

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA BINJAI
NOMOR 39 TAHUN 2017 TENTANG STANDAR PELAYANAN
PROSEDUR PERKAWINAN DI KELURAHAN SUMBER
KARYA KECAMATAN BINJAI TIMUR**

TESIS

Oleh

**ELLY FUJI RIANI
NPM. 181801017**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 14/8/23

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)14/8/23

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA BINJAI
NOMOR 39 TAHUN 2017 TENTANG STANDAR PELAYANAN
PROSEDUR PERKAWINAN DI KELURAHAN SUMBER
KARYA KECAMATAN BINJAI TIMUR**

TESIS

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



Oleh

**ELLY FUJI RIANI
NPM. 181801017**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 14/8/23

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)14/8/23

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

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : Implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun
2017 Tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di
Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur**

Nama : Elly Fuji Riani

NPM : 181801017

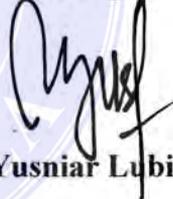
MENYETUJUI:

Pembimbing I



Prof. Dr. Marlon Sihombing, M.A.

Pembimbing II



Prof. Dr. Ir. Yusniar Lubis, MMA

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**



Dr. Abdul Kadir, M.Si.

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, M.S.

Telah Diuji pada Tanggal 9 September 2020

N a m a : Elly Fuji Riani

N P M : 181801017



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Dr. Adam, M.A.P.

Sekretaris : Dr. Rudi Salam Sinaga, S.Sos., M.Si.

Pembimbing I : Prof. Dr. Marlon Sihombing, M.A.

Pembimbing II : Prof. Dr. Ir. Yusniar Lubis, MMA

Penguji Tamu : Dr. Abdul Kadir, M.Si.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 14/8/23

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)14/8/23

PERNYATAAN

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



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Biodata

- ❖ NAMA : ELLY FUJI RIANI
- ❖ TEMPAT TGL LAHIR : MEDAN 09 SEPTEMBER 1984
- ❖ HP : 082274305373
- ❖ EMAIL : elliriani09@gmail.com
- ❖ IG : Elly Riani Ginting

Pendidikan :

- ❖ 1990 – 1996 : SD Negeri 065015 Medan
- ❖ 1996 – 1999 : SMP Negeri 10 Medan
- ❖ 1999 – 2002 : SMA CAHAYA Medan
- ❖ 2002 – 2006 : Universitas Negeri Medan (UNIMED)
- ❖ 2018 – 2020 : Pascasarjana Universitas Medan Area

Pekerjaan:

- ❖ 2006 – 2007 : Staf Pengajar di Bina Nusantara Medan (BINUS)
- ❖ 2007 – 2010 : Staf di Dinas Pasar Kota Binjai
- ❖ 2010 – Sekarang : Staf di Kantor Kelurahan Sumber Karya Kota Binjai



KATA PENGANTAR

Puji dan syukur peneliti mengucapkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmat dan berkat kepada peneliti sehingga peneliti dapat menyelesaikan Tesis dengan judul **“Implementasi Peraturan Walikota Binjai No. 39 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur.”**

Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Dalam proses pengerjaan Tesis ini, peneliti telah mendapat bimbingan dari berbagai pihak, baik berupa materil, motivasi, spiritual, informasi maupun dari segi administrasi. Oleh karena itu sudah selayaknya penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng., M.Sc., selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K. MS, selaku Direktur Pasca Sarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Abdul Kadir, M.Si, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Medan Area.
4. Bapak Prof. Dr. Marlon Sihombing, M.A. selaku Pembimbing I yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

5. Ibu Prof. Dr. Ir. Yusniar Lubis, MMA selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
6. Kepada Bapak Agus Salim, S.E. selaku Lurah Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur dan staf yang telah bersedia memberikan izin penelitian dan memberikan data yang dibutuhkan dalam penyelesaian tesis ini.
7. Kepada kedua orang tua saya (Bapak M. Ginting dan Ibu P. Br. Sembiring), adik-adik saya (Farida Ginting, Dewi Ginting dan Riki Ginting) yang selalu memberikan semangat dan dorongan dalam menyelesaikan studi dan tesis ini.
8. Kepada teman-teman seperjuangan MAP kelas A trimakasih buat kebersaan dan semangat yang kita jalani selama ini.

Penulis sangat menyadari bahwa tesis ini masih banyak kekurangannya, sehingga penulis mengharapkan saran dan kritik yang bersifat konstruktif dari para pembaca demi penyempurnaannya. Semoga tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi pemerintah.

Medan, Agustus 2020

Penulis



Elly Fuji Riani

A B S T R A K**Implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur**

N a m a : Elly Fuji Riani
N P M : 181801017
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Pembimbing I : Prof. Dr. Marlon Sihombing, M.A.
Pembimbing II : Prof. Dr. Ir. Yusniar Lubis, MMA

Masyarakat di Kota Binjai masih ditemukan pasangan keluarga yang terjerat dalam penggunaan narkoba, padahal salah satu fungsi pelayanan dalam Peraturan Walikota adalah melakukan test narkoba. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi dan faktor kendala yang dihadapi dalam implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur. Penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif, dan teknik analisis data menggunakan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa prosedur perkawinan yang ingin mencatatkan pernikahannya telah sesuai dengan Peraturan Walikota No. 39 Tahun 2017. Dari segi komunikasi, implementai SP3 Komunikasi antara pelaksana kebijakan dengan sasaran kebijakan terjalin cukup baik. Sumber daya berupa pendanaan yang disediakan oleh pembuat kebijakan maupun kerjasama dengan instansi lain seperti lembaga konseling membuat penerapan kebijakan tersebut dapat berjalan. Tanggung jawab terwujud dalam faktor disposisi. Struktur birokrasi di sudah cukup jelas pembagian tugasnya dalam mewujudkan kebijakan pelayanan prosedur perkawinan tersebut. Kendala yang dihadapi adalah prosedur pernikahan menjadi lebih rumit sehingga masyarakat mengeluh, koordinasi menjadi lebih sulit, serta adanya oknum pegawai yang meminta pembayaran dari masyarakat calon pengantin sehingga menyulitkan bagi calon pengantin terutama yang kurang mampu secara ekonomi.

Kata Kunci: Implementasi, Standar Pelayanan, Prosedur Perkawinan.

ABSTRACT***Implementation of Binjai Mayor Regulation Number 39 of 2017 concerning Service Standards for Marriage Procedures in Sumber Karya Village, East Binjai District***

Name : ***Elly Fuji Riani***
Student ID number : ***181801017***
Study program : ***Masters in Public Administration***
Supervisor I : ***Prof. Dr. Marlon Sihombing, M.A.***
Supervisor II : ***Prof. Dr. Ir. Yusniar Lubis, MMA***

People in Binjai City are still found with family partners who are entangled in narcotics use, even though one of the service functions in the Mayor Regulation is to conduct drug tests. This study aims to identify and analyze the implementation and constraints faced in the implementation of the Binjai Mayor Regulation Number 39 of 2017 concerning the Standard Service for Marriage Procedures in Binjai City, Sumber Karya Village, East Binjai District. The research used is descriptive method, and the data analysis technique uses descriptive qualitative. The results showed that the marriage procedure that wanted to register their marriage was in accordance with Mayor Regulation No. 39 of 2017. In terms of communication, implementing SP3 Communication between policy implementers and policy targets is quite well established. Resources in the form of funding provided by policy makers as well as collaboration with other agencies such as counseling agencies make the implementation of these policies work. Responsibility is manifested in a disposition factor. The bureaucratic structure in the division of duties is quite clear in realizing the marriage procedure service policy. The obstacles faced are that the marriage procedure becomes more complicated so that people complain, coordination becomes more difficult, and there are unscrupulous employees who ask for payment from the prospective bride and groom, making it difficult for prospective brides, especially those who are less well off economically

Keywords: Implementation, Service Standards, Marriage Procedures.

DAFTAR ISI

Halaman

KATA PENGANTAR.....	i
A B S T R A K.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah.....	8
1.3. Tujuan Penelitian.....	8
1.4. Manfaat Penelitian.....	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	10
2.1. Kerangka Teori.....	10
2.1.1. Pengertian Implementasi	10
2.1.2. Implementasi Kebijakan Publik.....	10
2.1.3. Konsep Pelayanan.....	15
2.1.4. Kualitas Pelayanan.....	25
2.1.5. Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan.....	31
2.2. Penelitian Terdahulu.....	38
2.3. Kerangka Pemikiran.....	39
BAB III METODE PENELITIAN.....	41
3.1. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	41
3.2. Bentuk Penelitian	41
3.3. Informan Penelitian	41
3.4. Teknik Pengumpulan Data	42
3.5. Teknik Analisa Data.....	43
3.6. Definisi Konsep dan Operasional.....	44
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	46
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	46
4.1.1. Sejarah Singkat Kelurahan Sumber Karya	46
4.1.2. Struktur Organisasi Kelurahan Sumber Karya	47
4.1.3. Operasional Pelayanan di Kantor Kelurahan Sumber Karya	53
4.2. Pembahasan.....	53
4.2.1. Implementasi Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan.....	53
4.2.2. Faktor Kendala Implementasi SP3	100
BAB V SIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN.....	103
5.1. Simpulan.....	103
5.2. Implikasi Kebijakan	104
DAFTAR PUSTAKA.....	106
LAMPIRAN.....	108

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 14/8/23

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)14/8/23

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkawinan adalah peristiwa penting dalam kehidupan setiap orang. dalam pandangan masyarakat, perkawinan merupakan ikatan yang melahirkan keluarga sebagai dasar kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dengan adanya perkawinan maka manusia dapat mewujudkan keinginannya sebagai untuk hidup bersama dengan penuh cinta kasih antara ayah, ibu dan anak-anak dalam satu keluarga yang utuh. Artinya bahwa perkawinan bukan hanya ditujukan untuk melanjutkan generasi dengan berketurunan, tetapi juga untuk mewujudkan kebahagiaan hidup manusia sebagai makhluk sosial yang penuh dengan cinta kasih dan saling membutuhkan.

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 bahwa perkawinan adalah 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 defenisi tersebut tujuan dari perkawinan adalah untuk mencapai kebahagiaan yang kekal bagi pasangan suami istri, jauh dari permasalahan keluarga, dan terutama tidak berakhir dengan perceraian.

Tetapi kenyataannya yang terjadi di Indonesia khususnya di Kota Binjai banyak yang mengakhiri pernikahannya dengan perceraian berita ini dikutip dari salah satu berita *online* H.M. Idham, M.Si. selaku Walikota Binjai yang mengatakan bahwa menurutnya semakin meningkatnya jumlah perceraian

disebabkan masalah ekonomi dan penyalahgunaan narkoba. Dengan adanya Peraturan Walikota Nomor 39 Tahun 2017 tentang pelaksanaan tes urin sebelum menikah bagi penduduk di Kota Binjai ini merupakan salah satu pedoman untuk mengetahui kesiapan pasangan yang akan menikah dalam menjalani kehidupan berumah tangga. Beliau juga berharap bahwa peraturan ini dapat menekan angka pengguna narkoba dan angka perceraian yang disebabkan oleh penyalahgunaan terhadap narkoba.

Melihat banyaknya kasus perceraian di Kota Binjai yang disebabkan adanya penyalahgunaan narkoba maka pemerintah Kota Binjai membuat Kerjasama dengan beberapa instansi pemerintah seperti Badan Narkotika Nasional Kota Binjai, Kementrian Agama Kota Binjai dan Tim Penggerak Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga Kota Binjai tentang Pembentukan Smart Teen Generation dimana Bapak Walikota Binjai membuat peraturan ini dalam rangka melindungi masyarakat Binjai khususnya perempuan di Kota Binjai dari hal-hal yang merusak generasi bangsa serta untuk mewujudkan keluarga dan masyarakat yang sehat, sejahtera, beriman dan berkualitas maka perlu melaksanakan pembinaan keluarga sejahtera bagi calon pengantin di Kota Binjai melalui standar pelayanan prosedur perkawinan. Oleh karena itu, Walikota Binjai menetapkan Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai.

Pemrakarsa peraturan ini diselenggarakan oleh Pusat Pelayanan Keluarga Sejahtera (PPKS). Program ini didukung oleh beberapa lembaga instansi yang terkait diantaranya Pemerintah Kota Binjai, Badan Narkotika Nasional Kota Binjai,

Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Kota Binjai, dan Kementerian Agama Kota Binjai dan beberapa instansi lainnya. Pelaksanaannya program ini juga dibantu oleh Kecamatan setempat yang bertugas mengontrol dan mengevaluasi pelaksanaan program pembinaan keluarga sejahtera bagi calon pengantin melalui PPKS di Balai Penyuluh KKBPK (Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga) di Kecamatan. Kelurahan juga ikut serta dalam pelaksanaan program PPKS ini, dimana tugas Kelurahan sebagai tempat pertama yang harus dikunjungi untuk mendaftarkan perkawinan atau untuk pengurusan NA (bagi calon pengantin yang beragama Islam) atau pengurusan surat keterangan menikah atau belum menikah (bagi calon pengantin beragama selain yang beragama Islam).

Peraturan Walikota Binjai muncul dengan dua alasan yaitu:

1. Berdasarkan tingginya angka kasus penyalahgunaan narkoba di Binjai sesuai dengan data BNN Kota Binjai terdapat kasus pada tahun 2015 sejumlah 242 kasus, tahun 2016 sebanyak 255 kasus dan tahun 2017 sebanyak 261 kasus. Uraian data ini memperlihatkan terjadi peningkatan kasus narkoba di Binjai yang kemudian direspon Pemerintah Kota Binjai dalam bentuk tes urine bagi pasangan yang akan menikah sebagai bentuk tindakan untuk menekan kasus penyalahgunaan narkoba.
2. Untuk menyelenggarakan tertib administrasi dalam bidang pencatatan pernikahan, peraturan walikota ini ditujukan kepada masyarakat yang akan menikah dan masyarakat yang sudah menikah tapi belum mencatatkan pernikahannya secara sah bagi yang beragama Islam di Kantor Urusan Agama

(KUA) dan di Kantor Dinas Catatan Sipil bagi masyarakat yang beragama non Islam. Dimana data yang diperoleh dari Kelurahan Sumber Karya jumlah masyarakat yang akan menikah tiap tahun nya meningkat pada tahun 2015 ada 60 orang, tahun 2016 ada 85 orang dan tahun 2017 ada 105 orang, sedangkan jumlah pernikahan yang belum mencatatkan pernikahan belum diketahui jumlahnya, maka dengan diadakan kebijakan ini sekaligus sebagai upaya untuk mensosialisasikan kepada masyarakat yang telah menikah agar mencatatkan diri ke KUA bagi yang beragama Islam dan ke kantor Dinas Catatan Sipil bagi masyarakat yang beragama Non Muslim.

Pada pasal 1 angka 19 Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 dinyatakan bahwa: Standar pelayanan prosedur perkawinan yang selanjutnya disingkat SP3 adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan prosedur perkawinan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Sedangkan tujuan dari SP3 sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 pasal 2 ayat (2) adalah:

1. Mewujudkan visi Walikota Binjai, khususnya misi pembangunan Kota Binjai point kedua yakni membangun sumber manusia berkualitas (smart people) dengan kualifikasi pintar, sehat, produktif dan sejahtera.
2. Mewujudkan rumah tangga yang berkualitas, berakhlak mulia, bahagia dan sejahtera.

3. Meningkatkan perkawinan dengan usia ideal, wanita minimal 21 tahun pria minimal 25 tahun.
4. Mencegah terjadinya kehamilan diluar nikah.
5. Mencegah kekerasan dalam rumah tangga akibat penyalahgunaan narkoba.
6. Menurunnya tingkat perceraian akibat kekerasan dalam rumah tangga.
7. Meningkatkan kualitas kesehatan ibu dan kelahiran anak.
8. Melindungi masyarakat Binjai dan perempuan Kota Binjai dari kegiatan yang merusak generasi bangsa khususnya di daerah.

Selanjutnya untuk mencapai tujuan tersebut maka Pejabat Pemerintah Kota Binjai memberikan pelayanan kepada calon pengantin sebagaimana dinyatakan pada Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 pasal 6 sebagai berikut:

1. Pejabat Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 melaksanakan tugas sesuai kewenangannya.
2. Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana bertugas melaksanakan konseling pranikah oleh Psikolog yang telah ditunjuk.
3. Dinas Kesehatan bertugas memberikan suntikan TT gratis bagi calon pengantin wanita dan KIE kesehatan bagi calon pengantin.
4. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil bertugas mencatatkan dan memberikan akta perkawinan bagi pengantin yang beragama Kristen, Hindu, Budha, Kong Hu Chu dan Aliran Kepercayaan setelah memenuhi ketentuan dan peraturan yang berlaku serta standar dan prosedur yang ditetapkan.

5. Kecamatan bertugas mengontrol dan mengevaluasi pelaksanaan program pembinaan keluarga sejahtera bagi calon pengantin melalui PPKS di Balai Penyuluh KKBPK di Kecamatan.
6. Kelurahan bertugas mengeluarkan NA bagi calon pengantin beragama Islam dan mengeluarkan surat keterangan menikah/belum menikah bagi calon pengantin beragama Kristen, Hindu, Budha, Kong Hu Chu dan Aliran Kepercayaan setelah memenuhi standar dan prosedur yang ditetapkan.
7. BNN bertugas melakukan test Narkoba bagi calon pengantin.
8. Dinas Sosial bertugas menyiapkan pengadaan test urine untuk test narkoba.
9. Kemenag bertugas mencatatkan dan memberikan akta perkawinan bagi pengantin yang beragama Islam setelah memenuhi ketentuan dan peraturan yang berlaku serta standar dan prosedur yang ditetapkan.
10. TP. PKK bertugas menggerakkan masyarakat khususnya calon pengantin dalam upaya meningkatkan kesejahteraan keluarga.

Sejak diberlakukannya peraturan pemerintah ini membuat para calon pengantin harus terlebih dahulu mengikuti program pembinaan keluarga sejahtera untuk mendapatkan kartu kendali sebagai syarat dalam mendapatkan NA dan buku akta nikah, jika tidak mengikuti program tersebut maka kemungkinan terjadi perkawinan akan ditunda sampai calon pengantin mendapatkan kartu kendali. Penuturan oleh salah satu staf bagian umum di KUA Binjai Timur yang mengatakan kartu kendali merupakan syarat yang harus di bawa oleh calon pengantin selain NA yang di keluarkan oleh pihak Kelurahan. Jika tidak ada maka pihak KUA tidak bisa menyelenggarakan perkawinan. Pernikahan akan tetap dicatat oleh pihak KUA

karena calon pengantin harus mendaftar 10 hari sebelum melangsungkan akad nikah namun buku akta nikah belum bisa di berikan kepada calon pengantin tersebut sampai adanya kartu kendali. Padahal di dalam Undang-Undang Perkawinan tidak ada yang mensyaratkan hal yang seperti itu.

Menurut pengamatan penulis bahwa terlihat dari masih adanya perkawinan di usia dini, banyak juga dari pasangan keluarga muda yang terjerat dalam penggunaan narkoba, padahal salah satu fungsi pelayanan dalam Peraturan Walikota adalah melakukan test narkoba. Selanjutnya menurut warga bahwa pelayanan SP3 masih dikenakan pungutan biaya kepada pasangan calon pengantin, padahal Peraturan Walikota menyatakan bahwa pelayanan SP3 dilakukan secara gratis. Dalam hal ini pemerintah telah membuat anggaran khusus dalam jumlah yang mencukupi untuk pelayanan perkawinan yang dibebankan APBD setiap tahunnya. Adanya oknum yang mengambil kesempatan untuk keuntungan pribadi dari program SP3 tentu berdampak kurang baik terhadap *image* masyarakat terhadap keberadaan program, dimana terdapat anggapan bahwa prosedur perkawinan sengaja dipersulit sebagai cara untuk memperkaya diri sendiri bagi sebagian pegawai. Berdasarkan uraian di atas penulis melakukan penelitian dengan judul: Implementasi Peraturan Walikota Binjai No. 39 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur. Penulis memilih lokasi penelitian mengingat bahwa Kelurahan Sumber Karya merupakan pemenang Kelurahan Terbaik dengan Peringkat I (Pertama) di Tingkat Nasional Kategori Tertib Administrasi pada tahun 2019 yang berada di Kecamatan Binjai Timur.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur?
2. Bagaimana faktor kendala yang dihadapi dalam implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan ataupun menganalisis secara ilmiah dari hal-hal di bawah ini:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor kendala yang dihadapi dalam implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi:

1. Para birokrasi, dapat digunakan sebagai masukan dalam mengimplementasikan standar pelayanan prosedur perkawinan.
2. Para akademisi, sebagai referensi tambahan dalam mengkaji permasalahan yang berkaitan dengan implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur.
3. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan pengetahuan untuk penerapan teori-teori yang sudah didapatkan di bangku kuliah maupun dari buku-buku referensi yang ada; dan juga syarat untuk meraih gelar Magister Administrasi Publik pada Universitas Medan Area.
4. Khalayak umum, untuk memperkaya informasi yang berkaitan dengan Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur Kota Binjai.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kerangka Teori

2.1.1. Pengertian Implementasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia bahwa arti implementasi yaitu pelaksanaan dan penerapan. Implementasi berasal dari aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme dari suatu sistem.

Menurut Hanifah Harsono, Implementasi merupakan suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi dan pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program. Harsono (2002:67)

Sedangkan implementasi menurut Solichin Abdul Wahab merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu, pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Solichin Abdul Wahab (1997:63)

2.1.2. Implementasi Kebijakan Publik

Program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Hersel Nogi S. Tangkilisan (2013:9) mengutip pengertian implementasi menurut Patton dan Sawicki dalam buku yang berjudul *Kebijakan Publik yang Membumi* bahwa: "Implementasi

berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi.”

Berdasarkan pengertian di atas, implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir. Seorang eksekutif mampu mengatur secara efektif dan efisien sumber daya, unit-unit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program, serta melakukan interpretasi terhadap perencanaan yang telah dibuat, dan petunjuk yang dapat diikuti dengan mudah bagi relisasi program yang dilaksanakan. Dunn mengistilahkan implementasi dengan lebih khusus dengan menyebutnya implementasi kebijakan (*policy implementation*) adalah pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan di dalam kurun waktu tertentu (Dunn, 2013:132).

Pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan dari pengendalian aksi kebijakan dalam kurun waktu tertentu. Pendapat Riant Nugroho D. dalam bukunya yang berjudul *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Ia mengemukakan bahwa: “Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplemntasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut” (Nugroho, 2014:158).

Implementasi kebijakan menurut pendapat di atas, tidak lain berkaitan dengan cara agar kebijakan dapat mencapai tujuan. Kebijakan publik tersebut diimplementasikan melalui bentuk program-program serta melalui turunan. Turunan yang dimaksud adalah dengan melalui proyek intervensi dan kegiatan intervensi. Menurut Darwin terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam persiapan proses implementasi yang perlu dilakukan, setidaknya terdapat empat hal penting dalam proses implementasi kebijakan, yaitu pendayagunaan sumber, pelibatan orang/sekelompok orang dalam implementasi, interpretasi, manajemen program, dan penyediaan layanan dan manfaat pada publik (Widodo, 2011:194).

Persiapan proses implementasi kebijakan agar suatu kebijakan dapat mewujudkan tujuan yang diinginkan harus mendayagunakan sumber yang ada, melibatkan orang atau sekelompok orang dalam implementasi, menginterpretasikan kebijakan, program yang dilaksanakan harus direncanakan dengan manajemen yang baik, dan menyediakan layanan dan manfaat pada masyarakat. Berkaitan dengan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan suatu program, Subarsono mengutip pendapat G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*, mengemukakan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan program-program pemerintah yang bersifat desentralistis. Faktor-faktor tersebut adalah:

1. Kondisi lingkungan. Lingkungan sangat mempengaruhi implementasi kebijakan, lingkungan tersebut mencakup lingkungan sosio cultural serta keterlibatan penerima program.

2. Hubungan antar organisasi. Implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
3. Sumberdaya organisasi untuk implementasi program. Implementasi kebijakan perlu didukung sumberdaya, baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non human resources*).
4. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana. Maksudnya adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi dimana semua itu akan mempengaruhi implementasi suatu program (Subarsono, 2015:101).

Berdasarkan faktor di atas, yaitu kondisi lingkungan, hubungan antar organisasi, sumberdaya organisasi untuk mengimplementasi program, karakteristik dan kemampuan agen pelaksana merupakan hal penting dalam mempengaruhi suatu implementasi program. Sehingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kinerja dan dampak dari suatu program yaitu sejauh mana program tersebut dapat mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut teori Edward III dalam Subarsono (2012:90), ada empat faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi
2. Sumber daya
3. Struktur birokrasi
4. Disposisi.

Masing-masing faktor dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Komunikasi

Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan dan perintah-perintah tersebut dapat diikuti. Tentu saja, komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat. Secara umum membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan yakni transmisi, konsistensi dan kejelasan. Transmisi artinya sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Kejelasan, jika kebijakan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk pelaksana tidak hanya harus diterima oleh para implementor, tetapi juga komunikasi kebijakan harus jelas. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal. Konsistensi, artinya bahwa jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

2. Sumber daya

Sumber daya adalah faktor paling penting dalam implementasi kebijakan agar efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumber daya finansial. Tanpa adanya sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

3. Disposisi (kecenderungan atau tingkah laku)

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran dan sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sifat atau perspektif yang berbeda dengan 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 paling penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standar operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi implementor dalam bertindak. Selain itu struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yaitu prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Dan pada akhirnya menyebabkan aktifitas organisasi tidak fleksibel.

2.1.3. Konsep Pelayanan

2.1.3.1. Pengertian Pelayanan dan Pelayanan Publik

Menurut kamus Bahasa Indonesia, pelayanan memiliki tiga makna, (1) perihal atau cara melayani, (2) usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan atau (uang), (3) kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.

Pelayanan adalah cara melayani, membantu, menyiapkan, dan mengurus, menyelesaikan keperluan, kebutuhan seseorang atau sekelompok orang, artinya obyek yang dilayani adalah individu, pribadi, dan kelompok organisasi, sedangkan publik dapat diartikan sebagai masyarakat atau rakyat (Rohman, 2010:25).

Pengertian pelayanan menurut American Marketing Association, seperti dikutip oleh Donald (dalam Hardiansyah 2011:10), bahwa pelayanan pada dasarnya adalah merupakan kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada hakekatnya tidak berwujud serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu, proses produksinya juga mungkin tidak dikaitkan dengan suatu produk fisik.

Istilah lain yang sejenis dengan pelayanan itu adalah pengabdian dan pengayoman. Dari seorang administrator diharapkan akan tercermin sifat-sifat memberikan pelayanan publik, pengabdian kepada kepentingan umum dan memberikan pengayoman kepada masyarakat lemah dan kecil. Administrator lebih menekankan pada mendahulukan kepentingan masyarakat/umum dan memberikan service kepada masyarakat ketimbang kepentingan sendiri (Thoaha, dalam Hardiansyah, 2011:11).

Menurut Lukman (2010:18) pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Menurut Payne (2012:21) terdapat tiga jenis layanan yang bisa dilakukan oleh siapapun, yaitu:

1. Layanan dengan lisan

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 14/8/23

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)14/8/23

Layanan dengan lisan dilakukan oleh petugas-petugas di bidang hubungan masyarakat, bidang layanan informasi dan bidang-bidang lainnya yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan. Agar layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan ada syarat-syarat yang harus dipenuhi yaitu:

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

Layanan dengan tulisan merupakan bentuk layanan yang paling menonjol dalam melaksanakan tugas. Sistem layanan pada abad informasi ini menggunakan sistem layanan jarak jauh dalam bentuk tulisan. Layanan tulisan ini terdiri dari dua golongan yaitu pertama berupa petunjuk informasi dan yang sejenis ditujukan kepada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga pemerintah. kedua layanan berupa reaksi tertulis atau permohonan laporan, pemberian/penyerahan, pemberitahuan dan sebagainya. Adapun kegunaannya yaitu:

- a. Memudahkan bagi semua pihak yang berkepentingan
- b. Menghindari orang yang banyak bertanya kepada petugas

- c. Memperlancar urusan dan menghemat waktu bagi kedua pihak baik petugas maupun pihak yang memerlukan pelayanan.
 - d. Menuntun orang ke arah yang tepat.
3. Layanan dengan perbuatan

Pada umumnya layanan dalam bentuk perbuatan dilakukan oleh petugas-petugas yang memiliki faktor keahlian dan keterampilan. Dalam kenyataan sehari-hari layanan ini memang tidak terhindar dari layanan lisan sering digabung. Hal ini disebabkan karena hubungan pelayanan secara umum banyak dilakukan secara lisan kecuali melalui hubungan tulis yang disebabkan oleh faktor jarak.

Istilah *public* berasal dari bahasa Inggris, *public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata *public* sebenarnya sudah diterima menjadi bahasa Indonesia baku menjadi publik yang dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia berarti umum, orang banyak, ramai.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai berikut: 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.

Pelayanan publik (*public service*) adalah suatu pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat yang berupa penggunaan fasilitas-fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa, yang dilakukan oleh organisasi publik dalam hal ini suatu

pemerintahan. Dalam pemerintahan pihak yang memberikan pelayanan adalah aparatur pemerintahan beserta segenap kelengkapan kelembagaannya (Rohman, 2010:3).

Pelayanan publik dengan demikian merupakan segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara dan penduduk atau suatu barang, jasa, dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Adapun penyelenggaranya adalah lembaga dan petugas pelayanan publik baik pemerintah daerah maupun badan usaha milik negara yang menyelenggarakan pelayanan publik. Penerimaan pelayanan publik adalah orang perseorangan dan atau kelompok orang dan atau badan hukum yang memiliki hak, dan kewajiban terhadap suatu pelayanan publik.

Standar pelayanannya didasarkan atas ketentuan yang berisi norma, pedoman dan kesepakatan mengenai kualitas pelayanan, sarana dan prasarana yang dirumuskan secara bersama-sama antara penyelenggara pelayanan publik, penerima pelayanan dan pihak yang berkepentingan. Dengan demikian, 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. Sementara itu, kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat (Thoha, dalam Hardiansyah, 2011:15).

Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya. Dan untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik perlu ada upaya untuk memahami sikap dan perubahan kepentingan publik sendiri. Perubahan kehidupan dunia yang begitu cepat mempunyai pengaruh yang cepat pula terhadap perubahan sikap dan perilaku masyarakat secara umum (Saefullah dalam Hardiansyah, 2011:14).

2.1.3.2. Jenis-jenis Pelayanan Publik

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 telah dijelaskan bahwa pengertian pelayanan public adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah dapat di klasifikasikan ke dalam dua kategori utama, selain pelayanan kebutuhan yakni berupa kesehatan, pendidikan dasar, dan bahan kebutuhan pokok, pemerintah sebagai instansi penyedia pelayanan publik juga harus memberikan pelayanan

umum kepada masyarakatnya. Secara garis besar terbagi dalam tiga kelompok, yaitu:

1. Pelayanan Administratif

Pelayanan administratif adalah pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik, misalnya: pembuatan kartu tanda penduduk (KTP), sertifikat tanah, akta kelahiran, akta kematian, buku pemilik kendaraan bermotor (STNK), izin mendirikan bangunan (IMB), paspor, dan sebagainya.

2. Pelayanan Barang

Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, misalnya: jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, penyediaan air bersih.

3. Pelayanan Jasa

Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya: pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, sanitasi lingkungan, persampahan, drainase, jalan dan trotoar, penanggulangan bencana, pelayanan sosial.

Untuk menciptakan pelayanan yang berkualitas, Menteri Pendayagunaan Aparatur Nrgara menerbitkan keputusan tentang pola penyelenggaraan pelayanan publik yaitu:

1. Fungsional

Pola pelayanan publik diberikan oleh penyelenggara pelayanan, sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya.

2. Terpusat

Pola pelayanan publik diberikan oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait lainnya yang bersangkutan.

3. Terpadu

a. Terpadu satu atap

Pola pelayanan terpadu satu atap diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu. Terhadap jenis pelayanan yang sudah dekat dengan masyarakat tidak perlu lagi disatu atapkan.

b. Terpadu satu pintu

Pola pelayanan terpadu satu pintu diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.

4. Gugus tugas

Petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas ditempatkan pada instansi pemberi pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan lokasi pemberian pelayanan tertentu.

2.1.3.3. Unsur-unsur Pelayanan Publik

Menurut Bharata (2014:11), terdapat empat unsur penting dalam proses

pelayanan publik berdasarkan, yaitu:

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 14/8/23

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)14/8/23

1. Penyedia layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (goods) atau jasa-jasa (services).
2. Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (customer) atau customer yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan.
3. Jenis layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
4. Kepuasan pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan. Hal ini sangat penting dilakukan karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelanggan itu biasanya sangat berkaitan erat dengan standar kualitas barang dan atau jasa yang mereka nikmati.

Ciri-ciri pelayanan publik yang baik adalah memiliki unsur-unsur sebagai berikut (Kasmir, 2012:34):

1. Tersedianya karyawan yang baik.
2. Tersedianya sarana dan prasarana yang baik.
3. Bertanggung jawab kepada setiap nasabah (pelanggan) sejak awal hingga akhir.
4. Mampu melayani secara cepat dan tepat.
5. Mampu berkomunikasi.
6. Memberikan jaminan kerahasiaan setiap transaksi.
7. Memiliki pengetahuan dan kemampuan yang baik.
8. Berusaha memahami kebutuhan nasabah (pelanggan).
9. Mampu memberikan kepercayaan kepada nasabah (pelanggan).

2.1.3.4. Prinsip Pelayanan Publik

Penyelenggaraan pelayanan publik juga harus memenuhi beberapa prinsip pelayanan sebagaimana yang disebutkan dalam Kepmenpan No. 63 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut (Ratminto dan Winarsih, 2012:22):

1. Kesederhanaan

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

2. Kejelasan

Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal:

- a. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
- b. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab 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

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

6. Tanggung jawab

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

2.1.4. Kualitas Pelayanan

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berpengaruh dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.

Sehingga definisi kualitas pelayanan dapat diartikan sebagai upaya pemenuhan

kebutuhan dan keinginan konsumen serta ketetapan penyampaian dalam mengimbangi harapan konsumen (Tjiptono, 2011:3).

Kualitas pelayanan (*service quality*) dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi para konsumen atas pelayanan yang nyata-nyata mereka terima/peroleh dengan pelayanan yang sesungguhnya mereka harapkan/inginkan terhadap atribut-atribut pelayanan suatu perusahaan. Jika jasa yang diterima atau dirasakan sesuai dengan yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan baik dan memuaskan, jika jasa yang diterima melampaui harapan konsumen, maka kualitas pelayanan dipersepsikan sangat baik dan berkualitas. Sebaliknya jika jasa yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan buruk.

Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan-permasalahan konsumen/pelanggan. (Ratminto dan Winarsih, 2012:22).

Dalam Ilmu Politik dan Administrasi Negara, pelayanan umum atau publik merupakan kepentingan umum. 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. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, definisi dari pelayanan umum adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan

Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan dalam pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009, yang dimaksud dengan 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.

Menurut Rasyid (dalam Hardiyansyah 2011:14) pelayanan publik merupakan pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat, ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama.

Menurut Zeithaml dan Bitner dalam Tjiptono (2011:5), kualitas pelayanan (jasa), adalah tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan. Dengan demikian ada 2 faktor utama yang mempengaruhi kualitas pelayanan (jasa), yaitu: *expected service* dan *perceived Service*. Apabila pelayanan (jasa) yang diterima atau dirasakan (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan (*expected service*), maka kualitas pelayanan (jasa) dipersepsikan baik dan memuaskan. Jika pelayanan (jasa) yang diterima melampaui harapan pelanggan, maka kualitas pelayanan (jasa)

dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal. Sebaliknya jika pelayanan (jasa) yang di terima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas pelayanan (jasa) dipersepsikan buruk. Maka baik tidaknya kualitas pelayanan (jasa) tergantung pada penyedia pelayanan (jasa) dalam memenuhi harapan pelanggannya secara konsisten.

Dengan demikian, untuk dapat menilai sejauh mana mutu pelayanan publik yang diberikan aparatur pemerintah, memang tidak bisa dihindari, bahwa menjadi tolok ukur kualitas pelayanan tersebut dapat ditelaah dari kriteria dimensi-dimensi kualitas pelayanan publik untuk mampu menjalankan asas-asas pelayanan publik, Zeithaml dalam Mukarom, dkk, (2015:109) mengemukakan dimensi pelayanan publik yang harus diperhatikan dalam melihat tolok ukur pelayanan publik sebagai berikut:

1. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personel dan komunikasi.
2. *Reliable*, terdiri atas kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang diajukan dengan tepat.
3. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap kualitas pelayanan yang diberikan.
4. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan.
5. *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap, terhadap keinginan masyarakat serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi.
6. *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat.

7. *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus bebas dari berbagai bahaya dan risiko.
8. *Acces*, terdapat kemudahan untuk mendapatkan kontak dan pendekatan
9. *Communication*, kemauan pemberi pelayanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat.
10. *Understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Sedangkan Parasuraman, dkk dalam Hardiansyah (2011:46-47) mengungkapkan ada lima faktor penentu kualitas pelayanan, yaitu:

1. *Tangible* (Bentuk fisik) yaitu berupa penampilan fasilitas fisik, peralatan, dan berbagai materi komunikasi.
2. *Reliability* (Kehandalan) yaitu kemampuan untuk memberikan pelayanan sesuai dengan yang dijanjikan terpercaya dan akurat, konsisten dan kesesuaian pelayanan.
3. *Responsiveness* (daya tanggap), yaitu kemauan dari karyawan dan pengusaha untuk membantu pelanggan dan memberikan jasa dengan cepat serta mendengar dan mengatasi keluhan/*complaint* yang diajukan konsumen.
4. *Assurance* (jaminan), yaitu mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat yang dapat dipercaya yang dimiliki oleh para staf (bebas dari bahaya, risiko dan keragu-raguan).
5. *Emphaty* (empati) yaitu kesediaan karyawan dan pengusaha untuk lebih peduli memberikan perhatian secara pribadi kepada langganan.

Menurut Sinambela (2010:6), ada beberapa indikator yang harus dipenuhi agar suatu pelayanan dapat dikatakan sebagai pelayanan prima. Indikator tersebut adalah:

1. **Transparansi**, yaitu pelayanan bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti. Penyelenggara pelayanan harus bisa mengakomodasi setiap kebutuhan publik akan pelayanan. Institusi pemerintah wajib memberikan kemudahan masyarakat untuk dapat mengakses pelayanan dan juga menyediakan segala fasilitas yang dapat memudahkan masyarakat dalam memperoleh pelayanan yang baik.
2. **Akuntabilitas**, yakni pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Dalam penelitian ini, akuntabilitas dilihat dari kekonsistenan penyelenggara pelayan publik dalam menjalankan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan yang sudah ditetapkan.
3. **Kondisional**, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas. Dalam hal ini, pemberian pelayanan harus disesuaikan dengan kondisi masyarakat maupun pelayan publik dimana nantinya setiap orang yang hendak mengakses pelayanan publik bisa mendapatkan pelayanan yang baik tanpa memberatkan kedua belah pihak, seperti biaya yang memberatkan atau waktu yang tidak sesuai jadwal sehingga memberatkan penyedia pelayanan publik.

4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak, yakni pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yakni pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, tentunya tidak hanya berpihak kepada salah satu pihak apakah pemberi atau penerima pelayanan.

2.1.5. Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan

2.1.5.1. Standar Pelayanan

Menurut Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 pasal 34 menyatakan bahwa setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagaimana adanya kepastian bagi pemberi di dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan bagi penerima pelayanan dalam proses pelayanan publik. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat control masyarakat dan penerima layanan atas kinerja penyelenggara.

Oleh karena itu perlu disusun dan ditetapkan standar pelayanan sesuai dengan sifat, jenis dan karakteristik layanan yang diselenggarakan, serta memperhatikan kebutuhan dan kondisional lingkungan. Standar pelayanan publik menurut

Keputusan MENPAN No. 63/kep/m.pan/7/2003, sekurang-kurangnya meliputi:

- a) Prosedur pelayanan
- b) Waktu penyelesaian
- c) Biaya pelayanan
- d) Prodek pelayanan
- e) Sarana dan prasarana
- f) Kompetensi petugas pelayanan

2.1.5.2. Pengertian Perkawinan

Perkawinan merupakan hal yang sangat penting dalam masyarakat dalam mendapatkan keturunan. Yang dimaksud dengan perkawinan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Mahaesa.

Pria adalah sebutan yang digunakan untuk spesies manusia berjenis kelamin jantan. Lawan jenis dari pria adalah wanita. Pria adalah kata yang umum digunakan untuk menggambarkan laki-laki dewasa. Laki-laki yang sudah menikah juga biasa dipanggil dengan sebutan ayah. Untuk laki-laki yang belum menikah atau berada antara umur 16 tahun hingga 21 tahun disebut juga dengan anak bujangan. Sedangkan wanita adalah sebutan yang digunakan untuk *homo sapiens* berjenis kelamin dan mempunyai alat reproduksi berupa vagina. Lawan jenis dari wanita adalah pria atau laki-laki.

Menurut Setiawan dan Arrisman (2010:59) mengartikan bahwa perkawinan

merupakan suatu peristiwa dalam kehidupan seseorang yang mempengaruhi status

hukum orang yang bersangkutan.

Dari pengertian perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan, perkawinan yang diakui itu adalah perkawinan antara seorang pria dan wanita. Sementara menurut Thalib (2014:47) menyatakan perkawinan adalah perjanjian suci membentuk keluarga antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan.

Perkawinan juga dapat dilihat dari tiga segi pandangan, yaitu:

1. Perkawinan dilihat dari segi hukum, perkawinan itu merupakan suatu perjanjian yang sangat kuat. Juga dapat dikemukakan sebagai alasan untuk mengatakan perkawinan itu merupakan suatu perjanjian ialah karena adanya:
 - a. Cara mengadakan ikatan perkawinan telah diatur terlebih dahulu yaitu dengan aqad nikah dan dengan rukun dan syarat tertentu.
 - b. Cara menguraikan atau memutuskan ikatan perkawinan juga telah diatur sebelumnya yaitu dengan proseddur *talaq*, kemungkinan *fasakh*, *syiqaq* dan sebagainya.
2. Segi Sosial dari suatu perkawinan. Dalam masyarakat setiap bangsa, ditemui suatu penilaian yang umum, ialah bahwa orang yang berkeluarga atau pernah berkeluarga mempunyai kedudukan yang lebih dihargai dari mereka yang tidak kawin.
3. Pandangan suatu perkawinan dari segi agama suatu segi yang sangat penting. Dalam agama, perkawinan itu dianggap suatu lembaga yang suci. Upacara perkawinan adalah upacara yang suci, yang kedua pihak dihubungkan menjadi pasangan suami istri atau saling menjadi pasangan hidupnya dengan mempergunakan nama Allah.

Menurut pasal 199 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata perkawinan berakhir karena:

1. Kematian.
2. Ketidakhadiran menurut Undang-Undang dan dilangsungkannya perkawinan baru.
3. Keputusan hakim setelah pisah meja dan tempat tidur, serta pendaftarannya di register Kantor Catatan Sipil.
4. Perceraian.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, ditentukan prinsip-prinsip atau asas-asas mengenai perkawinan dan segala yang berhubungan dengan perkawinan yang telah disesuaikan dengan perkembangan dan tuntutan zaman. Asas-asas atau prinsip-prinsip yang tercantum dalam Undang-Undang ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Perkawinan

Tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Untuk itu suami istri perlu saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan materil.

2. Sahnya Perkawinan.

Suatu perkawinan dalam Undang-Undang ini dinyatakan sah jika dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan tersebut, dan di samping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundangan yang berlaku.

Pencatatan tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-

peristiwa penting dalam kehidupan seseorang, kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akta resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.

3. Asas Monogami

Undang-Undang ini menganut asas monogami. Hanya apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan, karena hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkannya, seorang suami dapat beristeri lebih dari seorang. Namun demikian perkawinan seorang suami dengan lebih dari seorang isteri, meskipun hal itu dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan, hanya dapat dilakukan apabila dipenuhi berbagai persyaratan tertentu dan diputuskan oleh Pengadilan.

4. Prinsip Perkawinan

Undang-Undang ini menganut prinsip bahwa calon suami istri itu harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan, agar supaya dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat. Untuk itu harus dicegah adanya perkawinan antara calon suami istri yang masih di bawah umur.

5. Mempersulit Terjadinya Perceraian

Karena tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia kekal dan sejahtera, maka Undang-Undang ini menganut prinsip untuk mempersulit terjadinya perceraian. Untuk memungkinkan perceraian, harus ada alasan-alasan tertentu serta harus dilakukan di depan sidang Pengadilan.

6. Hak dan Kedudukan Isteri

Hak dan kedudukan isteri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami

baik dalam kehidupan rumah tangga maupun dalam pergaulan masyarakat, sehingga dengan demikian segala sesuatu dalam keluarga dapat dirundingkan dan diputuskan bersama oleh suami istri.

7. Jaminan Kepastian Hukum

Untuk menjamin kepastian hukum, maka perkawinan berikut segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan yang terjadi sebelum Undang-Undang ini berlaku, yang dijalankan menurut hukum yang telah ada adalah sah. Demikian pula apabila mengenai sesuatu hal Undang-Undang ini tidak mengatur, dengan sendirinya berlaku ketentuan yang ada.

2.1.5.3. Syarat-Syarat Perkawinan

Seseorang yang akan melangsungkan perkawinan harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam undang-undang. Berhubung syarat-syarat perkawinan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, maka syarat perkawinan yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan lama dinyatakan tidak berlaku. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyebutkan bahwa:

- (1) Perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai.
- (2) Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai usia 21 (duapuluh satu) tahun harus mendapat izin kedua orang tua.
- (3) Dalam hal salah seorang dari kedua orang tua telah meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu menyatakan kehendaknya, maka izin dimaksud ayat (2) pasal ini cukup diperoleh dari orang tua yang masih hidup atau dari orang tua yang mampu menyatakan kehendaknya.

- (4) Dalam hal kedua orang tua telah meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu untuk menyatakan kehendaknya maka izin diperoleh dari wali, orang yang memelihara atau keluarga yang mempunyai hubungan darah dalam garis lurus ke atas selama mereka masih hidup dan dalam keadaan dapat menyatakan kehendaknya.
- (5) Dalam hal perbedaan pendapat antara orang-orang yang disebut dalam (2), (3) dan (4) pasal ini, atau salah seorang atau lebih di antara mereka tidak menyatakan pendapatnya, maka Pengadilan dalam daerah hukum tempat tinggal orang yang akan melangsungkan perkawinan atas permintaan orang tersebut dapat memberikan izin setelah lebih dahulu mendengar orang-orang tersebut dalam ayat (2), (3) dan (4) pasal ini.
- (6) Ketentuan tersebut ayat (1) sampai dengan ayat (5) pasal ini berlaku sepanjang hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan tidak menentukan lain.

Pada dasarnya syarat perkawinan yang mengharuskan adanya persetujuan kedua orang tua sama dengan syarat yang diharuskan ada pada tiap-tiap perjanjian, yaitu adanya persesuaian kehendak yang bebas, artinya persesuaian kehendak itu diberikan tidak dalam paksaan, baik paksaan fisik maupun psikis yang dilakukan sebelum atau pada saat perkawinan dilangsungkan, dan/atau kekhilafan, baik mengenai diri orang atau keadaan orang.

Dalam hal perkawinan bagi seseorang yang belum mencapai usia 21 tahun menurut Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 menyatakan bahwa: “Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh

satu) tahun harus mendapatkan izin kedua orang tua.” Sehingga kebebasan yang ada pada si anak untuk menentukan pilihan calon suami/isteri jangan sampai menghilangkan fungsi tanggung jawab orang tua. Adalah sangat selaras apabila kebebasan si anak itu berpadu dengan izin orang tua atau wali.

Menurut Moch. Isnaeni (2016:53) bahwa berdasar pertimbangan medis, ada kalanya perkawinan anak-anak itu tidak sehat, baik ditinjau dari segi fisik ataupun mental yang bersangkutan, sehingga sering terjadi kegagalan dalam membina rumah tangga mereka.

Bagi suami isteri yang telah bercerai kemudian melangsungkan perkawinan dengan orang lain dan bercerai lagi untuk kedua kalinya, maka di antara mereka tidak boleh dilangsungkan perkawinan lagi, sepanjang hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan tidak menentukan lain, sebagaimana diatur didalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah tindakan kawin-cerai berulang kali, sehingga suami maupun isteri benar-benar menghargai satu sama lain.

2.2. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu Ayu Satria (2018) dengan judul Pelaksanaan Pelayanan Publik di Kantor Urusan Agama Kecamatan Kemuning, diperoleh hasil bahwa dalam pelaksanaan pelayanan publik di Kantor Urusan Agama Kecamatan Kemuning sudah menjalankan fungsi manajemen dengan baik, sehingga pelayanan publik sudah baik dalam pelaksanaannya sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Adapun faktor yang mempengaruhi pelaksanaan. Faktor pendukung dari pelaksanaan pelayanan publik di KUA

Kemuning adalah faktor hukum, faktor aparatur pemerintah atau pegawai dan faktor partisipasi masyarakat. Sedangkan faktor penghambat dari pelaksanaan pelayanan publik di KUA Kemuning adalah sarpas yang kurang memadai seperti ruang tunggu, kursi tunggu dan kondisi lingkungan KUA yang berdekatan dengan bak sampah pasar, Sehingga mengurangi kenyamanan dalam pemberian layanan dan proses penerimaan layanan.

Penelitian terdahulu Nurfadilah Fajri Hurriyah (2018) dengan judul Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Galesong Utara Kabupaten Takalar, diperoleh hasil bahwa Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Galesong Utara Kabupaten Takalar sudah mampu memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat sehingga masyarakat merasakan kepuasan atas pelayanan yang diberikan oleh pegawai pencatat nikah selama melakukan pelayanan pencatatan nikah. Hal ini dapat ditinjau dari 10 dimensi pelayanan yang digunakan, yaitu: 1) *Tangible* (Bukti Fisik), 2) *Reliable* (Kemampuan), 3) *Responsiveness* (Daya Tanggap), 4) *Competence* (Kompetensi), 5) *Courtesy* (Kesopanan), 6) *Credibility* (Kredibilitas), 7) *Security* (Keamanan), 8) *Access* (Akses), 9) *Communication* (Komunikasi) dan 10) *Understanding The Customer* (Kemampuan Memahami Pelanggan).

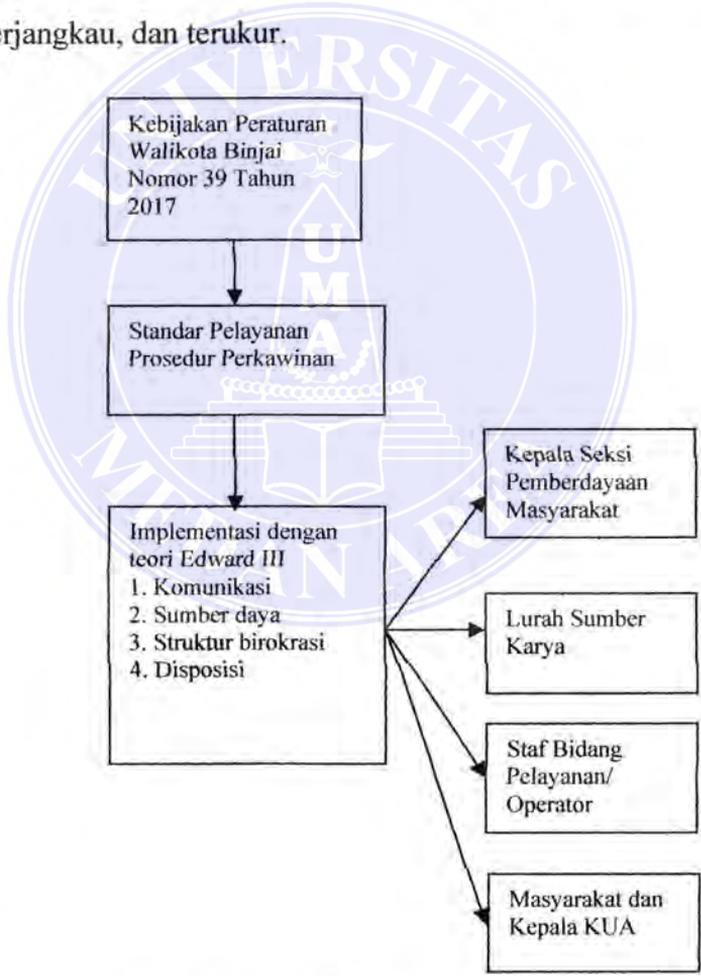
2.3. Kerangka Pemikiran

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan kepada negara untuk memenuhi

kebutuhan dasar setiap warga negara demi kesejahteraannya sehingga efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baik buruknya penyelenggaraan pelayanan publik.

Standar pelayanan prosedur perkawinan yang selanjutnya disingkat SP3 adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan prosedur perkawinan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.



Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur Kota Binjai dengan alamat Danau Tempe I Nomor 15 Lingkungan IV Kelurahan Sumber Karya. Adapun waktu penelitian dimulai dari bulan Januari 2020 sampai dengan Maret 2020.

3.2. Bentuk Penelitian

Metode penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif, yaitu metode yang hanya memaparkan situasi dan peristiwa. Tidak mencari atau menjelaskan hubungan, tidak menguji hipotesa atau membuat prediksi. Metode deskriptif bertujuan untuk melukiskan secara sistematis karakteristik populasi atau bidang-bidang tertentu secara factual dan cermat tanpa mencari atau menjelaskan suatu hubungan (Sugiyono, 2012:27).

Metode deskriptif mengukur frekuensi atau durasi tentang pola-pola tertentu dari perilaku atau peristiwa. Studi deskriptif harus kemudian mengukur fenomena tersebut dalam satu cara kualitatif (Silalahi, 2015:131).

3.3. Informan Penelitian

Informan penelitian dipilih secara purposive sampling. Informan penelitian didasarkan pada pertimbangan bahwa informan penelitian dapat memberikan informasi dan yang selengkap-lengkapnyanya dan relevan dengan tujuan penelitian.

Informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:
UNIVERSITAS MEDAN AREA

1. Informan kunci: Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat
2. Informan utama: Lurah Sumber Karya
3. Informan tambahan: Staf Bidang Pelayanan, masyarakat yang akan menikah, masyarakat yang akan mencatatkan perkawinannya dan kepala KUA Binjai Timur.

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data atau informasi yang mendukung tujuan penelitian, penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

1. Teknik Pengumpulan Data Primer, yaitu:
 - a. Wawancara, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan tanya jawab secara langsung kepada pihak-pihak terkait. Peneliti melakukan wawancara secara mendalam (*indepth interview*) dengan narasumber (*key informan*) dengan berpedoman pada *interview-guidances* yang telah disusun sebelumnya yaitu, Lurah Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur, Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan staf bidang pelayanan serta masyarakat.
 - b. Observasi, yaitu melakukan pengamatan secara langsung terhadap fenomena-fenomena yang ditemukan dilapangan yang berkaitan dengan fokus penelitian.
2. Teknik Pengumpulan Data Sekunder, yaitu:
 - a. Dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan catatan-catatan atau dokumen yang ada di lokasi penelitian serta sumber-sumber lain yang relevan dengan objek penelitian.

- b. Studi kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan berbagai literatur seperti buku, karya ilmiah, pendapat para ahli yang berhubungan dengan masalah yang diteliti..

3.5. Teknik Analisa Data

Menurut Sugiyono (2012: 335) teknik analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

Untuk keperluan analisis data, peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif analisis, yaitu penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan (Moleong, 2010: 4).

Untuk data hasil wawancara dilakukan analisis data berdasarkan tiga komponen yaitu:

1. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Data dilapangan dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinsi. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Dimaksudkan untuk memudahkan bagi peneliti guna melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Oleh karena itu, dalam penelitian ini peneliti menyajikan data dalam bentuk uraian yang naratif.

3. Penarikan Kesimpulan atau Verifikasi.

Peneliti berusaha untuk menggambarkan dari data yang dikumpulkan yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif.

3.6. Definisi Konsep dan Operasional

Setiap variabel yang digunakan perlu dijabarkan suatu definisi operasional variabel yang jelas dan spesifik yang menggambarkan karakteristik masing-masing agar dapat mempermudah penelitian. Maka dalam hal ini, penulis mengemukakan definisi dari konsep yang dipergunakan, yaitu: standar pelayanan prosedur perkawinan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan prosedur perkawinan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Pada penelitian ini definisi operasional mengacu kepada teori Implementasi dari George Edward III, dapat diukur dengan indikator sebagai berikut:

1. Komunikasi adalah proses untuk menyampaikan keputusan-keputusan dan perintah-perintah kepada personil-personil yang tepat untuk melaksanakannya, mencakup:
 - a. Transmisi
 - b. Kejelasan perintah

2. Sumber daya adalah ketersediaan berbagai sumber daya meliputi sumber daya manusia dan finansial untuk mendukung implementasi kebijakan, mencakup:
 - a. Kompetensi SDM
 - b. Sistem informasi
 - c. Program pelatihan pegawai
 - d. Ketersediaan dana
3. Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, mencakup:
 - a. Tanggungjawab implementor
 - b. Komitmen bersama-sama
 - c. Kesadaran atas pentingnya implementasi kebijakan.
4. Struktur birokrasi adalah merujuk pada struktur organisasi dan *standar operasional procedure* (SOP) pada unit organisasi, mencakup:
 - a. Pembagian tugas
 - b. Koordinasi
 - c. Prosedur

BAB V

SIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

5.1. Simpulan

Berdasarkan data penelitian yang telah penulis uraikan dalam pembahasan dapat dibuat beberapa kesimpulan terhadap implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur adalah sebagai berikut:

1. a. Prosedur Perkawinan bagi masyarakat calon pengantin maupun masyarakat Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur yang ingin mencatatkan pernikahannya di kantor kelurahan telah berjalan sesuai dengan alur proses yang terdapat dalam Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017.
- b. Komunikasi antara pelaksana kebijakan dengan sasaran kebijakan terjalin cukup baik. Adanya pertemuan atau forum resmi yang dibuat untuk menyusun teknis pelaksanaan kebijakan tersebut membuat komunikasi dan koordinasi antara pembuat kebijakan dengan implementor kebijakan sebagai sasaran kebijakan berjalan dengan baik.
- c. Sumber daya yang tersedia berupa pendanaan yang disediakan oleh pembuat kebijakan maupun kerjasama dengan instansi lain seperti lembaga konseling membuat penerapan kebijakan tersebut dapat berjalan di Kelurahan Sumber Karya.
- d. Disposisi bagi terlaksananya kebijakan tersebut tergambar dari tanggung jawab dari implementor dan jajarannya dalam mewujudkan terlaksananya pelayanan prosedur perkawinan di Kelurahan Sumber Karya.

- e. Struktur birokrasi di Kelurahan Sumber Karya Kecamatan Binjai Timur sudah cukup jelas pembagian tugasnya dalam mewujudkan kebijakan pelayanan prosedur perkawinan tersebut. Urusan birokrasi dengan instansi lain seperti lembaga konseling agak kurang dalam hal kesiapan petugas karena terkadang tidak ada di tempat untuk pelayanan konseling.
2. Kendala yang dihadapi kelurahan dalam implementasi SP3 adalah prosedur pernikahan menjadi lebih rumit sehingga masyarakat mengeluh, koordinasi menjadi lebih sulit, serta adanya oknum pegawai yang meminta pembayaran dari masyarakat calon pengantin sehingga menyulitkan bagi calon pengantin terutama yang kurang mampu secara ekonomi.

5.2. Implikasi Kebijakan

Implikasi kebijakan merupakan saran atau implikasi hasil penelitian terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dan penggunaan praktis. Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas maka penulis mengajukan beberapa rekomendasi atau saran kepada Lurah Sumber Karya, sebagai berikut:

1. Kelurahan perlu memberi pengarahan dan pengertian kepada masyarakat bahwa tujuan dari pelaksanaan SP3 adalah untuk kepentingan masyarakat khususnya kepentingan terbaik bagi calon pengantin. Pengarahan tersebut dimaksudkan agar mereka dengan suka rela untuk tetap mengikuti prosedur yang telah ditetapkan dalam SP3.
2. Pemerintah Kota Binjai perlu menerapkan kebijakan *e-government*, sehingga semua urusan dapat dilakukan secara *online*. Dengan penerapan pelayanan pemerintahan secara *e-government*, maka proses koordinasi khususnya yang

terkait dengan administrasi menjadi lebih mudah dan lebih cepat dilakukan karena berlangsung secara online melalui alat-alat elektronik.

3. Pimpinan perlu menghimbau kesadaran pegawai agar tidak memanfaatkan pelayanan SP3 sebagai sumber keuntungan pribadi. Pimpinan juga perlu menghimbau masyarakat agar melaporkan setiap petugas yang meminta pembayaran dalam proses pelayanan SP3.
4. Pemerintah perlu mendorong kesadaran masyarakat tentang pentingnya pencatatan perkawinan.
5. Pemerintah Kota Binjai perlu mengevaluasi terhadap Peraturan Walikota Nomor 39 Tahun 2017 ini.



DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Bharata, Atep. 2014. *Dasar-dasar Pelayanan Prima*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Dunn, William N. 2013. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gadjah Mada University Press.
- Hardiyansyah, 2011. *Kualitas Pelayanan Publik, Disertai Dengan Konsep, Dimensi, Indikator, Dan Implementasi*. Yogyakarta: Gava Media.
- Hurriyah, Nurfadilah Fajri. 2018. *Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Galesong Utara Kabupaten Takalar, diperoleh hasil bahwa Kualitas Pelayanan Pencatatan Nikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Galesong Utara Kabupaten Takalar*. Makasar: Universitas Negeri Makasar.
- Isnaeni, Moch., 2016. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Refika Aditama, Bandung.
- Kasmir. 2012. *Etika Costumer Service*. Jakarta: PT. Raja GrafindoPersada.
- Lukman, Sampara. 2010. *Manajemen Kualitas Pelayanan*. Jakarta. STIA LAN Press.
- Moleong, Lexy J. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosda Karya.
- Mukarom, Zaenal dan Muhibudin Wijaya Laksana. 2015. *Manajemen Pelayanan Publik*. Bandung: CV Pustaka Setia
- Nugroho D. Riant. 2014. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Gramedia.
- Sangidun. 2016. *Kualitas Pelayanan Pembuatan Surat Keterangan Catatan Kepolisian*. Jurnal Ilmu Administrasi Negara.
- Satria, Ayu. 2018. *Pelaksanaan Pelayanan Publik di Kantor Urusan Agama Kecamatan Kemuning, diperoleh hasil bahwa dalam pelaksanaan pelayanan publik di Kantor Urusan Agama Kecamatan Kemuning*. Palembang: Universitas Raden Fatah.
- Setiawan, I Ketut Oka dan Arrisman, 2010, *Hukum Perdata Tentang Orang dan Benda*, FH Utama Jakarta.

- Silalahi, Ulber. 2015. *Metode Penelitian Sosial Kuantitatif*. Bandung: Rafika Aditama.
- Subarsono, A.G. 2015. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, teori, dan Aplikasi)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sinambela, Lijan Poltak. 2010. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Tangkilisan. Hesel Nogi. 2014. *Kebijakan Publik Yang Membumi*. Yogyakarta: Lukman Offset YPAPI
- Thalib, Sayuti, 2014. *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, UIP, Jakarta.
- Tjiptono, Fandy. 2011. *Service Management, Mewujudkan Layanan Prima*. Yogyakarta: Yogyakarta.
- Widodo, Budiharto. 2011. *Teori dan Implementasi*. Yogyakarta: Andi
- Undang-undang R.I. Nomor 1 Tahun 1974, *Tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam*, Bandung, Citra Umbara, Bandung, 2012.

Peraturan:

- Republik Indonesia, 1974. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang *Perkawinan*. Lembaran Berita Negara Nomor 1 Tahun 1974. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Republik Indonesia, 2009. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang *Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*.
- Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang *Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai*.