksanakan oleh manusia yang bergabung dalam sebuah organisasi.

Struktur organisasi salah satu variable yang memiliki unsure yang akan diuraikan dalam bagian tersendiri berikut ini. Proses dalam organisasi adalah aktivitas yang memadai adanya kegiatan dalam organisasi tersebut. Proses organisasi menurut Robbins (1994; 89) meliputi:

- a. Hubungan antara peranan, yaitu hubungan formal dalam jalur organisasi antara para anggota sesuai dengan peranan masing-masing.
- b. Pengendalian, yaitu penetapan untuk menilai kemajuan rencana membandingkan hasil yang aktual yang diharapkan.
- c. Koordinasi yaitu proses dimana pemimpin mengembangkan pola yang teratur dari usaha kelompok diantara para bawahannya serta kepastian dan kesatuan tindakan dalam usaha mencapai tujuan.
- d. Pembinaan anggota yaitu usaha berencana meliputi keseluruhan organisasi untuk meningkatkan efektifitas dan kesehatan organisasi serta pendekatan berencana dalam proses organisasi.
- e. Sosialisasi, yaitu proses penerapan nilai dan tata kerja organisasi kepada anggota baru agar mereka berperilaku seperti yang dikehendaki oleh organisasi.

Jadi dapat disimpulkan untuk mencapai tujuan, organisasi sebaiknya membangun dan menjaga hubungan dengan lingkungannya, dengan kata lain dapat juga dikatakan bahwa untuk mencapai tujuan organisasi selain dipengaruhi oleh lingkungan internal organisasi dapat juga dipengaruhi oleh lingkungan eksternal.

3. Konsep Manajemen

Dalam mengartikan dan mendefinisikan manajemen ada berbagai ragam, ada yang mengartikan dengan ketatalaksanaan, manajemen pengurusan dan lain sebagainya. Bila dilihat dari literatur – literatur yang ada, pengertian manajemen menurut Manulang (dalam Zulkifli, 2015; 4) dapat dilihat dari tiga pengertian :

1. Manajemen sebagai suatu proses
2. Manajemen sebagai suatu kolektivitas manusia
3. Manajemen sebagai ilmu (*science*) dan sebagai seni (*art*)

Manajemen sebagai suatu proses, melihat bagaimana cara orang untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Pengertian manajemen sebagai suatu proses dapat dilihat dari pengertian menurut :

1. *Encyclopedia of the Social Science*, yaitu suatu proses dimana pelaksanaan suatu tujuan tertentu dilaksanakan dan diawasi.
2. Haiman, manajemen yaitu fungsi untuk mencapai suatu tujuan melalui kegiatan orang lain, mengawasi usaha – usaha yang dilakukan individu untuk mencapai tujuan.
3. Georgy R. Terry, yaitu cara pencapaian tujuan yang telah ditentukan terlebih dengan melalui kegiatan orang lain. (dalam Zulkifli, 2015; 5)

Manajemen suatu kolektivitas yaitu merupakan suatu kumpulan dari orang – orang yang bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan bersama. Kolektivitas atau kumpulan orang – orang inilah yang disebut dengan manajemen, sedangkan orang yang bertanggung jawab terhadap terlaksananya suatu tujuan atau berjalannya aktivitas manajemen disebut Manager.

Manajemen sebagai suatu ilmu dan seni, melihat bagaimana aktivitas manajemen dihubungkan dengan prinsip – prinsip dari manajemen. Manajemen yaitu koordinasi semua sumber daya melalui proses perencanaan, pengorganisasian, penetapan tenaga kerja, pengarahan dan pengawasan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.

4. Pernikahan

Pernikahan berdasarkan perspektif yuridis menurut UU RI Nomor 1 tahun 1974 Pasal 1: “Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Sedangkan dalam Islam pernikahan atau nikah artinya adalah terkumpul dan menyatu. Namun pada hukum Islam lebih mengenal pada istilah Ijab Qobul (akad nikah) yang mengharuskan perhubungan antara sepasang manusia yang diucapkan oleh kata-kata yang ditujukan untuk melanjutkan kepernikahan, sesuai peraturan yang diwajibkan oleh Islam.

Jadi kesimpulan dari pernikahan adalah proses penyatuan antara seorang laki-laki dan perempuan dalam ikatan yang sah baik secara agama maupun Negara dengan tujuan untuk memperoleh keturunan.

5. Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama No. 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan pada pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa :

Kantor Urusan Agama Kecamatan yang selanjutnya disingkat KUA Kecamatan adalah unit pelaksana teknis pada Kementerian Agama, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan secara Operasional dibina oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota. KUA Kecamatan berkedudukan di Kecamatan dan dipimpin oleh kepala.

Sedangkan pada pasal 2 dan 3 Peraturan Menteri Agama No. 34 Tahun 2016 dijelaskan tugas dan fungsi KUA yaitu sebagai berikut : KUA Kecamatan mempunyai tugas melaksanakan layanan dan bimbingan masyarakat Islam di wilayah kerjanya. Dalam melaksanakan tugas, KUA Kecamatan menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pelayanan, pengawasan, pencatatan, dan pelaporan nikah dan rujuk
2. Penyusunan statistik layanan dan bimbingan masyarakat Islam
3. Pengelolaan dokumentasi dan sistem informasi manajemen KUA Kecamatan

4. Pelayanan bimbingan keluarga sakinah
5. Pelayanan bimbingan kemasjidan
6. Pelayanan bimbingan hisab rukyat dan pembinaan syariah
7. Pelayanan bimbingan dan penerangan agama islam
8. Pelayanan bimbingan zakat dan wakaf
9. Pelaksanaan ketatausahaan dan kerumahtanggaan KUA Kecamatan.

Selain melaksanakan fungsi sebagaimana diatas, KUA Kecamatan dapat melaksanakan fungsi layanan bimbingan manasik haji bagi jemaah Haji Reguler.

a. Pencatatan Nikah

Dalam Undang-Undang Perkawinan sebenarnya tidak dijelaskan tidak ada penjelasan yang rinci mengenai pengertian pencatatan perkawinan, hanya di dalam penjelasan umum pada Pasal 1 UU No. 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk dituliskan sebagai berikut:

“Dalam Negara yang teratur segala hal-hal yang bersangkutan-paut dengan penduduk harus dicatat, sebagai kelahiran, pernikahan, kematian dan sebagainya.”

b. Pengertian Balai Nikah

Balai nikah adalah suatu ruang/tempat yang ada di dalam Kantor Urusan Agama (KUA) yang berfungsi untuk melaksanakan akad nikah yang merupakan salah satu dari fasilitas KUA. Pelaksanaan nikah di balai nikah dapat dilaksanakan pada hari kerja dan jam kerja KUA.

6. Konsep Pelayanan Publik

Teori ilmu administrasi negara mengajarkan bahwa pemerintahan negara pada hakikatnya menyelenggarakan dua jenis fungsi utama, yaitu fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan. Fungsi pengaturan biasanya dikaitkan dengan hakikat negara

modern sebagai suatu negara hukum (*legal state*), sedangkan fungsi pelayanan dikaitkan dengan hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Baik fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan menyangkut semua segi kehidupan dan penghidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dan pelaksanaannya dipercayakan kepada aparaturnya tertentu yang secara fungsional bertanggung jawab atas bidang – bidang tertentu kedua fungsi tersebut (Siagian, dalam Hardiyansyah, 2011;10).

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pelayanan memiliki tiga makna, perihal atau cara melayani, usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang), dan kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa. Pengertian pelayanan (*service*) menurut *American Marketing Association*, seperti dikutip oleh Donald (dalam Hardiyansyah, 2011; 10) bahwa pelayanan pada dasarnya adalah merupakan kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada hakekatnya tidak berwujud serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu, proses produksinya mungkin juga tidak dikaitkan dengan suatu produk fisik. Sedangkan menurut Lovelock (dalam Hardiyansyah, 2011;10), “*Service* adalah produk yang tidak berwujud, merupakan berlangsung sebentar dan dirasakan atau dialami. “artinya *service* merupakan produk yang tidak ada wujud atau bentuknya sehingga tidak ada bentuk yang dapat dimiliki, dan berlangsung sesaat atau tidak tahan lama, tetapi dialami dan dapat dirasakan oleh penerima layanan. Secara etimologis, pelayanan berasal dari kata *layan* yang berarti membantu menyiapkan/ mengurus apa – apa yang diperlukan seseorang, kemudian pelayanan dapat diartikan sebagai perihal/cara melayani,

servise/jasa, sehubungan dengan jual beli barang atau jasa (Poerwadarminta dalam Hardiyansyah, 2011;11). Dari uraian tersebut, maka pelayanan dapat diartikan sebagai aktivitas yang diberikan untuk membantu, menyiapkan dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari satu pihak ke pihak lain.

Dari beberapa pengertian pelayanan dan pelayanan publik yang telah diuraikan di atas, dalam konteks pemerintah daerah, pelayanan publik dapat disimpulkan sebagai pemberian layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan/atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan. Sedangkan penyelenggara pelayanan publik menurut Bab I Pasal 1 ayat 2 UU No. 25/2009 adalah setiap institusi penyelenggaraan negara, korporasi, lembaga independen yang berdasarkan undang – undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata – mata untuk kegiatan pelayanan publik. Dari pengertian dan penjelasan tersebut, terdapat 3 unsur penting dalam pelayanan publik, yaitu: unsur pertama, adalah organisasi pemberi (penyelenggara) pelayanan yaitu pemerintah/ pemerintah daerah, unsur daerah, adalah penerima layanan (pelanggan) yaitu orang atau masyarakat atau organisasi yang berkepentingan, dan unsur ketiga, adalah kepuasan yang diberikan dan/atau diterima oleh penerima layanan (pelanggan).

Menurut Ibrahim (dalam Hardiyansyah, 2011;14), bahwa pemerintah/ pemerintahan sudah seharusnya menganut paradigma *customer driven* (berorientasi kepentingan masyarakat) dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat luas, mempersiapkan seluruh perangkat untuk memenuhi paradigma tersebut secara

sistemik, sehingga terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas (yang sedapat mungkin tangibel, reliabel, responsif, aman, dan penuh empati dalam pelaksanaannya).

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pemerintahan pada hakikatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Rasyid, dalam Hardiyansyah, 2011;15).

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayanan masyarakat.

7. Kualitas Pelayanan

Pengertian atau makna atas konsep kualitas telah diberikan oleh banyak pakar dengan berbagai sudut pandang yang berbeda, sehingga menghasilkan definisi – definisi yang berbeda pula. Goesth dan Davis yang dikutip Tjiptono, mengemukakan bahwa kualitas diartikan “sebagai suatu kondisi dinamis dimana yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. “(Tjiptono, 2004:51).

Menurut kamus Bahasa Indonesia, pelayanan memiliki tiga makna yaitu, perihal atau cara melayani, usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang), dan kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa. Pengetian pelayanan (*service*) menurut *American Marketing Association*, seperti dikutip oleh Donal (dalam Hardiyansyah, 2011;10) bahwa pelayan pada dasarnya adalah merupakan kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada hakekatnya tidak berwujud serta tidak juga menghasilkan kepemilikan sesuatu, proses produksinya mungkin juga tidak dikaitkan dengan suatu produk fisik.

Sedangkan menurut Lovelock (dalam Hardiyansyah, 2011;10), *service* adalah produk yang tidak berwujud, berlangsung sebentar dan dirasakan atau dialami.” Artinya *service* merupakan produk yang tidak ada wujud atau bentuknya sehingga tidak ada bentuk yang dapat dimiliki, dan berlangsung sesaat atau tidak tahan lama, tetapi dialami dan dapat dirasakan oleh penerima layanan.

Konsep kualitas pelayanan dapat dipahami melalui perilaku konsumen (*consumer behavior*), yaitu suatu perilaku yang dimainkan oleh konsumen dalam mencari, membeli, menggunakan, dan mengevaluasi suatu produk maupun pelayanan yang diharapkan dapat memuaskan kebutuhan mereka. Dalam Ibrahim (dalam Hardiyansyah, 2011;40), kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut.

Kriteria dan atribut – atribut yang menentukan kualitas pelayanan publik menurut Tjiptono (Hardiyansyah, 2011;40) antara lain :

- a. Ketepatan waktu pelayanan, yang meliputi waktu tunggu dan waktu proses
- b. Akurasi pelayanan, yang meliputi bebas dari kesalahan.
- c. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan.
- d. Kemudahan mendapatkan pelayanan, misalnya banyaknya petugas yang melayani dan banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer.
- e. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi dan lain – lain.
- f. Atribut pendukung pelayanan lainnya seperti ruang tunggu ber-ac, kebersihan dan lain – lain.

Organisasi pelayanan publik mempunyai ciri *public accountability*, dimana setiap warga negara mempunyai hak untuk mengevaluasi kualitas pelayanan yang mereka terima. Adalah sangat sulit untuk menilai kualitas suatu pelayanan tanpa mempertimbangkan peran masyarakat sebagai penerima pelayanan dan aparat pelaksana pelayanan itu. Evaluasi yang berasal dari pengguna pelayanan, merupakan elemen pertama dalam analisis kualitas pelayanan publik. Elemen kedua dalam analisis adalah kemudahan suatu pelayanan dikenali baik sebelum dalam proses atau setelah pelayanan itu diberikan.

Adapun dasar untuk menilai suatu kualitas pelayanan selalu berubah dan berbeda. Apa yang dianggap sebagai suatu pelayanan yang berkualitas saat ini tidak mustahil dianggap sebagai sesuatu yang tidak berkualitas pada saat yang lain. Oleh karenanya, kesepakatan terhadap kualitas sangat sulit untuk dicapai. Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka kualitas dapat diberi pengertian sebagai totalitas dari karakteristik suatu produk (barang atau jasa) yang menunjang kemampuan dalam memenuhi kebutuhan. Kualitas sering kali diartikan sebagai segala sesuatu yang memuaskan pelanggan atau sesuai dengan persyaratan atau kebutuhan.

Sebagaimana diamanatkan Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, bahwa setiap penyelenggara pelayanan publik, baik yang memberikan pelayanan kepada masyarakat secara langsung maupun tidak langsung wajib menyusun, menetapkan, dan menerapkan Standar Pelayanan untuk setiap jenis pelayanan sebagai tolak ukur dalam penyelenggaraan pelayanan di lingkungan masing – masing. Sebagai tindak lanjut pelaksanaan pelayanan publik tersebut, maka telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan.

Adapun Standar Kualitas Pelayanan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2014 adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji Penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

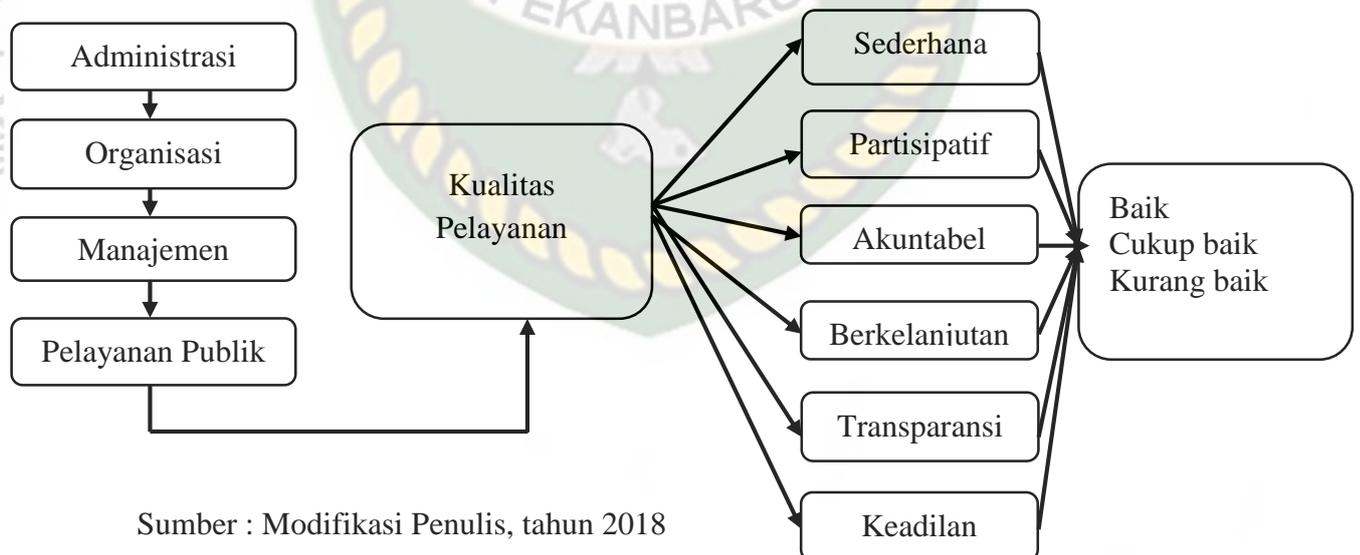
Dalam penyusunan, penetapan, dan penerapan Standar Pelayanan dilakukan dengan memperhatikan prinsip :

1. Sederhana. Standar pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.
2. Partisipatif. Penyusunan Standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.
3. Akuntabel. Hal – hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang berkepentingan.
4. Berkelanjutan. Standar pelayanan harus terus menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan.
5. Transparansi. Standar pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.
6. Keadilan. Standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

B. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan variable penelitian kemudian diukur dengan teori yang dijadikan sebagai indikator serta fenomena yang terjadi maka penulis akan menjelaskan unsure tersebut agar tidak terjadi kesalahan dan penafsiran makna. Adapun untuk melihat sebagaimana Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi, penulis menggunakan konsep Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2014 dimana ada enam indikator dalam mengukur Kualitas pelayanan yaitu: Sederhana, Partisipatif, Akuntabel, Berkelanjutan, Transparansi dan Keadilan. Atas dasar ini penulis jadikan indikator dalam peneliti.

Gambar II.1: Kerangka Pikiran Tentang Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi



Sumber : Modifikasi Penulis, tahun 2018

C. Hipotesis

Adapun hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Diduga rendahnya Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama

Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi, yang ditentukan oleh indikator kualitas pelayanan yaitu sederhana, partisipatif, akuntabel, berkelanjutan, transparansi dan keadilan.

D. Konsep Operasional

Untuk memberikan suatu pemahaman agar mudah penelitian, maka perlu adanya beberapa batasan penilaian dan focus penelitian ini yang dioperasionalkan melalui Indikator sebagai berikut.

1. Administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses sama antar dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.
2. Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang/ beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.
3. Manajemen dapat disimpulkan dari sudut pandang, yaitu sebagai proses penyelenggaraan berbagi kegiatan dalam rangka menetapkan tujuan dan sebagai kemampuan atau keterampilan seseorang yang menduduki jabatan manajerial untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka mencapai tujuan melalui kegiatan-kegiatan dalam organisasi.
4. Kualitas adalah sebagai suatu kondisi dinamis dimana yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.

5. Pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materil melalui system, prosedur dan metode tertentu dalam rangka memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.
6. Kualitas Pelayanan publik merupakan tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur.
7. Mengurus yang dimaksud disini adalah saat ketika masyarakat datang dan mengurus pencatatan pernikahan.
8. Pernikahan/ perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.
9. Kantor Urusan Agama (KUA) adalah unit kerja terdepan Departemen Agama yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Agama Islam, di wilayah Kecamatan
10. Sederhana. Standar pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.
11. Partisipatif. Penyusunan Standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.

12. Akuntabel. Hal – hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang berkepentingan.
13. Berkelanjutan. Standar pelayanan harus terus menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan.
14. Transparansi. Standar pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.
15. Keadilan. Standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

E. Operasionalisasi Variabel

Operasionalisasi Variabel penelitian Tentang Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi.

Tabel II.1 : Tabel Operasionalisasi Variabel Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi.

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penelitian	Skala Ukuran
1	2	3	4	5
Kualitas Pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggara pelayanan dan acuan penilaian kualitas	Kualitas Pelayanan	Sederhana	<ul style="list-style-type: none"> - Mudah dimengerti - Mudah diikuti - Mudah dilaksanakan - Mudah diukur - Prosedur jelas 	Baik Cukup baik Kurang baik

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penelitian	Skala Ukuran
1	2	3	4	5
<p>pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. (Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2014)</p>			- Biaya terjangkau	
		Partisipatif	<ul style="list-style-type: none"> - melibatkan masyarakat - memperhatikan aspirasi - memperhatikan kebutuhan - memperhatikan harapan 	Baik Cukup baik Kurang baik
		Akuntabel	<ul style="list-style-type: none"> - dapat dilaksanakan - dapat dipertanggung jawabkan 	Baik Cukup baik Kurang baik
		Berkelanjutan	<ul style="list-style-type: none"> - Peningkatan kualitas - Peningkatan inovasi 	Baik Cukup baik Kurang baik
		Transparansi	<ul style="list-style-type: none"> - Mudah diakses - Bersifat terbuka - Mudah dimengerti 	Baik Cukup baik Kurang baik
		Keadilan	<ul style="list-style-type: none"> - Menjangkau semua masyarakat - Tidak diskriminatif 	Baik Cukup baik Kurang baik

Sumber : Data Olahan Penulis 2018

F. Teknik Pengukuran

Dalam penelitian ini akan dilakukan pengukuran terhadap variabel penelitian Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi dan pengukuran terhadap Indikator Variabel penelitian. Adapun pengukuran variable ini dilakukan dengan menggunakan persentase (%) dengan tiga kategori penilaian yakni Baik, Cukup baik, Kurang baik.

Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi, adapun ukuran Variabel adalah sebagai berikut:

- Baik : Apabila Penilaian Terhadap Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi 67%-100%
- Cukup baik : Apabila Penilaian Terhadap Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi 34%-66%
- Kurang baik : Apabila Penilaian Terhadap Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi 1%-33%

Sedangkan pengukuran indikator Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah adalah sebagai berikut:

1. Sederhana

Baik : Apabila penilaian terhadap indikator sederhana berada pada rentang nilai 67%-100%

Cukup baik : Apabila penilaian terhadap indikator sederhana berada pada rentang nilai 34%-66%

Kurang baik : Apabila penilaian terhadap indikator sederhana pada rentang nilai 1%-33%

2. Partisipatif

Baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator partisipatif berada pada rentang nilai 67%-100%

Cukup baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator partisipatif berada pada rentang nilai 34%-66%

Kurang baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator partisipatif berada pada rentang nilai 1%-33%

3. Akuntabel

Baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator akuntabel berada pada rentang nilai 67%-100%

Cukup baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator akuntabel berada pada rentang nilai 34%-66%

Kurang baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator akuntabel berada pada rentang nilai 1%-33%

4. Berkelanjutan

Baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator berkelanjutan berada pada rentang nilai 67%-100%

Cukup baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator berkelanjutan berada pada rentang nilai 34%-66%

Kurang baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator berkelanjutan berada pada rentang nilai 1%-33%

5. Transparansi

Baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator transparansi berada pada rentang nilai 67%-100%

Cukup baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator transparansi berada pada rentang nilai 34%-66%

Kurang baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator transparansi berada pada rentang nilai 1%-33%

6. Keadilan

Baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator keadilan berada pada rentang nilai 67%-100%

Cukup baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator keadilan berada pada rentang nilai 34%-66%

Kurang baik : Apabila Penilaian Terhadap indikator keadilan berada pada rentang nilai 1%-33%