

**IMPLEMENTASI SISTEM DAN PROSEDUR PELAYANAN
ADMINISTRASI PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA**

MEDAN KELAS I-A

SKRIPSI

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh
Gelar Sarjana di Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Medan Area

Oleh:

KHAIRUNI FATMA SIAHAAN

15852.00.15



PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK

UNIVERSITAS MEDAN AREA

MEDAN

2019

**IMPLEMENTASI SISTEM DAN PROSEDUR PELAYANAN
ADMINISTRASI PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA
MEDAN KELAS I-A**

SKRIPSI

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana di Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Medan Area

Oleh :

KHAIRUNI FATMA SIAHAAN

15.852.00.15

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA**

MEDAN

2019

HALAMAN PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa skripsi yang saya susun, sebagai syarat memperoleh gelar sarjana merupakan hasil karya tulis sendiri. Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan skripsi ini yang saya kutip dari hasil karya orang lain telah dituliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah dan etika penulisan ilmiah.

Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya peroleh dari sanksi-sanksi lainnya dengan peraturan yang berlaku, apabila di kemudian hari ditemukan adanya plagiat dalam skripsi ini.

Medan, 05 April 2019



Khairun ratma Siahaan

15.852.00.15

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI SKRIPSI
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan

Di bawah ini:

Nama : Khairuni Fatma Siahaan
NPM : 15. 852. 0015
Program Studi : Administrasi Publik
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul **“Implementasi Sistem Dan Prosedur Pelayanan Administrasi Perceraian Di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A”** beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini Universitas Medan Area bentuk menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan mempublikasikan skripsi saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Medan, 05 April 2019

Yang menyatakan

Khairuni Fatma Siahaan
NPM: 15.852.0015

LEMBAR PENGESAHAN

Judul Skripsi : Implementasi Sistem dan Prosedur Pelayanan Administrasi
Perceraian di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A
Nama : Khairuni Fatma Sighaan
NPM : 15.852.00.15
Fakultas : Ilmu Sosial Dan Politik

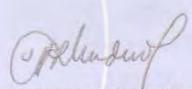
Disetujui Oleh

Komisi Pembimbing


Dr. Abdul Kadir, S.H., M.Si
Pembimbing I


Drs. H. Irwan Nst., S.Pd., MAP
Pembimbing II


Dr. Heri Kusmanto, MA
Dekan


Dra. Hj. Rosmala Dewi, MPd
Ka. Prodi Administrasi Publik

Tanggal Lulus : 05 April 2019



ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF THE SYSTEMS AND PROCEDURES ADMINISTRATION SERVICE OF DIVORCE COURT IN THE RELIGION FIELD CLASS I-A

Divorce is the breakup of marital relations between husband and wife with a court decision and there is enough reason that between husband and wife will not be able to live in harmony again as husband and wife. The divorce process in Indonesia can only be carried out in the Religious Courts for Muslims and in the District Courts for non-Muslims. In this case, the researcher conducted a study in the Medan Religious Court as the location of the study with the focus of the research on divorce administration. As for the formulation of the problem is how the implementation and constraints of the system and procedures for the administration of divorce services in the Medan Religious Court Class I-A. The research method used is qualitative research methods and data collection techniques used namely observation, interviews and documentation and has three research informants namely key informants, main informants and additional informants. Based on the results of the study using the approach put forward by George C. Edwards III and by using service standards, it can be concluded that the implementation of the system and procedures for the administration of divorce services in the Medan I-A Class Religious Court is not optimal.

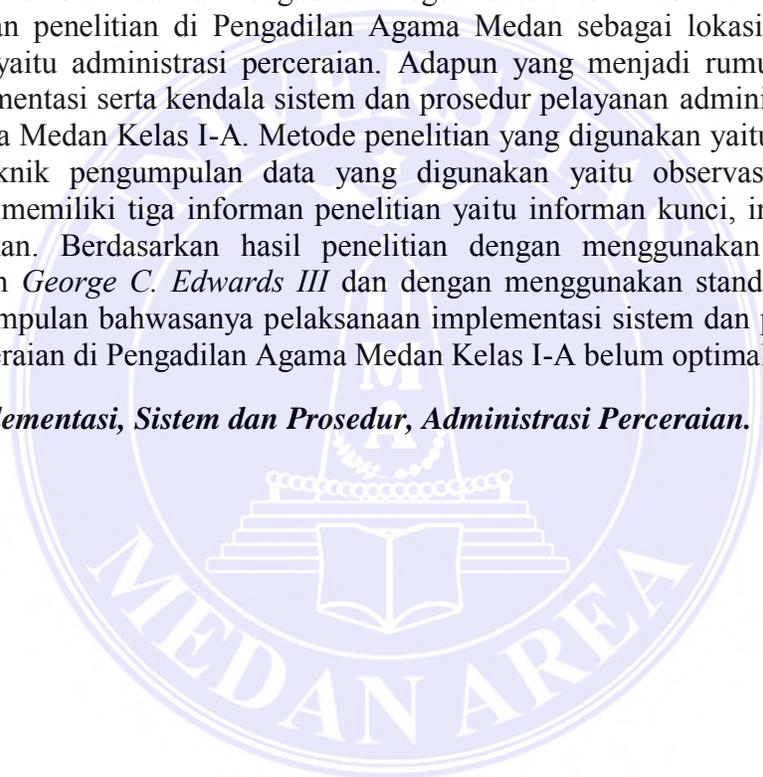
Keywords: Implementation, system and procedures, Administrative divorce.

ABSTRAK

IMPLEMENTASI SISTEM DAN PROSEDUR PELAYANAN ADMINISTRASI PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA MEDAN KELAS I-A

Perceraian merupakan putusannya ikatan perkawinan antara suami isteri dengan keputusan pengadilan dan ada cukup alasan bahwa diantara suami isteri tidak akan dapat hidup rukun lagi sebagai suami isteri. Proses perceraian di Indonesia hanya dapat dilakukan di Pengadilan Agama bagi yang beragama Islam dan di Pengadilan Negeri untuk non-muslim. Dalam hal ini maka peneliti melakukan penelitian di Pengadilan Agama Medan sebagai lokasi penelitian dengan fokus penelitian yaitu administrasi perceraian. Adapun yang menjadi rumusan masalah yaitu bagaimana implementasi serta kendala sistem dan prosedur pelayanan administrasi perceraian di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A. Metode penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian kualitatif dan teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi dan memiliki tiga informan penelitian yaitu informan kunci, informan utama dan informan tambahan. Berdasarkan hasil penelitian dengan menggunakan pendekatan yang dikemukakan oleh *George C. Edwards III* dan dengan menggunakan standar pelayanan maka dapat ditarik kesimpulan bahwasanya pelaksanaan implementasi sistem dan prosedur pelayanan administrasi perceraian di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A belum optimal.

Kata kunci : Implementasi, Sistem dan Prosedur, Administrasi Perceraian.



KATA PENGANTAR

Puji syukur saya ucapkan kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karunianya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik. Skripsi ini ditulis dalam rangka memenuhi salah satu syarat mencapai gelar sarjana pada program studi Administrasi Publik Universitas Medan Area. Adapun judul skripsi ini adalah “**Implementasi Sistem Dan Prosedur Pelayanan Administrasi Perceraian Di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A**”.

Dalam menyelesaikan skripsi ini, penulis menyadari banyak kendala dan rintangan yang dihadapi oleh penulis. Namun berkat bantuan dari berbagai pihak akhirnya skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik, untuk itu penulis mengucapkan banyak terima kasih khususnya kepada Bapak Dr. Abdul Kadir, S.H, M.Si, dan Bapak Drs. H.Irwan Nst, S.Pd, MAP, selaku dosen pembimbing dan Ibu Riri Rezeki Hariani, S.Sos, MAP selaku sekretaris yang telah banyak memberi bimbingan, arahan, masukan, dan motivasi yang sangat berarti dan bermanfaat dalam penyusunan skripsi ini.

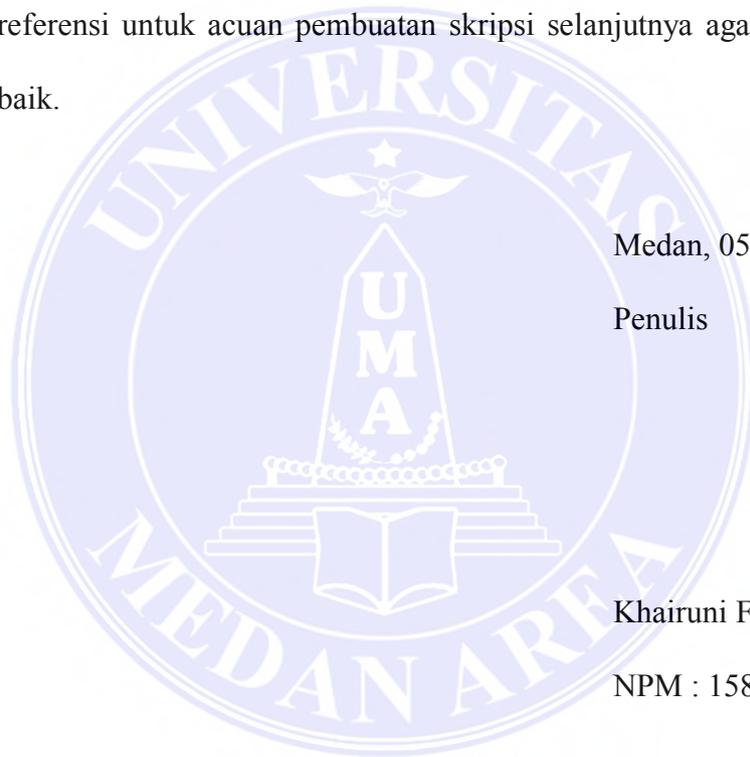
Penulis menyadari penyusunan proposal ini tidak akan terwujud tanpa adanya bimbingan, arahan, bantuan dan dukungan baik dari segi moral ataupun material. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa hormat cinta dan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang membantu penyelesaian studi pada Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Medan Area, yaitu kepada :

1. Teristimewa untuk kedua orang tua saya, Alm. Ayahanda Arifin sahar dan Ibunda Jamilah atas pengorbanannya selama ini kepada penulis, baik dari segi materi maupun non materi serta atas segala untaian doa dan nasihat yang terbaik dan kasih sayangnya yang tak terhingga yang selalu bisa memberikan masukan dan motivasi yang tak terhingga sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan selama perkuliahan terutama selama menyelesaikan skripsi ini.
2. Bapak Dr. Heri Kusmanto, MA, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
3. Ibu Dra. Hj. Rosmala Dewi, M.Pd, selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
4. Bapak Dr. Abdul Kadir, S.H, M.Si selaku pembimbing I penulis yang telah banyak meluangkan waktu dan pikirannya untuk memberikan arahan serta bimbingan dalam penyusunan skripsi.
5. Bapak Drs. H.Irwan Nst, S.Pd, MAP selaku pembimbing II penulis yang telah banyak meluangkan waktu dan pikirannya untuk memberikan arahan serta bimbingan dalam penyusunan skripsi.
6. Ibu Riri Rezeki Hariani, S.Sos, MAP selaku sekretaris penulis yang telah meluangkan waktu dan pikirannya untuk memberikan saran dan arahan dalam penulisan penyusunan skripsi ini.
7. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Administrasi Publik dan dosen dari program studi lain yang telah banyak memberikan bimbingan, semangat dan pengetahuan kepada penulis selama mengikuti perkuliahan

8. Kepada staff pegawai Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Medan Area yang telah membantu penulis selama menjalankan skripsi baik dalam membantu melengkapi berkas ataupun bantuan lainnya.
9. Bapak Arwin, S.H. selaku Sekretaris di Pengadilan Agama Kota Medan yang telah memberikan izin kepada penulis untuk melakukan penelitian di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
10. Bapak Drs. Muslih, M.H dan Bapak Jumrik, S.H yang telah bersedia menjadi informan dalam penelitian ini dan staff yang telah membantu penulis dalam proses administrasi.
11. Bapak dan Ibu Dosen serta Civitas Akademika Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
12. Teristimewa untuk Abangda Ariza beserta istri, Kakanda Nurul beserta suami, dan kakanda Nani Rahmadani yang telah memberikan semangat, dukungan dan motivasi kepada penulis.
13. Teruntuk seluruh teman-teman seperjuangan Administrasi Publik stambuk 2015 khususnya Yesi Artika, Balqis Sharah, Rizky Febriyani, Junita dewi, Putri dita, Nurhakiki, Ardia Pori, Dinda Emilia, Shintia Devi, Ferisman dan semua teman-teman seluruh Fisip yang tidak dapat disebutkan namanya yang telah memberikan semangat dan dukungan kepada penulis dalam penyelesaian skripsi ini.
14. Terimakasih untuk teman teman kontrakan jatian No. 24 terkhusus untuk Masyitoh Ningsih, Rizky Imelda, Hafnida Husna, Herawati, Cindy dan

Kak wita yang selalu memberikan canda tawa dan selalu memberikan motivasi bagi saya.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih membutuhkan masukan, oleh karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun sangat penulis harapkan demi kelengkapan skripsi ini. Penulis berharap semoga hasil karya ilmiah ini dapat bermanfaat bagi semua pihak pada umumnya. Penulis berharap skripsi ini mampu menjadi salah satu bahan referensi untuk acuan pembuatan skripsi selanjutnya agar menjadi lebih baik.



Medan, 05 April 2019

Penulis

Khairuni Fatma Siahaan

NPM : 158520015

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	v
RIWAYAT HIDUP	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xii
DARTAR TABEL	xiv
DAFTAR BAGAN	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Perumusan Masalah	3
1.3 Batasan Masalah	4
1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian	4
BAB II LANDASAN TEORI	
2.1 Implementasi.....	5
2.1.1 Pengertian Implentasi.....	5
2.1.2 Model Implementasi.....	7
2.2 Sistem dan Prosedur	9
2.2.1 Pengertian Sistem.....	9
2.2.2 Pengertian Prosedur	10
2.3 Pelayanan	10
2.3.1 Pengertian Pelayanan	10
2.3.2 Prinsip Standar Pelayanan.....	12
2.3.3 Azas-azas Pelayanan	13
2.3.4 Unsur-unsur Pelayanan	15
2.4 Administrasi.....	16
2.4.1 Pengertian Administrasi	16
2.5 Percerain.....	17
2.5.1 Pengertian Perceraian.....	17
2.5.2 Proses Administrasi Perceraian.....	18
2.5.3 Prosedur Berperkara.....	21
2.6 Kerangka Pemikiran.....	22

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Metode Penelitian.....	24
3.2 Lokasi Penelitian.....	25
3.3 Waktu Penelitian.....	26
3.4 Informan Penelitian.....	27
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	27
3.6 Teknik Analisa Data.....	28
3.7 Uji Keabsahan Data.....	29

BAB IV HASIL PEMBAHASAN

4.1 Hasil Penelitian.....	33
4.1.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	33
4.1.2 Sejarah Singkat Pengadilan Agama Medan Kelas I-A.....	35
4.1.3 Visi dan Misi Pengadilan Agama Medan Kelas I-A.....	39
4.1.4 Struktur Organisasi.....	39
4.1.5 Tugas pokok dan fungsi Pengadilan Agama.....	42
4.2 Pembahasan.....	44
4.2.1 Implementasi sistem dan prosedur pelayanan administrasi perceraian di Pengadilan Agama Medan.....	45
4.2.2 Hambatan implementasi sistem dan prosedur pelayanan administrasi perceraian di Pengadilan Agama Medan.....	60

BAB V SIMPULAN

5.1 Kesimpulan.....	62
5.2 Saran.....	63

Daftar Pustaka.....	65
----------------------------	-----------

Lampiran

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Waktu Penelitian	26
----------------------------------	----



DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1 Kerangka Pemikiran.....	23
Bagan 4.1 Bagan Struktur Pengadilan Agama Medan Kelas I-A	41
Bagan 4.2 Strukur Birokrasi	53



DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1 Lokasi Umum Penelitian	33
---	----



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perceraian merupakan putusnya ikatan perkawinan antara suami isteri dengan keputusan pengadilan dan ada cukup alasan bahwa diantara suami isteri tidak akan dapat hidup rukun lagi sebagai suami isteri. Putusnya perkawinan oleh suami atau istri atau atas kesepakatan kedua-duanya apabila hubungan mereka tidak lagi memungkinkan tercapainya tujuan perkawinan yaitu membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa .

Pada umumnya perceraian dianggap tidak terpuji akan tetapi bila keadaan mereka menemui jalan buntu untuk dapat memperbaiki hubungan yang retak antara suami dan istri, maka pemutusan perkawinan atau perceraian menjadi hal yang wajib. Timbulnya perselisihan tidak hanya dikarenakan oleh pihak wanita atau hanya pihak laki-laki saja, akan tetapi dikarenakan oleh sikap egoisme masing masing individu. Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan menyebutkan bahwasanya perceraian harus ada alasan yang cukup, bahwa antara suami isteri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami isteri. Hal ini juga semakin diperkuat didalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang No.1 tahun 1974.

Proses perceraian di Indonesia hanya dapat dilakukan di Pengadilan Agama bagi yang beragama Islam dan di Pengadilan Negeri untuk non-muslim. Pengadilan Agama memiliki peran yang strategis dalam melayani masyarakat dalam bidang

perceraian. Untuk kelancaran dalam proses perceraian, Pengadilan Agama harus memberikan peranan yang terbaik bagi masyarakat karena hal inilah yang akan menentukan citra Pengadilan Agama di masyarakat. Dengan semakin baiknya kualitas pelayanan, kepuasan dan kepercayaan akan dapat diwujudkan.

Pengadilan Agama dalam memiliki peranan dan tugas yang cukup berat sekaligus mempunyai peran strategis dalam masyarakat. Saat ini Pengadilan Agama memiliki tugas yang padat, yaitu menyelesaikan perkara-perkara ditingkat pertama antara orang-orang yang beragama islam dibidang perkawinan, kewarisan, wasiat dan hibah berdasarkan hukum islam serta waqaf dan shadaqah.

Dalam hal ini maka peneliti melakukan penelitian di Pengadilan Agama Medan sebagai lokasi penelitian dengan fokus penelitian yaitu administrasi perceraian di Pengadilan Agama Medan. Berdasarkan fenomena yang telah diamati oleh peneliti terhadap beberapa warga masyarakat yang mengurus perceraian cukup variatif. Respon positif dari masyarakat terhadap kegiatan pelayanan dalam administrasi perceraian, terutama mengenai prosedur pengurusan administrasi perceraian yang dinilai sudah sesuai. Sementara beberapa pelayanan yang masih kurang maksimal dirasakan oleh masyarakat diantaranya :

1. Biaya perceraian yang dinilai terlalu tinggi
2. Proses mediasi yang lambat sehingga menyebabkan jangka waktu proses perceraian yang terlalu lama
3. Hasil keputusan sidang yang dinilai sering tidak sesuai.

4. Pengetahuan masyarakat yang masih minim tentang pengurusan perceraian dikalangan masyarakat menyebabkan sering terjadi kesalahan dalam pengurusan administrasi perceraian.

Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Implementasi Sistem dan Prosedur Pelayanan Administrasi Perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan.”

1.2 Perumusan Masalah

Perumusan masalah dalam sebuah penelitian, termasuk dalam penelitian yang penulis lakukan merupakan suatu upaya untuk melihat permasalahan secara umum, dimana tahap tersebut dilaksanakan sebagai upaya guna mampu mengarahkan penelitian sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai atau dengan kata lain, perumusan masalah sebagai upaya untuk lebih fokusnya yang ada. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Harawijaya bahwa “perumusan masalah merupakan tahap mencari sebanyak-banyaknya permasalahan untuk dianalisa sesuai dengan tujuan penelitian” Hariwijaya (2005;59).

Sehubungan dengan uraian latar belakang masalah dan judul diatas maka penulis merumuskan masalah yang diteliti yaitu :

1. Bagaimana sistem prosedur pelayanan administrasi perceraian di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A?
2. Apa yang menjadi kendala dalam sistem dan prosedur pelayanan administrasi perceraian di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A?

1.3 Batasan Masalah

Untuk membatasi agar penelitian tidak menyimpang dari pokok masalahnya, maka batasan masalah di batasi pada pelayanan di bagian administrasi di kantor Pengadilan Agama Medan Kelas I-A.

1.4 Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana sistem dan prosedur pelayanan administrasi perceraian di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A
2. Untuk mengetahui apa yang menjadi kendala dalam sistem dan prosedur pelayanan administrasi perceraian di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A

Sehubungan dengan tujuan penelitian tersebut ada beberapa manfaat yang dapat diperoleh yaitu :

- a. Secara akademis, penelitian ini dapat menambah wawasan penelitian di Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Medan Area terutama .
- b. Secara praktis, bagi Pengadilan Agama Medan dapat menjadi masukan sesuai dengan temuan data.
- c. Bagi penulis, menjadi tambahan pengetahuan dan praktek nyata dalam pelaksanaan penelitian sesuai dengan pengetahuan yang selama ini didapatkan dalam proses perkuliahan.
- d. Dan salah satu syarat bagi Penulis dalam rangka memperoleh gelar sarjana (S-I) Program Studi Administrasi Publik fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik di Universitas Medan Area.

BAB II

URAIAN TEORITIS

2.1 Implementasi

2.1.1 Pengertian implementasi

Implementasi menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) yaitu pelaksanaan/penerapan. Sedangkan pengertian umum dari implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci (matang). Kata implementasi sendiri berasal dari bahasa Inggris “*to implement*” artinya mengimplementasikan. Tak hanya sekedar aktivitas, implementasi merupakan suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius juga mengacu pada norma-norma tertentu guna mencapai tujuan kegiatan.

Menurut Budi Winarno (2012:102), implementasi adalah tindakan-tindakan yang harus dilakukan oleh sekelompok individu yang telah ditunjuk untuk menyelesaikan suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengertian implementasi menurut Van Meter dan Van Horn adalah pelaksanaan tindakan oleh individu, pejabat, instansi pemerintah atau kelompok swasta yang bertujuan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan tertentu. Badan-badan ini melaksanakan tugas-tugas pemerintahan yang berdampak pada warga.

Sedangkan menurut Hanifah Harsono (2002:67), implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi. Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program.

Menurut Nurdin Usman (2002: 70) implementasi bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas,

aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.

Dalam arti seluas-luasnya, implementasi juga sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionisasikan atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama diantara beragam pemangku kepentingan (stakeholder), aktor, organisasi (publik atau privat), prosedur dan teknik secara sinergitas yang digerakkan untuk bekerjasama guna menerapkan kebijakan kearah tertentu yang dikehendaki. Rasionalitas atau alasan di balik langkah seperti tak lain dimaksudkan untuk bekerjasama guna menerapkan kebijakan ke arah tertentu yang dikehendaki. Rasionalitas atau alasan di balik langkah seperti ini tak lain dimaksudkan agar sikap, perilaku, dan pikiran dari semua pemangku kepentingan yang terlibat dapat lebih terkontrol serta tetap terjaga pada relnya.

Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012:149) merumuskan proses implementasi sebagai *“those actions by public or private individualis (or groups) that are directed at the achievement of objective set fort ini proporsional policy decision”* (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individual/diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan)

Daniel A.Mazmanian dan Paul A.Sabatier dalam Solichin Abdul (2016:23) , menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa, “Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan

merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

2.1.2 Model implementasi

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan tentang konservasi energi adalah teori yang dikemukakan oleh *George C. Edwards III*. *George C. Edward III* dalam Deddy Mulyadi (2016:68) mengemukakan ada 4 (empat) variabel yang mempengaruhi kesuksesan terhadap implementasi kebijakan yakni komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain, sehingga untuk mencapai kinerja implementasi kebijakan perlu diinternalisasikan dengan sinergi dan intensif.

1. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implemementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujua dan sasaran kebijakan harus transmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

2. Sumber daya

Sumber daya dipilih sebagai faktor yang mempengaruhi keberhasilan

implementasi kebijakan dikarenakan implementasi kebijakan memerlukan dukungan sumber daya manusia maupun sumber finansial untuk melaksanakan implementasi kebijakan tersebut.

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implemementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

3. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4. Struktur birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan

dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

2.2 Sistem dan Prosedur

2.2.1 Pengertian Sistem

Sistem berasal dari bahasa Latin (*systēma*) dan bahasa Yunani (*sustēma*) adalah suatu kesatuan yang terdiri komponen atau elemen yang dihubungkan bersama untuk memudahkan aliran informasi, materi atau energi untuk mencapai suatu tujuan. Istilah ini sering dipergunakan untuk menggambarkan suatu set entitas yang berinteraksi, di mana suatu model matematika seringkali bisa dibuat.

Sistem juga merupakan kesatuan bagian-bagian yang saling berhubungan yang berada dalam suatu wilayah serta memiliki item-item penggerak, contoh umum misalnya seperti negara. Negara merupakan suatu kumpulan dari beberapa elemen kesatuan lain seperti provinsi yang saling berhubungan sehingga membentuk suatu negara di mana yang berperan sebagai penggerakanya yaitu rakyat yang berada dinegara tersebut.

Mulyadi (2013:5) mengatakan bahwa sistem adalah suatu jaringan prosedur yang dibuat menurut pola yang terpadu untuk melaksanakan kegiatan pokok perusahaan. Sedangkan Baridwan (2009:3) mendefinisikan sistem sebagai suatu kerangka dari prosedur-prosedur yang saling berhubungan yang disusun dengan skema menyeluruh, untuk melaksanakan kegiatan atau fungsi utama dari perusahaan.

Adapun menurut Jogiyanto (2009:1) sistem adalah suatu jaringan kerja dari prosedur-prosedur yang saling berhubungan, berkumpul bersama-sama untuk melakukan suatu kegiatan atau menyelesaikan suatu sasaran tertentu.

2.2.2 Pengertian Prosedur

Prosedur adalah serangkaian aksi yang spesifik, tindakan atau operasi yang harus dijalankan atau dieksekusi dengan cara yang baku (sama) agar selalu memperoleh hasil yang sama dari keadaan yang sama, semisal prosedur kesehatan dan keselamatan kerja, Prosedur Masuk Sekolah, Prosedur berangkat sekolah, dan sebagainya

Menurut Mulyadi (2013:5) prosedur adalah suatu kegiatan klerikal, biasanya melibatkan beberapa orang dalam suatu departemen atau lebih, yang dibuat untuk menjamin penanganan secara seragam transaksi perusahaan yang terjadi berulang-ulang.

Sedangkan menurut Crisyanti (2011:143) prosedur adalah tata cara kerja yaitu rangkaian tindakan, langkah atau perbuatan yang harus dilakukan oleh seseorang dan merupakan cara yang tetap untuk mencapai tahap tertentu dalam hubungan mencapai tujuan akhir.

2.3 Pelayanan

2.3.1 Pengertian pelayanan

Pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan dilingkungan Badan

Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.

Di dalam kamus Bahasa Indonesia pelayanan yang mengandung pengertian sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain, sedangkan melayani adalah membantu mempersiapkan atau mengurus apa yang diperlukan seseorang. Kemudian untuk kelancaran jalannya pelayanan dalam suatu organisasi atau instansi, maka diperlukan adanya pengaturan yang ditentukan dalam Kep.MenPan No. 81/1993 tentang : bahwa pelayanan umum adalah segala bentuk pelayanan yang diberikan pemerintah Pusat/Daerah, BUMN/BUMD, dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Menurut Muhammad Ridha (2016:132) pelayanan merupakan hal-hal yang jika diterapkan terhadap suatu produk akan meninggalkan daya atau nilai pada pelanggan. Sedangkan pelayanan publik dinilai sebagai jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak.

Miftah Thoha (1991:97) pelayanan publik dapat diartikan sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang/kelompok orang atau institusi tertentu untuk memberikan kemudahan dan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Sinambela (2011:5) mengatakan : pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah

ditetapkan. Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu bahwa pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Jadi tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama. Karena birokrasi publik bertujuan untuk memberikan layanan baik dan profesional.

Di dalam kamus Bahasa Indonesia pelayanan yang mengandung pengertian sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain, sedangkan melayani adalah membantu mempersiapkan atau mengurus apa yang diperlukan seseorang. Kemudian untuk kelancaran jalannya pelayanan dalam suatu organisasi atau instansi, maka diperlukan adanya standar pelayanan publik yang ditentukan dalam Per.MenPanRB No. 15/2014 tentang : Pedoman Standar Pelayanan.

2.3.2 Prinsip Standar Pelayanan

1. Sederhana

Standar pelayanan harus mudah dimengerti, diikuti, dilaksanakan, diukur, dengan prosedur yang jelas.

2. Partisipatif

Penyusunan standar pelayanan harus melibatkan masyarakat dan pihak terkait.

3. Akuntabel

Hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan.

4. Berkelanjutan

Standar pelayanan harus terus-menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan.

5. Transparansi

Standar pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.

6. Keadilan

Standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan dapat menjangkau semua masyarakat.

2.3.3 Azas-azas Pelayanan

Berdasarkan pengertian diatas, bahwa pelayanan dalam kondisi masyarakat seperti sekarang ini, Pengadilan Agama harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arit meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri. Arah pembangunan kualitas manusia tadi adalah memberdayakan kapasitas manusia dalam arti menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya untuk mengatur dan menentukan masa depannya sendiri.

Pada umumnya setiap orang mempunyai kebutuhan yang bersifat jamak yaitu kebutuhan lebih dari satu macam. Dari bermacam-macam kebutuhan tidak semuanya dapat dicapai tanpa adanya bantuan orang lain. Oleh karena itu pelayanan seorang aparatur sangat penting untuk kepuasan dan keuntungan bersama sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang

Pelayanan Publik, bahwa dalam rangka upaya memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat, terdapat azas-azas pelayanan diantaranya :

1. Kepentingan umum yaitu pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi/golongan.
2. Kepastian hukum yaitu jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
3. Kesamaan hak yaitu pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
4. Keseimbangan hak dan kewajiban yaitu pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
5. Keprofesioanalitas yaitu pelaksanaan pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
6. Partisipatif yaitu peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
7. Persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif yaitu setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
8. Keterbukaan yaitu setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
9. Akuntabilitas yaitu proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

10. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi yaitu pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
11. Ketepatan waktu yaitu penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.
12. Kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan yaitu setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.

2.3.4 Unsur-unsur Pelayanan

Sehubungan dengan azas-azas pelayanan diatas, maka dalam upaya pemberian pelayanan publik, menurut keputusan Menteri Penertiban Aparatur Negara (MenPan) Nomor 81 Tahun 1993 harus mengandung unsur-unsur :

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun penerima pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar, berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektivitas.
3. Mutu proses dan hasil pelayanan umum harus diusahakan agar memberi keamanan, kenyamanan, kelancaran, dan kepastian hukum dapat dipertanggung jawabkan.
4. Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberikan peluang kepada masyarakat untuk ikut

menyelenggarakannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2.4 Administrasi

2.4.1 Pengertian Administrasi

Administrasi adalah usaha atau kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan. Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan yang meliputi: catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda, dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan. Administrasi dalam arti luas adalah seluruh proses kerja sama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan dengan memanfaatkan sarana dan prasarana tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna.

Sondang P. Siagian (2016:4) mengatakan administrasi adalah keseluruhan proses kerjasama antara dua orang atau lebih berdasarkan rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Sedangkan menurut George Terry, administrasi adalah pengendalian, dan pengorganisasian kerja, serta mobilisasi mereka yang menerapkannya untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.

Dari defenisi administrasi tersebut kita dapat mengetahui 3 hal penting berikut, yaitu :

1. Administrasi adalah sebuah seni sekaligus proses. Sebagai seni, administrasi membutuhkan kiat khusus yang sifatnya kondisional dan situasional karena terkait dengan situasi, kondisi, waktu dan tempat.
2. Dalam administrasi terdapat unsur-unsur tertentu, diantaranya : terdapat dua atau lebih orang di dalamnya, terjadi kerjasama antar orang tersebut yang sifatnya formal dan hirarkis, memiliki tujuan, terdapat tugas, ketersediaan sarana dan prasarana.
3. Administrasi muncul bersamaan dengan munculnya peradaban manusia dimana administrasi tersebut untuk mencapai tujuan bersama.

2.5 Perceraian

2.5.1 Pengertian Perceraian

Perceraian adalah berakhirnya suatu pernikahan. Saat kedua pasangan tak ingin melanjutkan kehidupan pernikahannya, mereka bisa meminta pemerintah untuk dipisahkan. Selama perceraian, pasangan tersebut harus memutuskan bagaimana membagi harta mereka yang diperoleh selama pernikahan seperti rumah, mobil, perabotan atau kontrak, dan bagaimana mereka menerima biaya dan kewajiban merawat anak-anak mereka. Banyak negara yang memiliki hukum dan aturan tentang perceraian, dan pasangan itu dapat menyelesaikannya ke Pengadilan.

Hurlock (1996), perceraian merupakan kalminasi (tingkat tertinggi) dari penyelesaian perkawinan yang buruk, dan yang terjadi bila antara suami-istri sudah tidak mampu lagi mencari cara penyelesaian masalah yang dapat memuaskan kedua belah pihak, perlu disadari bahwa banyak perkawinan yang tidak membuahkan kebahagiaan tetapi tidak diakhiri dengan perceraian. Hal ini karena perkawinan

tersebut dilandasi dengan pertimbangan-pertimbangan agama, moral, kondisi ekonomi, dan alasan lainnya. Perpisahan atau pembatalan perkawinan dapat dilakukan secara hukum maupun dengan diam-diam dan kadang ada juga kasus dimana salah satu pasangan (istri/suami) meninggalkan keluarga (minggat).

Sedangkan menurut Undang - Undang Republik Indonesia No.1 tahun 1974 (pasal 16), Perceraian terjadi apabila antara suami-istri yang bersangkutan tidak mungkin lagi didamaikan untuk hidup rukun dalam suatu rumah tangga. Perceraian terjadi terhitung pada saat perceraian itu dinyatakan didepan sidang pengadilan (pasal 18). Gugatan perceraian dapat diajukan oleh suami atau istri atau kuasanya pada pengadilan dengan alasan-alasan yang dapat diterima oleh penghasilan yang bersangkutan.

2.5.2 Proses Administrasi dalam Perceraian

ada dua jenis perkara perceraian :

a. Cerai Talak

Yaitu permohonan perceraian yang diajukan oleh suami yang disebut sebagai Pemohon dan isteri disebut sebagai Termohon.

Langkah-langkah yang harus dilakukan pemohon (suami) atau Kuasanya :

1. Mengajukan permohonan

- a. Mengajukan permohonan secara tertulis atau lisan kepada Pengadilan Agama.
- b. Pengajuan dianjurkan untuk meminta petunjuk kepada Pengadilan Agama.

- c. Surat Permohonan dapat dirubah sepanjang tidak mengubah posita dan petitum. Jika termohon telah membuat surat permohonan ternyata ada perubahan, maka perubahan tersebut harus ada perubahan Termohon.
2. Permohonan tersebut diajukan ke Pengadilan Agama :
 - a. Yang daerah hukumnya meliputi kediaman termohon.
 - b. Bila termohon meninggalkan tempat kediaman yang telah disepakati bersama tanpa izin pemohon, maka permohonan harus diajukan kepada Pengadilan Agama.
 - c. Bila pemohon dan termohon bertempat kediaman diluar negeri, maka permohonan diajukan kepada Pengadilan Agama yang daerah hukumnya meliputi kediaman pemohon.
 3. Permohonan tersebut memuat :
 - a. Nama, umur, pekerjaan, agama dan tempat kediaman pemohon dan termohon.
 - b. Posita (fakta kejadian dan fakta hukum)
 - c. Petitum (hal-hal yang dituntut berdasarkan posita)
 4. Permohonan soal penguasaan anak, nafkah anak, nafkah istri dan harta bersama dapat diajukan bersama-sama dengan permohonan cerai talak atau sesudah ikrar talak diucapkan.
 5. Membayar biaya perkara (Pasal 121 ayat (4) HIR, 145 ayat (4) R. Bg jo. Pasal 89 UU No. 7 Tahun 1989 yang telah diubah dengan UU No. 3 Tahun 2006 dan UU No. 50 Tahun 2009). Bagi yang tidak mampu dapat berperkara secara cuma-cuma (prodeo) (Pasal 273 R.Bg)

b. Cerai Gugat

Langkah-langkah yang harus dilakukan penggugat (Istri) atau Kuasanya :

1. Mengajukan permohonan

- a. Mengajukan permohonan secara tertulis atau lisan kepada Pengadilan Agama.
- b. Pemohon dianjurkan untuk meminta petunjuk kepada pengadilan Agama.
- c. Surat permohonan dapat dirubah sepanjang tidak mengubah posita dan petitum. Jika termohon telah membuat surat permohonan ternyata ada perubahan, maka perubahan tersebut harus ada perubahan termohon.

2. Permohonan tersebut diajukan ke pengadilan agama:

- a. Yang daerah hukumnya meliputi kediaman termohon
- b. bila termohon meninggalkan tempat kediaman yang telah disepakati bersama tanpa izin pemohon, maka permohonan harus diajukan kepada pengadilan agama.
- c. Bila pemohon dan termohon bertempat kediaman diluar negeri, maka permohonan diajukan kepada pengadilan agama yang daerah hukumnya meliputi kediaman pemohon.
- d. Bila Termohon dan Pemohon bertempat kediaman di luar negeri, maka permohonan diajukan kepada pengadilan agama/mahkamah syar'iah yang daerah hukumnya meliputi tempat dilangsungkannya pernikahan atau kepada Pengadilan Agama Jakarta Pusat.

3. permohonan tersebut memuat :
 - a. Nama, umur, pekerjaan, agama dan tempat kediaman Pemohon dan Termohon
 - b. Posita (fakta kejadian dan fakta hukum)
 - c. Petitum (hal-hal yang dituntut berdasarkan posita)apabila telah pihak penggugat telah memenuhi

2.5.3 Prosedur Berperkara

Apabila penggugat telah memenuhi syarat pengajuan perkara maka pihak penggugat dapat melakukan prosedur berperkara, yaitu :

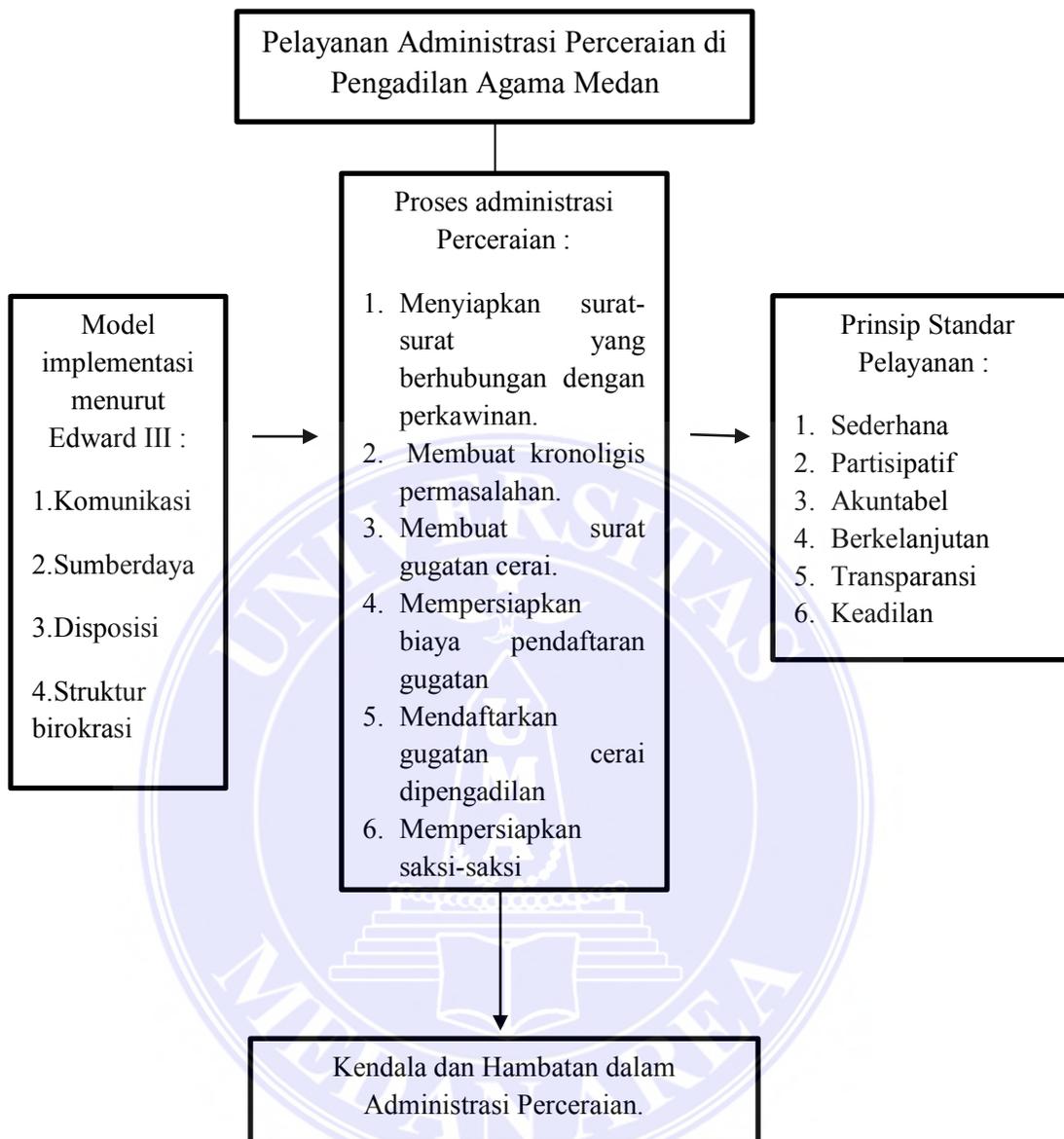
1. Pihak yang berperkara menyerahkan surat gugatan/permohonan beserta persyaratan pendaftaran lainnya.
2. Pihak yang berperkara kemudian menyerahkan surat gugatan/permohonan kepada petugas meja pertama yang bertugas untuk menaksir besarnya biaya perkara yang dituangkan dalam SKUM (surat kuasa untuk membayar)
3. Petugas meja pertama kemudian akan menyerahkan surat gugatan/permohonan dilengkapi SKUM kepada pihak yang berperkara.
4. Pihak yang berperkara menyerahkan surat gugatan/permohonan beserta SKUM kepada meja kasir/pemegang kas.
5. SKUM yang telah diberi nomor perkara dan dibuahi tanda tangan diserahkan kepada pihak yang berperkara, untuk dasarnya menyetorkan panjar biaya perkara ke bank.

6. Pihak yang berperkara melakukan pembayaran dan akan diberikan slip setoran bank yang telah disahkan.
7. Pihak berperkara akan menunjukkan bukti setoran bank (slip yang telah disahkan) dan menyerahkan SKUM untuk dibubuhi tanda tangan lunas.
8. Meja kasir/pemegang kas akan menyerahkan 1 lembar SKUM yang telah diberi stempel lunas dan salinan surat gugatan/permohonan yang telah diberi nomor perkara.

Apabila prosedur berperkara telah selesai maka pihak berperkara dapat menunggu sampai jurusita memanggil ke alamat kedua pihak berperkara, untuk menghadiri sidang setelah ditetapkan hari sidangnya oleh ketua majelis.

2.6 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah narasi (uraian) atau pernyataan (proporsi) tentang kerangka konsep pemecahan masalah yang telah diidentifikasi atau dirumuskan. Penjelasan sementara terhadap suatu gejala yang menjadi objek permasalahan kita. Kerangka berfikir ini disusun dengan berdasarkan pada tinjauan pustaka dan hasil penelitian yang relevan atau terkait. Kerangka berfikir ini merupakan suatu hipotesis, argumentasi kerangka berpikir menggunakan logika deduktif (untuk metode kuantitatif) dengan memakai pengetahuan ilmiah sebagai premis-premis dasarnya.



Bagan 2.1 Kerangka Pemikiran

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara atau jalan yang ditempuh sehubungan dengan penelitian yang dilakukan, yang memiliki langkah-langkah yang sistematis. Sugiyono (2007;6) menyatakan bahwa metode penelitian dapat dirikan secara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid dengan tujuan dapat ditemukan, dikembangkan, dan dibuktikan suatu pengetahuan tertentu sehingga dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah.

Metode penelitian mencakup prosedur dan teknik penelitian. Metode penelitian merupakan langkah penting untuk memecahkan masalah-masalah penelitian. Dengan menguasai metode penelitian, bukan hanya dapat memecahkan masalah penelitian, namun juga dapat mengembangkan bidang keilmuan yang digeluti. Selain itu, memperbanyak penemuan-penemuan baru yang bermanfaat bagi masyarakat luas dan dunia pendidikan.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian tentang riset yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Landasan teori dimanfaatkan sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta di lapangan. Dalam penelitian ini penulis ingin mengetahui bagaimana pelayanan administrasi perceraian di kantor Pengadilan Agama Medan Kelas I-A.

3.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat atau suatu wilayah dimana penelitian tersebut akan dilakukan. Adapun penelitian yan dilakukan oleh penulis mengambil lokasi di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A Jalan Sisingamangaraja Km.8.8 No.198, Medan.



3.3 Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan pada semester ganjil tahun ajaran 2018 yaitu antara oktober 2018 sampai dengan bulan februari 2019 dengan alokasi sebagai berikut :

No	Uraian Kegiatan	Oktober 2018				November 2018				Desember 2018				Januari 2019				Februari 2019			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Penyusunan proposal																				
2	Seminar proposal																				
3	Perbaikan proposal																				
4	Pengambilan data/ penelitian																				
5	Penyusunan skripsi																				
6	Seminar hasil																				
7	Perbaikan skripsi																				
8	Sidang meja hijau																				

Tabel 3.1 Waktu Penelitian

3.4 Informan Penelitian

1. Informan Kunci

Informan kunci yaitu mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi informan kunci yaitu Bapak Arwin, S.H. Sekretaris Pengadilan Agama Medan.

2. Informan Utama

Informan utama yaitu mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti. Dalam penelitian ini yang menjadi informan utama yaitu Bapak Drs. Muslih, M.H. Panitera Pengadilan Agama Medan dan Bapak Jumrik, S.H. Panitera Muda Gugatan Pengadilan Agama.

3. Informan Tambahan

Informan tambahan yaitu mereka yang dapat memberikan informasi walaupun tidak langsung terlibat dalam interaksi sosial yang diteliti. Dalam penelitian ini yang menjadi informan tambahan yaitu Masyarakat Kota Medan yang melakukan Administrasi Perceraian di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A.

3.5 Teknik Pengumpulan Data

1. Observasi

Metode observasi yaitu cara pengumpulan data yang dilakukan secara sistematis, diawali dengan mengadakan pengamatan dan pencatatan atas gejala yang sudah diteliti dengan melibatkan diri dalam latar yang sedang diteliti. Penelitian

menggunakan metode observasi untuk mengetahui secara langsung apa yang terdapat dilapangan tentang Pelayanan Administrasi Perceraian di Pengadilan Agama Medan.

2. Wawancara

Metode ini mencakup cara yang digunakan seseorang untuk suatu tujuan tertentu, mencoba mendapatkan keterangan atau pendapat secara lisan langsung dari seseorang informan. Sesuai dengan rencana yang digunakan dalam penelitian ini yaitu studi kasus, maka pedoman wawancara hanya memuat garis besar yang diwawancarai. Dengan wawancara ini kreatifitas pewawancara sangat diperlukan. Hasil wawancara banyak bergantung pada wawancara.

3. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah suatu teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data dari sumber dokumen, dan rekaman seperti surat kabar, foto-foto, catatan kasus dan lain sebagainya. Melalui teknik dokumentasi ini penelitian mengumpulkan data-data yang diperlukan yang ada di tempat atau lokasi penelitian.

4. Triangulasi Data

Metode triangulasi data adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau perbandingan terhadap data.

3.6 Teknik Analisa Data

1. Reduksi data

Reduksi data adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengobservasian, dan transformasi data mentah/data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data dilakukan dengan

membuat ringkasan, mengembangkan sistem pengkodean, menelusuri tema, dan menuliskan tema.

2. Regulasi

Regulasi adalah suatu cara yang digunakan untuk mengendalikan masyarakat dengan aturan tertentu. Regulasi ini banyak digunakan untuk menggambarkan peraturan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat.

3. Penyajian data

Penyajian data adalah proses penyusunan informasi yang kompleks dalam bentuk sistematis, sehingga menjadi bentuk yang sederhana serta dapat dipahami maknanya.

4. Kesimpulan

Kesimpulan merupakan adalah langkah terakhir yang dilakukan peneliti dalam menganalisis data secara terus menerus baik pada saat pengumpulan data atau setelah pengumpulan data. Dalam penelitian kualitatif penarikan kesimpulan tersebut dengan cara induktif, dimana peneliti berangkat dari kasus-kasus yang bersifat khusus berdasarkan pengalaman nyata kemudian dirumuskan menjadi model, konsep, teori, prinsip, definisi yang bersifat umum. Dengan kata lain, penarikan kesimpulan secara induktif adalah proses penelitian yang diawali dengan mengumpulkan data dan kemudian mengembangkan suatu teori dari data-data tersebut.

3.7 Uji Keabsahan Data

Pemeriksaan keabsahan data pada dasarnya, selain digunakan untuk menyanggah balik yang dituduhkan kepada penelitian kualitatif yang mengatakan tidak ilmiah,

juga merupakan sebagai unsur yang tidak terpisahkan dari tubuh pengetahuan penelitian kualitatif (Moleong, 2007:320).

Agar data dalam penelitian kualitatif dapat dipertanggungjawabkan sebagai penelitian ilmiah perlu dilakukan uji keabsahan data. Adapun uji keabsahan data yang dapat dilaksanakan.

1. *Credibility*

Uji *credibility* (kredibilitas) atau uji kepercayaan terhadap data hasil penelitian yang disajikan oleh peneliti agar hasil penelitian yang dilakukan tidak meragukan sebagai sebuah karya ilmiah dilakukan:

a. Perpanjangan Pengamatan

Perpanjangan pengamatan dapat meningkatkan kredibilitas atau kepercayaan data. Dengan perpanjangan berarti peneliti kembali ke lapangan, melakukan pengamatan, wawancara lagi dengan sumber data yang ditemui maupun sumber data yang lebih baru.

Perpanjangan pengamatan untuk menguji kredibilitas data penelitian difokuskan pada pengujian terhadap data yang telah diperoleh. Data diperoleh dicek kembali ke lapangan benar atau tidak, ada perubahan atau masih tetap. Setelah dicek kembali kelapangan data yang telah diperoleh sudah dapat dipertanggungjawabkan/benar berarti kredibel, maka perpanjangan pengamatan perlu diakhiri.

b. Meningkatkan Kecermatan dalam Penelitian

Meningkatkan kecermatan atau ketekunan secara berkelanjutan maka kepastian data dan urutan kronologis peristiwa dapat dicatat atau

direkam dengan baik, sistematis. Meningkatkan kecermatan merupakan salah satu cara mengontrol/mengecek pekerjaan apakah data yang telah dikumpulkan, dibuat, dan disajikan sudah benar atau belum.

c. Triangulasi

Wiliam Wiersma dalam Sugiyono (2007:273) mengatakan triangulasi dalam pengujian kredibilitas diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai waktu. Dengan demikian terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data, dan waktu.

d. Analisis Kasus Negatif

Melakukan analisis kasus negatif berarti peneliti mencari data yang berbeda atau bahkan bertentangan dengan data yang telah ditemukan. Bila tidak ada lagi data yang berbeda atau bertentangan dengan temuan, berarti masih mendapatkan data-data yang bertentangan dengan data yang ditemukan, maka peneliti mungkin akan mengubah temuannya (Sugiyono, 2007:275).

e. Menggunakan Bahan Referensi

Yang dimaksud referensi adalah pendukung untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti. Dalam laporan penelitian, sebaiknya data-data yang dikemukakan perlu dilengkapi dengan foto-foto atau dokumen autentik, sehingga menjadi lebih dapat dipercaya (Sugiyono, 2007:275).

f. Mengadakan *Memberchek*

Tujuan *memberchek* adalah untuk mengetahui seberapa jauh data yang diperoleh sesuai dengan apa yang diberikan oleh pemberi data. Jadi tujuan *memberchek* adalah agar informasi yang diperoleh dan akan digunakan dalam penulisan laporan sesuai dengan apa yang dimaksud sumber data atau informan (Sugiyono, 2007:276).

2. *Transferability*

Transferability merupakan validitas eksternal dalam penelitian kualitatif. Validitas eksternal menunjukkan derajat ketepatan atau dapat diterapkannya hasil penelitian ke populasi di mana sampel tersebut diambil. (Sugiyono, 2007:276).

3. *Dependability*

Reliabilitas atau penelitian yang dapat dipercaya, dengan kata lain beberapa percobaan yang dilakukan selalu mendapatkan hasil yang sama. Penelitian yang *dependability* atau reliabilitas adalah penelitian apabila penelitian yang dilakukan oleh orang lain dengan proses penelitian yang sama akan memperoleh hasil yang sama pula.

4. *Confirmability*

Objektivitas pengujian kualitatif disebut juga dengan uji *confirmability* penelitian. Penelitian bisa dikatakan objektif apabila hasil penelitian telah disepakati oleh lebih banyak orang. Penelitian kualitatif uji *confirmability* berarti menguji hasil penelitian yang dikaitkan dengan proses yang telah dilakukan. Apabila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar *confirmability*.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian kualitatif dengan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi yang dilaksanakan di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A tentang Implementasi Sistem dan Prosedur pelayanan Administrasi Perceraian dapat diambil beberapa kesimpulan. Kesimpulan tersebut dipaparkan sebagai berikut :

1. Implementasi sistem dan prosedur pelayanan administrasi perceraian di Pengadilan Agama Medan Kelas I-A dapat dikatakan belum optimal. Meskipun sudah memberikan pelayanan yang yang terbaik untuk masyarakat yang melakukan pengurusan administrasi perceraian namun pada kenyataannya pihak Pengadilan Agama medan masih dinilai belum melaksanakan sepenuhnya implementasi sistem dan prosedur pelayanan administrasi perceraian itu sendiri. Hal ini dapat dilihat dari dimensi komunikasi, yaitu bagaimana sosialisasi yang dilakukan Pengadilan Agama medan tentang administrasi perceraian kepada masyarakat masing kurang. Kemudian dilihat dari segi fasilitas Pengadilan Agama Medan masih belum memadai dalam pelayanan, seperti : ruang tunggu yang lebih luas, jumlah meja yang sedikit dan penggunaan pengeras suara bagi petugas administrasi perceraian sendiri.
2. Beberapa faktor yang dianggap menjadi kendala dalam implementasi sistem dan prosedur pelayanan administrasi perceraian ini adalah kualitas

sumber daya manusia. Kurangnya sumber daya manusia yang memiliki kemampuan komunikasi yang baik serta kemampuan teknologi yang memadai sehingga kejelasan sistem dan prosedur administrasi perceraian ini tidak hanya didapatkan melalui lisan atau secara langsung tetapi juga melalui media online, lokasi yang tidak memadai juga menjadi kendala bagi pihak pengadilan agama untuk memberikan fasilitas yang nyaman terhadap masyarakat selain itu masih adanya standar pelayanan yang belum terlaksana secara optimal seperti kesederhanaan prosedur administrasi perceraian dan partisipasi masyarakat yang masih minim juga dinilai menghambat terlaksananya implementasi sistem dan prosedur administrasi perceraian di Pengadilan Agama Medan.

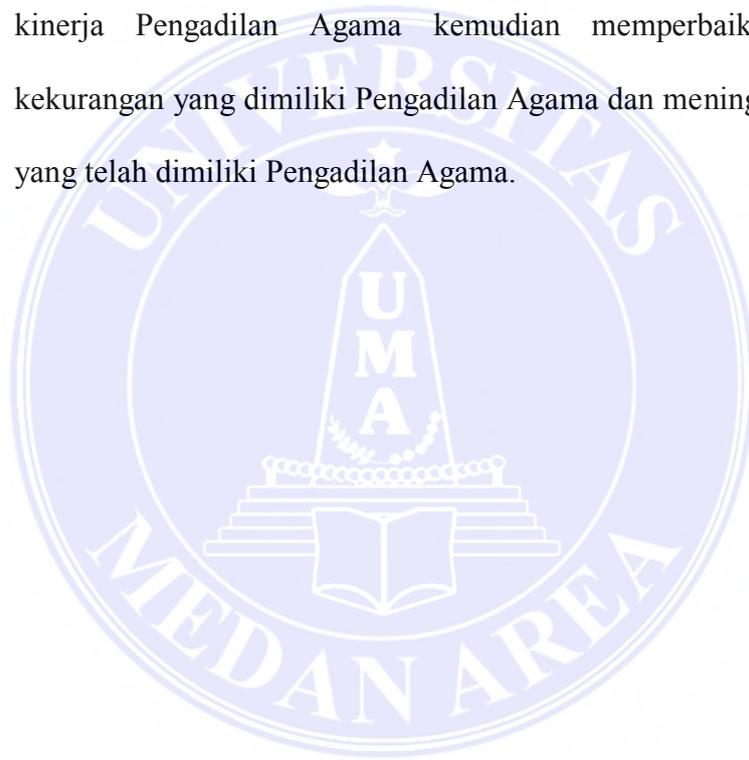
B. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan beberapa permasalahan yang belum terpecahkan sehingga, peneliti mengajukan beberapa saran. Saran tersebut antara lain sebagai berikut :

1. Agar pihak Pengadilan Agama Medan Kelas I-A memberikan pelatihan untuk meningkatkan kemampuan SDM di Pengadilan agama. Baik dalam hal pelayanan maupun kemampuan berkomunikasi yang baik.
2. Pihak pengadilan juga harus selalu memperbaharui fasilitas dan website resmi Pengadilan Agama sendiri agar adanya berita yang jelas dan memudahkan masyarakat yang akan melakukan administrasi perceraian baik yang berada diluar kota atau tidak sempat datang langsung

kepengadilan agama dapat mengetahui sistem dan proses administrasi perceraian itu sendiri.

3. Pihak Pengadilan Agama sebaiknya menyediakan tempat bagi para masyarakat yang melakukan prosedur administrasi dan memberikan ruang tunggu bagi keluarga yang melakukan pengurusan administrasi perceraian.
4. Pihak Pengadilan Agama medan dapat melakukan evaluasi terhadap kinerja Pengadilan Agama kemudian memperbaiki kekurangan-kekurangan yang dimiliki Pengadilan Agama dan meningkatkan kualitas yang telah dimiliki Pengadilan Agama.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul wahab, Solichin. 2016. *Analisis kebijakan : Dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Baridwan, Zaki. 2009. *Sisem Akutansi Penyusunan Prosedur dan Metode*. Yogyakarta: YKPN.
- Bungin, Burhan. 2011. *Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Dewi, Irra Chrisyanti. 2011. *Pengantar Ilmu Administrasi*. Jakarta: PT Prestasi Pustakaraya.
- Jogiyanto. 2009. *Sistem Informasi Manajemen*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Hariwijaya dan Triton. 2005. *Pedoman Penulisan Ilmiah Skripsi dan Tesis*. Yogyakarta: Tugu Publisher.
- Hurlock. 2003. *Psikologi Perkembangan*. Jakarta: Erlangga.
- Harsono, Hanifah. 2002. *Implementasi Kebijakan dan Politik*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Moleong, Lexy. 2007. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Karya.
- Mulyadi. 2013. *Sistem Akutansi*. Jakarta : Salemba Empat.
- Mulyadi, Deddy. 2016. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Mulyadi, dkk. 2016. *Administrasi Publik Untuk Pelayanan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Ridha, Muhammad. 2016. *Pengantar Kebijakan Publik: Dari Administrasi Negara, Kebijakan Publik, Pelayanan Publik, Good Governance Hingga Implementasi Kebijakan*. Yogyakarta: Calpilus.
- Siagian, Sondang P. 2016. *Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi, dan Strateginya*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Sinambela, Lijan Poltak, dkk. 2011. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

- Sulaikin Lubis, dkk. 2005. *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama Indonesia*. Jakarta: Prenada Media grup.
- Thoha, Miftah. 1991. *Beberapa Aspek Kebijaksanaan Birokrasi*. Widya Mandala. Yogyakarta.
- Usman, Nurdin. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. Bandung: CV. Sinar sBaru.
- Widodo, Joko. 2007. *Analisis Kebijakan Publik. Konsep dan Aplikasi Analisi Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media.
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik : Teori dan Proses Edisi Revisi*. Yogyakarta: Media Presindo.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.*
2009. *Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.*
- Peraturan Pemerintah. 1975. *Peraturan Pemerintah No.1 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang Undang No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan.*
- Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia. 1993. *Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 81/KepMenPan/1993 tentang Pedoman TataLaksana Pelayanan Umum.*
- Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia. 2014. *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 15/PerMenPanRB/2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan.*

Jurnal dan Websites

http://hukum.unsrat.ac.id/uu/uu_1_74.go.id/

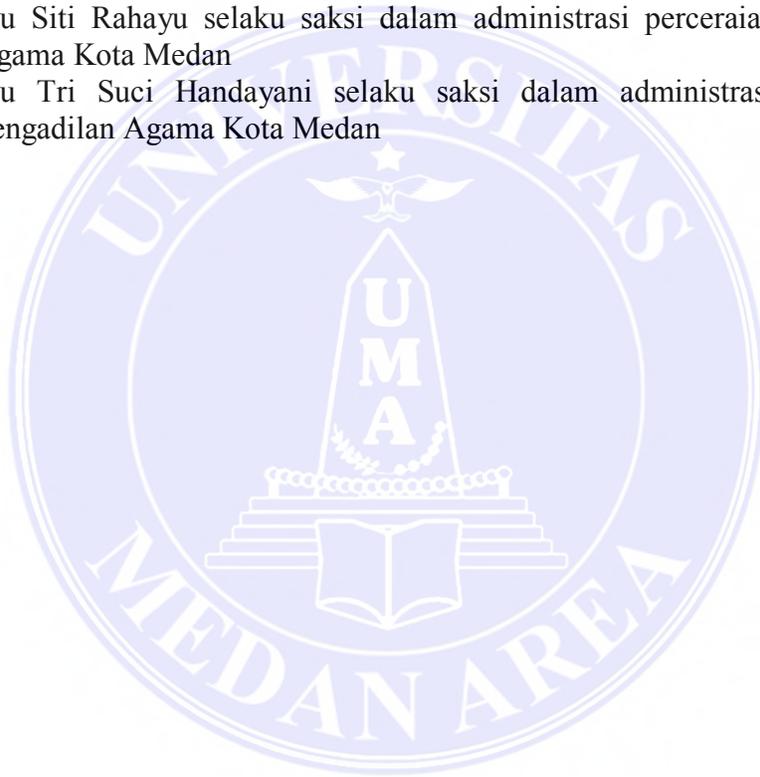
<https://luk.staff.ugm.ac.id/atur/PP-91975Perkawinan.pdf>

[https://nasional.kompas.com/read/2010/11/19/14342472/bagaimana.mengurus.perceraian.sendiri.](https://nasional.kompas.com/read/2010/11/19/14342472/bagaimana.mengurus.perceraian.sendiri)

- Hegia, R., & Yuliani,I. 2017. kualitas pelayanan perkara perceraian di kantor pengadilan agama kota sukabumi. *Dalam jurnal administrasi dan humaniora*. 7(1): 1-12.

Sumber Lainnya :

1. Bapak Arwin, S.H. selaku Sekretaris di Pengadilan Agama Kota Medan
2. Bapak Drs. Muslih, M.H selaku Panitera di Pengadilan Agama Kota Medan
3. Bapak Jumrik, S.H selaku Panitera penggugat di Pengadilan Agama Kota Medan
4. Ibu Rizky Pradini selaku masyarakat yang melakukan pengurusan administrasi perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan
5. Ibu Paramitha Nasution selaku masyarakat yang melakukan pengurusan administrasi perceraian di Pengadilan Kota Medan
6. Ibu Erniati selaku masyarakat yang melakukan pengurusan administrasi perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan
7. Ibu Siti Rahayu selaku saksi dalam administrasi perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan
8. Ibu Tri Suci Handayani selaku saksi dalam administrasi perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan



Lampiran



(Gambar 1. Bapak Drs. Muslih, M.H. Panitera Pengadilan Agama Medan
Rabu, 19 Desember 2018 Pukul 15:20 WIB)



(Gambar 2. Bapak Jumrik, S.H. (Panitera Muda Gugatan Pengadilan Agama Medan
Senin, 7 Januari 2019 Pukul 13:57 WIB)



(Gambar 3. Ibu Tri Suci Handayani
Senin, 7 Januari 2019 Pukul 11:37 WIB)



(Gambar 4. Ibu Rizky Pradini
Senin, 7 Januari 2019 Pukul 11:37 WIB)



(Gambar 5. Ibu Siti Rahayu
Senin, 7 Januari 2019 Pukul 13:25 WIB)



(Gambar 6. Ibu Paramitha Nasution
Kamis, 10 Januari 2019 Pukul 13:00 WIB)



(Gambar 7. Ibu Erniati

Kamis, 10 Januari 2019 Pukul 14:42 WIB)



PENGADILAN AGAMA MEDAN KELAS IA -
Jalan. Sisingamangaraja Km. 8,8 No. 198 Telp. (061) 7851712, Fax (061) 7851759
- Website : www.pa-medan.net, email : pamedan.klas1@gmail.com
- Medan 20148

Nomor : W2-A1/ **316** /PB.02/1/2019

Medan, 10 Januari 2019

Lamp : -

Hal : **Penelitian/Riset**

Kepada :

Yth. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Medan Area

Di-

Medan

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Memenuhi maksud surat Saudara Nomor: 880/FIS.2/01.10/XI/2018 tertanggal 13 November 2018 perihal seperti di pokok surat, maka dengan ini Pengadilan Agama Medan menerangkan bahwa:

Nama : Khairuni Fatma Siahaan
NPM : 158520015
Bidang : ADMINISTRASI PUBLIK

Telah melaksanakan Riset/ Penelitian berupa wawancara, pengumpulan data, mempelajari kasus-kasus dan literatur yang ada di Pengadilan Agama Medan, berkaitan dengan Penyelesaian Tugas Akhir/ penyusunan Skripsi yang berjudul **"Implementasi Sistem Prosedur Pelayanan Administrasi Perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan"**

Demikian kami sampaikan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

W a s s a l a m,
Sekretaris

H. Arwin, SH
NIP. 19621118 198303 1 002

Tembusan :

- Ketua Pengadilan Agama Medan.
- Ybs