

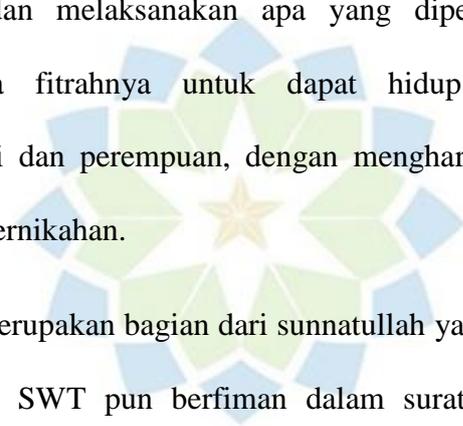
BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pernikahan adalah sebuah tindakan untuk menjalin ikatan keluarga antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan. Pernikahan dari pandangan Islam merupakan salah satu ibadah yang dilaksanakan guna mentaati perintah Allah SWT, dilaksanakan secara akad atau *mitsaqan ghalidzan*. Sebagai hamba Allah harus senantiasa mentaati dan melaksanakan apa yang diperintahkan-Nya, sudah seharusnya menerima fitrahnya untuk dapat hidup bersama-sama atau berdampingan laki-laki dan perempuan, dengan mengharap diridhai dari Allah SWT melalui sebuah pernikahan.

Pernikahan juga merupakan bagian dari sunnatullah yang berlaku pada semua makhluk Allah. Allah SWT pun berfirman dalam surat Al-Dzariyat ayat 49 disebutkan:


uin
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG
وَمِنْ كُلِّ شَيْءٍ خَلَقْنَا زَوْجَيْنِ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ٤٩

Segala sesuatu Kami ciptakan berpasang-pasangan agar kamu mengingat (kebesaran Allah). (QS Al Dzariat : 49)

Adapun terkait dari penggalan ayat di atas, dijelaskan bahwa sebagai manusia hendaknya melaksanakan pernikahan agar tidak seperti binatang yang melakukan perkawinan dengan bebas dan mengikuti hawa nafsunya. Mungkin bagi binatang arti dari perkawinan hanya sebagai kebutuhan demi memenuhi hawa nafsu dan syahwatnya. Sebagai makhluk yang berakal harus berbeda dan berpandangan

pernikahan diatur dengan etika dan peraturan yang ada sebagaimana menjunjung nilai-nilai kemanusiaan.

Pernikahan merupakan suatu ibadah yang dilaksanakan oleh dua orang yang melalui kesepakatan untuk hidup bersama. Agar pernikahan itu langgeng sebagai pasangan harus saling mencintai dan saling memahami. Ikatan janji yang terjalin atas satu sama lain ini haruslah dijaga, janji yang tidak mudah untuk diucapkan yaitu janji setia terhadap pasangannya hingga akhir hayat.

Pasal 1 Undang-Undang No 1 Tahun 1974 mengenai perkawinan, pernikahan merupakan sebuah ikatan lahir dan batin antara laki-laki dan perempuan dengan menjadi suami istri agar membentuk rumah tangga yang harmonis dan bahagia serta kekal yang didasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa.

Pernikahan itu bersifat kekal dan membentuk suatu kebahagiaan antar individu yang terlibat didalamnya. Hal ini bukan hanya sebatas legalitas semata yang didalamnya sebatas ikatan terjalin untuk hidup bersama. Pernikahan merupakan sebuah ikatan yang harus dijaga dan membina agar terjadinya keharmonisan.

Maka dari itu, pernikahan dapat dikatakan sangatlah penting dalam pandangan Agama. Dalam Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan pada bagian BAB II pasal 5 disebutkan, “Agar terjamin ketertiban perkawinan pada masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat”. Hal ini berdampak kepada tertib administrasi, dalam pengelolaan tertib administrasi masyarakat Indonesia yang beragama Islam atau muslim hendaknya perkawinan dicatat oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan disekitar tempat tinggal yang terkait.

Berbeda dengan masyarakat nonmuslim, pengelolaan administrasi pernikahan dicatat oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (DISDUKCAPIL). Baik masyarakat muslim dan nonmuslim jika pernikahan tidak dicatat maka pernikahan itu disebut nikah siri dan tidak memiliki kekuatan hukum. Apabila terjadi masalah dalam pernikahan itu maka tidak dapat dibawa ke pengadilan agama, karena tidak terdaftar di negara. Hal ini tercantum di dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 6 ayat (2), h 506 Tentang Kekuatan Hukum Pencatatan Perkawinan

Menarik terhadap data pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) atas biaya nikah atau rujuk yang dilaksanakan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cikalong Wetan haruslah sesuai dengan biaya yang masuk kemudian biaya yang disetorkan kepada kas negara. PNBP yang dikelola oleh pegawai KUA harus sudah memahami bagaimana pengelolaan biaya di laksanakan.

Kantor Urusan Agama merupakan instansi pemerintah yang di bawah naungan Kementerian Agama. Terdapat perbedaan diantara keduanya, KUA bertugas ditingkat Kecamatan sedangkan Kementerian Agama bertugas ditingkat Kabupaten/Kota. Namun keduanya saling berkaitan khususnya menangani dalam bidang urusan agama. Berdampak dalam menangani urusan pengelolaan administrasi pernikahan yang masih adanya pernikahan tidak sesuai dengan ketentuan-ketentuan agama dan perundang-undangan.

Pengelolaan administrasi pernikahan bersinergi pula dengan pengelolaan biaya. Pengelolaan biaya dapat disebut sebagai pengelolaan keuangan yang merupakan manajemen berupa laporan dari hasil yang telah dikerjakan. Dalam penelitian ini

lebih mengkhususkan terhadap bagaimana pengelolaan biaya administrasi yang mencangkup terhadap pernikahan.

Pengelolaan dalam administrasi pernikahan bertujuan untuk melindungi masyarakat dalam melanjutkan keturunan, sehingga terdapat kepastian hukum didalamnya sekaligus memberikan kepastian hukum kepada suami, istri, dan anak-anaknya. Hal ini bukan bermaksud untuk membatasi dan melarang hak warga negara. Lembaga diadakan supaya menjalankan kewajiban dalam melayani penerima pelayan public guna terwujudnya tujuan yang baik dan efisien.

Sebagian besar masyarakat di Kecamatan Cikalong Wetan memiliki pandangan dulunya melaksanakan pernikahan itu bagi wanita sudah menstruasi dan bagi laki-laki sudah memiliki pekerjaan. Namun, seiring berkembangnya zaman pengetahuan tidak lagi terdapat pandangan tersebut lebih memilih ideal pada laki-laki berusia 25 tahun dan perempuan berusia 21 tahun ini menurut Lembaga Pemerintah Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN). Jika menurut UU Nomor 16 Tahun 2019 memperbaharui aturan sebelumnya Pasal 7 UU Nomor 1 Tahun 1974 yang mengatur pernikahan boleh dilakukan saat laki-laki berusia minimal 19 tahun dan perempuan minimal 16 tahun.

Masyarakat pada saat ini masih terdapat beberapa yang awam akan bagaimana proses dalam melaksanakan pernikahan. Mulai dari bagaimana caranya mendaftar, berapa biaya yang harus dikeluarkan, dan berkas apa saja yang harus dipersiapkan. Di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Pada Departemen Agama yaitu sejumlah Rp

30.000,00 (tiga puluh ribu rupiah), yang sekarang telah diganti. Namun berbeda dengan pernikahan di luar kantor, penghulu harus datang sesuai kemauan mempelai baik itu waktu dan tempat pelaksanaan pernikahan berlangsung.

Table 1.1
Rincian Biaya Pernikahan di KUA kecamatan

No	Jenis biaya	Tarif biaya
1.	Transportasi	Rp 100.000,00
2.	Administrasi	Rp 500.000,00
Jumlah		Rp 600.000,00

(Sumber: laporan pertanggungjawaban PNB, 2021)

Berdasarkan data di atas menjelaskan rincian biaya pernikahan yang harus dibayarkan. Didalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 bahwa nikah dibalai Kantor Urusan Agama (KUA) adalah gratis, tetapi di luar jam kerja dan diluar dari pada balai kantor atau sesuai permintaan yang diinginkan dikenakan biaya sebesar Rp 600.000,00. Biaya sebesar Rp 600.000,00 ini diperuntukan untuk biaya transportasi penghulu dan hal yang bersangkutan dengan administrasi. Hal ini berlaku jika mempelai melaksanakan pernikahan di luar kantor.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No 24 Tahun 2014 juga menyebutkan bahwa calon mempelai wajib menyetorkan biaya nikah atau rujuk ke rekening Bendahara Penerimaan sebesar Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) pada Bank. Sudah seharusnya calon mempelai membayarkan biaya pernikahan ke bank yang telah ditentukan dan masuk kepada kas negara. Namun, pada tempat penelitian ini untuk menyetorkan tarif biaya nikah cukup sulit. Jarak tempuh untuk membayar biaya administrasi pernikahan kepada bank atau kantor cabang tidak

terdapat layanan bank yang dekat. Sehingga biaya nikah yang dibayarkan melalui PPS KUA setempat. Namun, dalam hal ini tidak sesuai dengan apa yang terjadi di lapangan. Pegawai KUA meminta lagi biaya tambahan untuk operasional. Beberapa oknum dilapangan memanfaatkan hal ini sebagai peluang untuk mendapatkan lebih, alih-alih berbicara dengan alasan untuk biaya administrasi tambahan.

Table 1.2

**Biaya Operasional Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan
Cikalong Wetan Tahun Anggaran Agustus 2021**

Tgl	No Bukti	Uraian	Debet	Kredit	Saldo
01/06/21	001	Saldo akhir bulan juli 2021	Rp -		Rp -
01/06/21	002	Diterima dana BOP bulan April-Mei 2021	Rp 6.000.000		Rp 6.000.000
02/06/21	003	Dibayar pengadaan ATK bulan April 2021		Rp 600.000	Rp 5.400.000
02/06/21	004	Dibayar transportasi penghulu		Rp 1.000.000	Rp 4.400.000

(Sumber: buku kas umum, 2021)

Tabel diatas menjelaskan bahwa terdapat anggaran untuk biaya operasional yang dilaksanakan pada setiap kegiatan. Kementerian Agama menetapkan bahwa biaya operasional yang diberikan pertahun sebesar Rp 33.815.000,00 (tiga puluh tiga juta delapan ratus lima belas ribu rupiah). Hal ini menjelaskan bahwasannya biaya administrasi dan lainnya sudah terdapat anggaran untuk diperlukan. Biaya operasional yang diberikan itu berawal dari kas negara.

Pembayaran dilakukan melalui PPS (Program Pengungkapan sukarela) maka akan mempengaruhi dalam siklus pengelolaan keuangan bagi negara untuk Kantor

Urusan Agama. Adapun proses dalam pengelolaan biaya administrasi pernikahan yaitu dalam melakukan pembayaran secara *Cash* kepada PPS yang ada di KUA setempat, bagi masyarakat seharusnya mengetahui hal ini dan pegawai setempat seharusnya lebih transparan yang memberikan penjelasan terkait apa saja yang akan dibayarkan.

Hal ini berdampak kepada kinerja pegawai pencatatan nikah, yang menangani bagian administrasi pernikahan. Pencatatan pernikahan yang tercantum terhadap laporan pertanggungjawaban Kantor Urusan Agama Kecamatan Cikalong Wetan haruslah sesuai dengan apa yang terjadi dilapangan. Sehingga proses pelaksanaan bagi Pegawai Pencatatan Nikah yang menangani pengelolaan biaya administrai akan terhambat karena permasalahan tersebut.

Proses pelaksanaan dalam menjalankan tugas khususnya dalam mengelola biaya harus telah memahami. Pengelolaan yang dilakukan harus berdasarkan penerimaan negara bukan pajak atas biaya nikah atau rujuk. Karena hal ini akan mempengaruhi kinerja dari pengelolaan keuangan yang ada di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cikalong Wetan.

Pengelolaan PNBPN atas biaya atau rujuk ini meliputi penerimaan biaya, penyetoran biaya, penggunaan biaya, dan pengendalian kegiatan keuangan. Meskipun demikian pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Cikalong Wetan masih terdapat permasalahan. Permasalahan yang dirasakan peneliti ini kurangnya kesesuaiannya dalam pengimputan data dengan terjadi dilapangan.

Berangkat dari permasalahan yang telah disebutkan maka penulis melakukan penelitian. Oleh karena itu, penulis mengangkat judul **“PENGELOLAAN PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK (PNBP) ATAS BIAYA ADMINISTRASI PERNIKAHAN DI KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN CIKALONG WETAN”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat diidentifikasi masalah yang muncul dalam penelitian ini yaitu,

- a. Pengelolaan biaya administrasi pernikahan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cikalong Wetan masih tidak sesuai dalam penggunaan atas PNBP yang disetorkan kepada kas negara.
- b. Jarak tempuh dari Kecamatan Cikalong Wetan ke Kantor Cabang pembantu cukup jauh yaitu 7km untuk melakukan pembayaran pada bank sehingga masyarakat lebih memilih melakukan pembayaran secara langsung atau kepada PPS KUA.
- c. Terdapat berbagai prespektif yang timbul di masyarakat, yang menganggap bahwa dalam dana pernikahan dicantumkan dari setiap instansi Kantor Urusan Agama (KUA) itu berbeda-beda. Ada yang menyebutkan bahwa biaya nikah itu Rp 950.000,00, Rp 1.000.000,00, berdasarkan PP No 48 Tahun 2014 menyebutkan Rp 600.000,00 untuk pelaksanaan diluar kantor, ini semua diambil berdasarkan hasil wawancara terhadap masyarakat sekitar Bandung Barat khususnya di Kecamatan Cikalong Wetan.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Rumusan masalah pada penelitian ini yaitu, bagaimana pengelolaan PNBPN atas biaya administrasi pernikahan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cikalong Wetan?

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengelolaan biaya administrasi pernikahan, dari mulai dari penerimaan dan penyaluran biaya nikah yang termasuk kepada PNBPN di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cikalong Wetan.

E. Manfaat Hasil Penelitian

Manfaat dari penelitian ini yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Untuk memberikan bantuan pemikiran khususnya pada perkembangan ilmu pengetahuan di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik mengenai pengelolaan biaya administrasi pernikahan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi peneliti

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi pengalaman dan peluang guna menambah wawasan sebagai bahan uji dan dapat menjadi syarat untuk mendapat gelar Sarjana Administrasi publik.

b. Bagi Kantor Urusan Agama

Sebagai rekomendasi dalam mengelola biaya administrasi agar lebih efektif dan efisien untuk dijalankan dan diharapkan dapat transparan mengenai pengelolaan biaya administrasi pernikahan.

c. Bagi Universitas

Sebagai bahan referensi agar seluruh *stakeholder* di Universitas Islam Negeri lebih memahami dan mengetahui bagaimana pengelolaan biaya administrasi pernikahan.

d. Bagi Masyarakat

Sebagai bahan masukan dan pemahaman mengenai biaya administrasi pernikahan sehingga menjadi dasar saat akan melakukan prosedur pernikahan di Kantor Urusan Agama (KUA) agar tidak timbul kembali permasalahan.

F. Kerangka Pemikiran

Pada penelitian ini *Grand Theory* yang di gunakan adalah administrasi publik yang dikutip dari Plano (2008) dalam buku Deddy Mulyadi (2018: 19), administrasi public adalah proses dari pnaatan kegiatan guna dapat mengelola dan mengimplementasikan kebijakan publik.

Middile Theory teori yang digunakan adalah keuangan public, Rosen & Gayor (2008) dalam buku Solikin (2019: 20), keuangan publik merupakan suatu ilmu yang mempelajari dana-dana yang berada diinstansi pemerintah guna dapat memenuhi kebutuhan kegiatan yang akan terlaksana. Biasanya keuangan public diartikan sebagai keuangan negara, ekonomi sector public.

Pengelolaan merupakan manajemen yang berisikan mengenali perencanaan, pengarahan dan pengendalian dari sebuah kegiatan. Pengelolaan menciptakan kinerja dari seorang individu agar lebih tertata dalam mengelola sesuatu.

Pengelolaan merupakan suatu langkah terpenting dalam memmanage suatu kegiatan yang akan dilaksanakan, mengingat bahwa kinerja dari sebuah pegawai dilihat dari bagaimana pegawai dapat bekerja dengan baik dalam mengelola tugas yang diberikan.

Pada penelitian ini lebih menunjukkan kepada pengelolaan keuangan atau manajemen keuangan merupakan pengelolaan dana supaya pengalokasian dapat secara efektif digunakan untuk pembayaran belanja lebih efisien. Pengelolaan keuangan ini termasuk kedalam ilmu keuangan public karena ranah dalam penelitian ini mencakup ranah public, sebagaimana yang telah dipaparkan pegawai KUA termasuk kepada pelayanan publik.

Pengelolaan keuangan merupakan bagian dari kegiatan manajemen keuangan. Berasal dari kata manajemen yaitu mengelola dapat diartikan pengelolaan keuangan itu mengelola uang atau dana, investasi, kas negara dan apapun yang berkaitan dengan keuangan. Pengelolaan keuangan meliputi perencanaan, pengarahan, pengendalian. Selanjutnya dala pengelolaan keuangan tentunya termasuk kedalam bagian ilmu administrasi public karena dalam pengelolaan keuangan merujuk kepada ilmu keuangan publik

Pengelolaan biaya administrasi merupakan manajemen perihal keuangan dalam kinerja sebuah administrasi. Pengelolaan biaya administrasi ini menjelaskan

bagaimana proses dalam identifikasi biaya, biasanya dilihat dalam kegiatan operasional organisasi, penatausahaan biaya-biaya dan penganggaran biaya, sehingga akan menghasilkan laporan biaya dan dapat secara tidak langsung mengevaluasi dari proses administrasi biaya dari kegiatan yang terlaksana.

Pengelolaan biaya administrasi pernikahan tentu berkaitan dengan PNBP (Pendapatan Negara Bukan Pajak). Karena biaya nikah yang dibayarkan masuk kepada kas negara dalam bagian PNBP. Dalam pengelolaan biaya ini sesuai dengan ketentuan yang berlaku yaitu dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah atau Rujuk di Luar Kantor Urusan Agama Kecamatan.

Penelitian ini, peneliti akan meneliti bagaimana pengelolaan biaya administrasi dengan menggunakan *applied theory* akumulasi biaya proses dimana berisikan bagaimana mengelola sebuah biaya yang telah dikeluarkan bagi penerima pelayan. (Bastian, 2007:115) Dalam *theory* ini menyebutkan terdapat empat dimensi untuk mencapai bagaimana proses pengelolaan biaya agar tertata dengan baik, yaitu:

Pertama, penerimaan biaya, dalam hal ini penerimaan biaya yang harus dibayarkan oleh masing-masing calon mempelai. Sesuai ketentuan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah atau Rujuk diluar kantor dikenakan tarif Rp 600.000,00. Dari masing-masing calon mempelai yang telah membayarkan biaya dikumpulkan, ada yang membayar secara transfer dan ada yang mealui PPS KUA.

Penentuan biaya dalam pengelolaan pernikahan ini pasti bersangkutan dengan pengelolaan PNBK KUA. Dalam kasus ini terdapatnya catin yang membayarkan tarif nikah kepada PPS oleh karena itu harus terdapatnya penentuan biaya yang telah terkumpul sebelum menyetorkan ke kas negara.

Kedua, pemindahan biaya dalam hal ini pemindahan biaya yang sudah terkumpul dan sesuai data yang telah diterima. Biaya administrasi pernikahan yang telah terkumpul segera disetorkan ke kas negara agar lebih cepat diproses. Setelah masuk kepada kas negara biaya akan diproses dan akan diberikan kembali ke KUA agar diimplementasikan untuk keperluan yang dibutuhkan.

Ketiga, penggunaan biaya, setelah menerima pencairan PNBK atas biaya Nika atau Rujuk dari kas negara biaya akan digunakan untuk keperluan kegiatan. Penggunaan biaya yang telah diterima digunakan untuk transport dan jasa propesi Penghulu/Kepala KUA/Petugas yang melakukan layanan bimbingan pelaksanaan akad nikah atau rujuk diluar Kantor Urusan Agama. Dalam hal ini dapat dilakukan melalui mekanisme secara Langsung (LS), Uang Persediaan (UP), dan Tambahan Uang Persediaan (TUP).

Pengarahan lebih dikhususkan kepada Pegawai Pencatatan Nikah (PPN). Sebagai pegawai sudah menjadi kewajiban untuk memberikan informasi kepada penerima pelayanan agar terjadinya transparansi didalamnya. Pemberian informasi yang diberikan kepada masyarakat tak lepas dari informasi biaya administrasi pernikahan, apa saja yang perlu dipersiapkan dan berapa biaya yang harus

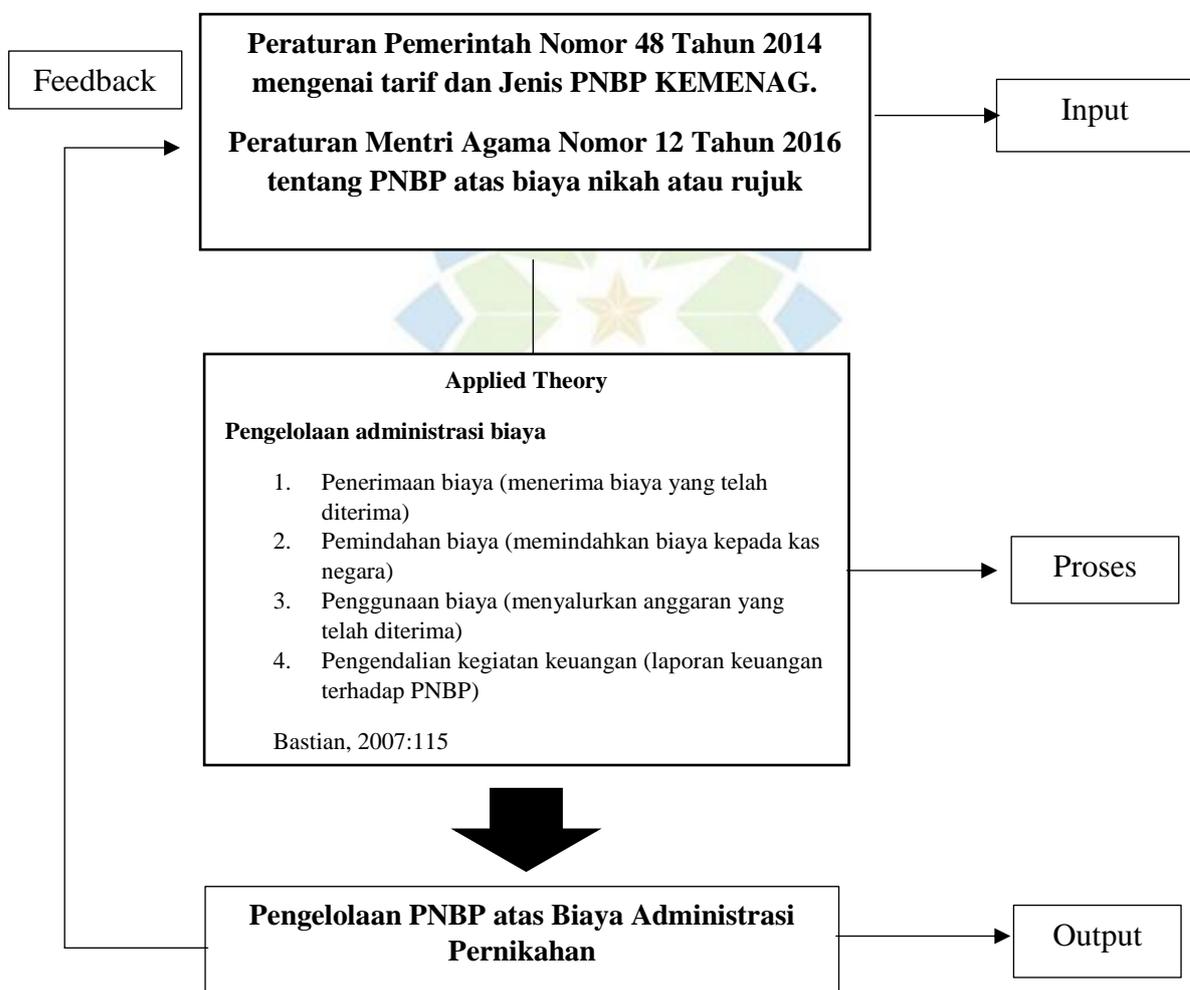
dibayarkan. Informasi ini diberikan kepada calon mempelai yang akan melaksanakan pernikahan.

Keempat, pengendalian kegiatan keuangan. Dalam hal ini perlu lebih diperhatikan laporan keuangan. Laporan keuangan yang disetorkan salah satunya dalam biaya nikah yang telah dibayar oleh calon mempelai. Biasanya calon mempelai akan membayar biaya pernikahan lewat bank yang terkait. Biaya yang telah dibayarkan langsung masuk ke Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Pegawai KUA hanya melaporkan bukti pembayaran nikah didalam Laporan Pertanggungjawaban.

Biaya administrasi pernikahan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cikalong Wetan sudah menerapkan tarif yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah. Namun, beberapa oknum yang memanfaatkan dengan alasan biaya tambahan berupa administrasi masih saja dilakukan. Biasanya hal ini ditunjukkan kepada masyarakat yang awam akan pengetahuan, karena didaerah Kecamatan Cikalong Wetan tingkat Pendidikan masih rendah.

Berangkat dari permasalahan yang telah disebutkan diatas maka penelitian ini dilakukan. Agar output yang didapatkan maksimal peneliti memfokuskan terhadap akuntabilitas kinerja pegawai KUA. Akuntabilitas ini meliputi akuntabilitas kinerja dan terkhusus kepada akuntabilitas dalam implementasi PP No 48 Tahun 2014. Agar menghasilkan SDM yang berkualitas dan dapat transparan terhadap penerima pelayanan atau biasa disebut masyarakat.

Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran



Sumber: diolah oleh penulis