

ANALISIS IMPLEMENTASI PENGELOLAAN PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK NIKAH ATAU RUJUK DI KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN SIGI

Ulyani

taulliyani@gmail.com

Mahasiswa Program Studi Magister Manajemen Pascasarjana Universitas Tadulako Palu

Abstract

This study aims to analyze Implementation Management of Non-Tax Revenues Nikah Or Refer (PNBP costs NR) as well as supporting and inhibiting factors in the Ministry of Religion Sigi. This type of research is qualitative data analysis was performed with an interactive model. The informants were officials and management staff in the scope of the Ministry of Religious Affairs and the Office of Sigi Regency in Central Sulawesi Province Ministry of Religious Affairs. The results showed that: (1) Management Implementation costs PNBP-NR Sigi implemented by the Ministry of Religion and organizers Sigi operations performed by KUA nine districts. In PNBP Management Policy Implementation NR fee, to factor in the dimension of the transformation of information communication goes well, but the dimensions of clarity and consistency remains a bottleneck. Factors Resources on the authority aspect looks very supportive with their suitability and delegation of authority implementor, but on the other hand are aspects of executive personnel and facilities remains a bottleneck. For Factor Disposition/Attitude, aspects of removal of bureaucratic/placement officers, support the commitment and transparency general manager of policy implementation management of non-tax cost of marriage or refer quite good but the incentive aspect there are still barriers and to factor Organizational Structure in the dimension of Standard Operating Procedures (SOP) and fragmentation It's going well.

Keywords: Policy Implementation, and Management PNBP-NR

Sejalan dengan reformasi yang berdampak pada perkembangan kehidupan masyarakat diberbagai bidang dan meningkatnya pembangunan nasional, pengaturan di bidang PNBP menghadapi berbagai permasalahan dan tantangan ke depan. Salah satunya adalah dasar hukum pemungutan dan penetapan tarif PNBP. Permasalahan ini terjadi disebabkan dalam UU No. 20 Tahun 1997 tentang PNBP hanya memuat kelompok PNBP dan aturan secara umum, dan penyusunan PP membutuhkan waktu yang lama, sedangkan sebagian aturan didelegasikan pengaturan kepada perundangan-undangan sebagai pelaksana undang-undang tersebut (bisa PP ataupun lainnya) yang dengan mudah bisa diajukan *judicial review* ke Mahkamah Agung. Waktu, energi dan biaya yang cukup banyak dalam pembentukan PP tersebut membuat

keengganan bagi Kementerian/Lembaga untuk mengusulkan perubahan atas jenis dan tarif yang dianggap sudah tidak sesuai dengan kondisi sekarang atau mengusulkan jenis PNBP baru. Kementerian/Lembaga satker pengelola PNBP sebagian pada akhirnya melakukan pungutan PNBP tanpa dasar hukum yaitu dengan memungut jenis PNBP baru hanya dengan peraturan dibawah PP atau memungut jenis PNBP yang sebagaimana tercantum di PP namun dengan tarif tidak sesuai di PP. Sebagai contoh kasus, berdasarkan PP No 47 Tahun 2004 tentang jenis dan tarif atas jenis PNBP yang berlaku pada Kementerian Agama, antara lain ditetapkan bahwa tarif tersebut dianggap sudah tidak sesuai dengan kondisi saat ini. Oleh karena itu merebak di beberapa daerah yang namanya tarif “nikah bedolan” yang bisa diartikan sebagai biaya tambahan untuk

transportasi dan uang lelah untuk penghulu/pembantu penghulu yang menikahkan pasangan pengantin di luar kantor dan biasanya di luar hari kerja, dengan besaran tarif bervariasi. (Naskah Akademik, 2015)

Terbitnya PP 48 Tahun 2014 yang ditandatangani Presiden tanggal 27 Juni 2014 dan PMA Nomor 24 Tahun 2014 yang disempurnakan dengan PP Nomor 19 tahun 2015 dan PMA Nomor 46 Tahun 2014 Tentang jenis dan tarif atas jenis PNBPN yang berlaku pada Kementerian Agama, yang tadinya Rp.30.000,- untuk biaya pencatatan nikah atau rujuk menjadi Rp.600.000,- untuk biaya nikah atau rujuk, merupakan titik kulminasi mengakhiri polemik biaya nikah. PP ini bisa disebut sebagai “regulasi emas” bagi KUA pasca pelarangan biaya tambahan untuk penghulu. Selain menjawab problem nikah di luar kantor dan di luar jam kerja, sehingga PP ini perlu terimplementasi secara baik kepada pengelola keuangan PNBPN biaya NR dan pengguna layanan NR.

Pengadministrasian pungutan PNBPN berada di bawah Ditjen Bimas Islam untuk penerimaan dari KUA Kecamatan, dan penggunaan kembali PNBPN yang bersumber dari penerimaan KUA Kecamatan (dari kegiatan pelayanan jasa Nikah atau Rujuk) mendapat ijin penggunaan sebesar 80% adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan prima menjadi tolok ukur keberhasilan instansi-instansi pemerintah dalam melayani *stakeholder*-nya. Kegagalan institusi dalam memberikan pelayanan terbaik berarti mengindikasikan adanya kesalahan manajerial. (Jurnal litbang Vol.28 No.1, April-Juni 2015).

Kementerian Agama merupakan salah satu lembaga Pemerintah penghasil PNBPN dan masuk dalam kelompok K/L yang memberikan penerimaan besar diantara K/L lainnya. Salah satu PNBPN yang di kelola oleh Kementerian Agama yaitu kegiatan pelayanan nikah atau rujuk yang biasa disebut Penerimaan Negara Bukan Pajak atas Biaya Nikah atau Rujuk (PNBPN Biaya NR). PNBPN Biaya NR adalah

seluruh penerimaan Pemerintah Pusat yang berasal dari Kantor Urusan Agama Kecamatan dengan satuan peristiwa biaya nikah atau rujuk. Jumlah KUA yang tersebar di sejumlah kecamatan di Indonesia sebanyak 5.497 buah dan jumlah penghulu 4.445 orang, Jumlah tersebut terus mengalami pemekaran sejalan dengan pemekaran kecamatan. (Kementerian Agama RI Dalam Angka, 2015).

Perubahan pengenaan tarif biaya NR yang diatur dalam PP. Nomor 19 tahun 2015 menunjukkan trend perubahan kebiasaan masyarakat yang sebelum berlakunya aturan ini masyarakat merasa tabu menikah di kantor KUA, tetapi dengan berlakunya aturan ini. Peristiwa NR Propinsi Sulawesi Tengah dari 11 kabupaten jumlah menikah di kantor sebanyak 8.645 pasang dan menikah diluar kantor sebanyak 10.986 pasang, menggambarkan adanya kecenderungan masyarakat menikah di kantor KUA dengan selisih peristiwa nikah diluar kantor yang tidak terlalu jauh bahkan Kabupaten Donggala menunjukkan peristiwa NR di KUA sebanyak 2.271 pasang lebih tinggi dibanding peristiwa NR di luar kantor sebanyak 1.123 pasang. Ini disebabkan karena adanya kepastian soal tarif nikah sehingga tidak ada yang dirugikan karena terbuka dan transparan. Selain itu bebas biaya pengenaan tarif NR atau pengenaan tarif NR Rp 0,00 (nol rupiah) kepada warga negara yang tidak mampu secara ekonomi sebanyak 59 pasang, dan atau korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar KUA di atur secara jelas (Sumber:Seksi Bimais Kanwil Kemenag Prop. Sulteng, TA.2015). Hal ini sejalan dengan upaya mensukseskan pembangunan nasional yang berkeadilan sosial yang lebih memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dalam pembiayaan pembangunan sesuai dengan manfaat yang dinikmatinya, dan juga menjadi landasan hukum pemerintah menuju kemandirian pembiayaan pembangunan, melalui optimalisasi sumber Penerimaan Negara Bukan Pajak sebagai salah satu sumber penerimaan negara yang perlu

dikelola dan dimanfaatkan untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

Kementerian Agama di Kabupaten Sigi secara kelembagaan berdiri sejak tahun 2013, sebelumnya bergabung dengan Kabupaten Donggala dan angka peristiwa nikah atau rujuk sejak tahun 2007 sampai dengan berdirinya Kabupaten Sigi merupakan angka peristiwa nikah atau rujuk tertinggi di wilayah kerja Kementerian Agama Propinsi Sulawesi Tengah, kondisi ini menjadi implikasi positif pada Kementerian Agama Kabupaten Sigi yang baru berdiri.

Tabel 1. Penerimaan PNBP Biaya NR Kabupaten Sigi Tahun 2015

NO	NAMA KUA	TIPOLOGI	PERISTIWA (N/R)		JUMLAH (N/R)*	TOTAL PNBP
			K*	LK*		
1	PALOLO	D1	43	104	147	62.400.000
2	BIROMARU	C	149	259	408	155.400.000
3	DOLO	C	54	188	242	112.800.000
4	TANAMBULAVA	C	53	52	105	31.200.000
5	GUMBASA	C	82	59	141	35.400.000
6	KULAWI	D1	10	37	47	22.200.000
7	DOLO SELATAN	C	29	86	115	51.600.000
8	DOLO BARAT	C	16	62	78	37.200.000
9	MARAWOLA	C	36	191	227	114.600.000
JUMLAH TOTAL			472	1038	1510	622.800.000

Sumber: Seksi Bimais Kemenag Kab.Sigi,TA.2015 (data diolah)

K* : Kantor

LK* : Luar Kantor

N/R* : Nikah atau Rujuk

Berdasarkan informasi tabel 1 diatas, bahwa Jumlah PNBP Biaya NR di Kabupaten Sigi tahun 2015 sebanyak Rp.622.800.000; merupakan urutan ke enam tertinggi dari 11 kabupaten di Prop. Sulawesi Tengah dengan jumlah peristiwa NR di luar kantor sebanyak 1.038 pasang dan di kantor sebanyak 472 pasang, hal ini mengindikasikan PP No. 19 tahun 2015 sudah mulai terimplementasi di masyarakat pengguna layanan NR di Kabupaten Sigi, dengan adanya kecenderungan masyarakat memilih menggunakan KUA sebagai tempat menikah karena disamping menikah di kantor lebih simpel juga bebas pengenaan tarif PNBP biaya NR. hal ini sejalan dengan dasar perhitungan tarif PNBP yang ditetapkan dalam UU Nomor 20 Tahun 1997 pasal 3 dengan memperhatikan biaya penyelenggaraan kegiatan Pemerintah sehubungan dengan jenis PNBP yang

bersangkutan dan pertimbangan aspek keadilan dalam pengenaan kepada masyarakat.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Agama:

- 1) Setiap warga negara yang melaksanakan nikah atau rujuk di Kantor Urusan Agama Kecamatan atau di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan tidak dikenakan biaya pencatatan nikah atau rujuk.
- 2) Dalam hal nikah atau rujuk dilaksanakan di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan dikenakan biaya transportasi dan jasa profesi sebagai penerimaan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan.
- 3) Terhadap warga negara yang tidak mampu secara ekonomi dan/atau korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dikenakan tarif Rp.0,00 (nol rupiah).
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara untuk dapat dikenakan tarif Rp.0,00 (nol rupiah) kepada warga negara yang tidak mampu secara ekonomi dan/atau korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri Agama setelah berkoordinasi dengan Menteri Keuangan.

Kementerian Agama telah memiliki jenis dan tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang diatur dalam Peraturan Pemerintah dan telah beberapa kali mengalami perubahan kebijakan untuk penyesuaian dengan kebutuhan publik. Salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik adalah implementasi kebijakan. Karena kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar, dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri. Daniel dkk (1983). Menjelaskan bahwa hakikat utama

implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. (Kertyawitaradya: 2010).

Implementasi kebijakan publik merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan, untuk itu diperlukan suatu pendekatan model yang dikemukakan oleh George C. Edward III, yang digunakan dalam menganalisis implementasi pengelolaan PNBPN Biaya NR di Kementerian Agama Kabupaten Sigi. Edward III melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap implementasi. Oleh karena itu, Edward III menegaskan bahwa dalam studi implementasi ada dua pertanyaan pokok yaitu: (i) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan (ii) faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan? George C. Edward III berusaha menjawab dua pertanyaan tersebut dengan mengkaji empat faktor dari implementasi kebijakan yang secara simultan bekerja dan berinteraksi, akan berpengaruh dan sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan. (Edward dalam Budiman, 2013:100-104), Faktor Komunikasi (*Communication*); Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu transformasi informasi (*transimission*) yaitu Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses

komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan, kejelasan informasi (*clarity*), dalam mengimplementasikan kebijakan sebagaimana yang diharapkan, maka pelaku/pelaksana kebijakan, harus menerima petunjuk-petunjuk pelaksanaan (juklak) yang jelas untuk dipahami agar tidak terjadi implementasi yang salah. Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua dan konsistensi informasi (*consistency*) yaitu Apabila implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Apabila terjadi pertentangan antara petunjuk pelaksana kebijakan dengan perintah-perintah pelaksanaan, maka akan menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan atau menyulitkan para pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya dengan baik.

Yang kedua adalah faktor Sumber daya (*Resources*); Sumber daya berperan penting dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa bagaimanapun jelas konsistensinya dan akuratnya penyampaian ketentuan atau aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. (Kertyawitaradya:2010).

Syarat berjalannya suatu organisasi adalah kepemilikan terhadap sumber daya, Edward III (1980:53) mengemukakan bahwa; "Kurangunya Sumberdaya akan berakibat ketidak efektifan penerapan kebijakan, sumberdaya yang dimaksud mencakup orang-orang yang memadai dari segi jumlah dan kemampuan, informasi yang jelas, prasarana dan sarana serta wewenang". Indikator Sumberdaya terdiri dari beberapa elemen yaitu: Tenaga Pelaksana; Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas

sumber daya manusia berkaitan dengan kecukupan Tenaga Pelaksana atau staf dengan keahlian dan kompetensi (kompeten dan kapabel) di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran dalam mengimplementasikan kebijakan yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri; Wewenang (*Authority*); Dalam implementasi kebijakan, Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana kebijakan yang ditetapkan secara politik, ketika wewenang nihil maka kekuatan para Implementor dimata publik tidak terlegitimasi sehingga dapat menggagalkan proses Implementasi Kebijakan; Fasilitas (*facility*); fasilitas atau sarana dan prasarana dan faktor finansial merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas (sarana dan prasarana) yang layak, seperti gedung, peralatan perkantoran, kendaraan operasional dan biaya operasionalisasi yang akan mendukung keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

Yang ketiga faktor Disposisi/Sikap; Edward III dalam Winarno (2005:142-143) mengemukakan “kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif”. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius. Bentuk penolakan dapat bermacam-macam seperti yang dikemukakan Edward III tentang ”zona ketidakacuhan” dimana para pelaksana kebijakan melalui keleluasaanya dengan cara yang halus

menghambat implementasi kebijakan dengan cara mengacuhkan, menunda dan tindakan penghambatan lainnya. yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustinus (2006:159-160) mengenai disposisi/sikap dalam implementasi kebijakan terdiri dari: Pengangkatan birokrasi; karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan adalah kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan masyarakat; Insentif: merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi;

Faktor keempat adalah Struktur birokrasi (*Bureaucratic Structure*); Keberadaan Struktur Birokrasi sangat diperlukan untuk mendukung kinerja sumber daya maupun *stakeholders* yang terkait dengan proses Implementasi Kebijakan. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerja sama banyak orang. Ketika Struktur Birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia maka akan menyebarkan sumberdaya-sumberdaya tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana kebijakan harus dapat mendukung kebijakan

yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi yang baik.

Dua karakteristik utama menurut Edwards III dari birokrasi yakni: SOPs (Standar Operasional Prosedur); merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas". (Winarno, 2005:150). Dengan menggunakan SOP para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan; Fragmentasi: dalam teori Edward III menjelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab kegiatan atau aktifitas para pegawai diantara beberapa unit kerja. Adanya pembagian tugas akan mencegah terjadinya ketimpangan tugas dalam proses penerapan suatu kebijakan. Struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

METODE

Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian deskriptif yaitu mendeskripsikan dan menyajikan hasil penelitian secara keseluruhan dan lengkap sesuai hasil penelitian. Penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah yang berkembang apa adanya. Peneliti kualitatif sebagai *human instrument*, berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan. Untuk efektivitas pengumpulan data, peneliti mempergunakan alat pendukung

yakni buku catatan, pedoman wawancara, alat perekam, kamera untuk mengungkap semua informasi yang berhubungan dengan penelitian.

Lokasi Penelitian pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sigi dan Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan yang berada di wilayah kerja kantor Kementerian Agama Kabupaten Sigi. dengan pertimbangan bahwa KUA Kecamatan di Kabupaten Sigi merupakan suatu insititusi yang memberikan layanan kepada masyarakat dalam pembayaran PNBPNikah atau Rujuk. Informan dalam penelitian ini Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sigi sebagai Informan kunci, Kepala Seksi Bimais dan PHU/Pejabat Pembuat Komitmen, Staf Pengelola PNBPNR Kemenag Sigi, Kepala KUA Kecamatan, Staf Pengelola PNBPNR KUA Kecamatan, Penghulu, Kepala Bidang Bimbingan Agama Islam (Kabid Bimais), Kanwil Kemenag Prop. Sulteng, dan Pengguna Layanan NR.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Pengelolaan PNBPNikah atau Rujuk

Implementasi kebijakan adalah tahapan yang sangat penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar, dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri. Penelitian ini dilakukan dengan menganalisis kebijakan pengelolaan PNBPN biaya NR di Kementerian Agama Kabupaten Sigi yang berpijak pada empat faktor yaitu komunikasi, sumberdaya, sikap dan struktur birokrasi berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Edward III, selanjutnya akan dianalisis faktor-faktor pendukung dan faktor penghambat implementasi kebijakan pengelolaan PNBPN biaya NR.

1. Komunikasi

Faktor komunikasi merupakan prasyarat pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi pengelolaan PNBP Biaya NR, Keberhasilan implementasi Pengelolaan PNBP biaya nikah atau rujuk sangat dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dalam mengkomunikasikan implementasi PP No.48 Tahun 2014 yang disempurnakan dengan PP No. 19 tahun 2015, serta diperlukan komunikasi yang efektif baik dari segi pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan maupun sasaran kebijakan. Untuk mencermati lebih mendalam tentang faktor komunikasi, maka dalam penelitian penjelasannya berdasarkan sub indikator: transmisi, kejelasan dan konsistensi.

Dimensi Transmisi (Transformasi Informasi); Kebijakan Pengelolaan PNBP biaya nikah atau rujuk yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat dalam hal ini Kementerian Agama RI Dirjen Bimais disosialisasikan kepada pihak lain yang berkepentingan dilakukan secara berjenjang, mulai dari sosialisasi tingkat Pusat, sosialisasi tingkat Propinsi, sosialisasi tingkat Kabupaten/Kota, dan sosialisasi pada tingkat KUA Kecamatan. Sosialisasi pada tingkat pusat dilakukan dengan mengundang seluruh Kanwil Kementerian Agama Propinsi, dengan tujuan untuk memberikan informasi tentang perubahan tarif PNBP biaya NR dari semula Rp.30.000 menjadi Rp.600.000, beserta petunjuk teknis pengelolaan PNBP biaya NR yang dikeluarkan oleh Dirjen Bimais. Sosialisasi pada Tingkat Provinsi dilakukan oleh Kementerian Agama Propinsi dengan mengundang Kepala Kantor Agama Kabupaten/Kota untuk memberikan informasi tentang perubahan PNBP biaya NR yang diatur dalam PP 19 tahun 2015 beserta petunjuk teknis pengelolaannya. Selain itu melaksanakan kegiatan workshop untuk Kepala KUA kecamatan yang dilakukan dalam tahun anggaran berjalan. Akan tetapi untuk menyampaikan kebijakan ini agar sampai ke kelompok sasaran atau masyarakat pengguna layanan nikah atau rujuk, kualitas komunikasi

atau teknik transformasi informasi sangat berpengaruh dalam mencapai efektivitas implementasi pengelolaan PNBP biaya NR. Media komunikasi yang digunakan oleh Kanwil Kementerian Agama Propinsi Sulteng melalui Televisi (TVRI Palu) dengan mengiklankan nikah di KUA Kecamatan gratis dan sosialisasi melalui acara bimbingan agama islam secara *live*, Radio RRI Palu dan Radio Alkhairaat serta Billboard untuk menyebarluaskan isi kebijakan tentang PNBP biaya nikah rujuk kepada kelompok sasaran sangat berperan dan menjangkau hampir diseluruh wilayah Sulawesi Tengah.

Dimensi kejelasan menghendaki Perintah kebijakan tidak hanya diterima oleh para pelaksana kebijakan tapi juga harus diterima dengan jelas, hal ini penting untuk mencegah implementasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal. Selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Fokus implementasi kebijakan pengelolaan PNBP biaya NR oleh Kementerian Agama Kabupaten Sigi kepada pelaksana operasional KUA Kecamatan melalui pertemuan rutin bulanan, yang membahas penguatan program juga mengevaluasi kinerja pengelola di KUA Kecamatan, yang bertujuan informasi implementasi PP 19 Tahun 2015 sampai dan diterima dengan jelas untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan.

Dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait. Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Hasil wawancara dengan informan dan hasil studi dokumen penulis berkesimpulan

bahwa ada perintah kebijakan yaitu penetapan tipologi KUA yang kontradiktif sehingga mempersulit dan membuat bingung pelaksana kebijakan di KUA Kecamatan. Dalam komunikasi melihat sejauh mana informasi mengenai kebijakan pengelolaan penerimaan PNPB biaya NR disampaikan kepada aktor pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan, juga melihat koordinasi sesama aktor implementor dan konsistensi implementornya. Persyaratan utama bagi komunikasi kebijakan yang efektif adalah para pelaksana kebijakan harus mengetahui apa yang harus mereka kerjakan, Perintah kebijakan jangan kontradiktif karena akan mempersulit pelaksana kebijakan, Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah penerapan harus disalurkan kepada orang-orang yang tepat dan komunikasi harus secara akurat diterima oleh para pelaksana. Sehingga memudahkan para pelaksana kebijakan mengerjakan tugasnya dengan baik.

2. Sumber Daya

Sumber daya dalam mengimplementasikan kebijakan PP No. 19 Tahun 2015 tentang PNPB biaya NR berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup: Tenaga Pelaksana; dimana Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya. Sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia yang handal implementasi kebijakan akan berjalan lambat. Sumber daya dalam implementasi kebijakan pengelolaan PNPB biaya NR di Kabupaten Sigi yang dimaksud antara lain mencakup staf, dimana kompetensi pengelola PNPB NR harus memiliki kemampuan dan keahlian yang bisa melaksanakan tugas, perintah dan anjuran dari

atasan, disamping itu harus ada kesesuaian antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang harus dimiliki sesuai dengan tugas yang akan dikerjakan. Kapasitas dan kuantitas sumber daya pengelola masih kurang memadai tetapi pihak implementor terus berusaha melakukan perbaikan kualitas dengan cara melakukan diklat dan menambah jumlah pelaksana pengelola NR di Kabupaten Sigi. karena meskipun isi kebijakan sudah di komunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif.

Wewenang (*Authority*); Kewenangan menurut PMA Nomor 37 Tahun 2016 yang merupakan penyempurnaan dari PMA Nomor 46 Tahun 2014, kewenangan Kementerian Agama Kabupaten/Kota adalah supervisi dengan melakukan monitoring, pemantauan dan pemeriksaan hasil pelaksanaan kegiatan administrasi nikah, rujuk dan pelaksanaan PNPB Biaya NR di KUA Kecamatan yang dilaksanakan setiap tiga bulan. Dalam pelaksanaan sehari-hari pendelegasian wewenang kepada masing-masing implementor berjalan lancar, tidak ditemui keluhan dari pelaksana kebijakan mengenai kurangnya kewenangan yang diberikan.

Fasilitas (*facility*): sarana dan prasarana tidak dapat diabaikan dari proses implementasi pengelolaan PNPB Biaya NR, keberhasilan pelaksanaan pelayanan nikah atau rujuk tidak hanya ditentukan oleh sumber daya manusia yang ada, akan tetapi di pengaruhi juga oleh keberadaan sarana yang dimiliki. Sarana yang dimiliki oleh Kementerian Agama Kabupaten Sigi membuat aktifitas pelayanan nikah atau rujuk berjalan tanpa ada hambatan.

Sarana dan prasarana KUA Kecamatan sebagai ujung tombak pelayanan nikah atau rujuk, atau disebut sebagai fasilitas mencakup gedung, peralatan perkantoran, balai nikah, jaringan internet dan kendaraan operasional KUA Kecamatan. Aspek penting gedung KUA tersebut mencakup kualitas fisik dan kenyamanan balai nikah dimana proses nikah

atau rujuk dilaksanakan. Fasilitas atau sarana dan prasarana di KUA Kecamatan se Kabupaten Sigi masih perlu penambahan dan penyempurnaan, seiring dengan terjadinya pemekaran kecamatan yang merupakan efek dari kebijakan otonomi daerah maka KUA Kecamatan juga bertambah. Melihat kondisi sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sigi dan KUA Kecamatan yang penulis teliti, menunjukkan bahwa kebijakan pengelolaan PNBP Biaya NR terkait sarana dan prasarana harus menjadi perhatian sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan nikah atau rujuk.

Aspek finansial juga merupakan aspek yang sangat penting dalam menunjang implementasi pengelolaan PNBP Biaya NR, Kementerian Agama melalui Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) telah mengalokasikan dana untuk implementasi pengelolaan PNBP biaya NR. Berdasarkan hasil studi dokumen, tentang pendanaan operasional layanan nikah atau rujuk pada masing-masing KUA Kecamatan dan pengelola PNBP biaya NR, Pemerintah Pusat menyalurkan dana melalui Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam di lingkungan Kementerian Agama yang berasal dari setoran terpusat Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) biaya Nikah atau Rujuk.

Penggunaan dana PNBP biaya NR diatur berdasarkan Kep.Dirjen Bimais No.DJ.III/304 Tahun 2016 meliputi:

- a. Transport Penghulu/Kepala KUA/Petugas yang bertugas melaksanakan layanan bimbingan akad nikah diluar KUA pada Tipologi A, B dan C diberikan perperistiwa dengan mengacu kepada Standar Biaya Masukan (SBM). Transport penghulu/ Kepala KUA/Petugas dalam melaksanakan beberapa layanan dan bimbingan akad nikah disatu waktu dan tempat yang sama seperti nikah missal diberikan satu kali transport perjalanan.
- b. Transport untuk perjalanan layanan bimbingan akad nikah diluar kantor pada

KUA terdalam, terluar dan daerah diperbatasan daratan (Tipologi D1) dihitung berdasarkan pengeluaran riil yang dapat dibuktikan dengan tiket perjalanan atau kwitansi transportasi maksimum Rp.750.000.

- c. Transport untuk perjalanan layanan bimbingan akad nikah diluar kantor pada KUA terdalam, terluar dan daerah diperbatasan lautan (Tipologi D2) dihitung berdasarkan pengeluaran riil yang dapat dibuktikan dengan tiket perjalanan atau kwitansi transportasi maksimum Rp.1.000.000;
- d. Transport layanan nikah diluar kantor pada tipologi D1 dan D2 dengan jarak tempuh tidak melebihi jarak 5 KM dan atau tidak menyeberangi sungai atau pulau dikenakan transport local sesuai Standar Biaya Masukan (SBM).
- e. Dalam rangka efisiensi PPK dapat mempertimbangkan pemberian transport untuk perjalanan dan layanan bimbingan akad nikah diluar kantor Kecamatan dibawah Standar Biaya Masukan (SBM).

Tipologi KUA Kecamatan sebagaimana dimaksud dalam PMA Nomor 37 Tahun 2016 yang merupakan penyempurnaan PMA Nomor 46 Thn 2014 Pasal 19. Kabupaten Sigi untuk Tujuh (7) KUA Kecamatan merupakan tipologi C, yaitu jumlah nikah dan rujuk di bawah 50 peristiwa perbulan dan dibayarkan jasa profesinya sebesar Rp.175.000 berdasarkan Kep-Dirjen Bimais No.DJ.III/304 thn 2016, dan Tipologi D1 yaitu KUA Kecamatan yang secara geografis berada di daerah terluar, terdalam, dan di daerah perbatasan daratan yang seharusnya jasa profesi sebesar Rp.400.000; tetapi jasa profesi masih dibayarkan pada Tipologi C sebesar Rp.175.000.

3. Disposisi (Sikap)

Faktor ketiga adalah disposisi atau sikap implementor dalam menerima dan melaksanakan kebijakan. Disposisi atau Sikap adalah watak dan karakteristik yang dimiliki

oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis, sehingga sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Faktor Disposisi/Sikap dalam implementasi kebijakan pengelolaan PNBp biaya NR terdiri dari dua (dua) dimensi yaitu pengangkatan birokrasi/penempatan pengelola dan komitmen terhadap insentif, yang dijelaskan sebagai berikut: Pengangkatan Birokrasi; penting pengangkatan birokrasi/penempatan pelaksana yang cakap dan memiliki kecenderungan atau sikap positif dengan adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan. Penyelenggaraan Implementasi pengelolaan PNBp Biaya NR memerlukan komitmen pelaksana untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Dari hasil penelitian di KUA Kecamatan berkaitan dengan sikap *stakeholders* terhadap implementasi kebijakan menunjukkan bahwa pada aspek disposisi/pengangkatan birokrasi telah dilaksanakan secara optimal baik dilihat dari sisi pemahaman, dukungan, komitmen dan transparansi secara umum menunjukkan kondisi yang cukup baik. Penempatan pengelola PNBp biaya NR di Kementerian Agama Kabupaten Sigi dan KUA Kecamatan, memiliki komitmen yang kuat dalam mendorong dan mendukung Implementasi pengelolaan PNBp biaya NR.

Aspek Insentif; Insentif tidak kalah pentingnya karena diperlukan guna memotivasi implementor supaya bersungguh-sungguh dalam mengimplementasikan kebijakan. Kementerian Agama Kabupaten Sigi terkait dengan komitmen terhadap insentif atau honor pengelola PNBp Biaya atas nikah atau rujuk penulis temukan masih belum maksimal, Insentif atau Honorarium kepada petugas Pelaksana Pengelola PNBp biaya NR di KUA Kecamatan juga tidak dibayarkan lagi sejak tahun 2016 karena tidak diatur lagi pada petunjuk teknis berdasarkan Kep Dirjen Bimais No. DJ. III/304 tahun 2016 antara lain: Honorarium pengelola PNBp biaya Nikah atau Rujuk:

- 1) Perangkat pengelola PNBp biaya NR pada tingkat pusat diberikan Honorarium setiap bulan yang besarnya diberikan sesuai SBM
- 2) Tim pelaksana administrasi dan evaluasi PNBp atas biaya NR pada Kanwil dan Kemenag Kabupaten/Kota diberikan Honorarium Tim pelaksana kegiatan yang ditetapkan oleh KPA.
- 3) Bagi satker yang mempunyai PPS, jumlah anggota Tim dapat lebih dari dua orang ditentukan sesuai dengan jumlah PPS.

Penerima Honorarium tenaga administrasi pada KUA kecamatan menurut Kep. Dirjen diatas hanya untuk satker yang memiliki PPS. dan Kementerian Agama Kabupaten Sigi tidak memiliki PPS karena masih dijangkau layanan Bank Persepsi, tetapi untuk catin yang ada di wilayah KUA Kecamatan Dolo Selatan masih melakukan penyetoran Biaya NR ke KUA Kecamatan Dolo Selatan karena belum tersedianya Bank dikecamatan tersebut, yang selanjutnya petugas yang akan menyetor ke Bank Persepsi yang ditunjuk oleh Kementerian Agama dan ini membutuhkan biaya transpor. Begitupun insentif atau honor pada pengelola administrasi dan tim evaluasi atas Biaya NR di tingkat Kanwil Kementerian Agama Propinsi Sulawesi Tengah yang sudah diatur dalam Kep-Dirjen Bimais No. DJ. III/304 tahun 2016 karena Satker Bimais Kanwil Kementerian Agama Propinsi Sulawesi Tengah dalam DIPA tahun 2015 tidak memiliki Maksimum Pencairan (MP) PNBp biaya NR. Kementerian Agama Kabupaten Sigi mempunyai komitmen yang kuat dalam mendukung dan mendorong Implementasi PNBp biaya NR di KUA Kecamatan se Kabupaten Sigi, dimana pengangkatan birokrasi yang memiliki sikap dan komitmen terhadap Implementasi PNBp biaya NR sangat diperlukan untuk keberhasilan Implementasi, walaupun disatu sisi yaitu implementasi kebijakan pada aspek Insentif atau Honorarium pengelola PNBp biaya NR masih kurang maksimal.

4. Struktur Birokrasi

Struktur Birokrasi yang terdiri dari Standar Operasional Prosedur (SOP); Pelaksanaan yang berdasarkan Standar Operasional Prosedur (SOP) dapat menyeragamkan tindakan, yang dimaksud dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam penelitian ini adalah buku petunjuk teknis yang menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak, buku petunjuk teknis ini ditetapkan oleh Dirjen Bimais Kementerian Agama RI yang diteruskan kepada Kanwil Kementerian Agama, Kementerian Agama Kabupaten/Kota bersama KUA Kecamatan.

Kementerian Agama Kabupaten Sigi tidak mengeluarkan SOP baru, akan tetapi mengacu kepada SOP yang dikeluarkan Dirjen Bimais Kementerian Agama RI melalui Kep.Dirjen Bimais No.DJ.III/304 Tahun 2016, berupa buku petunjuk teknis sebagai pedoman bagi pengelola, pembina dan pengawas dalam menyelenggarakan pengelolaan PNBPNR atas Biaya NR yang meliputi penyeteroran dan penerimaan, pencairan, penggunaan dan pelaporan.

Fragmentasi; Sifat kedua dari Struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah *Fragmentasi*, *Fragmentasi* merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi dalam pembagian tugas dan kewenangan. Jumlah KUA di Kementerian Agama Kabupaten Sigi ada Sembilan dengan jumlah Penghulu yang hanya Tiga orang. Kekurangan petugas yang memberikan layanan nikah atau rujuk membuat Kepala KUA memperbantukan petugas eks P3N, selain itu langkah yang dilakukan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sigi dengan membuat kebijakan untuk melakukan penyebaran penghulu di KUA yang peristiwa nikah atau rujuknya lebih banyak. Struktur Birokrasi dalam Implementasi Kebijakan pengelolaan PNBPNR biaya NR pada Kementerian Agama Kabupaten Sigi dan KUA Kecamatan sudah

berjalan, hal ini ditunjukkan dengan adanya pembagian tugas dan penyebaran tanggung jawab dengan melibatkan berbagai pihak dalam Implementasi Kebijakan.

B. Faktor Pendukung Implementasi Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Nikah atau Rujuk (PNBPNR Biaya NR)

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat dievaluasi dari sudut pelaksanaan di lapangan dengan cara mengukur atau membandingkan antara pelaksanaan di lapangan dengan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hasil penelitian penulis di lapangan ditemukan realitas bahwa faktor pendukung Implementasi pengelolaan PNBPNR biaya NR sebagai berikut:

a. Komunikasi

Implementasi PP Nomor 19 tahun 2015 tentang kebijakan PNBPNR biaya NR pada dimensi transformasi informasi berjalan dengan baik, dimana program pelaksanaan nikah atau rujuk di kantor dan pada jam kantor gratis berdampak positif kepada pengguna layanan, kesan masyarakat bahwa menikah dikantor adalah hal yang tabu berubah, animo masyarakat untuk menikah dikantor meningkat, ini dapat dilihat dari data peristiwa nikah atau rujuk tahun 2015 jumlah peristiwa nikah rujuk sebanyak 1510, yang memilih menikah dikantor sebanyak 472 pasang dan terus meningkat ditahun 2016. Akan tetapi pada dimensi kejelasan dan konsistensi dalam Implementasi Kebijakan pengelolaan PNBPNR biaya NR masih mengalami hambatan.

b. Sumber Daya

Faktor kedua yaitu sumber daya pada aspek kewenangan sangat mendukung dalam Implementasi Kebijakan pengelolaan PNBPNR biaya NR, berdasarkan hasil wawancara dan studi dokumen penulis menyimpulkan bahwa keterbatasan petugas layanan nikah atau rujuk KUA Kecamatan di Kabupaten Sigi tidak mempengaruhi proses layanan nikah atau

rujuk, karena kekurangan tenaga penghulu digantikan dengan melibatkan eks Petugas Pembantu Penghulu nikah atau rujuk (P3N), disamping itu adanya pembinaan secara berkala dalam bentuk pertemuan bulanan Kepala KUA Kecamatan se Kabupaten Sigi dan evaluasi serta monitoring yang dilakukan pertriwulan menjadi faktor pendukung terhadap Implementasi Kebijakan pengelolaan PNBP biaya NR di Kabupaten Sigi. Akan tetapi untuk aspek tenaga pelaksana dan fasilitas dalam Implementasi Kebijakan pengelolaan PNBP biaya NR masih mengalami hambatan.

c. Disposisi/Sikap

Implementasi Kebijakan pengelolaan PNBP biaya NR yang ketiga adalah faktor Disposisi/Sikap, pada aspek pengangkatan birokrasi/penempatan petugas dukungan Komitmen dan transparansi secara umum pengelola implementasi kebijakan PNBP biaya nikah atau rujuk cukup baik. Ini dapat dilihat dengan konsistennya pengelola dalam memberikan laporan bulanan PNBP biaya nikah atau rujuk secara riil dengan kondisi dilapangan sesuai batas waktu yakni setiap akhir bulan tutup buku. Dimana dalam laporan adanya pemisahan antara menikah dikantor gratis dengan menikah diluar kantor yang dikenakan PNBP biaya NR, dan ini memerlukan komitmen dukungan transparansi dan kejujuran dari pengelola PNBP biaya NR di KUA Kecamatan. Akan tetapi disatu sisi pada aspek insentif dalam Implementasi Kebijakan pengelolaan PNBP biaya NR masih ada hambatan.

d. Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu institusi yang paling sering menjadi pelaksana kegiatan, Birokrasi diciptakan sebagai instrument dalam menangani keperluan-keperluan publik. Struktur Birokrasi merupakan faktor fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan, yang memiliki pengaruh yang signifikan terhadap

keberhasilan implementasi kebijakan, Standar Operasional Prosedur (SOP) dan *fragmentasi* merupakan salah satu karakteristik Struktur Birokrasi, dengan menggunakan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang dituangkan dalam buku petunjuk teknis berdasarkan Kep.Dirjen Bimais No.DJ.III/304 Tahun 2016, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan para Kepala KUA, dan dijadikan sebagai pedoman bagi implementor dan pengelola dalam mengimplementasikan PNBP biaya NR di lingkungan kerja Kementerian Agama Kabupaten Sigi. Begitu pula pada aspek *Fragmentasi* dimana penyebaran tanggung jawab mendukung implementasi pengelolaan PNBP biaya NR di kabupaten Sigi.

C. Faktor Penghambat Implementasi Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Nikah atau Rujuk (PNBP Biaya NR)

a. Komunikasi

Faktor komunikasi merupakan prasyarat pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi pengelolaan PNBP Biaya NR di Kementerian Agama Kabupaten Sigi, dari hasil wawancara ditemukan adanya hambatan pada aspek kejelasan dan konsistensi. Petunjuk teknis yang mengacu pada Kep. Dirjen Bimais No.DJ.III/304 Tahun 2016 menjelaskan bahwa pembayaran Jasa Profesi Petugas layanan nikah atau rujuk berdasarkan Standar Biaya Masukan lainnya sesuai Tipologi KUA Kecamatan yang sudah ditetapkan, dimana penerima di KUA Kecamatan harus memberikan laporan pelaksanaan kegiatan beserta dokumentasinya ke Satker Bimais Kementerian Agama Kabupaten Sigi. Berbeda dengan biaya transpor yang pembayarannya berdasarkan Standar Biaya Transport yang ditetapkan oleh Kanwil Kementerian Agama Propinsi Sulawesi Tengah dan penerima harus memberikan bukti Tiket Perjalanan atau Pengeluaran Riil.

Implementasi yang efektif adalah para pelaksana tidak sekedar dengan petunjuk yang jelas tetapi yang penting adalah adanya konsistensi komunikasi dari atas kebawah, dengan kata lain arus komunikasi harus jelas dan tegas agar tidak menimbulkan kebingungan diantara para pelaksana sebagai akibat dari kelonggaran penafsiran kebijakan tersebut. Aspek kejelasan menghendaki informasi yang jelas dan mudah dipahami, untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan, begitupun Aspek konsistensi dimana keseragaman dari tujuan dan sasaran perlu dikomunikasikan sehingga implementor mengetahui secara tepat tujuan dan sasaran Implementasi kebijakan PNBP biaya NR di Kementerian Agama Kabupaten Sigi.

b. Sumber Daya

Sumber daya memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan, jika personil yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang memiliki keahlian (*skill*) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Hasil penelitian dilapangan Penulis masih menemukan hambatan terkait aspek Sumber Daya Manusia, misalnya pertama pola pikir (*mindset*) Kepala KUA dan Pengelola NR lainnya yang terbiasa dengan pelayanan Nikah Bedolan, diupayakan agar seluruh stake holder untuk merubah ke pelayanan NR sesuai PP 19 Tahun 2016 yang bertujuan menuju KUA yang berintegritas dan bebas gratifikasi. Yang kedua terkait kuantitas dan kualitas pengelola NR, dimana dalam memberikan pelayanan nikah atau rujuk KUA Kecamatan kekurangan tenaga penghulu sehingga masih memperbantukan eks P3N agar pelayanan nikah atau rujuk tetap berjalan, begitupun dengan staf administrasi NR yang tidak cukup memadai dan kompeten dibidangnya, pengelolaan administrasi NR masih dikerjakan oleh penghulu atau Kepala KUA. Disamping itu masih ada KUA

Kecamatan menggunakan tenaga honor karena penyebaran staf serta keahlian dan kemampuan yang diperlukan kurang memadai.

Pengadaan Sarana dan prasarana yang lengkap dan memadai, antara lain pengadaan kendaraan operasional, modernisasi layanan administrasi berbasis IT yang merupakan pendukung pelayanan NR, merupakan faktor yang *urgen* dalam implementasi pengelolaan PNBP Biaya NR di Kementerian Agama Kab.Sigi. Aspek finansial juga menjadi penting sebagai biaya operasional di KUA Kecamatan misalkan memperjelas dan mempermudah proses penerimaan biaya transport Penghulu/Kepala KUA/Petugas sesuai SBU yang sudah ditetapkan dan diatur dalam Petunjuk Teknis, sebagai bentuk kompensasi dan penghargaan kepada petugas yang melaksanakan tugas layanan NR diluar jam kantor atau diluar kantor.

c. Disposisi/Sikap

Hasil studi dokumen penulis menemukan terkait dengan komitmen terhadap insentif atau honor pengelola PNBP Biaya atas nikah atau rujuk penulis temukan masih belum maksimal atau tidak sesuai dengan petunjuk teknis. yang seyogyanya agar lebih fokus karena menyangkut peningkatan kualitas pelayanan terhadap nikah atau rujuk.

Daftar honorarium perperistiwa diluar kantor dengan mengacu pada Standar Biaya Masukan lainnya sesuai tipologi KUA yang diatur dalam Kep. Dirjen Bimais No. DJ. III/304 tahun 2016 yang merupakan perubahan dari Kep Dirjen Bimais No. DJ.II/748 tahun 2014:

- 1) Tipologi A; Honorarium yang diberikan sebesar Rp.125.000
- 2) Tipologi B; Honorarium yang diberikan sebesar Rp.150.000
- 3) Tipologi C; Honorarium yang diberikan sebesar Rp.175.000
- 4) Tipologi D1; Honorarium yang diberikan sebesar Rp.400.000
- 5) Tipologi D2; Honorarium yang diberikan sebesar Rp.400.000

d. Struktur Birokrasi

Struktur Birokrasi adalah faktor keempat Implementasi Kebijakan yang memiliki pengaruh signifikan terhadap Implementasi kebijakan pengelolaan PNBP biaya NR, Aspek Struktur Birokrasi terdiri dari SOP dan *Fragmentasi*. Hasil wawancara dan studi dokumen penulis berkesimpulan bahwa pedoman yang akurat dan jelas serta penempatan pengelola PNBP biaya NR tidak mengalami hambatan yang serius.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

1. Implementasi pengelolaan PNBP Biaya NR pada Kementerian Agama Kabupaten Sigi merupakan perpaduan dari empat faktor implementasi kebijakan menurut teori Edward III, yaitu Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi/Sikap, dan Struktur Birokrasi.
2. Faktor Komunikasi, Faktor Sumber Daya dalam Implementasi kebijakan Pengelolaan PNBP biaya NR belum berjalan efektif, akan tetapi pada faktor Sikap/Disposisi dan Faktor Struktur Birokrasi menunjukkan implementor responsif terhadap implementasi kebijakan.
3. Kebijakan PP 19 Tahun 2015 tentang PNBP biaya NR merupakan terobosan penting dalam pelayanan publik nikah atau rujuk dengan semangat menjadikan KUA sebagai penyelenggara operasional yang berintegritas dan terbebas dari gratifikasi.

B. Rekomendasi

1. Perlu adanya surat edaran dari Kanwil Kementerian Agama Propinsi Sulawesi Tengah tentang penetapan Tipologi KUA Kecamatan yang menjadi dasar pembayaran jasa profesi dan transport Penghulu/Kepala KUA/Petugas yang melaksanakan layanan bimbingan nikah atau rujuk.
2. Perlu adanya penambahan jenis dan waktu Diklat bagi pengelola PNBP Biaya NR sehingga diharapkan kompetensi pengelola

layanan administrasi berbasis IT dapat terwujud.

3. Perlu adanya penambahan tenaga Penghulu sebagai petugas layanan nikah atau rujuk sehingga diharapkan pelayanan nikah atau rujuk bisa berjalan baik dan berkualitas.
4. Kelengkapan sarana dan prasarana perlu perhatian khusus karena merupakan unsur penting dalam keberhasilan Implementasi pengelolaan PNBP Biaya NR.
5. Sangat penting penyebaran atau penempatan pelaksana yang cakap dan memiliki sikap positif dengan adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan PNBP Biaya NR.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya Penulis tujukan kepada Prof. Dr. H. Djayani Nurdin, S.E., M.Si. selaku Dosen Pembimbing I dan Dr. Yunus Kasim, SE.,M.Si. selaku Dosen Pembimbing II yang telah banyak memberikan bimbingan, arahan, dan motifasi kepada Penulis.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino Leo. 2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Jakarta: Alfabeta.
- Balai Penelitian Pengembangan Agama Jakarta. 2015. *Biaya-riil-dan-ideal-pencatatan-nikah-di-kua-di-berbagai-wilayah-indonesia-bagian-barat.htm* [http://blajakarta.kemenag.go.id/executiv e-summary/106-1](http://blajakarta.kemenag.go.id/executiv-e-summary/106-1) (Vol.28,No.1, April-Juni).
- [http://elib.unikom.ac.id/files/disk1/487/jbptuni kompp-gdl-derrisepti-24335-2-babii-d-x.pdf](http://elib.unikom.ac.id/files/disk1/487/jbptuni_kompp-gdl-derrisepti-24335-2-babii-d-x.pdf), *Pengertian Implementasi*
- <https://www.researchgate.net/publication/282606397>.
- Implementasi Kebijakan Model G.C. EDWARD III <https://kertyawitaradya.wordpress.com/2010/01/26/tinjauan-teoritis-implementasi-kebijakan-model-c-g-edward-iii>.

- Kementerian Agama RI Dalam Angka. 2014. Jakarta: Penerbit Pusat Informasi dan Hubungan Masyarakat.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2015. Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.
- Keputusan Dirjen Bimais Nomor DJ.III / 304 Tahun 2016 Tentang *Petunjuk Teknis Pengelolaan PNBP biaya Nikah Atau Rujuk diluar Kantor KUA Kecamatan.*
- Kumpulan Peraturan Tentang PNBP Biaya NR Diluar Kantor Urusan Agama Kecamatan. 2015. Kementerian Agama RI Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam.
- Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 37 Tahun 2016. Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk Diluar Kantor KUA Kecamatan.
- Peraturan Pemerintah RI Nomor 19 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis PNBP Yang Belaku Pada Kementerian Agama
- Republik Indonesia, Undang-Undang UU No. 41 Tahun 2009 tentang *Anggaran Pendapatan Belanja Negara* Republik Indonesia.
- Rusli Budiman. 2013. *Kebijakan Publik (Membangun Pelayanan Publik Yang Responsif)*. Bandung.
- Sugiyono. 2012. *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Umar, Husein. 2001. *Riset Sumber Daya Manusia Dalam Organisasi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.
- Waluyo Budi. 2014. Analisis permasalahan pada implementasi pola pengelolaan keuangan badan layanan umum. *Artikel Sekolah Tinggi Akuntansi Negara.*
- Winarno. Budi. 2012. *Kebijakan Publik*. Teori, Proses dan Studi Kasus. Yogyakarta: CAPS.