

**ANALISIS PELAYANAN PUBLIK DALAM PELAKSANAAN
PERNIKAHAN DI KANTOR URUSAN AGAMA
KECAMATAN MEDAN DENAI
KOTA MEDAN**

TESIS

OLEH

**ABDUL HARIS HARAHAHAP
NPM. 111801040**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2013**

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 26/9/25

Access From (repository.uma.ac.id)26/9/25

**ANALISIS PELAYANAN PUBLIK DALAM PELAKSANAAN
PERNIKAHAN DI KANTOR URUSAN AGAMA
KECAMATAN MEDAN DENAI
KOTA MEDAN**

TESIS

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

OLEH

**ABDUL HARIS HARAHAP
NPM. 111801040**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2013**

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 26/9/25

Access From (repository.uma.ac.id)26/9/25

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

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Analisis Pelayanan Publik dalam Pelaksanaan Pernikahan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan

Nama : Abdul Haris Harahap

NPM : 111801040

Menyetujui

Pembimbing I



Prof. Dr. Badaruddin Rangkuti, M.Si

Pembimbing II



Drs. Kariono, MA

**Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik**



**UNIVERSITAS MEDAN AREA
M. Dawar, MA**

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

Telah diuji pada Tanggal 18 Mei 2013

Nama : Abdul Haris Harahap

NPM : 111801040



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Warjio, MA
Sekretaris : Ir. Erwin Pane, MS
Pembimbing I : Prof. Dr. Badaruddin Rangkuti, M.Si
Pembimbing II : Drs. Kariono, MA
Penguji Tamu : Drs. Usman Tarigan, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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)26/9/25

PERNYATAAN KEORISINILAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Abdul Haris Harahap
NPM : 111801040

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis ini dengan judul :

“Analisis Pelayanan Publik dalam Pelaksanaan Pernikahan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan”

Adalah benar merupakan hasil penelitian yang saya kerjakan sendiri tanpa meniru atau menjiplak hasil penelitian orang lain.

Apabila di kemudian hari bahwa tesis ini tidak orisinil dan merupakan hasil plagiat, maka saya bersedia di cabut gelar magister yang saya peroleh.

Demikian pernyataan ini saya perbuat dengan sebenarnya.

Medan, Mei 2013

Yang menyatakan,



Abdul Haris Harahap

ABSTRAK

ANALISIS PELAYANAN PUBLIK DALAM PELAKSANAAN PERNIKAHAN DI KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN MEDAN DENAI KOTA MEDAN

**O L E H
ABDUL HARIS HARAHAHAP
111801040**

Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam pelayanan nikah, Kantor Urusan Agama Kecamatan dalam melaksanakan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 mengacu pada ketentuan yang ditetapkan oleh Pemerintah melalui Peraturan Menteri Agama RI Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah. Peraturan ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian prosedur, waktu dan biaya kepada masyarakat, sehingga tercipta kepuasan bagi masyarakat.

Masalah penelitian ini adalah: “Bagaimana pelaksanaan pelayanan publik pernikahan yang dilakukan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan”.

Penelitian tesis dilakukan secara kepustakaan dan penelitian pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Denai Kota Medan.

Dari hasil penelitian tersebut diketahui kinerja pelayanan nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai belum memuaskan. Hal ini dapat dilihat berdasarkan indikator sebagai berikut : Prosedur pelayanan masih melihat siapa yang dilayani, tahapan-tahapan pelayanan dan rincian biaya kurang diinformasikan, penyelesaian pelayanan oleh Pembantu PPN masih lamban dan biaya pelayanan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, mutu layanan belum menunjukkan hasil yang optimal, jika yang dilayani memiliki akses akan mendapatkan prioritas, pelaksanaan pernikahan Pembantu PPN kurang profesional , tertib pengelolaan administrasi/manajemen pelayanan belum optimal, pencatatan biaya/kwitansi tidak dibuat, dan Pemanfaatan sarana/fasilitas belum maksimal seperti penggunaan papan pengumuman kehendak nikah dan telepon kantor tidak aktif serta e-mail belum ada. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan adalah sebagai berikut : Pegawai KUA Kecamatan sangat minim dan rendahnya sumber daya manusia merupakan salah satu faktor pelayanan nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan kurang maksimal, sarana dan fasilitas yang ada cukup memadai, namun pemanfaatannya belum optimal dan perlu diupayakan pemanfaatan papan pengumuman dan telepon serta e-mail, tradisi dan kontradiksi dan rendahnya kesadaran hukum mengenai pencatatan nikah dan honorarium dan biaya transportasi PPN/Pembantu PPN tidak jelas sehingga biaya pelayanan nikah tidak pasti.

Kata Kunci : Pelayanan Publik, Pelaksanaan Pernikahan, Kantor Urusan Agama.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis persembahkan kepada Allah SWT, karena atas berkah dan rahmat-Nya penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah dalam bentuk tesis ini.

Tesis ini berjudul **“Analisis Pelayanan Publik Dalam Pelaksanaan Pernikahan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan”**, yang disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pasca Sarjana di Universitas Medan Area.

Dalam penyusunan tesis ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak terutama terima-kasih yang terhormat Bapak Prof. **Dr. Badaruddin Rangkuti, MSi**, selaku Pembimbing I dan Bapak **Drs. Kariono, MA**, selaku Pembimbing II yang sabar memberikan curahan ilmu yang tak ternilai harganya yang diberikan selama penulisan tesis dengan penuh ketelitian dan kesungguhan.

Selanjutnya penulis juga menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada :

1. Bapak Prof. DR. H.M. Ya'kub Matondang, MA, selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS. Selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Warjio, MA. selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

4. Para staf pengajar Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik

© 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

Universitas Medan Area.

5. Para Pegawai Administrasi pada Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.

Pada kesempatan ini juga perkenankanlah penulis menyampaikan rasa hormat dan penghargaan juga terima-kasih yang tidak terhingga kepada Isteri tercinta Evi Candra Hasibuan, S.Pdi., S.Pd dan anakku tersayang Hobil Basor dan Goloman serta Muhammad Hafiz, atas doa dan dorongan selama penulis mengikuti pendidikan program Pasca Sarjana sampai pada keberhasilan penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Di samping itu pada kesempatan ini penulis juga mengucapkan terima-kasih buat semua pihak yang selalu memberikan dorongan semangat dan kasih-sayang sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini.

Kemudian dari pada itu semua, penulis mengucapkan doa dan terima kasih kepada Ayahanda tercinta Almarhum Sawabi Harahap dan ibunda tercinta Almarhumah Jintan Siregar yang selama hidupnya senantiasa membimbing dan memotivasi penulis untuk bergiat belajar serta menanamkan nilai - nilai religius, etika dan moral, sehingga penulis dapat melanjutkan studi sampai kepada program Pasca sarjana Universitas Medan Area.

Semoga tulisan ilmiah ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Medan, April 2013

Penulis

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

Abdul Haris Harahap

Document Accepted 26/9/25

Access From (repository.uma.ac.id)26/9/25

DAFTAR ISI

	halaman
ABSTRAK	
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	v
DAFTAR GAMBAR.....	vi
 BAB I. PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
E. Kerangka Pemikiran	11
 BAB II. TINJAUAN KEPUSTAKAAN	 14
A. Pengertian Perkawinan	14
B. Syarat-Syarat Perkawinan.....	19
C. Pengertian Pelayanan Publik	22
D. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik	25
E. Pengertian Kebijakan Publik (<i>Public Policy</i>).....	30
F. Jenis dan Sifat Kebijakan Publik	34
G. Partisipasi Masyarakat	37
 BAB III. METODE PENELITIAN	 42
A. Bentuk Penelitian	42
B. Lokasi Penelitian	43
C. Informan Penelitian	43
D. Teknik Pengumpulan Data	44
E. Definisi Konsep dan Operasional	46
F. Teknik Analisis Data	47
 BAB IV. DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN.....	 51
A. Gambaran Umum Kecamatan Medan Denai	51
B. Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Denai	57
C. Kondisi dan Permasalahan KUA Kecamatan Medan Denai .	61
D. Tujuan, Sasaran dan Kegiatan KUA Kecamatan Medan Denai.....	63
E. Struktur KUA Kecamatan Medan Denai	64

BAB V. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	67
A. Pelayanan Publik pada Pelayanan Nikah.....	67
B. Analisis Pelayanan Nikah	75
C. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelayanan Nikah.....	100
BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN	113
A. Kesimpulan	113
B. Saran	114

DAFTAR PUSTAKA



DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 4.1. Data Kelurahan Yang Ada di Kecamatan Medan Denai	52
Tabel 4.2. Banyaknya Penduduk Menurut Umur.....	53
Tabel 4.3. Banyaknya Penduduk Menurut Agama	54
Tabel 4.4. Jumlah Penduduk Menurut Mata Pencaharian	54
Tabel 4.5. Banyaknya Penduduk Menurut Suku.....	55
Tabel 4.6. Jumlah Sarana Ibadah.....	56
Tabel 4.7. Jumlah Sarana Perekonomian.....	56



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1. Kerangka Berpikir	13
Gambar 3.1 Analisa Model Interaktif.....	49



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu agenda reformasi yang terus menerus dilaksanakan oleh dan bangsa Indonesia adalah mewujudkan pemerintahan yang baik atau yang dikenal dengan sebutan *good governance* adalah pemerintahan yang memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Pelayanan yang dilakukan pemerintah meliputi semua aspek kehidupan masyarakat, termasuk di bidang kependudukan (Effendi, 2001 : 23).

Fasilitas pelayanan yang harus diberikan pemerintah kepada masyarakat sehubungan dengan bidang administrasi kependudukan, menurut (Dewi, 2003:299), antara lain :

1. Pembuatan surat keterangan, yang fungsinya disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat.
2. Pembuatan pengantar surat keterangan berkelakuan baik.
3. Pembuatan pengantar surat keterangan penduduk sementara.
4. Pembuatan surat keterangan belum menikah.
5. Pembuatan surat keterangan bepergian.
6. Pembuatan surat keterangan kelahiran (triplikat).
7. Pembuatan surat keterangan kematian
8. Pembuatan surat keterangan pindah.

9. Pembuatan surat keterangan kedatangan penduduk, yang dipergunakan untuk pengurusan kartu penduduk dan kartu keluarga.
10. Pembuatan laporan kependudukan (jumlah penduduk) baik, bulanan, triwulan, semester dan tahunan.
11. Pembuatan laporan kependudukan berdasarkan kriteria tertentu, misalnya berdasarkan kelompok umur, tingkat pendidikan, jenis pekerjaan dan lain-lain.
12. Pencatatan perkawinan.

Kependudukan sebenarnya merupakan basis utama dan fokus dari segala persoalan pembangunan. Hampir semua kegiatan pembangunan baik yang bersifat sektoral maupun lintas sektor terarah dan terkait dengan penduduk, atau dengan kata lain penduduk harus menjadi subyek sekaligus objek pembangunan. Kualitas penduduk yang baik akan melahirkan sumber daya manusia (SDM) yang baik pula. Jumlah penduduk yang besar tetap akan berarti bila sebagian besar dari mereka mampu berkarya dan berpartisipasi dalam pembangunan. Sebaliknya jumlah penduduk yang besar akan menambah beban ekonomi dan pembangunan bila tidak dapat diberdayakan secara baik (Sarwono, 2000 : 23).

Persoalan yang menjadi tantangan di bidang kependudukan adalah belum tertibnya administrasi kependudukan yang menyebabkan sulitnya membangun informasi yang teratur dan terkini mengenai bidang kependudukan. Padahal informasi tersebut sangat dibutuhkan untuk

perencanaan berbagai aspek kependudukan, termasuk ketertiban dan sebagainya. Penyuluhan masalah tertib administrasi kependudukan termasuk penerapan *law enforcement* serta pengendalian penduduk sudah harus dimulai, apabila tidak ingin menjadi wilayah yang padat dan kumuh dengan daya dukung lingkungan hidup yang semakin berkurang.

Terciptanya ketertiban di bidang administrasi kependudukan akan memberikan kemudahan bagi pemerintah daerah untuk mengambil kebijakan yang berkaitan dengan pembangunan fasilitas-fasilitas yang memadai bagi masyarakat. Untuk itu pemerintah khususnya Pemerintah Daerah berusaha mencari sistem dan cara terbaik yang dapat digunakan dalam mewujudkan tertib administrasi di bidang kependudukan yang mudah, cepat dan efektif dalam pelaksanaannya.

Pelayanan publik merupakan bagian dari mekanisme sistem pemerintahan. Hal yang menjadi perhatian dalam suatu pelayanan adalah bahwa suatu pelayanan terdiri dari pihak penyelenggara dan pihak penerima layanan (*costumer*). Makin luasnya lingkup pelayanan dan jasa-jasa publik (*public service*) yang dikelola pemerintah meliputi segenap aspek kehidupan masyarakat, hendaknya diikuti oleh kualitas pelayanan yang baik.

Aparatur pemerintah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat mempunyai tugas pokok yang antara lain tercermin dalam penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan serta pelaksanaan pelayanan

kepada masyarakat atau disebutnya juga pelayanan publik. Pemerintah dalam

menjalankan pelayanan pada hakekatnya memiliki tiga fungsi pokok dengan tidak melihat tingkatan atau strata dalam masyarakat (diskriminatif) yaitu fungsi pelayanan masyarakat, fungsi pembangunan dan fungsi perlindungan yang kemudian akan melahirkan barang dan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat atau publik.

Salah satu bentuk pelayanan publik yang merupakan kajian penelitian ini adalah pelayanan publik yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama di Kecamatan, khususnya dalam pelaksanaan pernikahan.

Adapun peran KUA yang berhubungan dengan pernikahan selama ini antara lain:

1. Pelayanan bidang administrasi. Sebagai unit pelaksana operasional Depag, mekanisme kegiatan perkantoraan ditandai aktifitas pelayanan administrasi dalam bentuk pelayanan dan bimbingan agama pada masyarakat sebagai wujud koordinasi baik vertikal maupun horisontal, meliputi: administrasi Nikah Talak Cerai dan Rujuk, kemesjidan, perwakafan, bimbingan keluarga sakinah, zakat dan ibadah sosial, serta administrasi keuangan.
2. Pelayanan bidang kepenghuluan. KUA adalah satu-satunya lembaga pemerintah yang berwenang melakukan pencatatan pernikahan di kalangan umat Islam. Artinya eksistensi KUA tidak semata-mata karena pemenuhan tuntutan birokrasi tetapi secara substansial bertanggungjawab penuh terhadap pelaksanaan keabsahan sebuah pernikahan.

3. Pelayanan bidang perkawinan dan keluarga sakinah. Keluarga merupakan

unit terkecil dalam masyarakat yang akan berkembang menjadi tatanan masyarakat yang lebih luas. Karena itu pembinaan keluarga sakinah sangat penting karena akan mewujudkan masyarakat yang rukun, damai dan bahagia baik secara fisik maupun psikologi. Pembinaan ini tidak hanya diberikan kepada mereka yang akan menikah, tetapi juga kepada masyarakat secara umum, untuk mewujudkan tujuan perkawinan yang dicita-citakan.

4. Penyuluhan dan sosialisasi undang-undang perkawinan. Di masyarakat masih sering dijumpai perkawinan yang belum sesuai ketentuan agama dan perundang-undangan, terutama UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan serta PP No: 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU NO. 1 Tahun 1974 seperti perkawinan/pernikahan yang tanpa dihadiri petugas resmi, poligami tanpa izin dari pengadilan, perceraian/talak yang dilakukan secara sewenang-wenang dan tidak dilakukan di depan sidang Pengadilan Agama.

Banyak sekali kegiatan-kegiatan lintas sektoral yang memerlukan keterlibatan KUA secara langsung, misalnya: Penyuksesan program pembangunan lainnya, seperti; Keluarga Berencana, Kamtibmas, Kesehatan dan Sanitasi, Pemberantasan buta aksara, Penanggulangan penyalahgunaan narkoba dan lain-lain Tentu saja kesemuanya disampaikan secara baik kepada masyarakat dengan menggunakan bahasa agama.

Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam pelayanan nikah,

Kantor Urusan Kecamatan dalam melaksanakan Undang-Undang No. 1 Tahun

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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

1974 mengacu pada ketentuan yang ditetapkan oleh Pemerintah melalui Peraturan Menteri Agama RI Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah. Peraturan ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian prosedur, waktu dan biaya kepada masyarakat, sehingga tercipta kepuasan bagi masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Bab I Pasal 1 yang dimaksud dengan 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. Selanjutnya Pasal 2 ayat (1) dan (2) menegaskan bahwa “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Pelaksanaan pelayanan publik yang dilakukan oleh aparat pelayanan kepada warga masyarakat tentunya mempunyai aturan berupa persyaratan dan prosedur yang dijadikan pedoman bagi unit pelayanan dan harus dipenuhi oleh masyarakat sebagai pengguna jasa. Persyaratan dan prosedur yang telah ditetapkan akan mampu mendukung kinerja pelayanan publik apabila dilaksanakan dengan menggunakan prinsip-prinsip administrasi yang benar dan diterapkan secara konsisten tanpa melihat siapa yang menjadi pengguna layanan.

Namun kenyataan yang ada, khususnya dalam pelayanan dokumen

perkawinan (nikah) yang dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan

Medan Denai Kota Medan, belum mencapai hasil yang maksimal karena persyaratan dan prosedur yang ditetapkan tidak dijalankan secara konsisten. Keadilan dan pemerataan dalam memberikan pelayanan belum terlaksana dengan baik karena masih melihat siapa yang menjadi pelanggan atau pengguna layanan. Dalam memberikan pelayanan aparat atau petugas tidak mampu mempertahankan prinsip-prinsip administrasi dengan berpedoman pada persyaratan dan prosedur yang ada, ketika harus berhadapan dengan seorang pemuka agama/tokoh masyarakat atau hubungan keluarga. Menurut Dwiyanto (2005:88), ada tiga masalah dalam pelayanan publik di Indonesia yaitu diskriminasi pelayanan, tidak adanya kepastian pelayanan dan rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik.

Bila dilihat pelayanan pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dalam dua tahun terakhir, tahun 2011 ada 1169 peristiwa nikah dan tahun 2012 sebanyak 1179 peristiwa nikah, dimana masih terlihat dalam pelayanan nikah ada keluhan dari masyarakat. Pelayanan Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan yang diberikan kurang memuaskan, harus melalui prosedur yang tidak pasti dalam mengurus syarat-syarat perkawinan (nikah). Ada pihak yang langsung dapat mengurus perkawinan (Akad nikah) dan ada yang harus menunggu waktu akad nikah selama 10 hari kerja, tidak ada kepastian waktu, berkas yang ada ditumpuk baru kemudian diurus, dan biaya yang dikenakan kepada masyarakat bervariasi. Ada perbedaan biaya di kalangan pengguna layanan, ada yang

besarnya Rp. 200.000/peristiwa, ada yang Rp. 250.000/peristiwa, ada yang Rp. 100.000/peristiwa, bahkan terkadang sampai Rp. 300.000/peristiwa. Sesuai dengan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Biaya Pencatatan Nikah dan Rujuk. Pasal 2 menetapkan “Biaya pencatatan NR pada KUA Kecamatan sebesar Rp. 30.000 (tiga puluh ribu rupiah) per peristiwa.

Berdasarkan observasi awal ada indikasi bahwa Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam memberikan pelayanan umum khususnya pelayanan nikah masih terkesan belum menunjukkan keseriusan. Sebagai contoh, masih bergulirnya tanggapan masyarakat yang kurang kooperatif dalam berbagai hal yang menyangkut pelayanan umum masih lamban, tidak tepat waktu, bertele-tele, dan banyak hal lain lagi, terutama dalam hal pelayanan nikah. Masyarakat menginginkannya pelayanan Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai yang cepat, tepat, tanggap terhadap problem aktual dan mampu menjalin kerjasama dengan lembaga kemasyarakatan serta efektif dan efisien yang pada akhirnya memihak kepada kepentingan publik.

Klarifikasi dalam rangka cross check terhadap indikasi miring terhadap Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai tersebut menuntut pemerintah harus cepat dan segera mungkin mengkoreksi diri serta berbenah ke arah pelayanan yang baik, maka penelitian ini menjadi sangat strategis dan penting dilaksanakan. Hal ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam

membangun kinerja pelayanan publik pada Kantor Urusan Agama Kecamatan

Medan Denai. Selain itu sebagai upaya menjunjung tinggi nilai kebenaran dan keadilan yang terkesan memojokkan pemerintah, maka melalui penelitian ini akan dapat menjadi referensi bagi semua pihak dalam membangun kebersamaan dalam lingkup Kantor Urusan Agama Kecamatan.

Faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai adalah sumber daya manusia dan sarana pelayanan nikah. Selain itu, jumlah pegawai serta kesadaran para petugas pelayanan yang belum memadai, seperti yang dikemukakan oleh Siagian (2002:31) bahwa “Sifat pelayanan para petugas administrasi adalah kewajiban melayani semua warga dengan perlakuan yang sama tanpa adanya diskriminasi”.

Semua pelayanan meliputi sarana dan fasilitas. Sarana kerja mencakup segala jenis peralatan, perlengkapan kerja, dan alat bantu dalam proses pelayanan. Fasilitas mencakup gedung dan kelengkapannya, peralatan kantor, komputer dan jaringan komunikasi yang belum tersedia dengan lengkap. Fasilitas pelayanan seperti loket, papan informasi, ruang tunggu dan ruang pelayanan yang diperlukan belum dapat memberikan kepuasan kepada pengguna jasa pelayanan dalam hal ini masyarakat Kecamatan Medan Denai.

Berdasarkan uraian tersebut maka tesis ini diberi judul “Pelayanan Publik Dalam Pelaksanaan Pernikahan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan”.

B. Perumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan hal yang sangat penting dilakukan agar pelaksanaan penelitian dapat terarah dengan terfokus. Masalah adalah merupakan hambatan yang harus dipecahkan untuk mencapai suatu tujuan yang dimaksudkan.

Berdasarkan uraian di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana pelaksanaan pelayanan publik pernikahan yang dilakukan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan”.

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui penetapan kebijakan pelayanan publik yang diterapkan dalam pelayanan pernikahan di KUA Kecamatan Medan Denai Kota Medan.
2. Untuk mengetahui hambatan dalam hal pelayanan publik di bidang pernikahan di KUA Kecamatan Medan Denai Kota Medan.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Diharapkan dapat memberikan masukan bagi KUA Kecamatan Medan Denai Kota Medan dalam mengambil kebijakan pelayanan publik di bidang pelayanan pernikahan.

2. Menambah dan meningkatkan ilmu pengetahuan penulis dalam menekuni program Magister Administrasi Publik di Universitas Medan Area.
3. Sebagai sumbangan pemikiran bagi peneliti selanjutnya, dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan di masa yang akan datang.

E. Kerangka Pemikiran

Pernikahan merupakan peristiwa bersejarah dalam kehidupan seseorang dalam membangun rumah tangga, yang dibuktikan dengan kutipan akta nikah atau disebut juga dengan buku nikah. Buku nikah adalah bukti otentik tentang pencatatan nikah seorang laki-laki dengan wanita di hadapan pengawasan Pegawai Pencatat Nikah atau Penghulu atau Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (Pembantu PPN) yang disaksikan oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi. Pelayanan nikah (pemeriksaan kehendak nikah, pengumuman, pencatatan dan pelaksanaan akad nikah serta penyerahan akta nikah/buku nikah) adalah salah satu tugas pokok dari Kantor Urusan Agama Kecamatan yang merupakan instansi Kementerian Agama yang ada di kecamatan.

Sesuai dengan tujuan penelitian, penerima layanan (masyarakat) diminta untuk menilai sejauh mana kualitas pelayanan nikah yang telah diberikan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dan menilai seberapa besar harapan penerima layanan terhadap

UNIVERSITAS MEDAN AREA

penting/tidaknya ketujuh dimensi pelayanan publik yaitu: kesederhanaan

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

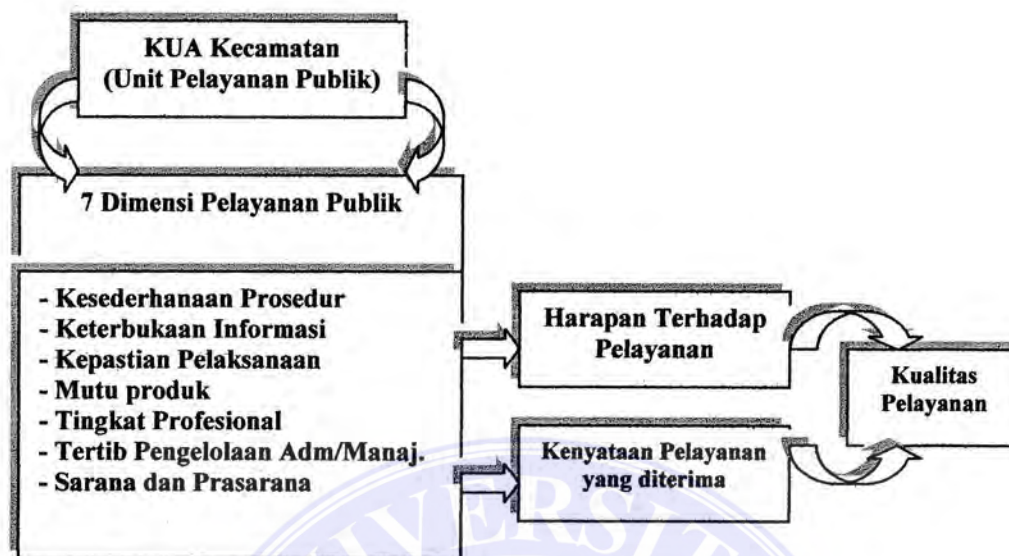
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

prosedur pelayanan, keterbukaan informasi pelayanan, kepastian pelaksanaan pelayanan, mutu produk pelayanan, tingkat profesional petugas, tertib pengelolaan administrasi dan manajemen pelayanan, sarana dan fasilitas pelayanan, sehingga diperoleh tingkat kesesuaian antara harapan penerima layanan dan kinerja yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan.

Untuk memahami harapan penerima layanan, maka dalam penelitian ini menganalisis tingkat perbedaan harapan penerima layanan terhadap ketujuh dimensi tersebut. Analisis ini dilakukan karena ketujuh dimensi saling terkait dan melengkapi dengan kata lain ketujuh dimensi tersebut sama pentingnya dalam rangka mengoptimalkan kualitas pelayanan.

Dengan menggunakan landasan teori dan kerangka berpikir, maka digambarkan kerangka penelitian pada Gambar 2.1.



Gambar 2.1. Kerangka Berpikir

BAB II

TINJAUAN KEPUSTAKAAN

A. Pengertian Perkawinan

Perkawinan adalah suatu perpaduan ikatan lahir dan bathin antara seorang wanita dengan seorang laki-laki yang setelah membuat suatu perjanjian perikatan atau telah diikat oleh undang-undang, sehingga menjadi hubungan suami isteri. (Mulia, 1999 : 1).

Sudah menjadi kodrat bahwa dua orang manusia dengan jenis kelamin yang berbeda, seorang perempuan dan seorang laki-laki, ada daya saling menarik satu sama lain untuk hidup bersama demi untuk kebahagiaan bersama.

Di dalam Al-Qur'an dijumpai tidak kurang dari 80 ayat yang berbicara soal perkawinan, yang memakai kata nikah (berhimpun) maupun menggunakan kata *zawwaja* (berpasangan). Keseluruhan ayat tersebut memberikan tuntunan kepada manusia bagaimana menjalani perkawinan agar perkawinan tersebut dapat mengantarkan manusia menuju kehidupan sakinah yang diridhai Allah. (Mulia, 1999 : 1).

Kompilasi Hukum Islam khususnya buku I Hukum Perkawinan tidak ada secara tegas menyebutkan definisi tentang perkawinan, tetapi dari keberadaan Pasal 2 Kompilasi Hukum Islam yang menyebutkan “Perkawinan *miitsaaqan* menurut hukum Islam adalah pernikahan yaitu akad yang sangat kuat atau *gholiidhan* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah”.

Dengan bunyi Pasal 2 Kompilasi Hukum Islam di atas maka dapat diketahui perkawinan adalah merupakan ikatan yang sangat kuat antara kedua pasangan untuk memenuhi perintah Allah dan sunnah rasul.

Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, memberikan definisi tentang perkawinan yaitu Pasal 1 ayat (1) mengatakan : Perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Dari pengertian atau definisi perkawinan tersebut di atas maka dapatlah ditemukan beberapa pengertian yang terkandung di dalamnya yaitu :

- a. Perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri.
- b. Ikatan lahir bathin ini bertujuan untuk membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia, kekal dan sejahtera.
- c. Dasar ikatan lahir dan bathin dan tujuan bahagia yang kekal ini adalah berdasarkan perintah Allah SWT.

Selanjutnya bertitik tolak dari pengertian perkawinan di atas, maka perkawinan mempunyai maksud agar suami isteri dapat membentuk keluarga yang bahagia dan kekal, sesuai dengan pandangan hidup bangsa Indonesia berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Pengertian Perkawinan menurut Kompilasi Hukum Islam bukan saja sebagai perbuatan hukum, akan tetapi juga merupakan perbuatan keagamaan,

sehingga sah atau tidaknya suatu perkawinan harus berdasarkan hukum masing-masing agama dan kepercayaannya.

Sebagai akibat hukumnya adalah harus memenuhi syarat-syarat tertentu untuk sahnya suatu perkawinan. Adapun syarat-syarat sahnya suatu perkawinan yang diatur dalam Pasal 4 Kompilasi Hukum Islam yang mengatakan : “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum Islam sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan”.

Bila bertitik tolak dari isi Pasal 2 Kompilasi Hukum Islam maka tidak ada suatu perkawinan di luar hukum agama Islam dari pihak yang akan melangsungkan perkawinan yang beragama Islam.

Peranan agama mempunyai kedudukan yang sangat penting untuk menentukan syah atau tidaknya suatu perkawinan menurut Kompilasi Hukum Islam. Di samping itu juga bahwa, peranan agama merupakan pelengkap dalam Kompilasi Hukum Islam. Bahwa ajaran agama itu di samping merupakan sumber nilai-nilai yang harus memberi isi kepada segala ketentuan-ketentuan undang-undang ini, juga berperan sebagai unsur pelengkap dari undang-undang perkawinan ini, dalam arti memberikan pengaturan mengenai hal-hal yang tidak atau belum diatur dalam undang-undang perkawinan tersebut.

Bila dilihat ketentuan-ketentuan tersebut di atas maka jelaslah bahwa,

masyarakat Indonesia umat yang beragama.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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

Untuk memperjelas pengertian perkawinan maka akan dikemukakan rumusan perkawinan menurut pendapat para sarjana yaitu :

1. Menurut Hakim (2000 : 1), Perkawinan ialah pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat atau *mitsaqan ghaliidzan*, untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah.
2. Menurut Maududi (1995 : 15) perkawinan diistilahkan oleh Al-Qur'an sebagai benteng. Hishn dalam bahasa Arab artinya benteng dan ihshan artinya kubu. Seseorang yang telah menikah mendapatkan perlindungan, atau ia telah membangun benteng pertahanan untuk dirinya.
3. Menurut Humaedillah (2002 : 3) perkawinan adalah pernikahan yaitu suatu akad dengan menggunakan kata menikahkan atau mengawinkan yang dengan akad itu halal suatu persetubuhan dan mengikat pihak yang diakadkan menjadi suami isteri dengan tujuan membentuk rumah tangga yang bahagia dan kekal.

Bahwa semua pengertian perkawinan di atas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa, perkawinan ialah suatu ikatan antara seorang pria dan wanita dengan adanya ijab dan qabul yang dimaksudkan untuk hidup bersama .

Undang-Undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan disahkan dan ditandatangani Presiden Republik Indonesia Jenderal TNI Soeharto di Jakarta pada tanggal 2 Januari 1974, dan hari itu juga diundangkan yang ditandatangani Menteri/Sekretaris Negara RI, Mayor

Jenderal TNI Sudarmono, SH, serta dimuat dalam lembaran negara Republik

Indonesia tahun 1974 No. 1 dan penjelasannya dimuat dalam tambahan lembaran negara Republik Indonesia No. 3019. Undang-Undang ini berisi 14 bab dan 67 Pasal. Di dalamnya diatur tentang dasar perkawinan, syarat-syarat perkawinan, pencegahan perkawinan, batalnya perkawinan, perjanjian perkawinan, hak dan kewajiban suami isteri, harta benda dalam perkawinan, putusnya perkawinan serta akibatnya, kedudukan anak, hak dan kewajiban antara orang tua dan anak, perwalian dan ketentuan-ketentuan lain.

Untuk kelancaran pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tersebut pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, PP No. 9 Tahun 1975 tersebut dimuat dalam Lembaran Negara tahun 1975 No. 12 dan penjelasannya dalam Tambahan lembaran Negara No. 3050. PP No. 9 Tahun 1975 itu memuat 10 bab dan 49 Pasal yang mengatur tentang ketentuan umum, pencatatan perkawinan, tata cara perkawinan, akta perkawinan, tata cara perceraian, pembatalan perkawinan, waktu tunggu, beristeri lebih dari seorang, Ketentuan Pidana dan Penutup.

Sebelum adanya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 di Indonesia berlaku berbagai hukum perkawinan bagi berbagai golongan warga negara dan berbagai daerah. Hal ini dapat dilihat dari penjelasan umum pada point kedua dari Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dan ingat pula bahwa di dalam *Indiesche Staats Regeling* (ISR) yaitu Peraturan Katanegaraan Hindia Pasal

163 yang membedakan golongan penduduk dalam tiga macam yaitu golongan

Eropa (termasuk Jepang), golongan pribumi (Indonesia) dan golongan Timur Asing, kecuali yang bergama Kristen.

B. Syarat-Syarat Perkawinan

Untuk dapat melangsungkan perkawinan secara sah, harus dipenuhi syarat-syarat perkawinan yang terdapat Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974.

Adapun syarat-syarat perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 adalah sebagai berikut :

1. Syarat material,
2. Syarat formal.

Syarat material ialah syarat yang melekat dalam diri kedua calon mempelai yang harus dipenuhi untuk dapat melangsungkan perkawinan. Adapun syarat material dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 yaitu:

1. Perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai (Pasal 6 ayat 1) artinya untuk menghindarkan unsur paksaan dari pihak-pihak yang akan melangsungkan perkawinan.
2. Harus mendapat izin dari kedua orang tua untuk melangsungkan perkawinan bagi seorang yang belum mencapai umur 21 tahun (Pasal 6 ayat 2) dan bila salah satu orang tua telah meninggal maka izin cukup dari orang tua yang masih hidup. Bila kedua orang tua telah meninggal, maka

izin dapat diperoleh dari wali atau keluarga dari garis lurus ke atas. Bila semua yang tersebut di atas (Pasal 6 ayat 2, 3 dan 4) tidak dapat memberikan izin maka pengadilan dapat memberikan izin atas permintaan calon yang hendak melangsungkan perkawinan.

3. Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 tahun dan wanita sudah mencapai 16 tahun (Pasal 7 ayat 1) fungsinya adalah untuk menjaga kesehatan suami-isteri dan turunannya.
4. Perkawinan dilarang antara dua orang yang berhubungan keluarga yang sangat dekat.
5. Bagi seorang wanita yang putus perkawinan (cerai) berlaku waktu tunggu, yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975.

Syarat formal menurut Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 ialah formalitas atau cara-cara untuk melangsungkan pernikahan. Adapun syarat-syarat formil dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 adalah sebagai berikut :

1. Perkawinan harus dilangsungkan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan (Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Pokok Perkawinan No. 1 Tahun 1974).
2. Tiap-tiap perkawinan yang dilaksanakan menurut uraian di atas (Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Pokok Perkawinan No. 1 Tahun 1974) harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ada dua kantor yang mencatat perkawinan yaitu : Kantor Urusan Agama bagi mempelai yang beragama Islam dan Kantor Catatan Sipil bagi orang-orang yang melangsungkan perkawinan dengan cara lain atau bagi orang-orang Indonesia yang beragama Kristen, Hindu dan Budha.

Setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan harus menyatakan kehendaknya itu kepada pegawai pencatatan tersebut di atas (Pegawai Kantor Urusan Agama atau Pegawai Kantor Catatan Sipil) di tempat dimana perkawinan itu akan dilangsungkan, kecuali adanya alasan penting sekurang-kurangnya 10 hari kerja sebelum perkawinan akan dilangsungkan (Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 1975 Pasal 22).

Selanjutnya bila kita bertitik tolak menurut Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 , setiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini bukan berarti dapat menentukan sah atau tidaknya suatu perkawinan akan tetapi fungsi pencatatan itu dilakukan untuk tindakan administratif saja. Walaupun pencatatan perkawinan bukan merupakan penentu sah tidaknya suatu perkawinan tetapi merupakan keharusan bagi setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan. Karena dengan adanya akte perkawinan menurut Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 merupakan bukti yang otentik akan adanya perkawinan. Harahap, 1975 : 62)

Bila syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan menurut Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tidak dapat dipenuhi oleh salah satu pihak yang akan melangsungkan perkawinan, maka perkawinan dapat dibatalkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan dengan mengajukan surat gugatan ke Pengadilan daerah hukum dimana perkawinan itu dilangsungkan.

C. Pengertian Pelayanan Publik

Suatu hal yang dapat dipahami tentang suatu unsur yang diberikan dalam pelayanan ini adalah memberikan apa yang dibutuhkan oleh pihak yang hendak dilayani. Kesulitan dalam memberikan pengertian tentang pelayanan ini adalah disebabkan sedikitnya yang memberikan pengertian tentang pelayanan dan bahkan tidak ada sama sekali. Tetapi meskipun demikian pengertian tentang pelayanan tetaplah ada meskipun hal tersebut ditemukan di dalam pengertian pelayanan akan sebatas kamus saja.

Sehubungan dengan hal tersebut, Poerwadarminta (2004:458) mengatakan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia tentang pengertian dari kata pelayanan ini. "Pelayanan berasal dari kata layan, penambahan unsur imbuhan pe - memberikan arti bahwa pelayanan adalah perbuatan (cara hal yang sebagainya) melayani : misalnya cepat dan memuaskan, layanan, perlakuan; misalnya selama ini mereka tidak mendapat yang semestinya".

Pelayanan dalam pembahasan penelitian ini adalah suatu sikap organisasi yang dalam perannya adalah bersifat melayani. Dengan perkataan lain bahwa sifat pelayanan di dalam hal ini adalah merupakan aktivitas melayani bagi kepentingan masyarakat banyak. Dalam sikap melayani perusahaan (organisasi) tersebut tidak dapat berdiri sendiri hanya sebatas dalam kegiatannya saja tetapi ia harus didukung oleh suatu konsep yang sejalan atau mendukung dari usaha pelayanan yang diberikannya. Dengan hal tersebut pelayanan di sini tidak dapat berdiri sendiri, harus ditopang juga oleh

sistem keorganisasian yang baik pula.

Jadi konsep pelayanan jika menguntungkan bagi suatu organisasi, atau pelayanan diberikan karena sikap atau tujuan organisasi itu adalah untuk memberikan pelayanan dan dari sini pula profit (keuntungan) bagi Bergeraknya organisasi tersebut (perusahaan). Jadi konsep melayani di dalam hal ini berbeda dengan konsep yang dianut oleh masyarakat luas terutama di dalam tujuan pekerjaan melayani tersebut. Individu atau sekelompok orang membuat pekerjaan melayani tanpa dimaksudkan untuk mencari sesuatu kepentingan atas sikap pelayanan tersebut. Tetapi berbeda dengan suatu organisasi yang bergerak untuk mencari profit, sikap melayani disini dituangkan dalam suatu konsep bahwa ada sekelompok orang (individu) yang membutuhkan pelayanan yang diberikan oleh suatu organisasi (perusahaan) dimana pelayanan yang diberikan perusahaan (organisasi) juga dimaksudkan untuk membiayai kelangsungan organisasi (perusahaan) tersebut sekaligus untuk mencari keuntungan daripadanya. Dalam hal demikian maka pemberian pelayanan dalam hal ini tidak lain seperti menjual jasa.

Sedangkan publik diartikan sebagai masyarakat luas yang dalam hal ini merupakan objek yang dilayani. (Wahab, 2002 : 31).

Menurut Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dikatakan Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan

peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/ atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Winarno (2002:14) menjelaskan pelaksanaan pelayanan publik menjadi sangat penting dikarenakan sadar atau tidak sadar, setiap warga negara selalu berhubungan dengan aktivitas birokrasi pemerintahan. Tidak henti-hentinya orang harus berurusan dengan birokrasi, sejak berada dalam kandungan sampai meninggal dunia. Dalam setiap sendi kehidupan kalau seseorang tinggal di sebuah tempat dan melakukan interaksi sosial dengan orang lain serta merasakan hidup bernegara, maka keberadaan birokrasi pemerintahan menjadi suatu *conditio sine quanon* yang tidak bisa ditawar-tawar lagi dan ia akan selalu menentukan aktivitas mereka. Kenyataan ini juga sering terjadi di Indonesia. Betapa tidak sewaktu masih dalam kandungan, seseorang sudah diperiksa ke Puskesmas yang tentunya memperoleh subsidi dari pemerintah. Ketika lahir lalu di rawat di rumah sakit (milik swasta maupun milik pemerintah) yang dokternya dididik atas biaya pemerintah. Masuk sekolah juga milik pemerintah, mungkin masuk ke SD, SMP, hingga ke perguruan tinggi negeri. Sementara pada saat seseorang berangkat dewasa maka itu butuh KTP yang dikeluarkan oleh aparat pemerintah. Di samping itu juga mungkin memerlukan jasa pelayanan air minum (PAM), listrik (PLN), atau mungkin perumahan (KPR-BTN) dan telepon.

Untuk usaha dagang, misalnya seseorang mesti bayar pajak kepada negara. Lalu setelah meninggal keluarga juga harus mengurus surat kematian dari Kades atau Lurah untuk memperoleh kapling di TPU (Tempat Pemakaman Umum). Demikianlah pelayanan publik akan menyangkut bidang pendidikan, kesehatan, transportasi, perumahan, kesejahteraan sosial, gizi, listrik, kebutuhan pangan pokok, dan masih banyak lagi. Begitu luas ruang lingkup jasa pelayanan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah sehingga semua orang mau tidak mau harus menerima bahwa intervensi birokrasi melalui pelayanan publik itu absah adanya.

D. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Kompetensi pelayanan prima yang diberikan oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat selain dapat dilihat dalam Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat dan Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2003, juga dipertegas dalam Rancangan Undang Undang Pelayanan Publik. Kualitas pelayanan publik bahkan hendaknya disesuaikan dengan tuntutan era globalisasi.

Masyarakat selama ini memiliki persepsi bahwa pelayanan yang diberikan aparatur pemerintah cenderung kurang bahkan tidak berkualitas. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya pengaduan atas perilaku oknum aparat pemerintah yang memberikan pelayanan.

Salah satu keluhan yang sering terdengar adalah selain berbelit-belit akibat birokrasi yang kaku, juga perilaku oknum aparat yang sering kurang bersahabat. Realita tersebut memerlukan kepedulian aparatur pemerintah agar masyarakat memperoleh layanan prima. Keprimaan layanan selanjutnya akan mendapatkan pengakuan atas kualitas pelayanan yang memuaskan pelanggan.

Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2003 (Menpan, 2003:3) menjelaskan prinsip-prinsip pelayanan prima sebagai berikut:

1. Kesederhanaan

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan

2. Kejelasan:

- a. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik;
- b. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik;
- c. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

3. Kepastian Waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

4. Akurasi

Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.

5. Keamanan

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

6. Tanggung jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelayanan publik.

7. Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

8. Kemudahan Akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

9. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

10. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah

dan lain-lain.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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

Kualitas pelayanan publik mendapat perhatian serius dari pemerintah. Pemerintah menegaskan pentingnya penataan dan perbaikan seperti dimaksud dalam Surat Edaran MENKOWASBANGPAN No. 56/MK.WASPAN/6/98 (Menko Wasbangpan, 1998:2) yang ditujukan kepada seluruh Menteri Kabinet Reformasi Pembangunan, Gubernur Bank Indonesia, Gubernur dan Bupati/Walikota seluruh Indonesia. Intinya sebagai berikut:

1. Dalam waktu secepat-cepatnya mengambil langkah-langkah perbaikan mutu pelayanan masyarakat pada masing-masing unit kerja/kantor pelayanan termasuk BUMN dan BUMD.
2. Langkah-langkah perbaikan mutu pelayanan masyarakat tersebut diupayakan dengan:
 - a. Menerbitkan pedoman pelayanan yang antara lain memuat persyaratan, prosedur, biaya/tarif pelayanan dan batas waktu penyelesaian pelayanan, baik dalam bentuk panduan/pengumuman atau melalui media informasi lainnya.
 - b. Menempatkan petugas yang bertanggungjawab melakukan pengecekan kelengkapan persyaratan permohonan untuk kepastian diterima atau ditolaknya berkas permohonan tersebut pada saat itu juga.
 - c. Menyelesaikan permohonan pelayanan sesuai dengan batas waktu yang ditetapkan, dan apabila batas waktu yang ditetapkan tersebut terlampaui, maka berarti bahwa permohonan tersebut disetujui.
 - d. Melarang atau menghapus biaya tambahan yang dititipkan pihak lain

dan meniadakan segala bentuk pungutan liar di luar biaya jasa pelayanan yang telah ditetapkan.

- e. Sedapat mungkin menerapkan pelayanan secara terpadu (satu atap atau satu pintu) bagi unit-unit kerja kantor pelayanan yang terkait dalam proses atau menghasilkan satu produk pelayanan.

Pedoman untuk mencapai keberhasilan dalam memperkenalkan inisiatif pelayanan dengan menggunakan indikator pelayanan membutuhkan komitmen semua komponen birokrasi yang memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dukungan dan komitmen berbentuk:

1. Kejelasan

Kejelasan segala hal yang berkaitan dengan sistem dan prosedur pelayanan menurut ketentuan yang berlaku pada organisasi pemerintah diperlukan dalam pelayanan. Tujuannya agar masyarakat mengerti hak dan kewajibannya dalam memperoleh pelayanan prima dari birokrasi.

2. Konsistensi

Aparatur birokrasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dituntut bersikap konsisten dalam melaksanakan aturan. Prosedur pelayanan diharapkan konsisten dengan kenyataan dan harapan masyarakat.

3. Komunikasi

Pemberi layanan perlu mengkomunikasikan bahwa sistem dan prosedur pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tujuannya agar tercipta suasana yang harmonis antara pemberi layanan dan masyarakat.

4. Komitmen.

Komitmen yang kuat diperlukan dalam mengimplementasikan pelayanan prima kepada masyarakat. Komitmen pelayanan prima dimulai dari pengambil keputusan hingga pelaksana sehingga membentuk sinergi harmonis seperti orkes simfoni.

E. Pengertian Kebijakan Publik (*Public Policy*)

Secara umum istilah kebijakan dan kebijaksanaan seringkali dipergunakan secara bergantian. Kedua istilah ini terdapat banyak kesamaan dan sedikit perbedaan, sehingga tak ada masalah yang berarti bila kedua istilah itu dipergunakan secara bergantian. Pengertian istilah kebijakan dan kebijaksanaan juga terdapat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia.

1. Kebijakan kepandaian, kemahiran.

Kebijakan berarti:

- a. Hal bijaksana, kepandaian menggunakan akal budinya (pengalaman dan pengetahuannya).
- b. Pimpinan dan cara bertindak (mengenai pemerintahan, perkumpulan dan sebagainya).
- c. Kecakapan bertindak bila menghadapi orang lain (dalam kesulitan dan sebagainya). (Poerwadarminta, 1994: 115).

2. Istilah kebijaksanaan biasanya digunakan untuk perbuatan yang baik, menguntungkan atau positif.

Kebijaksanaan berarti:

- a. Pandai; mahir; selalu menggunakan akal budinya.
- b. Patah lidah; pandai bercakap-cakap. (Poerwadarminta, 1994:115).

Sedangkan *policy* berasal dari bahasa Latin *politeia* yang berarti kewarganegaraan. Karena *policy* dikaitkan dengan pemerintahan, maka lebih tepat jika diterjemahkan sebagai kebijaksanaan dan bukan kebijakan (Suryaningrat, 1989 : 11).

Berbeda dengan Winarno (2002: 14) dalam bukunya “Teori dan Proses Kebijakan Publik”, ia mempergunakan istilah kebijakan, Kebijakan digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Menurut Charles O. Jones, istilah kebijakan tidak hanya digunakan dalam praktik sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda (Winarno, 2002 : 16).

Berkaitan dengan pengertian kebijakan tersebut, Carl Friedrich dalam Winarno (2002 : 16) memberikan pengertiannya sebagai berikut : Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan

untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu. Istilah kebijakan ini lebih tertuju pada kebijakan publik (*public policy*) yaitu kebijakan negara, kebijakan yang dibuat negara.

Kebijakan publik dapat juga berarti serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat. Bentuk kebijakan publik itu bisa berupa undang-undang atau peraturan daerah (Perda) dan yang lain (Dewi, 2002 : 1).

Menurut James Anderson, dalam Bambang Sunggono (1994 : 23) mengatakan bahwa : “*Public Policies are those policies developed by governmental bodies and officials*” (kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah).

Menurut Anderson dalam Sunggono (1994 : 23), implikasi dari pengertian kebijakan publik tersebut adalah:

1. Bahwa kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
2. Bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
3. Bahwa kebijakan itu adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan

melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu.

4. Bahwa kebijakan publik itu bisa bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
5. Bahwa kebijakan pemerintah dalam arti yang positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif).

Pressman dan Widavsky mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah (Winarno, 2002 :17).

Keterlibatan aktor-aktor dalam perumusan kebijakan publik merupakan ciri khusus kebijakan publik. Hal ini seperti yang diungkapkan David Easton sebagai “penguasa” dalam suatu sistem politik, yaitu para sesepuh suku, anggota-anggota eksekutif, legislatif, yudikatif, penasihat raja dan sebagainya. Menurut Easton, mereka ini merupakan orang-orang yang terlibat dalam masalah sehari-hari dalam suatu sistem politik, diakui oleh sebagian besar anggota sistem politik, mempunyai tanggung jawab untuk masalah-masalah ini, dan mengambil tindakan-tindakan yang diterima secara mengikat dalam dalam jangka waktu yang lama oleh sebagian besar anggota

sistem politik selama mereka bertindak dalam batas-batas peran yang diharapkan (Winarno, 2002 : 18).

Dari pengertian kebijakan publik yang diuraikan diatas dapat disimpulkan bahwa:

1. Kebijakan publik dibuat oleh pemerintah yang berupa tindakan-tindakan pemerintah.
2. Kebijakan publik baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai tujuan tertentu.
3. Kebijakan publik ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

Fungsi utama dari negara adalah mewujudkan, menjalankan dan melaksanakan kebijaksanaan bagi seluruh masyarakat. Hal ini berkaitan dengan tujuan-tujuan penting kebijakan pemerintah pada umumnya, yaitu:

1. Memelihara ketertiban umum (negara sebagai stabilisator).
2. Memajukan perkembangan dari masyarakat dalam berbagai hal (negara sebagai stimulator).
3. Memadukan berbagai aktivitas (negara sebagai koordinator).
4. Menunjuk dan membagi benda material dan non material (negara sebagai distributor). (Sunggono, 1994 : 12).

F. Jenis dan Sifat Kebijakan Publik

Menurut James E. Anderson, kebijakan publik dapat dikelompokkan

sebagai berikut :

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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)26/9/25

1. *Substantive Policies and Procedural Policies.*

Substantive Policies adalah kebijakan yang dilihat dari substansi masalah yang di hadapi oleh pemerintah. Misalnya: kebijakan politik luar negeri, kebijakan dibidang pendidikan, kebijakan ekonomi, dan sebagainya. Dengan demikian yang menjadi tekanan dari *substantive policies* adanya pokok masalahnya (*subject matter*) kebijakan.

Procedural Policies adalah suatu kebijakan yang dilihat dari pihak-pihak mana saja yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik, serta cara bagaimana suatu kebijakan publik diimplementasikan.

2. *Distributive, Redistributive, and Self Regulatory Policies.*

Distributive Policies adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pemberian pelayanan atau keuntungan bagi individu-individu, kelompok-kelompok, perusahaan-perusahaan atau masyarakat tertentu. *Redistributive Policies* adalah kebijakan yang mengatur tentang pemindahan alokasi kekayaan, pemilikan, atau hak-hak di antara kelas-kelas dan kelompok-kelompok penduduk.

Self Regulatory Policies adalah kebijakan yang mengatur tentang pembatasan atau pelarangan perbuatan atau tindakan bagi seseorang atau sekelompok orang.

3. *Material Policies.*

Material policies adalah kebijakan-kebijakan tentang pengalokasian atau penyediaan sumber-sumber material yang nyata bagi para penerimanya,

atau mengenakan beban-beban bagi mereka yang mengalokasikan sumber-sumber material tersebut.

4. *Public Goods and Private Goods Policies.*

Public Goods Policies adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang dan pelayanan-pelayanan untuk kepentingan orang banyak. *Private Goods Policies* merupakan kebijakan-kebijakan tentang penyediaan barang-barang atau pelayanan-pelayanan untuk kepentingan perorangan yang tersedia di pasar bebas, dengan imbalan biaya tertentu. (Sutopo dan Sugiyanto, 2001: 5)

Menurut Budi Winarno, sifat kebijakan bisa diperinci menjadi beberapa kategori, yaitu :

1. Tuntutan kebijakan (*policy demands*) adalah tuntutan-tuntutan yang dibuat oleh aktor-aktor swasta atau pemerintah, ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah atau sistem politik.
2. Keputusan kebijakan (*policy decisions*) didefinisikan sebagai keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat-pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberi arah dan substansi kepada tindakantindakan kebijakan publik. Termasuk dalam kegiatan ini adalah menetapkan undang-undang, memberikan perintah-perintah eksekutif atau pernyataan-pernyataan resmi, mengumumkan peraturan-peraturan administratif atau membuat interpretasi yuridis terhadap undang-undang.

3. Pernyataan kebijakan (*policy statements*) adalah pernyataan-pernyataan

resmi atau artikulasi-artikulasi kebijakan publik. Yang termasuk dalam kategori ini adalah undang-undang legislatif, perintah-perintah dan dekrit presiden, peraturan-peraturan administratif dan pengadilan, maupun pernyataan-pernyataan atau pidato-pidato pejabat pemerintah yang menunjukkan maksud dan tujuan pemerintah dan apa yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan itu.

4. Hasil kebijakan (*policy outputs*) lebih merujuk ke manifestasi nyata dari kebijakan publik, hal-hal yang sebenarnya dilakukan menurut keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan kebijakan.
5. Dampak kebijakan (*policy outcomes*) lebih merujuk pada akibat-akibatnya bagi masyarakat, baik yang diinginkan yang berasal dari tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah (Winarno, 2002 : 19-20).

Definisi sifat kebijakan publik diatas adalah jelas bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplmentasikan, tetapi sebuah kebijakan publik harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan dan kemudian dievaluasi pelaksanaannya.

G. Partisipasi Masyarakat

Kata “partisipasi masyarakat” dalam pembangunan menunjukkan

pengertian pada keikutsertaan mereka dalam perencanaan, pelaksanaan,

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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)26/9/25

pemanfaatan hasil dan evaluasi program pembangunan (Mardiasmo, 2001 : 89).

Dalam kebijakan nasional kenegaraan saat ini, melibatkan masyarakat dalam berbagai kegiatan pembangunan atau partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan adalah merupakan suatu konsekuensi logis dari implementasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan pada umumnya dimulai dari tahap pembuatan keputusan, penerapan keputusan, penikmatan hasil, dan evaluasi kegiatan (Mardiasmo, 2003: 51).

Secara lebih rinci, partisipasi dalam pembangunan berarti mengambil bagian atau peran dalam pembangunan, baik dalam bentuk pernyataan mengikuti kegiatan, memberi masukan berupa pemikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal, dana atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasilnya (Sjamsudin, 2001 : 44).

Selama ini, penyelenggaraan partisipasi masyarakat di Indonesia dalam kenyataannya masih terbatas pada keikutsertaan anggota masyarakat dalam implementasi atau penerapan pro masyarakat masih lebih dipahami sebagai upaya mobilisasi untuk kepentingan pemerintah atau negara. Partisipasi tersebut idealnya berarti masyarakat ikut menentukan kebijakan pemerintah yaitu sebagai bagian dari kontrol masyarakat terhadap kebijakankebijakannya.

Dalam implementasi partisipasi masyarakat, seharusnya anggota masyarakat

merasa bahwa tidak hanya menjadi objek dari kebijakan pemerintah, tetapi harus dapat mewakili masyarakat itu sendiri sesuai dengan kepentingan mereka.

Perwujudan partisipasi masyarakat dapat dilakukan, baik secara individu atau kelompok, bersifat spontan atau terorganisasi, secara berkelanjutan atau sesaat, serta dengan cara-cara tertentu yang dapat dilakukan.

Partisipasi adalah proses aktif dan inisiatif yang muncul dari masyarakat serta akan terwujud sebagai suatu kegiatan nyata apabila terpenuhi oleh tiga faktor pendukungnya yaitu: (1) adanya kemauan, (2) adanya kemampuan, dan (3) adanya kesempatan untuk berpartisipasi (Zainun, 2000:11).

Kemauan dan kemampuan berpartisipasi berasal dari yang bersangkutan (warga atau kelompok masyarakat), sedangkan kesempatan berpartisipasi datang dari pihak luar yang memberi kesempatan. Apabila ada kemauan tapi tidak ada kemampuan dari warga atau kelompok dalam suatu masyarakat, sungguhpun telah diberi kesempatan oleh negara atau penyelenggara pemerintahan, maka partisipasi tidak akan terjadi.

Demikian juga, jika ada kemauan dan kemampuan tetapi tidak ada ruang atau kesempatan yang diberikan oleh negara atau penyelenggara pemerintahan untuk warga atau kelompok dari suatu masyarakat, maka tidak mungkin juga partisipasi masyarakat itu terjadi.

Demikian halnya dengan partisipasi masyarakat dalam pengembangan pendidikan di Indonesia. Perlu ditumbuhkan adanya kemauan dan kemampuan keluarga/warga atau kelompok masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengembangan pendidikan. Sebaliknya juga pihak penyelenggara negara atau penyelenggara pemerintahan perlu memberikan ruang dan/atau kesempatan dalam hal lingkup apa, seluas mana, melalui cara bagaimana, seintensif mana, dan dengan mekanisme bagaimana partisipasi masyarakat itu dapat dilakukan.

Ada tidaknya kemauan keluarga/warga atau kelompok masyarakat dalam pengembangan pendidikan di Indonesia terkait dengan paradigma pembangunan yang dominan saat ini dan sebelumnya. Paradigma pembangunan yang sentralistik yang dianut pemerintah sampai satu dekade yang lalu, telah menumbuhkan opini masyarakat bahwa tanggung jawab utama pembangunan (dalam bidang pendidikan) adalah terletak di tangan pemerintah.

Warga dan kelompok masyarakat yang lebih ditempatkan sebagai “bukan pemain utama” telah merasa terpinggirkan, walaupun mengurus kebutuhan dan kepentingannya sendiri.

Menurut Kumorotomo (2001 : 55) perencanaan pembangunan yang demikian telah menempatkan masyarakat hanya sebagai suatu subsistem yang diasumsikan sebagai bagian pasif dari sistem pembangunan. Kesan tersebut telah melemahkan kemauan berpartisipasi warga dan kelompok-kelompok masyarakat dalam pengembangan pendidikan.

Kini, paradigma pembangunan yang dominan telah mulai bergeser ke paradigma desentralistik. Sejak diundangkan UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah maka menandai perlunya desentralisasi dalam banyak urusan yang semula dikelola secara sentralistik.

Menurut Tjokroamidjoyo (dalam Achmadi, 2002 : 104), bahwa salah satu tujuan dari desentralisasi adalah untuk meningkatkan pengertian rakyat serta dukungan mereka dalam kegiatan pembangunan dan melatih rakyat untuk dapat mengatur urusannya sendiri. Ini artinya, bahwa kemauan berpartisipasi masyarakat dalam pembangunan (termasuk dalam pengembangan pendidikan) harus ditumbuhkan dan ruang partisipasi perlu dibuka selebar-lebarnya. Kemampuan berpartisipasi terkait dengan kepemilikan sumber daya yang diperlukan untuk dipartisipasikan, baik menyangkut kualitas sumber daya manusia maupun sumber daya lainnya seperti dana, tenaga, dan lain-lain. Agar kemampuan untuk berpartisipasi dimiliki oleh masyarakat, maka perlu peningkatan sumber daya manusia dengan cara memperbaharui dan meluaskan tiga jenis pendidikan masyarakat baik formal, nonformal maupun informal. Akses yang luas terhadap tiga jenis pendidikan tersebut akan mempercepat tingginya tingkat pendidikan dan pada gilirannya akan memungkinkan masyarakat berpartisipasi dalam pembangunan (termasuk pengembangan pendidikan).

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Bentuk Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif, yaitu menggambarkan keadaan objek penelitian berdasarkan data yang terkumpul berbentuk kata-kata atau gambar, membandingkan, menghubungkan dan memilah-milah serta mengkombinasikan data maupun informasi yang ada di lapangan.

Menurut Nawawi (2001:63) metode deskriptif dimaksudkan sebagai prosedur pemecahan masalah yang hendak diselidiki dengan cara menggambarkan/melukiskan keadaan subyek ataupun objek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta empirik yang telah dihimpun di lapangan. Sejalan dengan itu, Singarimbun (2002:4) menyatakan bahwa penelitian deskriptif dimaksudkan untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu. Peneliti menggambarkan konsep dan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesa.

Menurut Nasution (1996:52) penelitian pendekatan kualitatif pada hakekatnya mengamati orang-orang di lingkungannya, berinteraksi dengan mereka, berusaha memahami dunia empiriknya, memahami bahasa dan menafsirkan tentang dunia sekitarnya. Dengan demikian secara umum

UNIVERSITAS MEDAN AREA

penelitian pendekatan kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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

data deskriptif berupa kata-kata atau kesan dari orang dan pelaku yang diamati.

Menurut Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2000:3) mengidentifikasikan “metode kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati”.

Berdasarkan pendapat tersebut di atas, maka jenis penelitian deskriptif dengan metode kualitatif adalah penelitian yang berusaha untuk mencari data dalam bentuk:

1. Tulisan-tulisan atau dokumen.
2. Lisan atau hasil wawancara langsung kepada informan.
3. Perilaku yang diamati atau kondisi objektif di lapangan penelitian.

B. Lokasi Penelitian

Sebagai lokasi penelitian ini adalah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Denai Kota Medan, karena penduduk Kecamatan Medan Denai dihuni oleh berbagai etnis dan profesi yang berbeda serta mayoritas penduduknya menganut agama Islam, sudah suatu keharusan sangat berkepentingan dalam pelayanan pernikahan.

C. Informan Penelitian

Penentuan informan (subjek) dalam penelitian ini dilakukan dengan

teknik *purposive*. Menurut Sugiyono (2005:53) *Purposive* adalah teknik

penentuan informan dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa saja yang kita harapkan, atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi objek/situasi sosial yang diteliti. Yang dimaksud dengan teknik *purposive* menurut Irawan (2006:17) adalah penentuan informan yang secara sengaja dipilih oleh peneliti, karena dianggap memiliki ciri-ciri tertentu yang dapat memperkaya data peneliti.

Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pegawai pencatat nikah pada KUA Kec Medan Denai.
2. Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N)
3. Calon mempelai yang akan melaksanakan pernikahan.
4. Masyarakat yang telah menggunakan jasa KUA.
5. Tokoh-tokoh Agama dan masyarakat.

D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan untuk menggali data sekunder yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti seperti peraturan, undang-undang, surat keputusan dan dokumen lainnya dengan alat pengumpul data photo copi data dokumen dan catatan

perkawinan.

2. Wawancara adalah proses pengumpulan data yang dilakukan secara langsung melalui tanya jawab. Dalam penelitian ini interview akan dipergunakan untuk melihat permasalahan penelitian dari perspektif penyedia, yaitu petugas pelayanan dan pengguna layanan yaitu calon mempelai atau masyarakat yang sedang atau pernah menerima layanan dengan alat pengumpul data adalah panduan wawancara, dengan menyiapkan pokok-pokok pertanyaan yang berhubungan dengan objek penelitian sebagai panduan dalam melakukan interview dengan beberapa informan.
3. Observasi merupakan teknik pengumpulan data pelengkap yang dilakukan melalui pengamatan langsung ke lokasi penelitian. Observasi biasanya diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian. Teknik ini dilakukan untuk mendukung/melengkapi data dan informasi tentang pelayanan nikah yang tidak tercover dalam wawancara maupun data sekunder dengan alat pengumpul data adalah panduan observasi, yaitu *check list* merupakan daftar yang berisi subyek dan objek yang akan diteliti untuk mencatat secara sistematis mengenai perkiraan-perkiraan obyek penelitian. Observasi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah observasi langsung terhadap 7 (tujuh) dimensi pelayanan publik.

Data yang diperlukan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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)26/9/25

data sekunder. Data primer diperoleh dari informan dengan menggunakan wawancara terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*). Data sekunder diperoleh dari literatur-literatur yang terkait dengan kajian penelitian.

E. Definisi Konsep dan Operasional

Menurut Singarimbun (1995 : 33) konsep merupakan istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak kejadian kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial. Untuk mendapatkan batasan yang lebih jelas dari masing-masing konsep yang akan diteliti, maka penulis mengemukakan definisi dari beberapa konsep yang digunakan yaitu terdiri dari dua variabel yaitu: Pelayanan Publik sebagai variabel bebas dan pelaksanaan pernikahan sebagai variabel terikat.

Adapun definisi operasional dari variabel-variabel yang diamati dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Kesederhanaan prosedur pelayanan adalah tata cara pelayanan yang mudah difahami dan dilaksanakan.
2. Keterbukaan informasi pelayanan adalah keterbukaan petugas dalam memberikan kejelasan prosedur, waktu dan biaya pelayanan.
3. Kepastian pelaksanaan pelayanan adalah kesesuaian waktu dan biaya pelayanan yang diberikan dengan jadwal/tarif yang ditentukan.
4. Mutu pelayanan adalah cara kerja pelayanan cepat/tepat dan hasil kerjanya

baik dan benar.

5. Tingkat profesional petugas adalah kemampuan keterampilan petugas pelayanan mengenai sikap, perilaku dan kedisiplinan dalam memberikan pelayanan.
6. Tertib pengelolaan administrasi pelayanan adalah kegiatan pencatatan dan pengelolaan berkas pelayanan nikah dilakukan dengan tertib dan benar.
7. Sarana fasilitas pelayanan adalah segala jenis peralatan dan perlengkapan yang berfungsi sebagai alat utama atau alat bantu dalam melaksanakan pelayanan nikah.

F. Teknik Analisis Data

Analisa data dalam penelitian ini menurut (Moleong (2006: 109) adalah proses pengorganisasian dan mengurut data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat diketemukan tema serta sesuai dengan yang disarankan oleh data.

Data yang diperoleh baik saat pengumpulan data di lapangan maupun setelah data terkumpul, kemudian data yang terkumpul diolah agar sistematis. Data tersebut akan diolah melalui dari mengedit data, mengklarifikasikan. Mereduksi, menyajikan dan menyimpulkan. Dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu dengan mendeskripsikan serta menjelaskan data yang diperoleh selama penelitian diproses dengan analisa dan teknik yang digunakan sesuai tahapan yang dikemukakan oleh Miles dan

Humbermen dalam Moleong (2006 : 110) dengan model interaktif yang merupakan siklus pengumpulan data, reduksi data dan sajian serta kesimpulan seperti gambar.

Analisa data dalam penelitian ini menurut Moleong (2006:121) adalah proses pengorganisasian dan menurut data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat diketemukan tema serta sesuai dengan yang disarankan oleh data.

Data yang terkumpul baik saat pengumpulan data di lapangan maupun setelah data terkumpul, kemudian data yang terkumpul diolah agar sistematis. Data tersebut akan diolah melalui dari mengedit data, mengklarifikasikan, mereduksi, menyajikan dan menyimpulkan. Dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu dengan mendeskripsikan serta menjelaskan data yang diperoleh selama penelitian di proses dengan analisa dan teknik yang digunakan sesuai tahapan yang dikemukakan oleh Miles dan Humbermen dalam Moleong (2006:119) dengan model interaktif yang merupakan siklus pengumpulan data, reduksi data dan sajian serta kesimpulan seperti gambar.

Gambar 3.1

Analisa Model Interaktif



Tahapan analisa tersebut di atas adalah sebagai berikut :

1. Reduksi Data

Diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Dari pengumpulan data yang ada kemudian direduksi untuk pengorganisasian data dalam memudahkan menarik kesimpulan/verifikasi.

2. Penyajian Data

Sebagai sekumpulan informasi yang tersusun memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan data disajikan secara tertulis berdasarkan kasus-kasus faktual yang saling berkaitan dan dalam penyajian data ini digunakan untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi pada proses pelayanan publik dalam pernikahan di KUA Medan

3. Menarik Kesimpulan

Proses mencari kesimpulan arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dan proporsi peneliti. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung untuk mencari kesimpulan akhir tentang proses pelayanan publik dalam pernikahan di KUA Medan Denai Kota Medan.



BAB IV

DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN

A. Gambaran Umum Kecamatan Medan Denai

1. Geografi

Kecamatan Medan Denai merupakan salah satu kecamatan dari 21 kecamatan yang ada di Kota Medan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 1973 terbentuk dan disahkan menjadi kecamatan definitif dari 4 Kecamatan yang ada di Kota Medan membawahi 18 Kelurahan dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 1991 tentang Pembentukan Kecamatan baru di Provinsi Sumatera Utara dan pemekaran 8 kecamatan di Kota Medan. Salah satu kecamatan yang wilayahnya dimekarkan adalah Kecamatan Medan Denai.

Pada mulanya daerah ini adalah bekas Tembakau Deli, di samping itu Kecamatan Medan Denai juga merupakan daerah pengembangan usaha sehingga banyak terdapat usaha agrobisnis seperti pengolahan kopi, dengan produksi dan produk unggulan dari kecamatan ini berupa produksi sepatu dan sandal, produksi moulding dan bahan bangunan serta produksi sulaman bordir.

Kondisi fisik Kecamatan Medan Denai secara geografis berada di Wilayah Barat Daya Kota Medan merupakan dataran secara sedang yaitu 5-8 meter di atas permukaan laut dan berbatasan dengan kecamatan:

Sebelah Utara : Kecamatan Medan Tembung

Sebelah Selatan : Kecamatan Medan Amplas

Sebelah Barat : Kecamatan Medan Kota dan Kecamatan Medan Area

Sebelah Timur : Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang

Kecamatan Medan Denai terdiri dari 6 Kelurahan dan 82 lingkungan berada pada kawasan perumahan inti kota, memiliki luas wilayah 9,911km² merupakan salah satu wilayah yang besar dari 21 Kecamatan di Kota Medan.

Tabel 4.1

Data Kelurahan Yang Ada di Kecamatan Medan Denai

No.	Kelurahan	Luas (Km ²)	Jumlah Lingkungan
1.	Tegal Sari Mandala I	0,501	12
2.	Tegal Satri Mandala II	0,87	15
3.	Tegal Sarti Mandala III	1,03	15
4.	Denai	1,3	9
5.	Binjai	4,14	20
6.	Medan Tenggara	2,07	11
	Jumlah	9,911	82

Sumber: Kantor Camat Medan Denai 2013

2. Perekonomian dan Kependudukan

Problem kependudukan sudah merupakan masalah sosial yang sangat perlu diperhatikan, baik secara nasional maupun internasional. Maka dengan demikian, yang dimaksud dengan keadaan penduduk adalah suatu uraian tentang susunan penduduk, baik dari segi umur, jenis kelaminnya, dalam hal ini yang terdapat di Kecamatan Medan Denai.

Penduduk Kecamatan Medan Denai menurut data terakhir bulan Nopember 2012 berjumlah sekitar 109.337 jiwa, dengan jumlah kepala

UNIVERSITAS MEDAN AREA
keluarga sebanyak 27.133 dan jumlah kepadatan penduduk sekitar 1.249

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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)26/9/25

jiwa/km. Sebagian besar penduduknya terdiri dari Suku Mandailing, sedangkan sebagian kecil adalah pendatang dari luar daerah seperti Suku Jawa, melayu, Karo, Kalimantan, Minang, Nias, Cina dan lain-lain.

Tabel berikut akan menerangkan keberadaan kependudukan di Kecamatan Medan Denai menurut usia.

Tabel 4.2

Banyaknya Penduduk Menurut Umur

No.	U M U R	Jumlah	%
1.	- 6 tahun	15.365	14,05
2.	- 12 tahun	18.297	16,7
3.	13 - 18 tahun	18.050	16,5
4.	19 - 24 tahun	14.897	13,6
5.	25 - 55 tahun	28.377	25,95
6.	56 tahun ke atas	14.351	13,12
	J u m l a h	109.337	100

Sumber : Kantor Kecamatan Medan Denai 2013

Dari data tabel di atas maka dapat dilihat bahwa golongan penduduk yang berumur antara 25 sampai dengan 55 tahun adalah yang terbesar, hal tersebut menandakan bahwa potensi kependudukan di Kecamatan Medan Denai sangat mendukung pelaksanaan pembangunan yang dijalankan.

Tabel 4.3

Banyaknya Penduduk Menurut Agama

No.	Agama	Jumlah	%
1.	Islam	76.227	69,7
2.	Kristen Katolik	9.972	9,2
3.	Kristen Protestan	15,368	14
4.	Hindu	2.867	2,6
5.	Budha	4.903	4,5
	J u m l a h	109.337	100

Sumber : Kantor Kecamatan Medan Denai 2013

Dari data tabel yang ada di atas maka dapat dilihat bahwa jumlah penduduk yang beragama Islam adalah mayoritas, yang kemudian diikuti oleh agama Kristen Protestan.

Tabel berikut ini akan menerangkan keadaan kependudukan dengan jenis mata pencahariannya.

Tabel 4.4

Jumlah Penduduk Menurut Mata Pencaharian

No.	MATA PENCAHARIAN	Jumlah	%
1.	Karyawan Perusahaan	19.926	18,2
2.	Bertani	6.901	6,3
3.	Buruh	3.115	2,8
4.	Pegawai Negeri/TNI/Pensiunan	2.267	2,1
5.	Dagang	1.425	1,3
6.	Dan lain-lain	4	0,003
	J u m l a h	33.638	100

Sumber : Kantor Kecamatan Medan Denai 2013

Dari tabel di atas maka dapat dilihat bahwa penduduk di Kecamatan

yaitu sekitar 18,2 %. Dan apabila ditotal jumlah keseluruhan penduduk dengan jumlah mereka yang telah bekerja maka dapat diketahui bahwa sekitar 1 orang pekerja menanggung hidup 2 orang .

Tabel 4.5

Banyaknya Penduduk Menurut Suku

No.	SUKU	Jumlah	%
1.	Mandailing	54.041	49,4
2.	Karo	15.266	14
3.	Tapanuli Utara	12.154	11,1
4.	Melayu	8.253	7,5
5.	Jawa	7.090	6,5
6.	Kalimantan	4.401	4
7.	Cina	3.381	3.1
8.	Minang	3.227	2,9
9.	Nias	1.524	1,4
	J u m l a h	109.337	100

Sumber : Kantor Kecamatan Medan Denai 2013

Dari data di atas maka dapat dilihat bahwa suku yang terbesar di Kecamatan Medan Denai adalah suku Mandailing sebesar 54.041 jiwa atau sekitar 49,4 %. Sedangkan penduduk Melayu berkisar 8.253 jiwa atau sekitar 7,5%. Dengan demikian telah tercipta asimilasi yang baik di wilayah kecamatan tersebut.

Selanjutnya pada bagian berikut ini akan diuraikan sarana-sarana yang dimiliki oleh Kecamatan Medan Denai.

Tabel 4.6

Jumlah Sarana Ibadah

No.	SARANA IBADAH	Jumlah
1.	Mesjid	67
2.	Mushollah	43
3.	Langgar	14
4.	Gereja	47
5.	Kuil	1
6.	Klenteng	1
	J u m l a h	173

Sumber : Kantor Kecamatan Medan Denai 2013

Sesuai dengan jumlah pemeluk agama terbanyak di Kecamatan Medan Denai maka dalam hal sarana ibadah tentulah pula harus diimbangi, sehingga dengan demikian sarana ibadah yang terbanyak jumlahnya di Kecamatan Medan Denai adalah mesjid dan musholah.

Sedangkan potensi perekonomian di Kecamatan Medan Denai dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 4.7

Jumlah Sarana Perekonomian

No.	SARANA PEREKONOMIAN	Jumlah
1.	Bank	6
2.	Pasar Umum	3
3.	Koperasi Unit Desa	3
4.	Jumlah Toko/Kios/Warung	215
5.	Telepon Umum	9
	J u m l a h	236

Sumber : Kantor Kecamatan Medan Denai 2013

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa sarana perekonomian yang terbesar dijumpai di Kecamatan Medan Denai berupa toko/kios dan warung. Dengan jumlah sarana perekonomian tersebut maka dapat juga dirasakan bahwa jumlah bank dirasakan lebih dari cukup guna menopang perekonomian di Kecamatan Medan Denai.

B. Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Denai

Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan adalah salah satu Kantor Urusan Agama di Kota Medan yang merupakan instansi Kementerian Agama di Kecamatan dan bertanggung jawab kepada Kantor Kementerian Agama Kota Medan di bidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan. Berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 1975 disempurnakan tentang Susunan Organisasi dan tata kerja departemen Agama.

1. Visi dan Misi

Visi :

Terwujudnya Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagai pelayan masyarakat yang mudah, transparan, cepat, aman dan berkualitas yang berbasis keluarga sakinah serta unggul dalam pelayanan dan bimbingan umat beragama, motivator ketaatan beragama masyarakat, kepatuhan kepada undang-undang dan peraturan berdasarkan iman, taqwa dan akhlak mulia

Misi :

1. Memberikan penyuluhan, bimbingan dan pembinaan tentang keluarga sakinah serta meningkatkan peran BP4 tentang nasehat perkawinan
2. Meningkatkan pelayanan teknis dan administrasi nikah dan rujuk secara mudah, cepat, aman tepat dan akurat dan berkualitas
3. Meningkatkan pelayanan bidang organisasi dan ketatalaksanaan KUA Kecamatan
4. Meningkatkan pelayanan teknis dan administrasi ZAWAIBSOS dan peran lembaga semi resmi seperti BAZ, Majelis Taqlim, P2A dan lain – lain
5. Meningkatkan pelayanan informasi kepada madrasah pondok pesantren, haji dan umroh
6. Meningkatkan pelayanan lintas sektoral

2. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi

Untuk melaksanakan program kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dengan segala prioritas dan target yang akan dicapai, maka mengacu kepada :

1. Keputusan Menteri Agama RI No.517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi KUA Kecamatan
2. Keputusan Menteri Agama RI No.31 Tahun 2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional
3. Keputusan Menteri Agama RI No.477 Tahun 2004 tentang Pencatatan

4. Keputusan Menteri Agama RI No.1 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi serta kewenangan susunan organisasi dan tata kerja Departemen Agama
5. Undang – Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
6. Peraturan Pemerintah No.9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang – Undang No.1 Tahun 1974
7. Undang – Undang No.7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama
8. Keputusan Presiden RI No.1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam
9. Keputusan Menteri Agama RI No.154 Tahun 1991 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden RI No.1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam
10. Dan peraturan, Keputusan lainnya serta kebijakan atasan yang menyangkut tugas-tugas pokok, lintas sektoral yang dianggap perlu

Berdasarkan Undang-Undang, peraturan, keputusan diatas, KUA Kecamatan Medan Denai telah melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik, antara lain :

- a. Mengadakan administrasi kantor, pengarsipan, inventarisasi, mengagendakan, mengekspedisi segala kegiatan surat menyurat baik surat masuk atau surat keluar
- b. Penataan kantor dan ruang kantor dengan baik
- c. Merehab kantor dan merawatnya
- d. Mengadakan pengawasan pencatatan nikah
- e. Membimbing pembantu penghulu (PP) dan staf dalam melaksanakan tugas

pokok dan tugas-tugas lintas sektoral

- f. Membukukan dan penyetoran dana nikah sesuai dengan peraturan yang berlaku
- g. Mengadakan rapat kerja baik dengan staf, pembantu penghulu maupun dengan dinas jawatan lintas sektoral
- h. Mengadakan penyuluhan Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 sebagai sosialisasi kepada masyarakat dan Catin (Calon Pengantin)
- i. Pelaporan tugas atasan tepat waktu
- j. Loyal terhadap kebijakan pimpinan
- k. Mengadakan penasehatan perkawinan sekaligus mefungsikan BP4 Kecamatan
- l. Mendata tanah wakaf serta penasetifikasikannya ke BPN
- m. Mendata jumlah penduduk dan umat beragama
- n. Mendata jumlah rumah ibadah umat beragama
- o. Menyelenggarakan bimbingan keluarga prasejahtera menuju keluarga sakinah
- p. Menyelenggarakan, membimbing Majelis Taklim
- q. Membina lembaga keagamaan yang ada
- r. Membina Remaja Mesjid
- s. Menyemarakkan dan sekaligus Da'i pada hari – hari besar Islam
- t. Memonitor produk Halal
- u. Mengambil langkah-langkah kebijakan dalam rangka meminimalisasi

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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)26/9/25

masalah yang timbul serta mengkoordinasikan dengan pihak atasan

- v. Melengkapi data administrasi kantor

C. Kondisi dan Permasalahan KUA Kecamatan Medan Denai

1. Kekuatan (Potensi)

Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Denai memiliki sejumlah potensi dan kekuatan yang merupakan modal dasar dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi yaitu tersedianya landasan kerja yang mendukung kondisi objektif maupun asset dan sumber daya yang ada, antara lain :

1. Landasan Konstitusional sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 29 ayat 1 dan 2
2. Tersedianya Undang-Undang dibidang agama, seperti Undang – Undang Perkawinan, Undang-Undang Zakat dan Undang-Undang Perhajian, serta Peraturan Pemerintah dan Keputusan Menteri Agama yang menjadi Payung Hukum dan Landasan Riil dalam melaksanakan tugas
3. Sumber daya yang relative memadai
4. Adanya dukungan masyarakat dan Lembaga Keagamaan terhadap pembangunan

2. Kelemahan

Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Denai memiliki

UNIVERSITAS MEDAN AREA

beberapa kelemahan yang perlu diminimalisir sehingga tidak terjadi hambatan

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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

dalam pencapaian tujuan organisasi kantor diantara kelemahan yang ada pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Denai meliputi aspek-aspek berikut ini :

1. Belum optimanya pelayanan kemasyarakatan yang disebabkan terbatasnya sarana dan prasarana penunjang kegiatan.
2. Masih minimnya kemampuan manajerial pada sebahagian sumber daya manusia yang tersedia.
3. Hubungan lintas sektoral yang belum maksimal.
4. Belum terkelolanya dan terdaya gunakannya lembaga sosial yang ada secara maksimal.
5. Belum maksimalnya pelaksanaan tugas yang diberikan kepada KUA yang meliputi antara lain sebagai Pejabat Pembuat Ikrar Wakaf (PPIW), kemitraan, produk halal, haram , pemberdayaan Zakat Wakaf dan Lain-lain
6. Tidak ada tenaga Pembantu Pegawai Pencatat Nikah atau jabatan fungsional (JAPUNG) pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Denai yang berkedudukan sebagai PNS yang dapat dimintai pertanggung jawaban kerjanya secara pasti.
- 7.

3. Peluang

Kondisi masyarakat Kecamatan Medan Denai yang bersifat plural dapat menerima keanekaragaman agama dan budaya serta adat istiadat dan

UNIVERSITAS MEDAN AREA

kesadaran masyarakat yang memposisikan agama dan kepercayaan sebagai

Document Accepted 26/9/25

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

D. Tujuan, Sasaran dan Kegiatan KUA Kecamatan Medan Denai

1. Tujuan

Tujuan KUA Kecamatan Medan Denai secara umum adalah sebuah upaya untuk mendorong dan mengarahkan masyarakat dalam melaksanakan ajaran agamanya serta mewujudkan dalam tindak tanduk juga perilaku sehari-hari secara paripurna yang dilandasi keimanan dan akhlaqul karimah.

Tujuan secara khusus, meliputi :

1. Mengupayakan peningkatan kualitas pelayanan urusan agama Islam yang diwujudkan dengan pelayanan yang mudah singkat dan sederhana serta mendorong percepatan partisipasi masyarakat dalam membangun nilai – nilai agama ditengah-tengah lingkungan kehidupannya
2. Peningkatan pelayanan kepenghuluan
3. Peningkatan kualitas dan kuantitas bimbingan dan penyuluhan mengenai kemesjidan, zakat dan wakaf, ibadah sosial dan pangan halal serta keluarga sakinah
4. Menjalin hubungan koordinasi lintas sektoral yang harmonis dan berkesinambungan
5. Pemberdayaan lembaga-lembaga sosial keagamaan

2. Sasaran

Sasaran yang ingin dicapai adanya terselenggaranya pelayanan kepenghuluan yang sesuai dengan peraturan, mudah dan sederhana,

UNIVERSITAS MEDAN AREA

terciptanya keluarga sakinah ditengah-tengah masyarakat sebagai bagian kecil

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 26/9/25

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

dari masyarakat yang memiliki peran besar menumbuhkan masyarakat agamis, terlaksananya program produk Halal, Kemitraan dan Ibadah social

3. Kegiatan

Kegiatan KUA Kecamatan Medan Denai adalah sebagai berikut :

1. Peningkatan pelayanan kepenghuluan
2. Peningkatan pelayanan dan bimbingan keluarga sakinah
3. Sosialisasi tentang kemitraan dan penentuan arah kiblat
4. Berperan aktif dalam pengembangan ibadah sosial
5. Ikut serta dalam pengembangan dan pengawasan serta pembinaan sekitar pangan Halal

E. Struktur KUA Kecamatan Medan Denai

Adapun struktur organisasi KUA Kecamatan Medan Denai adalah sebagai berikut :

1. Staf Tata Usaha, bertugas menyangkut pengolahan surat masuk dan surat keluar, pendistribusian, menyiapkan paket-paket data laporan, agenda kantor dan hal lainnya
2. Staf Kepenghuluan, bertugas menyimpan, membukukan dan mendistribusikan formulir NR, penulisan dan endistribusian buku kutipan akta nikah, menerima pendaftaran kehendak nikah, merekap dan membuat serta mengirim laporan bulanan model F1, mengkonsep dan membuat surat

- kepenghuluan, mengarsipkan surat masuk dan keluar bidang kepenghuluan, merekap laporan tahunan model F1 dan membuat laporan dan program tahunan
3. Staf Keluarga Sakinah, bertugas mengolah surat masuk dan keluar keluarga sakinah, menelenggarakan statistic dan sokumentasi keluarga sakinah, menyiapkan daftar hadir dan buku tamu penasehatan perkawinan, membukukan setoran dan melakukan pengiriman biaya pengganti cetak majalah perkawinan, melaksanakan penataan ruangan dan halaman ruangan yang berkeanaan dengan kebersihan, kerapian, kenyamanan dan keindahan, memprogram dan menyiapkan proposal, laporan pemilihan ibu keluarga sakinah teladan kecamatan
 4. Staf Ibadah, bertugas mengelolah surat masuk dan keluar ibadah sosial, menyelenggarakan statistic dan dokumentasi ibadah sosial, lembaga keagamaan dan rumah ibadah, menyiapkan laporan bulanan dan tahunan model ibadah sosial, menyimpan dan mendistribusikan majalah buku petunjuk ibadah sosial
 5. Staf Produk Halal, bertugas mengelolah surat masuk dan keluar Produk Halal, menyelenggarakan statistic dan dokumentasi Produk Halal, menyiapkan laporan bulanan dan tahunan model Produk Halal, membantu lintas sektoral tentang Produk Halal
 6. Staf Kemiraan / Hisab dan Rukyat, bertugas mengelolah surat masuk dan keluar Kemiraan / Hisab dan Rukyat, menyelenggarakan statistic dan

dokumentasi Kemiraan / Hisab dan Rukyat, menyiapkan laporan bulanan dan tahunan model Kemiraan / Hisab dan Rukyat, membantu lintas sektoral tentang Kemiraan / Hisab dan Rukyat, membantu melakukan pembinaan penentuan arah kiblat, sosialisasi awal sholat, imsakiyah Ramadhan, penetapan awal Syawal dan Ramadhan, dan lain-lain.



BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian lapangan yang dilakukan dan diuraikan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan mengenai Pelayanan Nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan adalah sebagai berikut :

1. Pelayanan Nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai belum memuaskan. Hal ini dapat dilihat berdasarkan indikator sebagai berikut :
 - a. Prosedur pelayanan masih melihat siapa yang dilayani.
 - b. Tahapan-tahapan pelayanan dan rincian biaya kurang diinformasikan.
 - c. Penyelesaian pelayanan oleh Pembantu PPN masih lamban dan biaya pelayanan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.
 - d. Mutu layanan belum menunjukkan hasil yang optimal, jika yang dlayani memiliki akses akan mendapatkan prioritas.
 - e. Tingkat pendidikan Pembantu PPN dalam pelayanan kurang memadai
 - f. Tertib pengelolaan administrasi/manajemen pelayanan belum optimal, pencatatan biaya/kwitansi tidak dibuat.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan adalah sebagai berikut :

- a. Pegawai KUA Kecamatan didasari pengetahuan agama semata dan kurang memahami ilmu pelayanan hal ini merupakan salah satu faktor pelayanan nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan kurang optimal.
- b. Sarana dan fasilitas yang ada cukup memadai, namun pemanfaatannya belum optimal. Tradisi dan kontradiksi dan rendahnya kesadaran hukum mengenai pencatatan nikah.
- c. Honorarium dan biaya transportasi PPN/Pembantu PPN tidak jelas sehingga biaya pelayanan nikah tidak pasti.

B. Saran

Setelah dilakukan penelitian dan analisa terhadap kinerja pelayanan nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai, maka peneliti memberikan saran sebagai berikut :

1. Dalam rangka optimalisasi pelayanan nikah oleh petugas, baik Pegawai Pencatat Nikah (PPN) maupun Pembantu Pegawai Pencatat Nikah, harus berpedoman kepada peraturan pemerintah Nomor 96 tahun 2012 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, menurut pasal 1 Butir 1 menyatakan Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka

pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/ atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Apabila hal tersebut dipedomani maka akan terwujud kepuasan masyarakat, maka efektivitas dan efisiensi pekerjaan pengurusan pencatatan nikah dapat dilakukan dengan membina kerja sama yang berorientasi pada tim kerja yang tangguh ke arah pelayanan yang prima untuk kepentingan masyarakat.

2. Supaya dibuat Standart Operasional Prosedur (SOP) dalam pelaksanaan pernikahan di KUA kecamatan Medan Denai Kota Medan, sebagai upaya dalam rangka menyahuti tuntutan masyarakat untuk menciptakan pemerintahan good governance.
3. Diupayakan pembinaan pegawai untuk meningkatkan wawasan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagai ujung tombak Kementrian Agama atau sebagai Instansi Kementrian Agama yang berada di Kecamatan yang berhdapan dan bersentuhan langsung dengan masyarakat.
4. Diupayakan adanya penambahan fasilitas pelayanan bagi masyarakat seperti penyediaan informasi memalauai Internet dan ruang tunggu yang nyaman sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
5. Diharapkan dilakukan peninjauan kembali terhadap honorarium dan biaya transportasi PPN dan Pembantu PPN sesuai dengan Keputusan

Menteri Agama Nomor 298 Tahun 2003, dan Pemberian Insentif atau honor yang sesuai dengan beban kerja sehingga memotivasi pegawai/Pembantu PPN untuk bekerja secara optimal.



DAFTAR PUSTAKA

- Achmadi, A., Muslim, M. dkk, 2002, *Good governance dan Penguatan Institusi Daerah, Masyarakat Transparansi Indonesia*, Jakarta.
- Arikunto, Suharsimi, 1998, *Prosedur Penelitian Ilmiah*, Jakarta : Rineka Cipta.
- Dewi, Ambarsari. 2002. *Kebijakan Publik dan Partisipasi Perempuan*. Jakarta: Patti.
- Dunn, William N, 2000, *Pengantar analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Effendi, Tadjuddin Noer, 2001. *Sumber Daya Manusia, Peluang Kerja dan Kemiskinan*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Faisal Ibrahim, 2002, *Studi Kelayakanan Bisnis*, Jakarta : Rineka Cipta.
- Hakim, Rahmat, *Hukum Perkawinan Islam*, Bandung: Pustaka Setia.
- Harahap, M. Yahya, 1975, *Pembahasan Hukum Perkawinan Nasional*, Medan : CV. Zahir Trading Co.
- Humaedillah, Memed, 2002, *Akad Nikah Wanita Hamil dan Anaknya*, Jakarta : Gema Insani Press.
- Masri Singarimbun.Sofian Effendi, 1983, *Metode Penelitian Survei*, Jakarta : CV. Rasma Agung.
- Kumrotomo, Wahyudi, 2001, *Etika Administrasi Negara*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Mardiasmo, 2001, *Pengawasan, Pengendalian, dan Pemeriksaan Kinerja Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Andi, Jogjakarta.
- _____, 2003, *Konsep Ideal Akuntabilitas dan Transparansi Organisasi Layanan Publik*, Majalah Swara MEP, Vol. 3 No. 8 Maret, MEP UGM, Jogjakarta.

- Achmad Rais, Jakarta: Gema Insani Press.
- Mulia, Musdah, 1999, *Pandangan Islam Tentang Poligami*, Jakarta : Diterbitkan atas kerjasama Lembaga Kajian Agama & Jender, Solidaritas Perempuan dan The Asia Foundation.
- Nugroho, Riant, 2003, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta : Elec Media Komputindo.
- Departemen Agama RI. 2005, *Pedoman Pejabat Urusan Agama Islam*, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, Jakarta.
- _____, 1997, *Pedoman Pegawai Pencatat Nikah (PPN)*, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, Jakarta.
- _____, 2004. *Undang-Undang nomor 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Serta Kompilasi Hukum Islam Di Indonesia*, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, Jakarta.
- Poerdarminta, WJS, 1994, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta : PN. Balai Pustaka.
- Sarwono, Sarlito Wirawan. 2000. *Masalah-masalah Kemasyarakatan di Indonesia*. Jakarta : Sinar Harapan.
- Sjamsudin, Syamsiar, 2001, *Hubungan Kualitas Anggota DPRD terhadap Partisipasinya dalam Proses Kebijakan Daerah di Kabupaten Malang*, Laporan Penelitian dalam Jurnal Ilmiah Sosial, Vol.13, No.2, Malang.
- Sugiyono, 2002, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung : Alfabeta.
- Suharto, Edi, 2005, *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Bandung: Alfabeta.
- Sunggono, Bambang. 1994. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta : Sinar Grafika.

Pembangunan di Indonesia. Jakarta : Bina Aksara.

Sutopo., dan Sugiyanto. 2001. *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara RI.

Wahab, Solichin A. 2001. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara Jakarta.

Wibawa, Samodra. 2004. *Kebijakan Publik*, Intermedia Jakarta.

Winarno, Budi. 2002. *Kebijakan dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Media Pressindo.

Zainun, Buchari 2000, *Administrasi dan Manajemen Pemerintah Negara Indonesia Menurut UUD 1945 dan Perubahannya*, Jakarta : Gunung Agung.

