

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH
KABUPATEN NIAS NOMOR 16 TAHUN 2002
TENTANG PAJAK PENGAMBILAN DAN PENGOLAHAN
BAHAN GALIAN GOLONGAN C**

TESIS



Oleh

YULI'ARO GEA

NPM. 031801053

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2006**

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

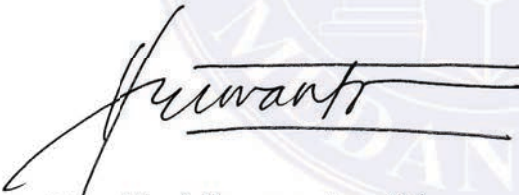
**Judul : Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Nias Nomor
16 Tahun 2002 Tentang Pajak Pengambilan Dan
Pengolahan Bahan Galian Golongan C**

N a m a : Yuli'aro Gea

N I M : 031801053

Menyetujui

Pembimbing I



Drs. Heri Kusmanto, MA

Pembimbing II



Drs. Kariono, MA

**Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik**



Drs. Kariono, MA

Direktur



Drs. Heri Kusmanto, MA

Telah diuji pada Tanggal 01 Juli 2006



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Drs. Usman Tarigan, MS
Sekretaris : Taufik Siregar, SH. M.Hum
Pembimbing I : Drs. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Drs. Kariono, MA
Penguji Tamu : Drs. Amru Nasution, M.Kes

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis ucapkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini sebagai suatu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area. Adapun judul Tesis ini adalah “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Nias Nomor 16 Tahun 2002 Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C”.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih dirasakan sekali banyak kekurangan dan kelemahan, mengingat keterbatasan ilmu pengetahuan yang dimiliki dan belum mampunya penulis menyajikan suatu permasalahan secara keseluruhan mengenai hal-hal yang belum terungkapkan dengan baik.

Untuk itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif dari para pembaca untuk penyempurnaan tesis ini.

Dalam kesempatan ini penulis mempunyai keharusan dan kewajiban moral yang tinggi untuk menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada terhingga atas terselesaikannya tesis ini, terutama kepada mereka yang terlibat langsung dalam membedah dan membahas isi tulisan ini, yaitu :
Yang terhormat kepada :

1. Bapak Prof. Dr. M. Yakob Matondang, MA, Rektor Universitas Medan Area

2. Bapak Drs. Heri Kumanto, MA, Direktur PPs Magister Administrasi Publik, sekaligus sebagai Pembimbing I.
3. Bapak Drs. Kariono, MA, Ketua Program Studi MAP, sekaligus sebagai Pembimbing I
4. Bapak Drs. Usman Tarigan, MS, Pembantu Direktur II PPs UMA.
5. Bapak Binahati B. Baeha, SH, Bupati Kabupaten Nias, atas izin belajar yang diberikan kepada penulis.
6. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar PPs Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.

Terimakasih pula kepada kedua orang tua, Istri Tercinta , anak-anak saya dan seluruh keluarga, yang tidak pernah putus mengalirkan do'a dan memberi semangat demi keberhasilan dan kesuksesan penulis.

Semoga amal sholeh mereka semua mendapat balasan yang berlimpat ganda dari Tuhan Yang Maha Kuasa. Amin.

Medan, 1 Juli 2006

P e n u l i s

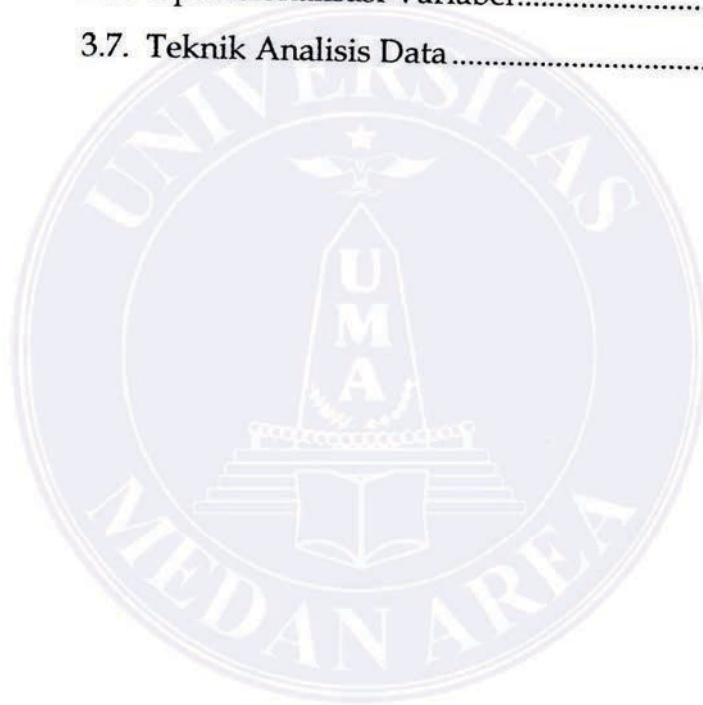
Yulianto Gea

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
ABSTRAKSI	xii
 BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Perumusan Masalah	4
1.3. Tujuan Penelitian	5
1.4. Manfaat Hasil Penelitian	6
1.5. Sistematika Penulisan	6
 BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Kebijakan Publik	8
2.2. Implementasi Kebijakan	11
2.3. Implementasi kebijaksanaan Desentralisasi fisik di Indonesia	20
2.4. Kebijaksanaan Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah	21
2.5. Pajak Daerah	24
26. Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Golongan C	29

BAB III : METODE PENELITIAN

3.1. Bentuk Penelitian.....	32
3.2. Lokasi Penelitian.....	32
3.3. Populasi dan Sampel.....	32
3.4. Rencana Sampling	33
3.5. Teknik Pengumpulan data & Pengulurannya	34
3.6. Operasionalisasi Variabel.....	35
3.7. Teknik Analisis Data.....	36



BAB IV : GAMBARAN UMUM KABUPATEN NIAS

4.1.	Sejarah Singkat Kab. Nias	38
4.1.1.	Jaman Penjajahan Belanda	38
4.1.2.	Jaman Pendudukan Jepang	40
4.1.3.	Jaman Kemerdekaan.....	40
4.2.	Letak Geografi & Pembagian Daerah Administrasi ..	46
4.2.1.	Luas Wilayah	46
4.2.2.	Batas Wilayah	47
4.2.3.	Keadaan Topografi	47
4.2.4.	Iklim	47
4.2.5.	Pulau-Pulau	48
4.2.6.	Penyebaran Pulau-Pulau Menurut Kecamatan	49
4.3.	Pemerintahan.....	49
4.4.	Jumlah Penduduk	50
4.5.	Ketenagakerjaan	51
4.6.	Pendidikan	53
4.7.	Kesehatan	54
4.8.	Keluarga Berencana	55
4.9.	Agama.....	56
4.10.	Produk Domestik Regional Bruto.....	57

BAB V : HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA

5.1.	Hasil Penelitian	59
5.1.1.	Karakteristik Responden	59
5.1.2.	Variabel Penelitian	61
5.2.	Analisa Data	77

5.2.1. Implementasi Kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Golongan "C" di Kab Nias	77
5.2.2. Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Nias Tentang Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C" Dalam Rangka Peningkatan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Nias	79
5.2.3. Kontribusi Pajak Izin Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Nias	82
5.2.4. Upaya-upaya yang Dilakukan dalam Peningkatan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Golongan C di Kabupaten Nias	86

BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. Kesimpulan.....	88
6.2. Saran - Saran	89

DAFTAR PUSTAKA	91
-----------------------------	-----------

LAMPIRAN	
-----------------------	--

DAFTAR TABEL

No. Tabel	Judul Tabel	Halaman
4.1	Banyaknya Desa, Kelurahan dan Lorong, 2004.....	50
4.2	Luas Wilayah Jumlah Desa & Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan	52
4.3	Jumlah TK. Ruang Belajar dan Tenaga Pengajar Menurut Kecamatan 2004/2005.....	54
4.4	Perkembangan Jumlah Perusahaan/Usaha Perdagangan Yang Memperoleh SIUP 2000-2004.....	57
4.5	Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Nias Tahun Dasar 1993 2000-2006 (Juta Rupiah)	58
4.6	PDRB Perkapita Kabupaten Nias Tahun Dasar 1993 2000-2006 (Rupiah)	58
5.1	Distribusi Responden Menurut Jenis Kelamin.....	59
5.2	Distribusi Responden Menurut Umur.....	60
5.3	Distribusi Responden Menurut Pendidikan	60
5.4	Distribusi Responden Menurut Kedudukan dalam Program.....	61
5.5	Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Golongan C	62
5.6	Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Tujuan Pajak Izin Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C	63
5.7	Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Adanya Perangkat Aturan dalam Kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	64

5.8	Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Adanya Peraturan Tertulis dalam Pelaksanaan Kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	64
5.9	Pendapat Responden Tentang Pemahaman Peraturan dalam Kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	65
5.10	Pendapat Responden Tentang Hak dan Kewajiban dalam Kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	66
5.11	Pendapat Responden Tentang Perkembangan Kegiatan dalam Kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	66
5.12	Pendapat Responden Tentang Bentuk Aturan Pemerintah dalam Kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	68
5.13	Pendapat Responden Tentang Ketersediaan Sumberdaya Alam dalam Mendukung Kelancaran Program	69
5.14	Pendapat Responden Tentang Kecukupan Dana untuk Mengelola Kegiatan yang Dilakukan dalam Kebijakan	70
5.15	Pendapat Responden Tentang Dukungan Prasarana untuk Menjalankan Kebijakan.....	71
5.16	Pendapat Responden Tentang Peranan Pemerintah dalam Kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	72
5.17	Pendapat Responden Tentang Pengusaha Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C Dalam Kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	72

5.18	Pendapat Responden Tentang Peranan Wajib Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Golongan C Dalam Kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	73
5.19	Pendapat Responden Tentang Keterpaduan Komponen Pelaksanaan Dalam Kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	74
5.20	Pendapat Responden Tentang Pengaruh dari Luar Komponen yang Terlibat dalam implementasi kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	75
5.21	Pendapat Responden Tentang Hambatan dalam Perencanaan implementasi kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	76
5.22	Pendapat Responden Tentang Hambatan dalam implementasi kebijakan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C"	77
5.23	Rata-rata Skor Implementasi Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Golongan C di Kabupaten Nias.....	78
5.24	Perkembangan Realisasi Penerimaan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Golongan C Tahun 2003-2005.....	83
5.25	Kontribusi Penerimaan Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Golongan C Terhadap APBD dan PAD Kabupaten Nias Tahun 2003 - 2005.....	84

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN NIAS NOMOR 16 TAHUN 2002 TENTANG PAJAK PENGAMBILAN DAN PENGOLAHAN BAHAN GALIAN GOLONGAN C

N a m a : Yuliaro Gea
N I M : 031801053
Program : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Drs. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Drs. Kariono, MA

Dalam upaya peningkatan PAD Kabupaten Nias, telah dikeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Nias Nomor 16 Tahun 2002 Tentang Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C". Pajak Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan Daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Pembangunan Daerah untuk memantapkan Otonomi Daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Nias Nomor 16 Tahun 2002 Tentang Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C". Sampel diambil secara *purposive sampling*, sebanyak 43 orang. Analisis data dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif guna mengetahui bagaimana Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Nias Nomor 16 Tahun 2002 Tentang Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian golongan "C", sedangkan untuk mengetahui tingkat keberhasilan implementasi program digunakan metode skoring, yang yang dibagi atas tiga kriteria, yaitu : implementasi kebijakan baik, sedang dan rendah.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Nias Tentang Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Golongan C, yang dilihat dari aspek : komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan dan struktur birokrasi sesuai dengan kriteria yang ditetapkan, yaitu dengan rata-rata total skor 2,28, maka termasuk dalam kategori sedang, dalam arti bahwa Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Nias Nomor 16 Tahun 2002 Tentang Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Golongan C tersebut belum berjalan secara efektif. Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Nias Tentang Pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Golongan C adalah : keterbatasan sarana dan prasarana; rendahnya kesadaran masyarakat wajib pajak dan kurangnya koordinasi dengan instansi terkait serta terjadinya bencana gempa bumi tanggal 28 Maret 2005.

Kata-kata Kunci : *Implementasi Kebijakan, Pajak Daerah, Pendapatan Asli Daerah.*

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan UU No.22 Tahun 1999 (dirubah dengan UU No. 32 Tahun 2006) dan UU No.25 Tahun 1999 (dirubah dengan UU No. 33 Tahun 2006) telah menyebabkan perubahan yang mendasar mengenai pengaturan hubungan Pusat dan Daerah, khususnya dalam bidang administrasi pemerintahan maupun dalam hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang dikenal sebagai era otonomi daerah.

Dalam era otonomi daerah sekarang ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), selain untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi. Sejalan dengan kewenangan tersebut, Pemerintah Daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD). Tuntutan peningkatan PAD semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah disertai pengalihan personil, peralatan, pembiayaan dan dokumentasi

(P3D) ke daerah dalam jumlah besar. Sementara, sejauh ini dana perimbangan yang merupakan transfer keuangan oleh pusat kepada daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah, meskipun jumlahnya relatif memadai yakni sekurang-kurangnya sebesar 25 persen dari Penerimaan Dalam Negeri dalam APBN, namun, daerah harus lebih kreatif dalam meningkatkan PADnya untuk meningkatkan akuntabilitas dan keeluasaan dalam pembelanjaan APBD-nya (Mahfud, 2005). Sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial harus digali secara maksimal, namun tentu saja di dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk diantaranya adalah pajak daerah dan retribusi daerah yang memang telah sejak lama menjadi unsur PAD yang utama.

Dalam rangka meningkatkan kemampuan keuangan daerah agar dapat melaksanakan otonomi, Pemerintah melakukan berbagai kebijakan perpajakan daerah, diantaranya dengan menetapkan UU No.34 Tahun 2000 tentang perubahan atas UU No.18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pemberian kewenangan dalam pengenaan pajak dan retribusi daerah, diharapkan dapat lebih mendorong Pemerintah Daerah terus berupaya untuk mengoptimalkan PAD, khususnya yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah.

Walaupun telah diberlakukannya Otonomi Daerah sebagaimana diamanatkan dalam UU No.22 Tahun 1999 dan UU No.25 Tahun 1999 serta peraturan perundang-undangan pendukung lainnya, berbagai macam respon timbul dari daerah-daerah. Diantaranya ialah bahwa

DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William N., 1999, *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R., 1995, *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice Hall.
- Edward III, 1980. *Implementation Public Policy*. Washington DC : Congressional Quarter Press.
- Gibson, James L. *Organisasi dan Manajemen*, Penerbit Erlangga. Jakarta. 1990
- Grindle, Merilee S., (ed), 1980, *Politics and Apolicy Implementation in the Third World*, new jersey: Princetown University Press.
- Handyaningrat, Soewarno, 1993. *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: GunungAgung.
- Islamy, M. Irfan, 2000, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika..
- Jones, Charles O., 1991. *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Manila, I GK, 1996. *Praktek Manajemn Pemerintahan Dalam Negeri*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier, 1983, *Implementation and Public Policy*, New York: HarperCollins.
- Meter, Donald Van, dan Carl Van Horn, 1975, *"The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework* dalam *Administration and Society* 6, 1975, London: Sage.
- Nugroho D, Riant, 2006. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo
- Osborne, David, dan Ted Gaebler, 1993, *Reinventing Government: How the Enterpreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York: Plume Book.
- Republk Indonesia, 1992. *Undang Undang Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman*. Jakarta : CV. Tamita Utama.
- Republk Indonesia, 1999. *Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta : CV. Tamita Utama.
- Republk Indonesia, 2000. *Undang Undang Nomor 25 Tahun 2000 Taentang Program Pembangunan Nasuional (PROPENAS) Tahun 2000-2006*. Jakarta : CV. Tamita Utama.

- Sugiyono, 1998. *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung : Alfabeta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, "Good Governance: Paradigma Baru Manajemen Pembangunan", Jakarta, 20 Juni 2000, *kertas kerja*.
- Toha, Miftah, 1991 (1987), *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Jakarta: Rajawali.
- Turner, Mark, dan David Hulme, 1997, *Governance, Administration, and Development*, London: MacMillan Press, 1997.
- Wahab, Solichin Abdul, 2002, *Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Wibawa, Samudra, 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Raja Grafindo Persada,

