

**IMPLEMENTASI PERATURAN GUBERNUR SUMATERA
UTARA NOMOR 37 TAHUN 2015 TENTANG PELAKSANAAN
BEA BALIK NAMA KENDERAAN BERMOTOR
PADA UNIT PELAKSANA TEKNIS
SAMSAT MEDAN SELATAN**

TESIS

OLEH

**ALAMSYAH HARAHAHAP
161801086**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

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)15/1/20

**IMPLEMENTASI PERATURAN GUBERNUR SUMATERA
UTARA NOMOR 37 TAHUN 2015 TENTANG PELAKSANAAN
BEA BALIK NAMA KENDERAAN BERMOTOR
PADA UNIT PELAKSANA TEKNIS
SAMSAT MEDAN SELATAN**

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

TESIS

OLEH

**ALAMSYAH HARAHAP
161801086**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

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)15/1/20

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Implementasi Peraturan Gubernur Sumatera Utara
Nomor 37 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan Bea Balik
Nama Kendaraan Bermotor Pada Unit Pelaksana Teknis
SAMSAT Medan Selatan

Nama : Alamsyah Harahap

NPM : 161801086

Menyetujui

Pembimbing I



Dr. Abdul Kadir, M.Si

Pembimbing II



Drs. M. Ridwan Rangkuti, MA

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**



Dr. Warjito, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

Telah diuji pada tanggal 9 Juni 2018

N a m a : Alamsyah Harahap

N P M : 161801086



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Dr. Isnaini, SH, M.Hum
Sekretaris : Ir. E. Harso Kardhinata, M.Sc
Pembimbing I : Dr. Abdul Kadir, M.Si
Pembimbing II : Drs. . Ridwan Rangkuti, MA
Penguji Tamu : Dr. Warjio, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

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

Document Accepted 15/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)15/1/20

HALAMAN 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 pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Juni 2018



ALAMSYAH HARAHAP

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PERATURAN GUBERNUR SUMATERA UTARA NOMOR 37 TAHUN 2015 TENTANG PELAKSANAAN BEA BALIK NAMA KENDERAAN BERMOTOR PADA UNIT PELAKSANA TEKNIS SAMSAT MEDAN SELATAN

Fenomena masalah yang ada berkaitan pajak kendaraan bermotor adalah banyak diantara pemilik kendaraan tidak mengetahui proses pelaksanaan BBN I pada UPT Samsat Medan Selatan, saat pembelian kendaraan bermotor yang dilakukan oleh masyarakat terhadap dealer maka dalam hal ini yang melakukan pelaksanaan BBN I yang seharusnya adalah masyarakat itu sendiri, namun demikian masih banyaknya ditemukan pada masyarakat yang malas untuk melaksanakan BBN I dengan berbagai alasan yaitu seperti sibuk pekerjaan bahkan ada yang tidak mengerti sama sekali akan pelaksanaan BBN I. Sementara UPT SAMSAT Medan Selatan terletak di Kecamatan Medan Amplas, namun demikian sekitar kecamatan tersebut seperti Kecamatan Medan Maimun, Kecamatan Medan Kota, Kecamatan Johor yang berdekatan dengan UPT SAMSAT Medan Selatan masyarakat yang melakukan pembelian kendaraan bermotor dalam pengurusan BBN I masih saja mengurus BBN I ke UPT SAMSAT Medan Utara.

Adapun perumusan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : Bagaimana Implementasi Pergub Nomor 37 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan BBN I Kendaraan Bermotor Di UPT SAMSAT Medan Selatan. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan BBN I Kendaraan Bermotor di UPT Samsat Medan Selatan.

Segi Komunikasi, bahwa dalam penyampaian informasi dan tata cara pembayaran kepada wajib pajak tentang pelaksanaan BBN I sudah berjalan dengan baik, dengan adanya media komunikasi yang dijalankan oleh pihak UPT SAMSAT Medan Selatan wajib pajak bisa dimengerti tata cara pengurusan BBN I yang benar, namun demikian pelaksanaan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor hanya dilakukan pada SAMSAT Medan Utara. Segi Sumber Daya, bahwa pelayanan kepengurusan BBN I di SAMSAT Medan Selatan mengacu pada standar manual mutu. Segi Disposisi, sikap pelaksana akan terlihat kewenangan yang diberikan mampu dikerjakan sebaik-baiknya, atau malah sikap implementor dari kebijakan malah kurang atau menghambat pelaksanaan Peraturan Gubernur Nomor 37 Tahun 2015 di Kota Medan. Segi Struktur Birokrasi, wajib pajak dalam hal pengurusan BBN I sudah ditentukan atas dasar kewenangan pihak kepolisian yang bernaung di UPT Samsat Medan Utara. BBN I adalah ketika wajib pajak melakukan pembelian kendaraan bermotor pertama.

Melakukan sosialisasi kepada masyarakat luas khususnya masyarakat sekitar wilayah SAMSAT Medan Selatan dalam melakukan proses Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB I). Hal ini dikarenakan administrasi merupakan langkah awal dalam melakukan proses Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB I). Jika secara administrasi BBN I yang sebenarnya adalah di wilayah Samsat Medan Utara, Samsat Medan Selatan adalah merupakan pengurusan BBN II.

Kata Kunci : Implementasi Pergub Nomor 37 Tahun 2015 Dan Pelaksanaan BBN

ABSTRACT

Implementation of Governor of North Sumatra Regulation Number 37 of 2015 concerning Implementation of Motorized Vehicle Transfer Charges In the South Medan Samsat Technical Implementation Unit

The phenomenon of the existing problem of tax relation is, many of the owners who can not process BBN I at South Samsat UPT, when purchasing kendaraan that can be done by the public against the dealer in this case that do the implementation. itself, still there is still found in the lazy community to implement BBN I with various reasons such as busy jobs even Some who can not be the same will apply BBN I. While UPT Samsat South Medan is located in the sub-district of Medan Amplas, however Such As District Medan Maimun, Medan City Subdistrict, Johor Sub-district which is related to UPT Samsat Medan, the people who conduct intelligent vehicle maintenance in the management of BBN I still birth BBN I to UPT North Medan.

Included in the formulation of this study are as follows: How Implementation Pergubsu Number: 37 of 2015 About the implementation of biofuel I Motor Vehicles In South Samsat UPT. What factors are the result in the implementation of BBN I Motor Vehicles At South Samsat UPT.

Segi Communications, namely in the delivery of information and payment mode settings to taxpayers about the implementation of BBN I have run well, with the media communications run by parties SAMSAT South Medan Taxpayers can nge-procedure my correct BBN management, but so join Transfer Fee of Motor Vehicle Name is only done on SAMSAT Medan Utara.Segi Resources, which is the management of BBN I in SAMSAT South Medan on standard ordering quality. In terms of the disposition, the attitude of the implementer will be seen given the authority that can be done as well as possible, or even the implementationor attitude of the policy which is actually lacking or violating the provisions of Governor Regulation Number 37 Year 2015 in Medan Medan City Structure Bureaucracy, Taxpayer in handling BBN I have become Rights On the basis of the police authority who take shelter in SAMSAT North Medan. BBN I is the duty of the taxpayer to purchase a new motorized vehicle,

Conducting socialization to the wider community, especially the community around the SAMSAT South Medan area in the process of Motor Vehicle Title Transfer (BBNKB I). This is because administration is the first step in the process. Motor Vehicle Title Fee (BBNKB I). If the actual administration of BBN I is in the SAMSAT area of North Medan, SAMSAT South Medan is the management of BBN II.

Keywords: Implementation of Pergub Number 37 Year 2015 and Implementation ofBBN

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan Puji Syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada program Pascasarjana Universitas Medan Area, Sumatera Utara.

Tesis ini berjudul **“Implementasi Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 37 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Pada Unit Pelaksana Teknis SAMSAT Medan Selatan”**.

Dalam hal ini penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, baik dilihat dari gaya bahasa maupun kedalaman materinya. Hal ini dikarenakan kemampuan dan pengetahuan penulis masih sangat terbatas serta kurangnya literatur yang berhubungan dengan pembahasan. Untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif sebagai suatu upaya dalam penyempurnaan tesis ini.

Dalam penulisan ini, penulis banyak menerima bimbingan dan arahan dari berbagai pihak yang kesemuanya itu tidak ternilai harganya. Oleh karenanya dengan kerendahan hati dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan rasa hormat serta penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Yang terhormat, Bapak Rektor Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc
2. Yang terhormat, ibu **Prof.Dr.Ir. Hj. Retna Astuti Kuswardani, MS** sebagai Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Yang terhormat, Bapak **Dr. Warjio, MA** sebagai Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Medan Area.
4. Yang terhormat, Bapak **Dr. Abdul Kadir, M.Si** sebagai Pembimbing I dan sebagai Sekretaris Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik, yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dengan ketulusan dan kesabaran.
5. Yang terhormat, Bapak **Drs. Ridwan Rangkuti, MA** sebagai pembimbing II, yang penuh kesabaran dan pengertian telah memberikan dorongan, pengarahan dan bimbingannya sehingga selesainya tesis ini.

6. Ayahanda Burhanuddin Harahap dan Ibunda Nuraminah, istri dan anak serta seluruh keluarga dan kerabat.
7. Ucapan terima kasih kepada Kepala Unit Pelaksana Teknis Samsat Medan Selat yang telah bersedia meluangkan waktu untuk mengisi daftar pertanyaan yang penulis ajukan.
8. Ucapan terima kasih kepada teman-teman seperjuangan angkatan tahun 2016 Program Pascasarjana Magister Ilmu Administrasi Publik UMA.
9. Ucapan terima kasih kepada para staf Pengajar dan staf Administrasi Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Atas semua ini, kembali penulis menyampaikan doa kehadiran Allah SWT, Semoga tulisan ini dapat digunakan sebagai pedoman untuk melaksanakan kegiatan penelitian lanjutan. Akhirnya dengan mengharap pada Tuhan YME, semoga kita semua memperoleh lindungan-Nya.

Medan, Juni 2018
Penulis

Alamsyah Harahap
161801086

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PERSETUJUAN	
LEMBAR PERNYATAAN	
ABSTRAK	i
ABSTRAK	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	5
1.3. Tujuan Penelitian	5
1.4. Manfaat Penelitian	6
1.5. Kerangka Berpikir.....	6
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Pengertian Implementasi Kebijakan	9
2.2. Pola Kebijakan.....	21
2.3. Urgensi Kebijakan Publik	27
2.4. Ciri-Ciri Kebijakan Publik.....	30
2.5. Unsur-Unsur Implementasi Kebijakan	35
2.6. Implementasi Dalam Kebijakan Publik	37
2.7. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan	46
2.8. Pengertian Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB)	51
2.9. Pelaksanaan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.....	52
2.9.1. Objek BBNKB	52
2.9.2. Subjek BBNKB	53
2.9.3. Wajib BBNKB	54
2.10. Pendataan Dan Pendaftaran Dan Pengenaan	54
BAB II : METODE PENELITIAN	
3.1. Tempat Waktu Penelitian.....	56
3.1.1. Tempat Penelitian.....	56
3.1.2. Waktu Penelitian	56
3.2. Bentuk Penelitian	56

3.3.	Teknik Pengumpulan Data.....	57
3.4.	Teknik Analisis data.....	58
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN		
4.1.	Hasil Penelitian	61
4.1.1.	Gambaran Umum Samsat Medan Selatan.....	61
4.1.2.	Jumlah Pegawai SAMSAT Medan Selatan.....	66
4.1.3.	Visi Dan Misi	67
4.1.4.	Struktur Organisasi.....	67
4.2.	Implementasi Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 37 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan BBN Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan.....	73
4.2.1.	Komunikasi Pelaksanan BBNKB Kendaraan Bermotor Di UPT Samsat Medan Selatan	73
4.2.2.	Sumber Daya Pelaksanaan BBNKB Kendaraan Bermotor Di UPT Samsat Medan Selatan.....	77
4.2.3.	Disposisi BBN I Kendaraan Bermotor Di UPT Samsat Medan Selatan	82
4.2.4.	Struktur Birokrasi BBN I Kendaraan Bermotor di UPT Samsat Medan Selatan.....	85
4.3.	Faktor-faktor kendala dalam pelaksanaan BBN I Kendaraan Bermotor Di UPT Samsat Medan Selatan	89
BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN		
5.1.	Kesimpulan	93
5.2.	Saran.....	95

DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1.	Jumlah Pegawai UPT Samsat Medan Selatan	66
Tabel 4.2.	Jadwal Pelayanan BBN I di UPT SAMSAT Medan Selatan	78
Tabel 4.3.	Rekapitulasi Penerimaan Pendapatan.....	81



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1.	Kerangka Berpikir	8
Gambar 2.1.	Model <i>The Implementation Process</i>	11
Gambar 2.2	Model <i>Direct and Indirect Impact of Implementation</i>	16



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam menghadapi era globalisasi dan peningkatan usaha pembangunan, maka Pemerintah harus tetap meningkatkan penerimaan Negara. Selain dari sektor Migas dan Non Migas sebagai penerimaan negara yang utama juga meningkatkan penerimaan negara melalui sektor Pajak khususnya Pajak Daerah. Tinggi rendahnya pendapatan dari sektor perpajakan sangat mempengaruhi pendapatan negara yang akhirnya berpengaruh dengan tingkat ketergantungan terhadap pinjaman luar negeri dan pembangunan Nasional(Waluyo,2002:4). Oleh karena itu,dibutuhkan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan dalam menghadapi dan mengantisipasi hal tersebut. Selain itu pemerintah juga memiliki kedudukan yang sangat penting dalam mensukseskan usaha pembangunan tersebut.Untuk membiayai rumah tangga daerah.

Sebagaimana yang telah kita ketahui bahwa sumber pendapatan negara yang sangat berpengaruh dan memiliki peranan yang terpenting bagi Negara Indonesia adalah pajak. Baik pajak negara (Pajak Pusat) maupun pajak daerah. Tinggi rendahnya pendapatan dari sektor perpajakan sangat mempengaruhi pendapatan Negara yang akhirnya berpengaruh terhadap tingkat ketergantungan terhadap pinjaman luar negeri dan pembangunan nasional. Untuk meningkatkan penghasilan tersebut pemerintah melakukan kebijakan-kebijakan dibidang perpajakan untuk mendukung perkembangan dan kemajuan negaranya.

Pemerintah Pusat memberikan kewenangan kepada tiap-tiap daerah yaitu kepada Pemerintah Daerah untuk melakukan kebijakan-kebijakan dibidang perpajakan terhadap daerahnya dengan tujuan untuk membangun daerahnya.

Pemerintah sendiri telah menetapkan Undang-Undang mengenai pemungutan pajak yang dilakukan berdasarkan ketetapan yang berlaku. Pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, dimana diberi kewenangan yang lebih besar kepada daerah untuk pemungutan pajak daerahnya sendiri dan dapat meningkatkan akuntabilitas daerah. Pajak yang dikelola oleh pemerintah daerah terdiri dari Pajak Kabupaten. Salah satu bagian dari Pajak Daerah adalah Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) yang sangat menunjang bagi pemasukan anggaran rumah tangga daerah. Pengenaan Pajak terhadap BBNKB, merupakan fasilitas potensial bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan adanya kepastian hukum, pemerintah yang kuat dalam menentukan dan memungut pajak dan di lain pihak masyarakat lebih memahami akan pentingnya pajak bagi pembangunan. Namun di UPT SAMSAT Medan Selatan, BBNKB hanya dipungut dari penyerahan kedua dan seterusnya, karena BBNKB yang pertama dikenakan pada kendaraan baru, sementara untuk penerbitan STNK/TNKB kendaraan baru hanya ada di Medan Utara kecuali untuk daerah Nias, Dairi, Tapanuli. Akan tetapi hal ini tidak begitu mempengaruhi sistem pemungutan BBNKB di UPT SAMSAT Medan Selatan hanya sebagai pelaksana BBNK I.

Untuk melaksanakan Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 37 tahun 2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera

Utara Nomor 1 Tahun 2011 Tentang pajak daerah, khususnya pelaksanaan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) di Sumatera Utara dituangkan dalam Keputusan Kepala Dinas Pendapatan Provinsi Sumatera Utara, Jika dilihat kenyataan di lapangan semakin banyak masyarakat yang memiliki kendaraan bermotor tentunya akan menambah pemasukan pemerintah daerah. Begitu besar manfaat dari realisasi penerimaan pajak untuk kesejahteraan masyarakat dan banyak kemudahan yang diberikan dalam pelaksanaan pembayaran tapi kenyataannya masih banyak orang yang tidak tahu bagaimana pelaksanaan pembayaran Pajak Kendaraan dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.

Fenomena masalah yang ada berkaitan pajak kendaraan bermotor adalah banyak diantara pemilik kendaraan tidak mengetahui proses pelaksanaan BBN I pada UPT SAMSAT Medan Selatan, saat pembelian kendaraan bermotor yang dilakukan oleh masyarakat terhadap dealer maka dalam hal ini yang melakukan pelaksanaan BBN I yang seharusnya adalah masyarakat itu sendiri, namun demikian masih banyaknya ditemukan pada masyarakat yang malas untuk melaksanakan BBN I dengan berbagai alasan yaitu seperti sibuk pekerjaan bahkan ada yang tidak mengerti sama sekali akan pelaksanaan BBN I. Sementara UPT SAMSAT Medan Selatan terletak di Kecamatan Medan Amplas, namun demikian sekitar kecamatan tersebut seperti Kecamatan Medan Maimun, Kecamatan Medan Kota, Kecamatan Johor yang berdekatan dengan UPT SAMSAT Medan Selatan masyarakat yang melakukan pembelian kendaraan bermotor dalam pengurusan BBN I masih saja mengurus BBN I ke UPT Medan Utara, sehingga dalam hal ini,

UPT SAMSAT Medan Selatan sangat diperlukan mampu memberikan sosialisasi pada masyarakat khususnya dalam pelaksanaan BBN I.

Kendati demikian daerah Sumatera Utara hanya menerima populasi kendaraan saja tanpa memperoleh penerimaan pajak yang maksimal. Karena persoalan itu, maka penjualan kendaraan bermotor di Provinsi Sumatera Utara menurun dilihat dari kontribusi PKB belum terlihat baik karena persentase kontribusi BBN masih dibawah 50% dan lebih kecil dibandingkan dengan potensi BBN yang ditargetkan. Kondisi ini tentu saja menggambarkan masalah pada kontribusi BBN yang masih jauh dari harapan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara. Hal ini membuat Pemerintah melakukan penurunan besaran Bea Balik Nama (BBN). Dengan penurunan tarif pajak hingga 5%, diharapkan pertumbuhan kendaraan bermotor di Provinsi Sumatera Utara akan meningkat dan pendapatan daerah pun akan meningkat pula. Disisi lain efektivitas dan kontribusi BBN kendaraan bermotor terhadap PAD menunjukkan semakin menurun. Hal ini menunjukkan bahwa Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara sudah baik dalam mengelola penerimaan pajakkendaraan bermotor namun belum dapat mengoptimalkan potensi penerimaan pajaknya.

Berdasarkan uraian diatas, penulis memandang bahwa konsep penilaian Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 37 Tahun 2015 sangat penting diterapkan untuk menunjang tujuan umum UPT SAMSAT Medan Selatan. Penulis ingin mencoba untuk melakukan penelitian dengan judul:

“Implementasi Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 37 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan Biaya Bea Balik Nama I Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan”.

1.2. Perumusan Masalah

Adapun perumusan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Sumatera Utara Nomor 37 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan BBN I Kendaraan Bermotor Di UPT SAMSAT Medan Selatan.
2. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan BBN I Kendaraan Bermotor Di UPT SAMSAT Medan Selatan.

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah diatas, maka peneliti mempunyai tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini. Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Bagaimana Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Sumatera Utara Nomor 37 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan BBN I Kendaraan Bermotor Di UPT SAMSAT Medan Selatan.
2. Untuk mengetahui Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan BBN I Kendaraan Bermotor Di UPT SAMSAT Medan Selatan.

1.4. Manfaat Penelitian

Kegunaan penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Bagi penulis, Bagi peniliti baru ataupun calon peneliti yang berminat dalam penelitian sejenis sebagai bahan pemasukan dan pembanding atas penelitian yang akan dilakukan nanti serta menambah wawasan bagi penulis.
2. Bagi Instansi, Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan untuk meningkatkan pengetahuan tentang Implementasi Pergubsu Nomor 37 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan BBN I Kendaraan Bermotor Di Propinsi Sumatera Utara (Studi Pada UPT SAMSAT Medan Selatan).
3. Bagi pihak lain bisa dijadikan sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya dalam bidang yang sama dimasa yang akan datang.

1.5. Kerangka Pemikiran

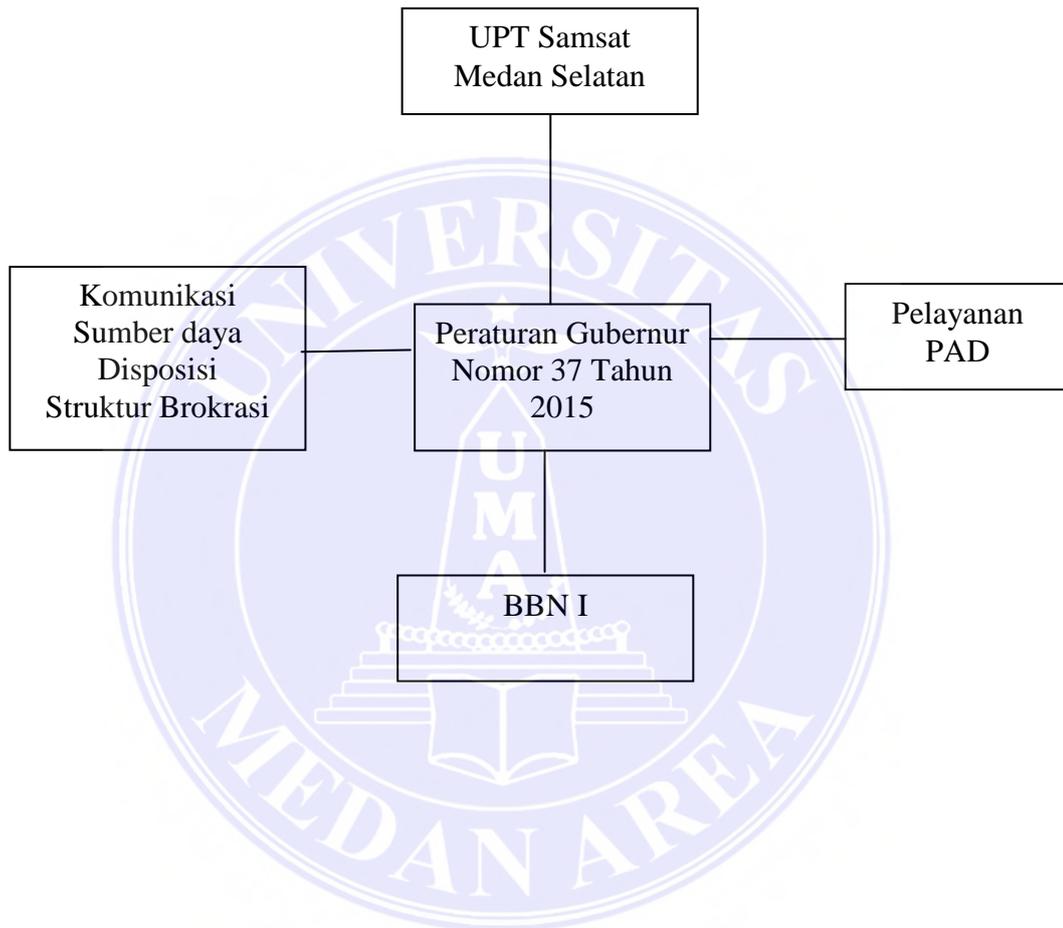
Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah. Bahwasanya pajak daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Bahwa dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan kemandirian daerah perlu dilakukan perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah dan pemberian dikresi dalam penetapan tarif.

Menurut Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2015 pajak daerah adalah kontribusi wajib pajak kepada daerah yang terhutang oleh

orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Salah satu pajak daerah yang memberikan pendapatan kepada pemerintah daerah adalah Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor. Yang dimaksud dengan bea balik nama kendaraan bermotor adalah pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, hibah, warisan, atau pemasukan kedalam badan usaha. Tarif Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB I) ditetapkan paling tinggi penyerahan pertama sebesar 10% dan penyerahan kedua dan seterusnya sebesar 1%. Besaran pokok pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB I) yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif dengan dasar pengenaan pajak. Bea balik nama kendaraan bermotor yang terutang dipungut di wilayah daerah tempat kendaraan motor terdaftar. Pembayaran bea balik nama kendaraan bermotor dilakukan pada saat pendaftaran. Wajib pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB I) wajib mendaftarkan penyerahan kendaraan bermotor dalam jangka waktu paling lambat 30 hari kerja sejak saat penyerahan.

Gambar 1.1.

Kerangka Berpikir



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi menurut Lukman Ali adalah mempraktekkan, memasang (Ali, 1995:1044). Implementasi merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta, baik secara individu maupun kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan. Implementasi Riant Nugroho pada prinsipnya adalah cara yang dilakukan agar dapat mencapai tujuan yang diinginkan (Nugroho, 2003:158). Implementasi merupakan prinsip dalam sebuah tindakan atau cara yang dilakukan oleh individu atau kelompok orang untuk pencapaian tujuan yang telah dirumuskan. Implementasi menurut Van Meter dan Van Horn dalam buku *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*, menjelaskan bahwa:

“Implementasi adalah 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” (Van Meter dan Van Horn, 1975:447).

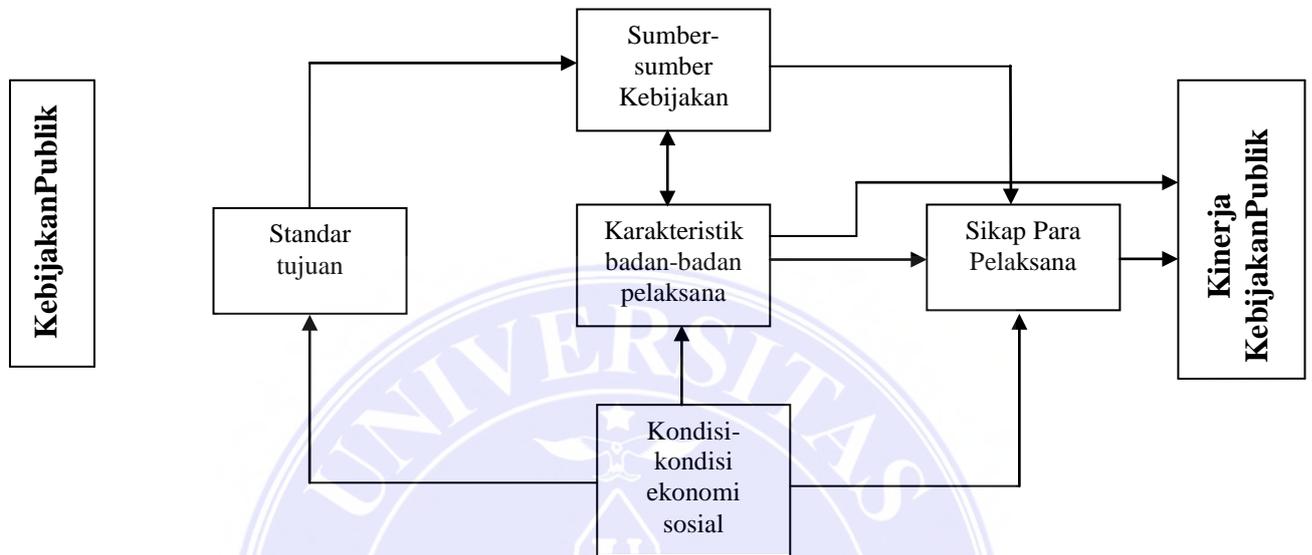
Jadi, implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi

masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Berdasarkan pengertian implementasi di atas Van Meter dan Vanhorn mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi yang disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*, yaitu:

1. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan
2. Sumber-sumber kebijakan;
3. Karakteristik badan-badan pelaksana;
4. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik;
5. Sikap aparat pelaksana; dan
6. Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan (Van Meter dan Vanhorn, 1975:462-478).

Gambar2.1.
ModelTheImplementationProcess



(Sumber: Van Meter dan Vanhorn, 1975)

Proses ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi dari suatu kebijakan yang pada dasarnya dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi, yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengumpamakan implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik.

Pertama, ukuran dan tujuan kebijakan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan. Ukuran kebijakan SISMS Gateway (Sistem Informasi Short Message Service Gateway) yang menjadi sasaran adanya kepuasan pelayanan yang dirasakan oleh masyarakat dan

adanya kemudahan dalam pembuatan laporan masyarakat dalam keadaan darurat dengan menggunakan teknologi yang tepat guna. Kebijakan SISMS bertujuan untuk membangun database yang bersifat nasional berguna dalam mewujudkan optimalisasi proses dan peningkatan kualitas layanan dari institusi pelayanan keamanan masyarakat di Kota Medan, serta melakukan korelasi data untuk menghasilkan data baru hasil korelasi kebijakan diimplementasikan harus secara jelas sesuai dengan tujuannya, kebijakan apa yang akan ditetapkan sebagai sistem yang akan dilaksanakan oleh unit-unit pelayanan masyarakat.

Kedua, menurut Van Meter dan Vanhorn, sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu (Van Meter dan Vanhorn, 1975:465). Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan.

Ketiga, keberhasilan kebijakan bias dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja

implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksana.

Subarsono mengungkapkan kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor, kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya (Subarsono, 2006:7). Komponen dari model ini terdiridari struktur-struktur formal dari organisasi-organisasi dan atribut-atribut yang tidak formal dari personil mereka, disamping itu perhatian juga perlu ditujukan kepada ikatan-badan pelaksana dengan pameran-pameran sertadalam penyampaian kebijakan.

Keempat, dampak kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu. Van Meter dan Van Horn mengungkapkan: "Sejauh manal lingkungan eksternal ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik dukungan sumber daya ekonomi dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan dan dalam lingkungan politik dukungan elite politik sangat diperlukandalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan" (Van Meter dan Van Horn, 1975:471).

Perubahan kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi interpretasi terhadap masalah dan demikian akan mempengaruhi cara pelaksanaan program, variasi-variasi dalam situasi politik berpengaruh terhadap pelaksanaan kerja. Peralihan

pemerintahan dapat mengakibatkan perubahan- perubahan dalam cara pelaksanaan kebijakan-kebijakan tanpa mengubah kebijakan itu sendiri.

Kelima, Van Meter dan Vanhorn mengungkapkan bahwa karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi (Van Meter dan Vanhorn, 1975:472). Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Keenam, Van Meter dan Vanhorn mengungkapkan bahwa komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi implementasi kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki efek tidak langsung pada kinerja, apa pengaruh ini terhadap variabel dependen ditengahi oleh variabel independen lain. Jelas yang memberikan pelayanan publik akan dipengaruhi oleh cara yang standar dan tujuan komunikasi untuk pelaksana dan sejauh mana standar dan tujuan memfasilitasi pengawasan dan penegakan hukum (Van Meter dan Vanhorn, 1975:473). Standar dan tujuan tidak langsung berdampak pada disposisi pelaksana melalui kegiatan komunikasi interorganisasi.

Hubungan antara sumber daya dan lingkungan ekonomi, sosial, dan politik dari yurisdiksi menerapkan (atau organisasi) menunjukkan bahwa ketersediaan sumber daya fiskal dan lainnya dapat menciptakan permintaan oleh warga Negara swasta dan terorganisir kelompok-kelompok kepentingan untuk partisipasi dalam

dan implementasi berhasil dari program (Van Meter dan Vanhorn, 1975:476). Prospek manfaat dari program ini dapat menyebabkan kelompok dinyatakan untuk menekankan partisipasi maksimum. Berdasarkan sumber daya terbatas yang tersedia, warga negara kepentingan pribadi dan terorganisir dapat memilih untuk menentang kebijakan atas dasar bahwa manfaat dari partisipasi sedikit dibandingkan dengan biaya potensial.

Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam bukunya *Implementation and Public Policy* mengemukakan implementasi sebagai: "Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkannya atau mengatur proses implementasinya" (Mazmanian dan Paul Sabatier, 1983:61).

Berdasarkan pengertian tersebut, implementasi adalah sebuah program atau sebuah kebijakan yang kelihatannya bagus di atas kertas namun lebih sulit merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang terdengar menyekukan bagi telinga para pemimpin dan pemilih yang mendengarkannya. Implementasi kebijakan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk yang memuaskan semua orang.

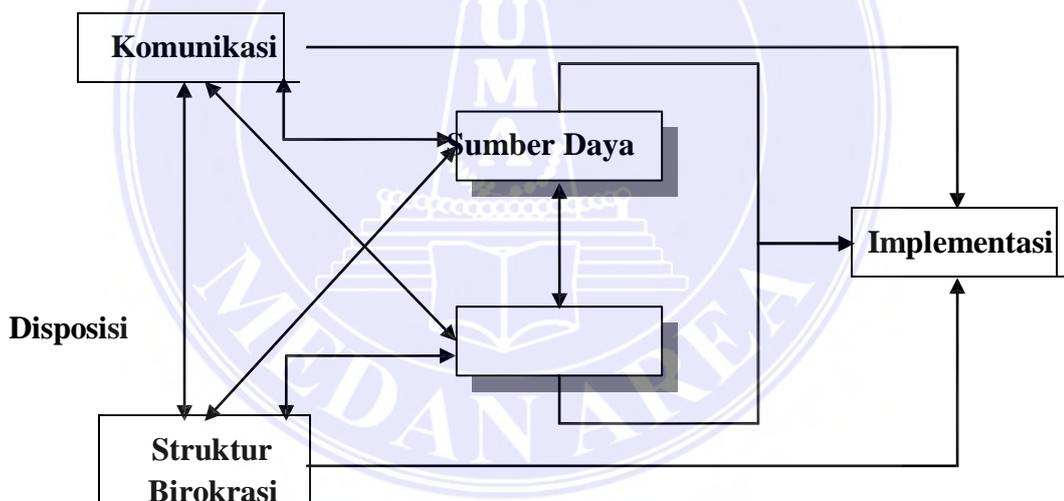
Model implementasi yang dikembangkan oleh George C. Edward III disebut dengan *Direct and Indirect Impact of Implementation*. Dalam penekatan yang

diteorikan oleh George C. Edward III, terdapat tempat variabel yang sangat menentukan keberhasilan suatu kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi;
2. Sumber Daya;
3. Disposisi; dan
4. Struktur Birokrasi. (Edward III, 1980:16-20)

Gambar 2.2

Model Direct and Indirect Impact of Implementation



(Sumber: Edward III, 1980)

Proses ini merupakan sebuah abstraksi dari suatu kebijakan yang pada dasarnya dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi, yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengumpamakan implementasi kebijakan berjalan secara linier dari

komunikasi, sumberdaya politik yang tersedia dan pelaksanaan implementasi kebijakan.

Pertama, yang mempengaruhi keberhasilan implementasi dari suatu kebijakan, adalah komunikasi. Menurut Edward III komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang akan terjadi apabila para pembuat keputusan (*decision maker*) sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan baru dapat berjalan manakala komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijaksanaan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat dan konsisten. Komunikasi (atau transmisi informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Kedua, menurut Edward III yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumberdaya. Sumberdaya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan dengan baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumberdaya dapat berjalan dengan baik dan rapi, yaitu staff, informasi, wewenang dan fasilitas.

Ketiga, variabel yang mempengaruhi tingkat keberhasilan suatu kebijakan adalah disposisi. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai implementasi suatu kebijakan. Jika implementasi suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak

hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak menjadi bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi adalah pengangkatan birokrat dan insentif.

Keempat, menurut Edward III yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang harusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, tetapi kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi masih tetap ada karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumbernya.

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota. Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa

kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah. Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno (2002: 17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. Robert Eystone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008 : 6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

- 1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional.
- 2) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh.

Menurut Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Thomas R Dye sebagaimana dikutip Islamy (2009:19) mendefinisikan kebijakan publik sebagai *“is whatever*

government choose to do or not to do”(apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Disamping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu. Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. Begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003: 1) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas. David Easton sebagaimana dikutip Leo Agustino (2009:19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai “*the autorative allocation of values for the whole society*”. Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam “*authorities in a political system*” yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan

sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu. Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

2.2. Pola Kebijakan

Kebijakan saat ini masih banyak berorientasi pada nasihat dan rancangan para pakar dan kaum elit tanpa melibatkan masyarakat dalam suatu debat dan musyawarah publik. Pola kebijakan seperti ini masih dianggap sebagai kebijakan tradisional dan cenderung mengarah pada tindakan yang otoriter dan belum tercerahkan semangat musyawarah (*deliberation*) untuk mencapai mufakat (*consensus*) dalam demokrasi yang sebenarnya.

Kebijakan pada dasarnya menitikberatkan pada “publik dan masalah-masalahnya”. Kebijakan membahas bagaimana isu-isu dan persoalan tersebut disusun (*constructed*), didefinisikan, serta bagaimana semua persoalan tersebut diletakkan dalam agenda kebijakan. Charles L. Cochran mengemukakan inti dari kebijakan yang dibuat oleh pemerintah adalah *policy consists of political decision for*

implementing program to achieve social goal (kebijakan terdiridari keputusan politisunt uk mengimplementasi program dalam meraihtujuan demi kepentingan masyarakat) (Cochran, 1999:2).

Istilah kebijakan dalam bahasa Inggris *policy* yang dibedakan dari kata *wisdom* yang berarti kebijaksanaan atau kearifan. Kebijakan merupakan pernyataan umum perilaku dari organisasi. Kebijakan membatasi ruang lingkup yang dalam dengan menetapkan pedoman untuk pemikiran pengambilan keputusan dan menjamin bahwa keputusan yang diperlukan akan memberikan sumbangan pemikiran terhadap penyelesaian tujuan yang menyeluruh. Menurut pendapat Harold Koontz yang dikutip Malayu S.P. Hasibuan dalam bukunya *Manajemen Dasar pengertian dan Masalah* mendefinisikan pengertian kebijakan, yaitu:

“Kebijakan adalah pernyataan-pernyataan atau pengertian-pengertian umum yang memberikan bimbingan berfikir dalam menentukan keputusan yang fungsinya adalah menandai lingkungan sekitar yang dibuat sehingga memberikan jaminan bahwa keputusan-keputusan itu akan sesuai dengan tercapainya tujuan” (dalam Hasibuan, 1996:99).

Berdasarkan uraian di atas, bahwa kebijaksanaan merupakan suatu pedoman yang menyeluruh guna mencegah terjadinya penyimpangan dari ketentuan-ketentuan yang ditetapkan. Kebijaksanaan juga merupakan suatu rencana yang mengarah pada dayapiker dari pengambilan keputusan ke arah tujuan yang diinginkan. Kebijakan mungkin terjadi dan berasal dari seperangkat keputusan yang tampaknya tetap untuk hal-hal yang sama.

Menurut pendapat Alfonsus Sirait dalam bukunya *Manajemen* mendefinisikan kebijakan, sebagai berikut: "Kebijakan merupakan garis pedoman untuk pengambilan keputusan" (Sirait, 2001:115). Kebijakan merupakan sesuatu yang bermanfaat, yang merupakan penyederhanaan sistem yang dapat membantu dan mengurangi masalah-masalah dan serangkaian tindakan untuk memecahkan masalah tertentu, maka kebijakan dianggap sangat penting. Hal ini sejalan dengan pendapat Malayu S.P. Hasibuan dalam bukunya *Manajemen Dasar Pengertian dan Masalah* yang menyatakan pentingnya kebijakan, yaitu:

1. Kebijakan merupakan kerangka dasar pemikiran dalam membimbing tindakan yang akan diambil untuk mencapai hasil yang diinginkan.
2. Kebijakan akan memberikan arti terhadap tujuan.
3. Kebijakan dipergunakan untuk menempatkan tujuan dari pada organisasi.
4. Kebijakan merupakan alat *delegation of authority* yang penting bagi pengorganisasian.
5. Kebijakan merupakan alat untuk mendapatkan wewenang (Hasibuan, 2012:99).

Berdasarkan uraian-uraian di atas, bahwa kebijakan sangat diperlukan karena kebijakan dipandang sebagai pedoman yang dipakai untuk mencapai tujuan dan hasil yang diharapkan sesuai dengan keputusan-keputusan yang dibuat. Kebijakan diciptakan untuk mengatur kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. George C. Edward III dalam buku *Implenting Public Policy* mengungkapkan komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi antara lain: dimensi transformasi atau penyampaian informasi

kebijakan publik, kejelasan, dan konsistensi (Edward III, 1980: 10-11). Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka terjadi masalah-masalah yang sangat kecil untuk terjadinya begitupun sebaliknya.

Kebijakan menurut W.I. Jenkins dalam *Public Analysis* mengemukakan bahwa: "Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang saling terkait yang ditetapkan oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam situasi di mana keputusan-keputusan itu pada dasarnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor". (Jenkins, 1978: 2).

Kebijakan mengandung suatu tindakan untuk mencapai tujuan. Umumnya tujuan tersebut diindikasi oleh seseorang, kelompok atau pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan.

Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan juga mengemukakan pengertian kebijakan dalam bukunya yang berjudul *Power and Society* sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah (Lasswell dan Kaplan, 1970: 17). Berdasarkan pengertian tersebut, suatu kebijakan berisik suatu program untuk mencapai tujuan, nilai-nilai yang dilakukan melalui tindakan-tindakan yang terarah.

Thomas R. Dye mengatakan definisi kebijakan sebagai apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan (Dye, 1995: 1). Berdasarkan definisi tersebut, penulis mendapat pemahaman bahwa terdapat

perbedaan antara apa yang akan dikerjakan oleh pemerintah dan apa yang sesungguhnya harus dikerjakan oleh pemerintah.

Definisi lain mengenai kebijakan yang diungkapkan oleh Carl Friedrich dalam buku *Man and His Government*, yang mengatakan kebijakan adalah:

“Kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud” (Friedrich, 1963:79).

Berdasarkan pengertian di atas, maksud dari kebijakan sebagai bagian dari kegiatan, dimana kebijakan tersebut berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud atau tujuan. Meskipun maksud dan tujuan dari kegiatan pemerintah tidak selalunya mudah untuk dilihat, tetapi ide bahwa kebijakan melibatkan perilaku yang mempunyai maksud, merupakan bagian penting dari definisi kebijakan.

Richard Rose mengungkapkan definisi lain mengenai kebijakan, yaitu kebijakan sebagai sebuah rangkaian panjang dari banyak atau sedikit kegiatan yang saling berhubungan dan memiliki konsekuensi yang berkepentingan sebagai keputusan yang berlainan (Rose, 1969:50). Berdasarkan pengertian tersebut, kebijakan merupakan pola kegiatan dan bukan hanya suatu kegiatan dalam pola regulasi, bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Kebijakan sebenarnya telah sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari, istilah kebijakan sering kali disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Jika diuraikan terdapat perbedaan antara kebijakan dengan kebijaksanaan. Pengertian kebijaksanaan lebih ditekankan kepada pertimbangan dan kearifan seseorang yang berkaitan dengan aturan-aturan yang ada. Sedangkan kebijakan mencakup seluruh bagian aturan-aturan yang ada termasuk konteks politik, karena pada dasarnya proses pembuatan kebijakan sesungguhnya merupakan suatu proses politik. Menurut M. Irfan Islamy berpendapat bahwa:

“Kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh lagi (lebih menekankan kepada kearifan seseorang), sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada di dalamnya sehingga *policy* lebih tepat diartikan sebagai kebijakan, sedangkan kebijaksanaan merupakan pengertian dari kata *wisdom*”. (Islamy, 1997:5)

Kebijakan pada dasarnya suatu tindakan yang mengarah kepada tujuan tertentu dan bukan hanya sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan seyogyanya diarahkan pada apa yang kenyataannya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah. Richard Rose sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007:17) juga menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri. Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan

keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

2.3. Urgensi Kebijakan Publik

Untuk melakukan studi kebijakan publik merupakan studi yang bermaksud untuk menggambarkan, menganalisis, dan menjelaskan secara cermat berbagai sebab dan akibat dari tindakan-tindakan pemerintah. Studi kebijakan publik menurut Thomas R. Dye, sebagaimana dikutip Sholichin Abdul Wahab (Suharno: 2010:14) sebagai berikut:“Studi kebijakan publik mencakup menggambarkan upaya kebijakan publik, penilaian mengenai dampak dari kekuatan-kekuatan yang berasal dari lingkungan terhadap isi kebijakan publik, analisis mengenai akibat berbagai pernyataan kelembagaan dan proses-proses politik terhadap kebijakan publik; penelitian mendalam mengenai akibat-akibat dari berbagai kebijakan politik pada masyarakat, baik berupa dampak kebijakan publik pada masyarakat, baik berupa dampak yang diharapkan (direncanakan) maupun dampak yang tidak diharapkan.”Sholichin Abdul Wahabsebagaimana dikutip Suharno (2010: 16-19) dengan mengikuti pendapat dari Anderson (1978) dan Dye (1978) menyebutkan

beberapa alasan mengapa kebijakan publik penting atau urgen untuk dipelajari, yaitu:

1. Alasan ilmiah kebijakan publik dipelajari dengan maksud untuk memperoleh pengetahuan yang luas tentang asal-muasalnya, proses perkembangannya, dan konsekuensi-konsekuensinya bagi masyarakat. Dalam hal ini kebijakan dapat dipandang sebagai variabel terikat (*dependent variable*) maupun sebagai variabel independen (*independent variable*). Kebijakan dipandang sebagai variabel terikat, maka perhatian akan tertuju pada faktor-faktor politik dan lingkungan yang membantu menentukan substansi kebijakan atau diduga mempengaruhi isi kebijakan publik. Kebijakan dipandang sebagai variabel independen jika fokus perhatian tertuju pada dampak kebijakan tertuju pada sistem politik dan lingkungan yang berpengaruh terhadap kebijakan publik.
2. Alasan professional studi kebijakan publik dimaksudkan sebagai upaya untuk menetapkan pengetahuan ilmiah dibidang kebijakan publik guna memecahkan masalah-masalah sosial sehari-hari.
3. Alasan politik mempelajari kebijakan publik pada dasarnya dimaksudkan agar pemerintah dapat menempuh kebijakan yang tepat guna mencapai tujuan yang tepat pula.
4. Tahap-tahap kebijakan publik proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-

proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 32- adalah sebagai berikut

- a. Tahap penyusunan agenda para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.
- b. Tahap formulasi kebijakan masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing aktor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

- c. Tahap adopsi kebijakan dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.
- d. Tahap implementasi kebijakan suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.
- e. Tahap evaluasi kebijakan dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauhmana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan.

2.4. Ciri-Ciri Kebijakan Publik

Menurut Suharno (2010: 22-24), ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu dirumuskan.

Ciri-ciri kebijakan publik antara lain:

- a. Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik dalam sistem politik modern merupakan suatu tindakan yang direncanakan.
- b. Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Kebijakan tidak cukup mencakup keputusan untuk membuat undang-undang dalam bidang tertentu, melainkan diikuti pula dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan paut dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuan.
- c. Kebijakan bersangkutan dengan apa yang kenyataannya dilakukan pemerintah dalam bidang tertentu.
- d. Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif, kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana justru campur tangan pemerintah diperlukan. Jenis kebijakan publik.

Banyak pakar yang mengajukan jenis kebijakan publik berdasarkan sudut pandang masing-masing. James Anderson sebagaimana dikutip Suharno (2010: 24-25) menyampaikan kategori kebijakan publik sebagai berikut:

- a. Kebijakan substantif versus kebijakan prosedural. Kebijakan substantif yaitu kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan.
- b. Kebijakan distributif versus kebijakan regulatori versus kebijakan redistributif. Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau pemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori merupakan kebijakan yang berupa pembatasan atau larangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan, kebijakan redistributif merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, kepemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.
- c. Kebijakan material versus kebijakan simbolik. Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya komplet pada kelompok sasaran. Sedangkan, kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.
- d. Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*privat goods*). Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan, kebijakan *privat goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan

barang atau pelayanan untuk pasar bebas. Sholichin Abdul Wahab sebagaimana dikutip Suharno (2010: 25-27) mengisyaratkan bahwa pemahaman yang lebih baik terhadap hakikat kebijakan publik sebagai tindakan yang mengarah pada tujuan, ketika kita dapat merincikan kebijakan tersebut kedalam beberapa kategori, yaitu: Tuntutan kebijakan (*policy demands*) yaitu tuntutan atau desakan yang diajukan pada pejabat-pejabat pemerintah yang dilakukan oleh aktor-aktor lain, baik swasta maupun kalangan pemerintah sendiri dalam sistem politik untuk melakukan tindakan tertentu atau sebaliknya untuk tidak melakukan tindakan pada suatu masalah tertentu. Tuntutan ini dapat bervariasi, mulai dari desakan umum, agar pemerintah berbuat sesuatu hingga usulan untuk mengambil tindakan konkret tertentu terhadap suatu masalah yang terjadi di dalam masyarakat.

- e. Keputusan kebijakan (*policy decisions*) adalah keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah yang dimaksudkan untuk memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijakan publik. Dalam hal ini, termasuk didalamnya keputusan-keputusan untuk menciptakan statuta (ketentuan-ketentuan dasar), ketetapan-ketetapan, ataupun membuat penafsiran terhadap undang-undang.
- f. Pernyataan kebijakan (*policy statements*) adalah pernyataan resmi atau penjelasan mengenai kebijakan publik tertentu. Misalnya ketetapan MPR, Keputusan Presiden atau Dekrit Presiden, keputusan peradilan, pernyataan

ataupun pidato pejabat pemerintah yang menunjukkan hasrat, tujuan pemerintah, dan apa yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tersebut.

g. Keluaran kebijakan (*policy outputs*) merupakan wujud dari kebijakan publik yang paling dapat dilihat dan dirasakan, karena menyangkut hal-hal yang dilakukan guna merealisasikan apa yang telah digariskan dalam keputusan dan pernyataan kebijakan. Secara singkat keluaran kebijakan ini menyangkut apa yang ingin dikerjakan oleh pemerintah.

h. Hasil akhir kebijakan (*policy outcomes*) adalah akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan atau yang tidak diharapkan sebagai konsekuensi dari adanya tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada dalam masyarakat. William N. Dunn (2000:21) membedakan tipe-tipe kebijakan menjadi lima bagian, yaitu:

- Masalah kebijakan (*policy public*) adalah nilai, kebutuhan dan kesempatan yang belum terpenuhi, tetapi dapat diidentifikasi dan dicapai melalui tindakan publik. Pengetahuan apa yang hendak dipecahkan membutuhkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang mendahului adanya problem maupun informasi mengenai nilai yang pencapaiannya menuntut pemecahan masalah.
- Alternative kebijakan (*policy alternatives*) yaitu arah tindakan yang secara potensial tersedia yang dapat memberi sumbangan kepada pencapaian nilai dan pemecahan masalah kebijakan. Informasi

mengenai kondisi yang menimbulkan masalah pada dasarnya juga mengandung identifikasi terhadap kemungkinan pemecahannya.

- Tindakan kebijakan (*policy actions*) adalah suatu gerakan atau serangkaian gerakan sesuai dengan alternatif kebijakan yang dipilih, yang dilakukan untuk mencapai tujuan bernilai.
- Hasil kebijakan (*policy outcomes*) adalah akibat-akibat yang terjadi dari serangkaian tindakan kebijakan yang telah dilaksanakan. Hasil dari setiap tindakan tidak sepenuhnya stabil atau diketahui sebelum tindakan dilakukan, juga tidak semua dari hasil tersebut terjadi seperti yang diharapkan atau dapat diduga sebelumnya.
- Hasil guna kebijakan adalah tingkat seberapa jauh hasil kebijakan memberikan sumbangan pada pencapaian nilai. Pada kenyataannya jarang ada problem yang dapat dipecahkan secara tuntas, umumnya pemecahan terhadap suatu problem dapat menumbuhkan problem sehingga perlu pemecahan kembali atau perumusan kembali. Jika dilihat secara tradisional para ilmuwan politik umumnya membagi:
 - 1) Kebijakan substantif (misalnya kebijakan perburuhan, kesejahteraan sosial, hak-hak sipil, masalah luar negeri).
 - 2) Kelembagaan (misalnya: kebijakan legislatif, kebijakan eksekutif, kebijakan yudikatif, kebijakan departemen).
 - 3) Kebijakan menurut kurun waktu tertentu (misalnya kebijakan masa reformasi, kebijakan masa orde baru

2.5. Unsur-Unsur Implementasi Kebijakan

George C. Edward III dalam buku *Implenting Public Policy* mengungkapkan komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi antara lain: dimensi transformasi atau penyampaian informasi kebijakan publik, kejelasan, dan konsistensi (Edward III, 1980: 10-11). Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka terjadinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

Implementasi merupakan sebuah kegiatan yang memiliki tiga unsur penting dan mutlak dalam menjalankannya. Adapun unsur-unsur implementasi kebijakan meliputi:

1. Adanya program yang dilaksanakan
2. Adanya kelompok target, yaitu masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut.
3. Adanya pelaksanaan, baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan maupun pengawasan dari proses penerapan tersebut. (Wahab, 1990: 45).

Berdasarkan pengertian di atas maka penerapan mempunyai unsure yaitu program, target dan pelaksana andal dalam mewujudkan tujuan yang diinginkan. Sehingga dalam pelaksanaannya kecil kemungkinan terjadi kesalahan, walaupun ada kesalahan maka akan dapat disadari dengan cepat.

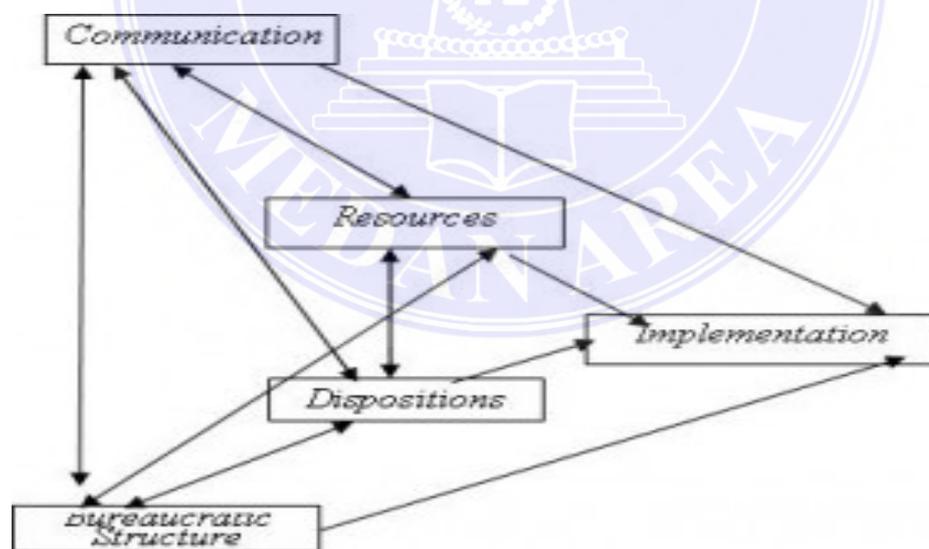
Van Meter dan Van Horn menyetujui beberapa unsure yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan:

1. Kompetisi dan ukuran staf suatu badan;
 2. Tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan-keputusan sub-unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana;
 3. Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota-anggota legislatif dan eksekutif);
 4. Vitalitas suatu organisasi;
 5. Tingkat komunikasi-komunikasi "terbuka", yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horizontal dan vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi;
 6. Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan "pembuat keputusan" atau "pelaksanaan keputusan". (Van Meter dan Van Horn, 1975:471)
- Pendapat yang diungkapkan Van Meter dan Van Horn ini adalah yang sangat penting, karena kinerja implementasi sangat dipengaruhi oleh sifat ataupun ciri-ciri dari pelaksana tersebut. Apabila implementasi memiliki sifat atau karakteristik yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan dalam menilai kinerja keberhasilan implementasi kebijakan.

2.6. Implementasi Dalam Kebijakan Publik

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan tentang konservasi energi adalah teori yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Dimana implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil,

menurut George C. Edwards III ada empat variabel dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*resources*), Sikap (*dispositions* atau *attitudes*) dan Struktur Birokrasi (*bureaucratic structure*). Keempat faktor diatas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Tujuan kita adalah meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan cara *membreakdown* (diturunkan) melalui eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi. Diagram : Dampak langsung dan tidak langsung dalam Implementasi



Sumber : George III Edward : *implemeting public policy*, 1980

Faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi menurut George C. Edwards III sebagai berikut :

a. Komunikasi

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementors mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu. Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang sangat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarkannya. Di samping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implementor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

b. Sumberdaya

Tidak menjadi masalah bagaimana jelas dan konsisten implementasi program dan bagaimana akuratnya komunikasi dikirim. Jika personel yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program kekurangan sumberdaya dalam melakukan tugasnya. Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana. Sumberdaya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program. Ketidakmampuan pelaksana program ini disebabkan karena kebijakan konservasi energi merupakan hal yang baru bagi mereka dimana dalam melaksanakan program ini membutuhkan kemampuan yang khusus, paling tidak mereka harus menguasai teknik-teknik kelistrikan. Informasi merupakan sumberdaya penting bagi pelaksanaan kebijakan. Ada dua bentuk informasi yaitu informasi mengenai bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksana harus mengetahui tindakan apa

yang harus dilakukan dan informasi tentang data pendukung keputusan kepada peraturan pemerintah dan undang-undang. Kenyataan dilapangan bahwa tingkat pusat tidak tahu kebutuhan yang diperlukan para pelaksana dilapangan. Kekurangan informasi/pengetahuan bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung seperti pelaksana tidak bertanggungjawab, atau pelaksana tidak ada di tempat kerja sehingga menimbulkan inefisien. Implementasi kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasidan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada. Sumberdaya lain yang juga penting adalah kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, kewenangan untuk membelanjakan/mengatur keuangan, baik penyediaan uang, pengadaan staf, maupun pengadaan supervisor. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan.

c. Disposisi atau Sikap

Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010:104) dikatakan sebagai “kemauan, keinginan dan kecenderungan para perlaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan”. Edward III dalam Widodo (2010:104-105) mengatakan bahwa jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan

mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustinus (2006:159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

- 1) Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
- 2) 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.

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian

isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan; kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program. Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah Menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain. Disamping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program.

d. Struktur Birokrasi

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150)

terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: “*Standard Operational Procedure (SOP)* dan fragmentasi”. Menurut Winarno (2005:150), “*Standard operational procedure (SOP)* merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas”. Edward III dalam Widodo (2010:107) menyatakan bahwa: demikian pula dengan jelas tidaknya standar operasi, baik menyangkut mekanisme, sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi dan kewenangan, dan tanggung jawab diantara pelaku, dan tidak harmonisnya hubungan diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya ikut pula menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Namun, berdasarkan hasil penelitian Edward III dalam Winarno (2005:152) menjelaskan bahwa: SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa “fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi” Edward III dalam Widodo (2010:106), mengatakan bahwa: struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar.) dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, karena

kesempatan untuk instruksinya terdistorsi sangat besar. Semakin terdistorsi dalam pelaksanaan kebijakan, semakin membutuhkan koordinasi yang intensif”.

Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Van Meter dan Vanhorn menunjukkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam implementasi kebijakan, yaitu:

1. Kompetensi dan ukuran staf suatu badan.
2. Tingkat pengawasan hirarkhis terhadap keputusan-keputusan sub unit dan proses-proses dalam badan pelaksana.
3. Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota legislatif dan eksekutif).
4. Vitalitas suatu organisasi.
5. Tingkat komunikasi “terbuka”, yaitu jaringan kerja komunikasi horizontal maupun vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi.
6. Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan pembuat keputusan atau pelaksana keputusan. Bila sumberdaya cukup untuk melaksanakan suatu kebijakan dan para implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, implementasi masih gagal apabila

struktur birokrasi yang ada menghalangi koordinasi yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Kebijakan yang kompleks membutuhkan kerjasama banyak orang, serta pemborosan sumberdaya akan mempengaruhi hasil implementasi. Perubahan yang dilakukan tentunya akan mempengaruhi individu dan secara umum akan mempengaruhi sistem dalam birokrasi.

2.7. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Budi Winarno, 2002:102). Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna menurut Teori Implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun yang dikutip Solichin Abdul Wahab, yaitu :

- a) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
- b) Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- c) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- d) Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.

- e) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantaipenghubungnya.
- f) Hubungan saling ketergantungan kecil.
- g) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- h) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- i) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- j) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut danmendapatkan kepatuhan yang sempurna. (Solichin Abdul Wahab,1997:71-78).

Menurut Teori Implementasi Kebijakan George Edward III) yang dikutip oleh Budi winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu :

1) Komunikasi.

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan (*clarity*).Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untukpelaksanaanya telah dikeluarkan.Faktor kedua yang mendukung implemetasi kebijakan adalahkejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan tidakhanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasitersebut harus jelas.Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalahkonsistensi, yaitu jika implementasi

kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

2) Sumber-sumber.

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

3) Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku. Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

4) Struktur birokrasi.

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta (Budi Winarno, 2002 : 126-151).

Menurut Teori Proses Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Budi Winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu:

a) Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan.

Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

b) Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

c) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

d) Karakteristik badan-badan pelaksana.

e) Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

f) Kondisi ekonomi, sosial dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.

g) Kecenderungan para pelaksana.

Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan (Budi Winarno, 2002:110).

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya. Menurut James Anderson (SunggonoBambang) masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

- 1) Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah;
- 2) Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan;
- 3) Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan;
- 4) Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi.
- 5) Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan (SunggonoBambang, 1994 : 144).

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, yaitu :

- a. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, dimana terdapat kemungkinan adanya kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.

- b. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Parapetugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisidan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan(menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan.Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguanatau hambatan-hambatan dalam melaksanakankebijakan/peraturan hukum.
- c. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatuperaturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan inginterlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atauhambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.
- d. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku wargamasyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan(SunggonoBambang, 1994 : 158).

2.8. Pengertian Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB)

Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor adalah pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian 2 pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli tukar menukar, hibah, wasiat, warisan, atau pemasukan ke badan usaha.

Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda berserta gandengannya yang digunakan disemua jenis jalan darat dan gerakan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk

mengubah suatu sumberdaya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan produk dan motor dan tidak melekat secara permanen serta kendaraan bermotor yang dioperasikan di air.

2.9. Pelaksanaan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor

2.9.1. Objek BBNKB

1. Objek BBNKB adalah kendaraan bermotor termasuk kendaraan bermotor beserta gandengannya, yang dioperasikan di semua jenis jalan darat, yang :
 - a. Diserahkan kepemilikannya, sebagai akibat dari jual beli, hibah, warisan dan perjanjian.
 - b. Diubah bentuk, ganti fungsi dan ganti mesin dan
 - c. Dimasukkan dari luar negeri, untuk dipakai secara tetap di Indonesia.
2. Dikecualikan dari objek BBNKB adalah :
 - a. Kendaraan bermotor yang masuk dari luar negeri :
 1. Untuk dipakai sendiri oleh orang yang bersangkutan sepanjang di negara asalnya telah didaftarkan atas nama sendiri, dengan menunjukkan bukti-bukti yang sah.
 2. Untuk dikeluarkan kembali dari wilayah pebaean Indonesia dan
 3. Digunakan untuk pameran, penelitian, contoh, dan kegiatan olahraga bertaraf internasional.
 - b. Kendaraan bermotor milik kedutaan, Konsulat perwakilan Negara Asing dan Perwakilan lembaga-lembaga Internasional yang

- memperoleh fasilitas pembebasan pajak dari pemerintah dengan asas timbal balik.
- c. Kendaraan bermotor milik pabrikan atau impoortir yang semata-mata tersedia untuk dipamerkan dan
 - d. Terjadi perubahan nama yang dibuktikan dengan surat keterangan dari instansi yang berwenang, tetatpi tidak mengubah kepemilikan.
3. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka huruf a dan angka 2, tidak berlaku apabila selama 3 (tiga) tahun berturut-turut kendaraan bermotor dimaksud tidak dikeluarkan kembali dari wilayah pebaean Indonesia.
 4. Dikecualikan dari pengertian Objek BBNKB yaitu :
 - a. Kereta api
 - b. Kendaraan bermotor yang semata-mata digunakan untuk keperluan pertahanan dan kemanan negara dan
 - c. Kendaraan bermotor yang dimiliki dan/atau dikuasai kedutaan, Konsulat, Perwakilan Negara Asing dan Perwakilan Lembaga-lembaga Internasional yang memperoleh fasilitas pembebasan pajak dari Pemerintah.

2.9.2. Subjek BBNKB

1. Subjek BBNKB adalah orang pribadi, Badan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Desa, TNI dan Polri yang menerima penyerahan kendaraan bermotor.

2. Dikecualikan dari ketentuan angka 1, yaitu Kedutaan, Konsulat Perwakilan Negara Asing dan Perwakilan Lembaga-lembaga Internasional yang memperoleh fasilitas pembebasan pajak dari Pemerintah, dengan asas timbal balik.

2.9.3. Wajib BBNKB

1. Wajib BBNKB adalah orang pribadi, Badan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Desa, TNI dan Polri yang menerima penyerahan kendaraan bermotor.
2. Yang bertanggung jawab atas pembayaran BBNKB, yaitu :
 - a. Orang pribadi yaitu orang yang bersangkutan, kuasa, ahli waris atau pengampunya
 - b. Badan, diwakili oleh pengurus atau kuasanya
 - c. Pemerintah, Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Desa, TNI dan Polri, oleh pengguna Barang atau Kuasa Pengguna Barang.
3. Setiap lembaga perbankan atau non perbankan/lembaga penjamin (leasing) yang melakukan penjaminan atas pembelian kendaraan beremotor, wajib memfasilitasi Bea Balik Nama kendaraan Bermotor kepada yang menereima penyerahan kepemilikan kendaraan bermotor.

2.10. Pendataan Dan Pendaftaran Dan Pengenaan

1. Kepala UPT melakukan pendataan kendaraan bermotor yang dikuasai oleh orang pribadi atau badan yang bukan pemilikinya.
2. Data terhadap penguasaan kendaraan bermotor oleh orang pribadi wajib mencantumkan Nomor Induk kependudukan (NIK).
3. Untuk pelaksanaan kegiatan pendataan dimaksud angka 1 diatas, dapat dilakukan bersama-sama instansi terkait termasuk dengan jajaran pemerintah Daerah, Pemerintahan Kabupaten/Kota setempat, antara lain dengan cara operasional *door to door*, operasi razia di jalan umum atau memberikan penyuluhan dan lain-lain.
4. Kepala UPT menugaskan Kepala Seksi Penagihan Pajak untuk bersama-sama instansi terkait melakukan pendataan kendaraan bermotor yang didaftarkan di UPT Bersama SAMSAT.
5. Tarif BBNKB
 - a. Tarif BBNKB atas penyerahan pertama, ditetapkan sebesar :
 1. 10% untuk kendaraan bermotor angkutan umum, ambulans, mobil jenazah dan mobil pemadam kebakaran milik pemerintah, dan Polri, termasuk milik pribadi atau lembaga sosial dan lembaga keagamaan.
 2. 0,50% untuk kendaraan bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar yang tidak menggunakan jalan umum.
 - b. Tarif BBNKB atas penyerahan kedua dan seterusnya, ditetapkan sebesar :

1. 1% untuk kendaraan bermotor angkutan umum, ambulans, mobil jenazah dan mobil pemadam kebakaran milik pemerintah, dan Polri, termasuk milik pribadi atau lembaga sosial dan lembaga keagamaan.
2. 0,075% untuk kendaraan bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar yang tidak menggunakan jalan umum.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Lokasi dan Waktu Penelitian

3.1.1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di UPTSAMSAT Medan Selatan beralamat di Jalan S.M. Raja KM. 5,5 Medan Telepon : (061) 42771117, Kode Pos 20147.

3.1.2. Waktu Penelitian

Penelitian direncanakan mulai April sampai dengan bulan Mei 2018.

3.2. Bentuk Penelitian

Sesuai dengan rumusan dan tujuan penelitian, maka bentuk penelitian ini menitik beratkan pada proses, deskripsi analisis, yang bertujuan untuk mengetahui tentang Implementasi Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 37 Tahun 2015

Tentang Pelaksanaan BBN I Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan.

Kerd dan Miles (dalam Moleong, 2006:45) mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam Ilmu Pengetahuan Sosial yang secara fundamental bergantung kepada pengamatan manusia dalam kawasan tersendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya. Sedangkan Boyman dan Taylor (dalam Moleong, 2000:46) mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai “prosedur penelitian menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati”. Sasaran dari pendapat mereka ini diarahkan kepada individu atau organisasi ke dalam variable dan hipotesis.

Pada penelitian kualitatif menekankan unsur manusia sebagai sarana penelitian yang dapat berhubungan dengan responden, penelitian dengan bantuan orang lain guna pengumpulan data penelitian yang dilakukan.

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam melakukan penelitian ini, adapun teknik yang akan di lakukan dalam proses pengumpulan data adalah :

1. Data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari objek penelitian melalui observasi dan wawancara disebarkan. Data tersebut berupa Implementasi Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 37 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan BBN I Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan.

2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung dari objek penelitian berupa dokumen atau laporan-laporan, berupa gambaran umum lokasi penelitian, dan data lainnya yang relevan dengan penelitian ini.

a. Library Research (Penelitian Kepustakaan)

Penelitian kepustakaan ini dalam penelitian ini adalah sebagai salah satu cara dalam proses pengumpulan data dengan membaca buku-buku dan bahan bacaan lainnya yang relevan dengan masalah yang akan diteliti.

b. Field Research (Penelitian Lapangan)

Dalam riset atau penelitian lapangan yang akan dilakukan dalam mencari data dan informasi di mana penelitian dilakukan secara langsung terjun ke lapangan dengan melakukan cara sebagai berikut :

- 1) Observasi yaitu studi atau pengamatan tentang suatu permasalahan yang dilakukan secara langsung dan sistematis oleh peneliti.
- 2) Wawancara (Interview) yaitu cara yang dilakukan peneliti kepada para pejabat SAMSAT Medan Selatan sebagai berikut :
 - Informan Utama (Kepala UPT)
 - Informan Kunci (Kepala Seksi Pendataan Dan Penetapan)
 - Informan Tambahan (Pegawai)
 - Informan Tambahan (wajib pajak)
- 3) Dokumentasi berupa Foto saat wawancara dengan pihak terkait dalam memberikan informasi dalam penelitian.

3.4. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, digunakan metode kualitatif yaitu menggambarkan tentang kondisi data dan informasi yang didapatkan serta gejala-gejala yang ada.

Analisa data dalam penelitian ini menurut Moleong (2006: 280) adalah proses pengorganisasian dan mengurut data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat diketemukan tema serta sesuai dengan yang disarankan oleh data. Data yang diperoleh baik saat pengumpulan data di lapangan maupun setelah data terkumpul, kemudian data yang terkumpul diolah agar sistematis. Data tersebut akan diolah melalui dari mengedit data, mengklarifikasikan. Mereduksi, menyajikan dan menyimpulkan. Dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu dengan mendeskripsikan serta menjelaskan data yang diperoleh selama penelitian diproses dengan analisa dan teknik yang digunakan sesuai tahapan dengan model interaktif yang merupakan siklus pengumpulan data, reduksi data dan sajian serta kesimpulan.

Tahapan analisa tersebut Miles dan Huberman dalam Moleong(2006: 287) adalah sebagai berikut :

- Reduksi Data
- Diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Dari pengumpulan data yang ada kemudian direduksi untuk pengorganisasian data dalam memudahkan menarik kesimpulan/verifikasi.
- Penyajian Data

Sebagai sekumpulan informasi yang tersusun memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan data disajikan secara tertulis berdasarkan kasus-kasus faktual yang saling berkaitan dan dalam penyajian data ini digunakan untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi pada proses pengembangan sumber daya manusia pada instansi yang diteliti.

- **Menarik Kesimpulan**

Proses mencari kesimpulan arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dan proporsi peneliti. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung untuk mencari kesimpulan akhir.

Metode penelitian analisis data ini berpedoman terhadap studi atau penelitian yang telah dilakukan pada saat penelitian dilapangan. Berbagai kesimpulan dari hasil penelitian dan dibandingkan dengan teori yang ada, kemudian menyimpulkan penelitian yang telah dilakukan dan selanjutnya diberikan masukan-masukan terhadap UPT SAMSAT Medan Selatan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Agustinus* Bambang Setiyadi. 2006. **Metode Penelitian untuk Pengajaran. Bahasa Asing Pendekatan Kuantitatif dan Kualitatif.** Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Agustino, Leo. 2008. **Dasar- dasar Kebijakan Publik.** Alfabeta: Bandung.
- Ali, Lukman. 1995. **Kamus Besar Bahasa Indonesia.** Jakarta : Balai Pustaka.
- Anderson, James E. 1978. **Public Policy Making.** New York: Holt, Rinehart and Winston, 2nd ed.
- Anggara, Sahya. 2014. **Kebijakan Publik.** Bandung : Pustaka Setia.Jakarata.
- Budi Winarno.2002. **Kebijakan Publik : Teori dan Proses,** Media Presindo. Yogyakarta.
- Budi Winarno.2007. **Kebijakan Publik : Teori dan Proses Edisi Revisi,** Media Presindo.Yogyakarta.
- Ginting &Situmorang. 2018. **Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik.**Rineka Cipta. Jakarta.
- Dunn, William N. 2000. **Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua.** Yogyakarta : Gajah Mada University press.
- Dye, Thomas R. 1995. **Understanding Public Policy.** New Jersey: Englewood Cliffs
- Edward III, 1980. **Implementation Public Policy.**Washington DC : Congressional Quarter Press.
- Friedrich, Carl J. 1963. **Man and His Government.** NewYork:McGraw-Hill.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. **Kebijakan Publik Berbasis Dynamic PolicyAnalysis.** Yogyakarta : Gava Media.

- Islamy, Irfan. 2009. **Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara**. Jakarta : Penerbit Bumi Aksara.
- Jenkins, W.I., 1978. **Policy Analysis**. Oxford, Martin Robertson
- Nugroho, Riant. 2003. **Kebijakan publik: Formasi, Implementasi dan Evauasi**, Jakarta: Elex Media Komputindo
- Nugroho, Riant. 2015. **Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang**. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier, 1983, **Implementation and Public Policy**, New York: HarperCollins.
- Malayu S.P. Hasibuan, 2012, **Manajemen Dasar Pengertian dan Masalah**, Penerbit : Bumi Aksara, Jakarta.
- Moleong, j, Lexy. 2006. **Metodologi Penelitian Kualitatif**. Bandung: PT. Remaja. Rosdakarya.
- Rose, Richard. 1969. **The Power Elite**. New York: Oxford University Press.
- Subarsono, 2008. **Analisis Kebijakan Publik. Konsep, Teori dan Aplikasi**. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suharno. 2010. **Dasar-Dasar Kebijakan Publik**. Yogyakarta: UNY Press.
- Sunggono, Bambang. 1994. **Hukum dan Kebijakan Publik**. Jakarta: Sinar. Grafika
- Stoner, James A.F., **Meanajemn, Jilid 1**, Alih Bahasa, Alfonsus Sirait, Jakarta: Erlangga, 1992.
- Tangkilisan, Hesel Nogi S. 2003 **Implementasi Kebijakan Publik: Transformasi Pemikiran George Edwards**. Yogyakarta : Lukman Offset & Yayasan Pembaharuan Administrasi Publik Indonesia.
- Widodo, Joko. 2011. Analisis Kebijakan Publik : **Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik**. Malang : Bayu Media

Waluyo, Wirawan. 2002. **Perpajakan Indonesia**. Edisi pertama, Jakarta : Salemba Empat.

Meter, Donald Van, dan Carl Van Horn, 1975, **Implementation and Public Policy**, New York: HarperCollins., "The Policy Implementation.

Wahab, Solichin Abdul, 2002, **Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara**, Jakarta: Sinar Grafika.

JURNAL

1. Kiswanto, dan M. Wahyudin. 2007. Pengaruh Kualits Pelayanan Terhadap Kepuasan Wajib Pajak Kendaraan Bermotor di Kantor Samsat Bersama Samsat UPPD Dispenda Provinsi Jateng Kabupaten Sragen.
2. Safri, Ratriana. 2013. Pengaruh Aktivitas Pelayanan Pajak Terhadap Penerimaan Pajak. Universitas Negeri Jakarta.

PERUNDANG-UNDANGAN

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah
2. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2015 pajak daerah adalah kontribusi wajib pajak kepada daerah yang terhutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
3. Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 37 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan BBN I Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, sehingga perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Sumatera Utara.



**Wawancara dengan Kepala Seksi Pendataan dan Penetapan UPT SAMSAT
Medan Selatan
Pada Tanggal 16 April 2018**



**Gedung SAMSAT Medan Selatan
Jl. Sisingamangaraja KM. 5,5 Medan**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

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

Document Accepted 15/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)15/1/20



**Wawancara dengan Kepala UPT SAMSAT Medan Selatan
Pada Tanggal 17 April 2018**



**Wawancara dengan Wajib Pajak di SAMSAT Medan Selatan
Pada Tanggal 20 April 2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

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

Document Accepted 15/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)15/1/20



**Wawancara dengan Wajib Pajak di SAMSAT Medan Selatan
Pada Tanggal 20 April 2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

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

Document Accepted 15/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)15/1/20