

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH PROVINSI
SUMATERA UTARA NO. 1 TAHUN 2015 TENTANG
PAJAK PROGRESIF KENDERAAN BERMOTOR
PADA UPT SAMSAT MEDAN SELATAN**

TESIS

OLEH

**DEDEK RIZAL MUNTHE
161801063**



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

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH PROVINSI
SUMATERA UTARA NO. 1 TAHUN 2015 TENTANG
PAJAK PROGRESIF KENDERAAN BERMOTOR
PADA UPT SAMSAT MEDAN SELATAN**

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



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

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

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara
Nomor :1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan
Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan.**

N a m a :DEDEK RIZAL MUNTHE

N I M :161801063

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Warjio, MA

Dr. Abdul Kadir, M.Si

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**

Direktur

Dr. Warjio, MA

Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K, MS

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

Materai
Rp. 6000

DEDEK RIZAL MUNTHE

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdul Wahab, Solichin. 2004. **Analisis Kebijakan** dari Formulasi ke. **Implementasi Kebijakan** Negara. Jakarta: Bumi Aksara.
- Abdul Wahab, Solichin. 2007. **Analisis Kebijakan** dari Formulasi ke. **Implementasi Kebijakan** Negara. Jakarta: Bumi Aksara.
- Bambang Sunggono, 2004, **Metodologi Penelitian Hukum**. Jakarta: Raja Grafindo.
- 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.
- Edward III, 1980. **Implementation Public Policy**. Washington DC : Congressional Quarter Press.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. **Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis**. Yogyakarta : Gava Media.
- Nugroho, Riant. 2015. **Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang**. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Siahaan, P. Marihot, 2005, **Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**, PT. Raja grafindo. Persada, Jakarta.
- Subarsono, 2009. **Analisis Kebijakan Publik. Konsep, Teori dan Aplikasi**. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Widodo, Joko. 2010. 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**

Winarno, Budi. 2005. **Teori dan Proses Kebijakan Publik**. Yogyakarta: Penerbit :Media Pressindo.

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. Yurida, Pheni. 2012. Analisis Penerapan Tarif Progresif Pajak Kendaraan Bermotor Terhadap Penerimaan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Bekas di DKI Jakarta. Universitas Indonesia.

PERUNDANG-UNDANGAN

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah danRetribusiDaerah.
2. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Sumatera Utara Pasal 8 Tarif Pajak Kendaraan Bermotor.
3. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 tahun 2015 tentang pajak daerah mengenai penerapan pajak progresif

ABSTRAK

Implementasi Peraturan Daerah Povinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan

Nama : Dedek Rizal Munthe
NPM : 161801063
Program Studi : Magister Adminstrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Warjio, MA
Pembimbing II : Dr. Abdul Kadir, M. Si

Alasan pemilihan judul ini adalah masih banyaknya masyarakat menggunakan nama orang lain dalam melakukan pembelian kendaraan bermotor yang tidak satu kartu keluarga dan berbeda alamat sehingga menyulitkan bagi pihak wajib pajak dalam pengurusan pajak progresif dan pihak SAMSAT Medan Selatan tentunya tidak dibolehkan untuk pemblokiran dengan nama tersebut yang disebabkan berbeda alamat.

Adapun perumusan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan.

Segi Komunikasi, bahwa dalam memberikan kejelasan informasi tentang pajak progresif yang disampaikan oleh pihak pegawai SAMSAT Medan Selatan berjalan dengan baik dan memberikan informasi pajak progresif sesuai ketepatan dan keakuratan informasi dari arahan atasan yang semula banyak para wajib pajak yang tidak mengetahui tentang kepengurusan pajak progresif. Segi Sumberdaya, bahwa pembagian unit kerja tersebut memang sangatlah perlu didalam suatu organisasi mengingat tujuan yang ingin dicapai adalah menyangkut kebutuhan masyarakat khususnya tentang pelaksanaan pajak progresif untuk memiliki kendaraan. Segi Disposisi, pegawai SAMSAT Medan Selatan sudah melakukan kinerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang telah sesuai dengan SOP. Segi Struktur Birokrasi, dengan dibuatnya struktur organisasi akan membuat aparatur saling bekerjasama satu sama lain dalam mencapai tujuan, dan akan membuat tujuan tersebut makin ringan untuk dicapai dengan adanya struktur organisasi.

Berkaitan dengan Penerapan Pajak Progresif terhadap Wajib Pajak Kendaraan Bermotor, diharapkan masyarakat yang membeli kendaraan bermotor, baik mobil maupun sepeda motor, untuk segera melakukan balik nama kendaraan bermotor agar pemilik kendaraan sebelumnya tidak dikenai pajak progresif terhadap kendaraan bermotor yang tidak dimilikinya lagi.

Kata Kunci : Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2015 Dan Tentang Pajak Progresif

ABSTRACT

Implementation of Regional Regulation of Povinsi Sumatera Utara Number: 1 Year 2015 About Motor Vehicle Progressive Tax at UPT SAMSAT South Medan

Name : Dedek Rizal Munthe
NPM : 161801063
Program Studi : Magister Adminstrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Warjio, MA
Pembimbing II : Dr. Abdul Kadir, M. Si

The reason for choosing this title is that there are still many people using other people's names in conducting motor vehicle purchases that are not one family card and different address making it difficult for the taxpayer in progressive tax treatment and the SAMSAT South Medan is not allowed to block with the name caused different addresses.

The formulation in this research is as follows: How Implementation of Regional Regulation of North Sumatera Province Number: 1 Year 2015 About Progressive Tax of Motorized Motorized At SAMSAT South Medan. What factors become obstacles in implementing the Implementation of Regional Regulation of North Sumatera Province Number 1 Year 2015 About Progressive Tax on Motorized Vehicles At SAMSAT South Medan Unit.

Facet of Communication, that in giving clarity of information about progressive tax submitted by employee of SAMSAT South Medan run well and provide progressive tax information according to accuracy and accuracy of information from superiors directive which many taxpayers who do not know about progressive tax stewardship. Segi Resources, that the division of work units is very necessary in an organization considering the goals to be achieved is related to the needs of the community, especially about the implementation of progressive tax to own the vehicle. Segi Disposition, employees of SAMSAT South Medan have performed in accordance with the duties and functions that have been in accordance with the SOP. The aspect of bureaucratic structure, with the creation of an organizational structure will make the apparatus cooperate with each other in achieving the goal, and will make the goal more lightweight to achieve with the organizational structure.

With regard to the Progressive Tax Implementation of Motor Vehicle Taxpayers, it is expected that people who buy motor vehicles, both cars and motorcycles, to immediately reverse motor vehicle names so that the owners of the previous vehicle are not subject to progressive tax on motor vehicles that they no longer own.

Keywords: Implementation of Local Regulation No. 1 Year 2015 And About Progressive Tax

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 Ilmu Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area, Sumatera Utara.

Tesis ini berjudul **“Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT 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 literature 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 **Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc** sebagai Rektor Universitas Medan Area
2. Yang terhormat, ibu **Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K, MS** sebagai Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Yang terhormat, Bapak **Dr. Warjio, MA** sebagai Ka. Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Medan Area.
4. Yang terhormat, Bapak **Dr. Warjio, MA**, sebagai pembimbing I yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dengan ketulusan dan kesabaran.
5. Yang terhormat, Bapak **Dr. Abdul Kadir, M.Si** sebagai pembimbing II, dan sebagai Sekretaris Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik, yang penuh kesabaran dan pengertian telah memberikan dorongan, pengarahan dan bimbingannya sehingga selesainya tesis ini.

6. Ucapan terima kasih kepada Kantor UPT SAMSAT Medan Selatan yang telah bersedia meluangkan waktu untuk di wawancarai.
7. Ucapan terima kasih kepada teman-teman seperjuangan angkatan tahun 2016 Program Pascasarjana Magister Ilmu Administrasi Publik UMA.
8. 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 mengharapkan pada Tuhan YME, semoga kita semua memperoleh lindungan-Nya.

Medan, Juni 2018
Penulis

DEDEK RIZAL MUNTHE
161801063

DAFTAR ISI

Halaman

LEMBAR PERSETUJUAN

LEMBAR PERNYATAAN

ABSTRAK.....	i
ABSTRAK.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	7
1.3. Tujuan Penelitian	7
1.4. Manfaat Penelitian	8
1.5. Kerangka Berpikir.....	8
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Kebijakan Publik	11
2.2. Implementasi Kebijakan Publik.....	21
2.3. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan	33
2.4. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan	36
2.5. Tahapan Implementasi kebijakan.....	40
2.6. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan...	44
2.7. Pajak Progresif Kendaraan Bermotor.....	45
2.8. Pengertian Pajak Kendaraan Bermotor	49
2.9. Subjek Pajak dan Wajib Pajak Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)	51
BAB III : METODE PENELITIAN	
3.1. Tempat Waktu Penelitian.....	54
3.2. Bentuk Penelitian	54
3.3. Teknik Pengumpulan Data.....	54
3.4. Defenisi Konsep dan Dan Operasional	55
3.5. Teknik Analisis data.....	56
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
4.1. Hasil Penelitian	57

4.1.1. Gambaran Umum UPTSAMSAT Medan Selatan	57
4.1.2. Jumlah Pegawai SAMSAT Medan Selatan.....	62
4.1.3. Visi Dan Misi	62
4.1.4. Struktur Organisasi.....	63
4.2. Hasil Pembahasan	68
4.2.1. Implementasi Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan.....	68
4.2.1.1. Komunikasi Pelaksanaan Pajak Progresif di UPT SAMSAT Medan Selatan.....	68
4.2.1.2. Sumberdaya Pelaksanaan Pajak Progresif di UPT SAMSAT Medan Selatan.....	76
4.2.1.3. Disposisi Pelaksanaan Pajak Progresif di UPT SAMSAT Medan Selatan	82
4.2.1.4. Struktur Birokrasi Dalam Pelaksanaan Pajak Progresif di UPT SAMSAT Medan Selatan.....	87
4.3. Faktor-faktor kendala dalam pelaksanaan Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan.....	90
BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1. Kesimpulan	95
5.2. Saran.....	97
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Di Indonesia, salah satu penerimaan negara yang sangat penting adalah pajak. Pajak merupakan alat bagi pemerintah dalam mencapai tujuan untuk mendapatkan penerimaan baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung untuk membiayai pengeluaran rutin serta pembangunan nasional dan ekonomi masyarakat. Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara yang tidak mendapat imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, pengertian pajak ini berdasarkan Undang-undang No. 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Pajak dibagi menjadi dua, yaitu Pajak Pusat dan Pajak Daerah. Pajak yang dipungut oleh Pemerintah Pusat disebut dengan Pajak Pusat sedangkan pajak yang dipungut Pemerintah Daerah disebut Pajak Daerah. Dalam Undang-undang No. 28 Tahun 2009 Pajak Daerah, terbagi menjadi dua yaitu Pajak Provinsi yang dipungut oleh Pemerintah Daerah provinsi dan Pajak Kabupaten/Kota yang dipungut oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Pajak Provinsi terdiri dari Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB), Pajak Air Permukaan (PAP) dan Pajak Rokok. Sedangkan Pajak Kabupaten/Kota terdiri dari Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Parkir, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan

Bangunan (PBB) Sektor Pedesaan dan Perkotaan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

Pajak daerah terbagi atas dua kelompok, yaitu Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten/Kota. Pajak daerah juga merupakan salah satu penerimaan yang penting di Pemerintahan Provinsi, salah satunya adalah Pajak Kendaraan Bermotor (Mardiasmo, 2011). Sistem otonomi daerah yang diberlakukan di Indonesia sejak 1 Januari 2007, menuntut daerah-daerah mencari berbagai alternatif sumber penerimaan yang dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran dan belanja daerah (Siahaan, 2010). Pemberian kewenangan kepada daerah untuk memungut pajak dan retribusi daerah diperlukan adanya landasan hukum yang merupakan dasar hukum pemungutan pajak dan retribusi daerah yaitu Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 yang berlaku sejak Januari 2010 (Waluyo, 2011). Pelaksanaan otonomi daerah yang dititik beratkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dimulai dengan adanya penyerahan sejumlah kewenangan (urusan) dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang bersangkutan. Penyerahan berbagai kewenangan dalam rangka desentralisasi ini tentunya harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan. Sumber pembiayaan yang paling penting adalah sumber pembiayaan yang dikenal dengan istilah Pendapatan Asli Daerah (PAD) di mana komponen utamanya adalah penerimaan yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah (Riduansyah, 2003).

Mengenai pengenaan pajak kendaraan bermotor (PKB) adalah penggunaan jalan raya yang merupakan barang publik oleh masyarakat. penggunaan jalan raya menimbulkan biaya langsung dan tidak langsung. Kini dalam UU No. 1 Tahun

2015 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, tarif Pajak Kendaraan Bermotor dikenakan secara progresif, yakni 2% terhadap nilai jual untuk pembelian Kendaraan Bermotor pertama dan 2-10% terhadap kendaraan kedua dan seterusnya. Pemerintah harus berhati-hati dalam mengeluarkan kebijakan tersebut dan mempertimbangkan apakah kebijakan ini sudah sesuai dengan asas-asas pemungutan pajak. Pemberlakuan tarif progresif Pajak Kendaraan Bermotor di Provinsi Sumatera Utara terhitung sejak tanggal 2 Mei 2011. Tarif progresif tersebut diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2015 tentang perubahan atas peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2011 yang merupakan turunan dari Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sesuai dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Sumatera Utara Pasal 8 Tarif Pajak Kendaraan Bermotor ditetapkan sebesar 1,75 % (satu koma tujuh lima persen) kepemilikan pertama untuk Kendaraan Bermotor Pribadi, 1 % (satu persen) untuk Kendaraan Bermotor Angkutan Umum, 0,5 % (nol koma lima persen) untuk kendaraan Ambulans, Pemadam kebakaran, Sosial kesagamaan, Pemerintah/TNI/POLRI dan Pemerintah Daerah, 0,2 % (nol koma dua persen) untuk Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar. Untuk besaran tarif Progresif Pajak Kendaraan Bermotor diatur pada Perda Nomor 1 Tahun 2011 pasal 9 ayat 3 dengan besaran sebagai berikut 1,75 persen untuk kendaraan pertama, 2 persen untuk kendaraan kedua, 2,5 persen untuk kendaraan ketiga, 3 persen untuk kendaraan keempat dan 3,5 persen untuk kendaraan kelima dan seterusnya. Kebijakan pemerintah untuk memberlakukan pajak progresif atas

kepemilikan kendaraan bermotor lebih dari satu dengan nama dan alamat yang sama tidak hanya memiliki satu tujuan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) saja namun kebijakan ini diharapkan mampu mengurangi penggunaan kendaraan bermotor di kota-kota besar. Dengan terjadinya pengurangan penggunaan kendaraan bermotor diharapkan mampu mengurangi tingkat kemacetan arus lalu lintas yang menyebabkan kemacetan arus lalu lintas di kota-kota besar. Di satu sisi lain, penerapan pajak progresif kendaraan bermotor merupakan salah satu solusi yang dilakukan pemerintah untuk mengurangi kemacetan. Namun, di sisi lain, pajak progresif tersebut dikhawatirkan justru akan menimbulkan efek yang merugikan bagi industri kendaraan bermotor terutama roda empat atau bahkan perekonomian Indonesia secara keseluruhan karena apapun yang terjadi pada industri ini juga akan berpengaruh terhadap perekonomian secara luas. Pemberlakuan pajak progresif kendaraan bermotor sangat tepat dan perlu didukung oleh semua pihak karena pajak progresif lebih mendekati rasa keadilan.

UPT Medan Selatan telah menerapkan tarif Pajak Kendaraan Bermotor secara progresif, dengan diberlakukannya tarif progresif setiap wajib pajak yang memiliki jumlah kendaraan lebih dari satu dengan nama dan alamat yang sama, untuk pajak kendaraan bermotor yang kedua dan seterusnya dikenakan pajak yang lebih tinggi dari pajak kendaraan bermotor yang pertama dan ini hanya berlaku untuk motor ke motor atau mobil ke mobil. Pada kenyataannya, Pajak Kendaraan Bermotor memberikan kontribusi yang cukup besar pada realisasi penerimaan pajak daerah dibandingkan dengan sumber pendapatan dari pajak

lainnya, sehingga pendapatan daerah dari Pajak Kendaraan Bermotor merupakan salah satu sumber penerimaan pendapatan asli daerah yang sangat potensial.

Penyebab menurunnya penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor adalah karena masih banyak wajib pajak yang belum paham terhadap penerapan pajak progresif, jadi wajib pajak yang telah menjual kendaraannya tidak melaporkan kepada pihak samsat untuk diblokir nomor polisi kendaraannya, sehingga wajib pajak tersebut dikenai tarif progresif dengan demikian pembeli kendaraan bekas bisa membayar pajak kendaraan yang telah dibelinya tanpa harus melakukan BBNKB sehingga tingkat penerimaan BBNKB menjadi menurun.

Alasan pemilihan judul ini adalah masih banyaknya masyarakat menggunakan nama orang lain dalam melakukan pembelian kendaraan bermotor yang tidak satu kartu keluarga dan berbeda alamat sehingga menyulitkan bagi pihak wajib pajak dalam pengurusan pajak progresif dan pihak UPT SAMSAT Medan Selatan tentunya tidak dibolehkan untuk pemblokiran dengan nama tersebut yang disebabkan berbeda alamat.

Fenomena yang terjadi pada UPT SAMSAT Medan Selatan karena banyak warga yang tidak mengerti sepenuhnya tentang penerapan pajak progresif ini, menyebabkan tidak sedikit terjadi permasalahan pada saat warga akan membayar pajak kendaraan bermotor mereka ternyata mereka harus membayar nominal lebih banyak disebabkan jumlah kendaraan yang terdaftar atas nama warga tersebut walaupun sebenarnya kendaraan tersebut sudah tidak dikuasai lagi. Hal ini sering terjadi karena warga telah menjual kendaraan bermotor namun kendaraan tersebut

masih atas nama pemilik sebelumnya sehingga ia dikenai pajak progresif terhadap kendaraan yang tidak dikuasainya lagi.

Sejak adanya tarif pajak progresif, pemilik kendaraan yang menjual kendaraannya harus segera menyampaikan pemberitahuan atau laporan kepada pihak UPT Samsat Medan Selatan untuk melakukan pemblokiran nomor polisi kendaraan yang sudah dijual tersebut. Pemblokiran tersebut, dimaksudkan untuk merapikan database kendaraan yang terdaftar di Sistem Administrasi Manunggal di Bawah Satu Atap UPT Samsat Medan Selatan, yang nantinya tentu berpengaruh terhadap pendataan pemilik kendaraan yang terkena atau tidak terkena tarif progresif. Pemblokiran dilakukan dengan mendatangi kantor UPT Samsat Medan Selatan setempat yang wilayahnya sesuai dengan alamat di STNK untuk melaporkan data kendaraan yang dijual dengan membawa fotocopy KTP pemilik lama dengan fotocopy KTP pemilik baru, nomor kendaraan yang dijual dan dokumen penting lain, membawa kuitansi penjualan/pembelian kendaraan untuk mempermudah laporan, dan membuat surat pernyataan. Kemudian datang ke bagian Tata Usaha (TU) Pajak dan minta permohonan pemblokiran kendaraan. Namanya adalah Blokir Atas Laporan Jual Kendaraan, pemilik kendaraan yang sudah menjual kendaraannya bias segera melaporkan ke UPT Samsat Medan Selatan agar tidak terkena tarif progresif.

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut, maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana inti permasalahan tentang pajak progresif kendaraan bermotor dapat terealisasi dengan baik. Oleh karena itu, penelitian ini berjudul **“Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun**

2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan”.

1.2. Perumusan Masalah

Adapun perumusan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan.
2. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada 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 Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan.
2. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan

1.4. Manfaat Penelitian

Kegunaan penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Bagi penulis, Bagi peneliti 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 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor 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 Berpikir

Pemerintah Provinsi Sumatera Utara memberlakukan aturan baru terkait pajak progresif untuk kepemilikan kendaraan bermotor. Bila sebelumnya pengenaan pajak progresif hanya didasarkan pada nama pemilik kendaraan, maka terhitung per 1 Juni 2015, pengenaannya juga didasarkan pada alamat. Hal itu tertuang dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2015. Pada peraturan baru ini, kendaraan akan dikenakan pajak progresif bila alamat pemiliknya memiliki kesamaan dengan alamat wajib pajak yang telah terdaftar. Meskipun, pemiliknya berasal dari orang yang berbeda. Sebagai contoh, satu kendaraan milik seorang anak akan dikenakan pajak progresif bila orang tuanya telah memiliki kendaraan. Dengan catatan, mereka masih tercatat berada dalam

alamat yang sama sesuai data kependudukan yang tertuang dalam kartu keluarga. Berdasarkan nama pemilik tetap, tapi ditambah lagi dengan alamat di data kependudukannya. Jadi akan dikenakan terhadap pemilik kendaraan yang masih satu keluarga dalam KK (kartu keluarga) yang sama.

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2015, tarif pajak yang dikenakan terhadap pemilik kendaraan pribadi adalah sebagai berikut:

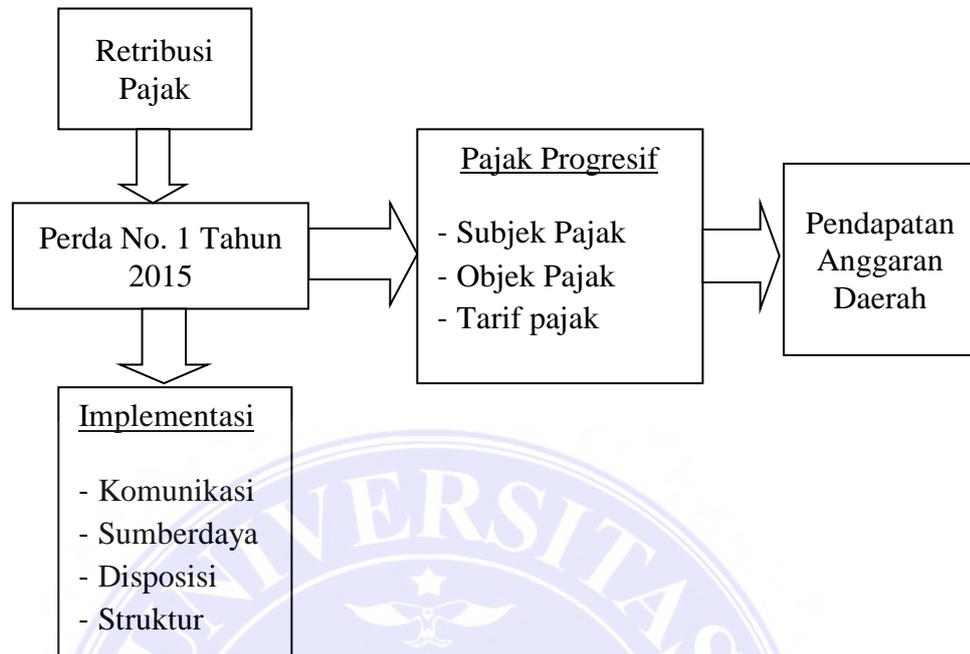
Besarnya tarif progresif kendaraan roda 2 (dua) dan roda 3 (tiga) :

1. Kepemilikan kedua sebesar 2 persen.
2. Kepemilikan ketiga sebesar 2,5 persen.
3. Kepemilikan keempat sebesar 3 persen.
4. Kepemilikan kelimadan seterusnya sebesar 3,5 persen.

Besarnya tarif progresif kendaraan roda 4 (empat) atau lebih :

1. Kepemilikan kedua sebesar 2,5 persen.
2. Kepemilikan ketiga sebesar 3 persen.
3. Kepemilikan keempat sebesar 3,5 persen.
4. Kepemilikan kelima dan seterusnya sebesar 4 persen.

Adapun yang menjadi kerangka berpikir dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:



Gambar I.1. Kerangka Berpikir

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik

Leslie A. Pal dalam Widodo (2010:10) mengategorikan definisi kebijakan publik menjadi dua macam yaitu definisi yang lebih menekankan pada maksud dan tujuan utama kebijakan dan definisi yang lebih menekankan pada dampak dari tindakan pemerintah. Definisi yang lebih menekankan pada maksud dan tujuan utama kebijakan menurut Leslie A. Pal dalam Widodo (2010:11) dapat diidentifikasi diantaranya yaitu :

- a. *A purposive course of action allowed by an actor or set of actors dealing with a problem or matter of concern. public policies are those policies develop by governmental bodies an officials. (James E. Anderson)*
- b. *A set of interrelated decisions taken by the political actor or group of actors concerning the selection of goals and the mean of achieving them within a specified situation where these decision should, in principle, be within the power of these actor to achieve. (W.I Jenkins)*
- c. *Public policy is whatever government choose to do or not to do (Thomas R. Dye)*
- d. *A Projected program of goal values and practices (Harold D. Laswell and Abraham Kaplan)*

Sementara kategori pengertian kebijakan yang lebih menekankan pada dampak dari tindakan pemerintah, menurut Leslie A. Pal dalam Widodo (2010:11) diantaranya yaitu “*What government actually do and why (Richard Semeon), Action taken by government (Ira Sharkansky)*” Diantara pengertian yang telah

disebutkan di atas hanya ada sedikit perbedaan, oleh karena itu Leslie A. Pal dalam Widodo (2010:12) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah “*as a course of action or inaction chosen by public authorities to address a given problem or interrelated set of problems*”. Thomas R. Dye dalam Subarsono (2009:2) mengatakan bahwa “kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*publik policy is what ever government choose to do or not to do*)”. Subarsono (2009:2) mengartikan kebijakan menurut Thomas R. Dye tersebut bahwa :

- (1) Kebijakan publik dibuat oleh pemerintah bukan organisasi swasta
- (2) Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah Atas dasar pengertian kebijakan publik yang telah disebutkan di atas, dapat ditemukan elemen yang terkandung dalam kebijakan publik sebagaimana yang dikemukakan oleh Anderson dalam Widodo (2010:14) yaitu :
 - a. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
 - b. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
 - c. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan pemerintah.
 - d. Kebijakan publik bersifat positif (mengenai tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
 - e. Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa.

Michael Howlet dan M. Ramesh sebagaimana dikutip Subarsono (2009:13) menyatakan proses kebijakan publik terdiri dari lima tahapan sebagai berikut :

- a. Penyusunan agenda (*agenda setting*), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah.
- b. Formulasi kebijakan (*policy formulation*), yakni proses perumusan pilihan pilihan oleh pemerintah.
- c. Pembuatan kebijakan (*decision making*), yakni proses membuat aturan yang akan dijalankan.
- d. pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu tindakan
- e. Implementasi kebijakan (*policy implementation*), yaitu proses aturan yang sedang dijalankan.
- f. melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil.
- g. Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*), yakni proses untuk mengetahui apakah kebijakan tersebut dijalankan atau tidak
- h. memonitor dan menilai hasil kinerja kebijakan.

Sedangkan menurut pakar kebijakan publik, James Anderson dalam Subarsono, (2009:12) menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut:

- a. Formulasi masalah (*problem formulation*): apa masalahnya? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk ke dalam agenda pemerintah?

- b. Formulasi kebijakan (*formulation*): bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif –alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?
- c. Penentuan kebijakan (*adoption*): bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan atau kriteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi kebijakan yang telah ditetapkan?
- d. Implementasi (*implementation*): siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?
- e. Evaluasi (*evaluation*): bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan.

Menurut pandangan Ripley dalam Subarsono (2009:11), bahwa tahapan kebijakan publik terdiri dari :

- (1) Penyusunan agenda kebijakan,
- (2) Formulasi dan legitimasi kebijakan,
- (3) Implementasi kebijakan
- (4) Evaluasi terhadap implementasi, kinerja, & dampak kebijakan.

Dalam tahap penyusunan agenda kebijakan, menurut Ripley dalam (Subarsono, 2009:11) menyatakan bahwa terdapat tiga kegiatan yang perlu dilakukan yaitu:

- a. Membangun persepsi di kalangan stakeholder bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap masalah

- b. Membuat batasan masalah dan
- c. Memobilisasi dukungan agar masalah tersebut bisa masuk dalam agenda pemerintah.

Pada tahap formulasi dan legitimasi kebijakan, Ripley dalam Subarsono (2009:12) mengatakan bahwa analisis kebijakan perlu mengumpulkan dan menganalisa informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan, kemudian berusaha mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan, membangun dukungan dan melakukan negosiasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang dipilih. Tahap selanjutnya adalah implementasi kebijakan. Ripley dalam Subarsono (2009:12) mengatakan bahwa pada tahap ini diperlukan dukungan sumber daya dan penyusunan organisasi pelaksanaan kebijakan. Dalam proses implementasi sering ada mekanisme insentif dan sanksi agar implementasi suatu kebijakan berjalan dengan baik. Dari tindakan kebijakan akan dihasilkan kinerja dan dampak kebijakan, dan proses selanjutnya adalah evaluasi terhadap implementasi, kinerja dan dampak kebijakan.

Menurut Purwanto dan Sulistyastuti (2012:21), “implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan”.

Menurut Agustino (2008:139), “implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri”.

Ripley dan Franklin (dalam Winarno, 2014: 148) menyatakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh sebagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Grindle (dalam Winarno, 2014: 149) memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Thomas R. Dye (dalam Agustino, 2008: 7) mendefinisikan kebijakan publik merupakan upaya yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan yang berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah. Sedangkan menurut Carl Friedrich (dalam Agustino, 2008: 7), kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada. Kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Budiadjo (dalam Ali, dkk, 2012 : 12) menyatakan bahwa kebijakan merupakan suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik dalam usaha memilih tujuan –tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan.

W.I. Jenkins (dalam Wahab, 2004 : 14) merumuskan kebijakan sebagai *“aset of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve”* (serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi di mana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut).

Chief J.O. Udoji (dalam Wahab, 2004 : 15), mendefinisikan kebijakan sebagai *“an sanctioned course of action addresses to a particular problem or group of related problems that affect society at large”* (suatu tindakan bersanksi yang mengarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat).

Dalam Keban (2008: 60-61), Shafritz dan Russell memberikan definisi bahwa kebijakan publik yaitu *“whatever a government decides to do or not to do*, sedangkan Chandler dan Plano berpendapat *public policy* adalah pemanfaatan strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik. Selanjutnya Paterson berpendapat bahwa kebijakan publik secara umum dilihat sebagai aksi pemerintah dalam menghadapi masalah, dengan mengarahkan perhatian terhadap *“siapa mendapat apa, kapan dan bagaimana”*,

Paterson mengutip definisi kebijakan publik yang dikemukakan Anderson dan pendapat B.G. Peters.

Alfatih (2010 :2) menyatakan kebijakan publik adalah setiap keputusan atau tindakan yang dibuat secara sengaja dan sah oleh pemerintah yang bertujuan untuk melindungi kepentingan publik, mengatasi masalah publik, memberdaya publik, dan menciptakan kesejahteraan publik.

Salah satu bentuk produk kebijakan publik merupakan peraturan daerah, Peraturan Daerah adalah sebagaimana didefinisikan oleh undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah.

Keberadaan Perda dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak lepas dari prinsip desentralisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Disamping terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 45) Pasal 18 ayat (6), kewenangan pembuatan Perda juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Untuk materi muatan Perda diatur dalam Pasal 12 Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut :

“Materi Muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”.

Disamping pengaturan dalam Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan Perda juga terdapat dalam Pasal 136 ayat (6) sampai ayat (8) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai berikut :

1) Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan.

2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi...”

Riant Nugroho Dwijiwijoto (dalam Alfatih, 2010:15) menyatakan “implementasi kebijakan adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya”.

Alfatih (2010:15) menyatakan implementasi kebijakan adalah penerapan apa yang diamanahkan oleh suatu kebijakan secara baik dan benar dalam rangka mencapai tujuan kebijakan tersebut.

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Agustino, 2006:139) menjelaskan makna implementasi,

“Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan 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 menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”.

Menurut Van Meter Van Horn (dalam Leo Agustino, 2006:139) menyatakan, “implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (dan kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan”

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang, untuk mengimplementasikan kebijakan publik ada dua pilihan langkah yaitu, langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Dari beberapa definisi tersebut diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu : 1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan; 2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan; dan 3) adanya hasil kegiatan.

Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep muncul di lapangan. Ancaman utama dari implementasi kebijakan adalah inkonsistensi implementasi. Dalam pelaksanaannya kemungkinan bisa terjadi adanya kendala dan penyimpangan yang dilakukan oleh pelaksananya kemungkinan bisa terjadi adanya kendala dan penyimpangan yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan. Masalah implementasi ini berkaitan dengan tujuan-tujuan kebijakan dengan realisasi dari kebijakan tersebut.

Kesulitan dalam proses implementasi kebijakan dapat kita lihat dari pernyataan seorang ahli studi kebijakan Eugne Bardach (dalam Agustino, 2006:138) melukiskan kerumitan dalam proses implementasi menyatakan pernyataan sebagai berikut :

“Adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien”.

Dari berbagai defenisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh berbagai aktor pelaksana kebijakan dengan sarana-sarana pendukung berdasarkan aturan-aturan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

2.2. Implementasi Kebijakan Publik

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab (2004:64) adalah “*to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”. Sementara Donald S. Van Metter dan Carl E. Va dalam Widodo (2010:86) memberikan pengertian implementasi dengan mengatakan : *Policy implementation encompasses those action by public and private individual (or group) that are*

directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision. This include both one time efforts to transfrom decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policyyy decision. Dan Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo (2010:87) menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan : To understand what actually happens after a program is enacted or formulated is the subject of policy implementation. Those event and activities that occur after the isuing of outhoritative public policy directives, wich included both the effort to administer and the substantives, which impacts on the people and event .

Menurut Joko Widodo (2010:88), memberikan kesimpulan pengertian bahwa : Implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan. Sebuah implementasi kebijakan yang melibatkan banyak organisasi dan tingkatan birokrasi dapat dilihat dari beberapa sudut pandang. MenurutWahab (2005:63) “implementasi kebijakan dapat dilihat dari sudut pandang sebagai berikut :

- (1) Pembuat kebijakan
- (2) Pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, dan
- (3) Sasaran kebijakan (target group)”.

Perhatian utama pembuat kebijakan menurut Wahab (2005:63) memfokuskan diri pada “sejauh mana kebijakan tersebut telah tercapai dan apa alasan yang menyebabkan keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut”. Dari sudut pandang implementor, menurut Wahab (2005:64) implementasi akan terfokus

padatindakan pejabat dan instansi di lapangan untuk mencapai keberhasilan program”. Sementara dari sudut pandang target groups.

Menurut Wahab (2005:64) implementasi akan lebih dipusatkan pada “apakah implementasi kebijakan tersebut benar-benar mengubah pola hidupnya dan berdampak positif panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka”. Perlu disadari bahwa dalam melaksanakan implementasi suatu kebijakan tidak selalu berjalan mulus. Banyak faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Untuk menggambarkan secara jelas variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh penting terhadap implementasi kebijakan publik serta guna penyederhanaan pemahaman, maka akan digunakan model-model implementasi kebijakan. Terdapat banyak model implementasi menurut para ahli, diantaranya model implementasi kebijakan publik menurut Van Metter dan Van Horn (1975), George Edward III (1980), Grindle (1980) dan Masmanian dan Sabatier (1987).

Menurut George Edward III dalam Widodo (2010:96) terdapat 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi dan (4) struktur birokrasi.

a. Komunikasi

Menurut Edward III dalam Widodo (2010 :97), komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III dalam Widodo

(2010:97) perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Menurut Edward III dalam Widodo (2010:97), komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, antara lain dimensi transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*).

- 1) Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (*implementors*) kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.
- 2) Dimensi kejelasan (*clarity*) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.
- 3) Dimensi konsistensi (*consistency*) diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan.

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2008 : 150) adalah komunikasi. Komunikasi, menurutnya sangat menentukan keberhasilan

pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan 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 penransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu :

- a) Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (*miss communication*).
- b) Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuarats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua) ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implelementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

- c) Konsistensi; perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

b. Sumberdaya

Edward III dalam Widodo (2010:98) mengemukakan bahwa faktor sumberdaya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:98) bahwa sumberdaya tersebut meliputi sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, dan sumberdaya peralatan dan sumberdaya kewenangan

1) Sumberdaya Manusia

Sumberdaya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) menyatakan bahwa *“probably the most essential resources in implementing policy is staff”*. Edward III dalam Widodo (2010:98) menambahkan *“no matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementing will not effective”*

2) Sumberdaya Anggaran

Edward III dalam Widodo (2010:100) menyatakan dalam kesimpulan studinya *“budgetary limitation, and citizen opposition limit the acquisition*

of adequate facilities. This is turn limit the quality of service that implementor can be provide to public". Menurut Edward III, terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas. Edward III dalam Widodo (2010:100) menyatakan bahwa "*new towns studies suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program*".

Menurut Edward III, terbatasnya insentif yang diberikan kepada implementor merupakan penyebab utama gagalnya pelaksanaan program. Edward III dalam Widodo (2010:101) menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disamping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.

3) Sumberdaya Peralatan

Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan bahwa sumberdaya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan : *Physical facilities may also be critical resources in implementation. An implementor may have sufficient staff, may understand what he supposed to do, may have authority to exercise his task, but*

without the necessary building, equipment, supplies and even green space implementation will not succeed.

4) Sumberdaya Kewenangan

Sumberdaya lain yang cukup penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan adalah kewenangan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:103) menyatakan bahwa: Kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan. Oleh karena itu, Edward III dalam Widodo (2010:103), menyatakan bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya.

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan, menurut Goerge C.Edward III (dalam Agustino, 2008 :151-152). Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu :

a) Staf; sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf.

Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan

implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

- b) Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementer harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- c) Wewenang; pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disatu pihak, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

d) Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

c. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010:104) dikatakan sebagai “kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku 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.

d. Struktur birokrasi

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2005:149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu:

- 1) Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan keperluan publik (*public affair*).
- 2) Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
- 3) Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda. Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
- 4) Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.

5) Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (*implementors*) mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun Edward III dalam Widodo (2010:106) menyatakan bahwa “implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi”. Struktur birokrasi ini menurut Edward III dalam Widodo (2010:106) mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya.

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, system dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi dan kewenangan, dan tanggung jawab diantara pelaku, dan tidak harmonisnya hubungandiantara 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".

2.3. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Bambang Sunggono (2004), implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu :

a. Isi kebijakan

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan

implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

b. Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

c. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

d. Pembagian Potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana.

Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas (Bambang Sunggono, 2004 : 149-153). Adanya penyesuaian waktu khususnya bagi kebijakan-kebijakan yang kontroversial yang lebih banyak mendapat penolakan warga masyarakat dalam implementasinya.

Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono, faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu :

- a) Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu.
- b) Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah;
- c) Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum;
- d) Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan publik;
- e) Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat. (Bambang Sunggono, 2004 :144-145).

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan

mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif.

2.4. 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, 2007:102). 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 (1997:71-78), 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 rantai penghubungnya
- 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 dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. (Solichin Abdul Wahab, 2007:71-78).

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 untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas. Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, 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 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.

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

(e) Kondisi ekonomi, sosial dan politik

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

(f) 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 yang dikutip oleh Bambang Sunggono (1994:144), 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 (Bambang Sunggono, 1994 : 144).

2.5. Tahapan implementasi kebijakan

Tahapan implementasi kebijakan yang menempatkan kebijakan dalam pengaruh berbagai faktor dalam rangka pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Disini akan dapat dipahami, bagaimana kinerja dari suatu kebijakan, bagaimana isi yang berinteraksi dengan kelompok sasaran dan bagaimana sejumlah faktor yang berasal dari lingkungan (politik, sosial dan lain-lainnya) berpengaruh pada pelaksanaan kebijakan. Meter dan Horn dalam Sujianto (2008:35) mengatakan, bahwa yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan antara lain :

- a. Standar dan Tujuan Kebijakan (*Policy standards objecties*) Standar dan tujuan kebijakan memberikan perhatian utama pada faktor-faktor yang menentukan hasil kerja, maka identifikasi indikator-indikator hasil kerja merupakan hal yang penting dalam analisis. Karena indikator ini menilai, sejauh mana standar

dan tujuan menjelaskan keseluruhan kebijakan, ini terbukti karena mudah diukur dalam berbagai kasus.

- b. Sumberdaya Kebijakan (*Policy Resources*) Implementasi kebijakan bukan hanya pada standar dan tujuan, tetapi juga menyediakan sumberdaya yang digunakan untuk memudahkan administrasi. Sumberdaya yang dimaksudkan meliputi dana dan insentif yang diharapkan dapat menunjang implementasi yang efektif.
- c. Aktifitas Pengamatan dan Komunikasi Interorganisasional (*Interorganizational Communication and Enforcement Activities*) Implementasi yang efektif memerlukan standar dan tujuan program dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab agar implementasi tercapai. Maka perlu melibatkan Komunikasi yang konsisten dengan maksud mengumpulkan informasi. Komunikasi antara organisasi merupakan hal yang kompleks. Penyampaian informasi kebawah pada suatu organisasi atau organisasi yang satu ke organisasi yang lain, mau atau tidak komunikator baik secara sengaja atau tidak. Implementasi yang akan berhasil memerlukan mekanisme dan prosedur institusional dimana otoritas yang lebih tinggi dapat memungkinkan pelaksana akan bertindak dengan cara konsisten.
- d. Karakteristik Pelaksana (*The Characteristics of the Implementing Agencies*) Struktur birokrasi dianggap karakteristik, norma dan pola hubungan dalam eksekutif yang memiliki aktual atau potensial dengan apa yang dilakukan dalam kebijakan, lebih jelasnya karakteristik berhubungan dengan kemampuan dan kriteria staf tingkat pengawas (kontrol) hirarkis terhadap keputusan-

keputusan sub unit dalam proses implementasi. Sumberdaya pelaksana, validitas organisasi, tingkat komunikasi terbuka, yaitu jaringan komunikasi vertikal dan horizontal dalam organisasi hubungan formal dan informal antara pelaksana dengan pembuat kebijakan.

e. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik pada waktu implementasi kebijakan tidak terlepas dari pengaruh ekonomi, sosial dan politik (Ekosospol). Pengaruh Eksospol terhadap kebijakan pemerintah telah menjadi perhatian utama, walau dampak dari faktor ini baru sedikit mendapat perhatian. Tapi faktor ini memiliki efek yang menonjol terhadap keberhasilan aktivitas pelaksana. Ada beberapa hal yang berhubungan dengan faktor Eksospol yaitu :

1. Apakah sumberdaya-sumberdaya ekonomi yang tersedia dalam organisasi pelaksana cukup memadai untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan.
2. Sejauh mana atau bagaimana kondisi-kondisi sosial ekonomi yang akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan.
3. Bagaimana sifat umum; seberapa jelas masalah kebijakan yang terkait.
4. Apakah kelompok elite menyetujui atau menentang pelaksanaan kebijakan.
5. Apakah karakteristik partisipan dari organisasi pelaksana; ada oposisi atau dukungan partisipan untuk kebijakan tersebut.
6. Disposisi atau Sikap Pelaksana Variabel ini menyangkut masalah persepsi-persepsi pelaksana dalam juridis dimana kebijakan disampaikan. Ada tiga unsur yang mempengaruhi pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan:

1. Kognisi (pemahaman dan pengetahuan)

2. Arah respon pelaksana terhadap implementasi menerima atau menolak.
3. Intensitas dari respon pelaksana Enam variabel yang dikembangkan Meter dan Horn dalam menentukan keberhasilan implementasi, menunjukkan adanya pengaruh para pembuat kebijakan sendiri, tetapi juga ada unsur-unsur yang eksternal yang masih melihat kehendak kelompok sasaran. Dengan demikian, akan ada keseimbangan yang menunjukkan keserasian antara program yang dibuat dengan kehendak kelompok sasaran. Ini dilakukan melalui komunikasi antara pembuat kebijakan dengan pelaksananya.

Grindle dalam Nugroho (2003:174) mengatakan tentang keberhasilan Implementasi kebijakan yaitu: setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *Implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan mencakup:

1. Kepentingan yang terpenuhi oleh kebijakan
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. Siapa pelaksana program Sementara itu situasi implementasinya adalah:
 - 1) Kekuasaan, kepentingan dan aktor yang terlibat
 - 2) Karakteristik lembaga penguasa
 - 3) Keputusan dan daya tanggap Sujianto (2008:69) juga memiliki pendapat yang sama dengan George C.Edward, mengenai variabel-variabel yang

mempengaruhi keberhasilan implementasi, kecuali Sujianto mengganti satu variabel yakni variabel struktur birokrasi dengan jenis manfaat yang diperoleh.

2.6. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan

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, di mana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.
- b. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.
- c. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.

- d. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan (Bambang Sunggono, 1994 : 158).

2.7. Pajak Progresif Kendaraan Bermotor

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah maka diketahui bahwa pengaturan mengenai pajak progresif kendaraan bermotor adalah sebagai berikut:

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diketahui bahwa:

- (1) Objek Pajak Kendaraan Bermotor adalah kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor.
- (2) Termasuk dalam pengertian Kendaraan Bermotor adalah kendaraan bermotor beroda beserta gandengannya, yang dihasilkan di semua jenis jalan darat dan kendaraan bermotor yang dioperasikan di air dengan ukuran isi kotor GT 5 (lima *Gross Tonnage*) sampai dengan GT7 (tujuh *Gross Tonnage*)
- (3) Dikecualikan dari pengertian Kendaraan Bermotor sebagaimana dimaksud adalah:
 - a. Kereta api;
 - b. Kendaraan bermotor yang semata-mata digunakan untuk keperluan pertahanan dan keamanan Negara.
 - c. Kendaraan Bermotor yang dimiliki dan/atau dikuasai kedutaan, konsulat, perwakilan negara asing dengan asas timbal balik dan

lembaga-lembaga internasional yang memperoleh fasilitas pembebasan pajak dari Pemerintah;

d. Objek Pajak lainnya yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diketahui bahwa:

1. Subjek Pajak Kendaraan Bermotor adalah orang pribadi atau Badan yang memiliki dan/atau menguasai Kendaraan Bermotor.
2. Wajib Pajak Kendaraan Bermotor adalah orang pribadi atau Badan yang memiliki Kendaraan Bermotor.
3. Dalam hal Wajib Pajak Badan, kewajiban perpajakannya diwakili oleh pengurus atau kuasa Badan tersebut.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diketahui bahwa:

- (1) Dasarpengeunaan Pajak Kendaraan Bermotor adalah hasil perkalian dari 2 (dua) unsur pokok:
 - a. Nilai Jual Kendaraan Bermotor; dan
 - b. Bobot yang mencerminkan secara relatif tingkat kerusakan jalan dan/atau pencemaran lingkungan akibat penggunaan Kendaraan Bermotor.
- (2) Khusus untuk Kendaraan Bermotor yang digunakan diluar jalan umum, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar serta kendaraan di air, dasar pengeunaan Pajak Kendaraan Bermotor adalah Nilai Jual Kendaraan Bermotor.

- (3) Bobot sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dinyatakan dalam koefisien yang nilainya 1 (satu) atau lebih besar dari 1 (satu), dengan pengertian sebagai berikut:
- a. Koefisien sama dengan 1 (satu) berarti kerusakan jalan dan/atau pencemaran lingkungan oleh penggunaan Kendaraan Bermotor tersebut dianggap masih dalam batas toleransi; dan
 - b. Koefisien lebih besar dari 1 (satu) berarti penggunaan Kendaraan Bermotor tersebut dianggap melewati batas toleransi.
- (4) Nilai Jual Kendaraan Bermotor ditentukan berdasarkan Harga Pasaran Umum atas suatu Kendaraan Bermotor.
- (5) Harga Pasaran Umum sebagaimana dimaksud pada, ayat (4) adalah harga rata-rata yang diperoleh dari berbagai sumber data yang akurat.
- (6) Nilai Jual Kendaraan Bermotor sebagaimana dimaksud pada, ayat (4) ditetapkan berdasarkan Harga Pasaran Umum pada, minggu pertama bulan Desember Tahun Pajak sebelumnya.
- (7) Dalam hal Harga Pasaran Umum suatu Kendaraan Bermotor tidak diketahui, Nilai Jual Kendaraan Bermotor dapat ditentukan berdasarkan sebagian atau seluruh faktor-faktor:
- a. Harga Kendaraan Bermotor dengan isi silinder dan/atau satuan tenaga yang sama;
 - b. Penggunaan Kendaraan Bermotor untuk umum atau pribadi;
 - c. Harga Kendaraan Bermotor dengan merek Kendaraan Bermotor yang sama;

- d. Harga Kendaraan Bermotor dengan tahun pembuatan Kendaraan Bermotor yang sama;
- e. Harga Kendaraan Bermotor dengan pembuat Kendaraan Bermotor;
- f. Harga Kendaraan Bermotor dengan Kendaraan Bermotor sejenis dan harga Kendaraan Bermotor berdasarkan dokumen Pemberitahuan Impor Barang (PIB).

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diketahui bahwa:

(1) Tarif Pajak Kendaraan Bermotor pribadi ditetapkan sebagai berikut:

- a. Untuk kepemilikan Kendaraan Bermotor pertama paling rendah sebesar 1% (satu persen) dan paling tinggi sebesar 2% (dua persen).
- b. Untuk kepemilikan Kendaraan Bermotor kedua dan seterusnya tarif dapat ditetapkan secara progresif paling rendah sebesar 2% (dua persen) dan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen).
- c. Kepemilikan Kendaraan Bermotor didasarkan atas nama dan/atau alamat yang sama.
- d. Tarif Pajak Kendaraan Bermotor angkutan umum, ambulans, pemadam kebakaran, sosial keagamaan, lembaga sosial dan keagamaan, Pemerintah/TNI/POLRI, Pemerintah Daerah, dan kendaraan lain yang ditetapkan dengan Peraturan. Daerah ditetapkan paling rendah sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dan paling tinggi sebesar 1% (satu persen).

- e. Tarif Pajak Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar ditetapkan paling rendah sebesar 0,1% (nol koma satu persen) dan paling tinggi sebesar 0,2% (nol koma dua persen).
- f. Tarif Pajak Kendaraan Bermotor ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

2.8. Pengertian Pajak Kendaraan Bermotor

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah maka, diketahui bahwa pajak kendaraan bermotor adalah pajak atas kepemilikan atau penguasaan kendaraan bermotor. Sedangkan kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda dua atau lebih, beserta gandengannya yang digunakan disemua jenis jalan darat dan digerakan oleh peralatan berupa motor atau peralatan lain yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga. Kendaraan bermotor itu sendiri adalah kendaraan yang digerakkan oleh motor/mekanik, tidak termasuk kendaraan yang berjalan di atas rel. Jadi kendaraan bermotor adalah kendaraan yang berjalan diatas aspal dan tanah seperti mobil sedan, bis, truck, trailer, pick-up, kendaraan beroda tiga dan beroda dua dan sebagainya. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah maka diketahui bahwa pajak kendaraan bermotor termasuk pada pajak daerah, maka subjek retribusi daerah sebagai berikut:

1. Retribusi jasa umum adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa umum yang bersangkutan.

2. Retribusi jasa usaha adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa usaha yang bersangkutan.
3. Retribusi perizinan tertentu adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh izin tertentu dari pemerintah daerah.

Sama seperti subjek retribusi daerah karena pajak kendaraan bermotor termasuk pada pajak daerah maka Objek retribusi daerah terdiri dari

1. Jasa umum yaitu berupa pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.
2. Jasa, usaha yaitu berupa pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial.
3. Perizinan tertentu yaitu kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Salah satu sumber dana yang dapat digunakan untuk membiayai sarana dan prasarana di setiap daerah yaitu berasal dari pajak atau pendapatan asli daerah sendiri. Berdasarkan undang-undang pemerintahan daerah, khususnya asas desentralisasi, pemerintah daerah memiliki sumber penerimaan yang terdiri atas hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, laba perusahaan daerah, dan pendapatan

asli daerah yang sah. Salah satu pendapatan asli daerah sendiri adalah dari sektor kendaraan bermotor. Sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah yang berpengaruh, terhadap pendapatan daerah. Dengan ditetapkannya suatu penerimaan pajak diharapkan mampu meningkatkan dari sektor pajak, dalam hal ini khususnya dari pajak kendaraan bermotor.

2.9. Subjek Pajak dan Wajib Pajak Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)

Siahaan (2005) menyebutkan bahwa subjek pajak adalah orang pribadi atau badan yang memiliki dan atau menguasai kendaraan bermotor. Sementara itu, yang menjadi wajib pajak adalah orang pribadi atau badan yang memiliki kendaraan bermotor. Jika wajib pajak berupa badan, kewajiban perpajakannya diwakili oleh pengurus atau kuasa badan tersebut. Dengan demikian, pada PKB subjek pajak sama dengan wajib pajak, yaitu orang pribadi atau badan yang memiliki dan atau menguasai kendaraan bermotor.

Dalam menjalankan kewajibannya, wajib pajak dapat diwakili oleh pihak tertentu yang diperkenankan oleh undang-undang dan peraturan daerah tentang PKB. Wakil wajib pajak bertanggung jawab secara pribadi dan atau secara tanggung renteng atas pembayaran pajak terutang. Selain itu, wajib pajak dapat menunjuk seorang kuasa dengan surat kuasa khusus untuk menjalankan hak dan memenuhi kewajibannya.

Siahaan (2005) menyebutkan bahwa dasar pengenaan, tarif dan cara perhitungan PKB sebagai berikut:

(1) Dasar Pengenaan PKB Dasar pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor dihitung sebagai perkalian dari 2 (dua) unsur pokok :

- a. Nilai Jual Kendaraan Bermotor
- b. Bobot yang mencerminkan secara relatif kadar kerusakan jalan dan pencemaran lingkungan akibat penggunaan kendaraan bermotor Nilai Jual Kendaraan Bermotor diperoleh berdasarkan harga pasaran umum atas suatu kendaraan bermotor. Dalam hal harga pasaran umum atas suatu kendaraan bermotor tidak diketahui. Nilai Jual Kendaraan Bermotor ditentukan berdasarkan faktor-faktor :
 - a. Isi silinder dan atau satuan daya kendaraan bermotor
 - b. Penggunaan kendaraan bermotor
 - c. Jenis kendaraan bermotor
 - d. Merek kendaraan bermotor
 - e. Tahun pembuatan kendaraan bermotor
 - f. Berat total kendaraan bermotor dan banyaknya penumpang yang diizinkan
 - g. Dokumen impor untuk jenis kendaraan bermotor tertentu

Sedangkan bobot yang dimaksud dihitung berdasarkan faktor-faktor :

- a. Tekanan gandar kendaraan bermotor
- b. Jenis bahan bakar kendaraan bermotor
- c. Jenis, penggunaan, tahun pembuatan, dan ciri-ciri mesin kendaraan bermotor

Bobot dinyatakan sebagai koefisien tertentu. Koefisien sama dengan satu berarti kerusakan jalan dan pencemaran lingkungan oleh kendaraan bermotor

tersebut dianggap masih dalam batas toleransi. Koefisien lebih besar dari satu berarti kendaraan tersebut berpengaruh buruk terhadap kerusakan jalan dan pencemaran lingkungan, contohnya dibawah ini.

- Tarif PKB Tarif Pajak Kendaraan Bermotor ditetapkan sebesar :
 - a. 1,5% (satu koma lima persen) untuk kendaraan bermotor bukan umum 1% (satu persen) untuk kendaraan bermotor umum
 - b. 0,5% (nol koma lima persen) untuk kendaraan bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar.
- Perhitungan PKB Besarnya pokok Pajak Kendaraan Bermotor yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak dengan dasar pengenaan pajak. Secara umum, perhitungan PKB adalah sesuai dengan rumus berikut :
Pajak Terutang = Tarif Pajak x Dasar Pengenaan Pajak = Tarif Pajak x (NJKB x Bobot)

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Lokasi dan Waktu Penelitian

3.1.1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor UPT SAMSAT Medan Selatanberalamat di Jalan Sisingamangaraja Km 5,5 Medan Telepon: (061) 42771117. Kode Pos 20147.

3.1.2. Waktu Penelitian

Penelitian direncanakan mulai Februari sampai dengan bulan April 2018.

3.2. Bentuk Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan deskriptif kualitatif, menurut Ginting & Situmorang (2008:57) Penelitian deskriptif kualitatif merupakan penelitian yang mencari hubungan sebab akibat antara dua variabel atau lebih dari beberapa populasi atau sampel dengan teknik pengambilan sampel secara random dan menggunakan instrument penelitian dalam pengumpulan data untuk menguji hipotesis/dugaan yang telah ditetapkan dengan beberapa pertanyaan/angket.

3.3. Teknik Pengumpulan Data

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

1. *Lilbrary 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 di teliti.

2. *Field Research* (penelitian lapangan)

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

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

3.4. Definisi Konsep Dan Operasional

Definisi Operasional Variabel adalah penarikan batasan yang lebih menjelaskan ciri-ciri spesifik yang lebih *substantive* dari suatu konsep. Tujuannya agar peneliti dapat mencapai suatu alat ukur yang sesuai dengan hakikat variabel yang sudah di definisikan konsepnya, maka peneliti harus memasukkan proses atau operasionalnya alat ukur yang akan digunakan untuk kuantifikasi

gejala atau variabel yang ditelitinya. Definisi Konseptual Variabel adalah penarikan batasan yang menjelaskan suatu konsep secara singkat, jelas, dan tegas seperti dalam penelitian ini memiliki tiga variabel yaitu, Implementasi Peraturan Daerah Povinsi Sumatera Utara Nomor : 1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan. Dalam hal melakukan Implementasi tentunya pihak UPT SAMSAT Medan Selatan harus memiliki sumberdaya yang yang handal baik itu dari pegawainya itu sendiri agar pengangkatan birokrasi mampu berjalan lancar. Yang menjadi tolak ukur dalam penelitian Implementasi adalah :

- a. Komunikasi
- b. Sumberdaya
- c. Disposisi
- d. Struktur Birokrasi

3.5. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, di gunakan metode kualitatif yaitu menggambarkan tentang kondisi data dan informasi yang di dapatkan serta gejala–gejala yang ada.

Metode penelitian analisis data ini berpedoman terhadap studi atau penelitian yang telah di lakukan pada saat penelitian di lapangan. Berbagai kesimpulan dari hasil penelitian dan di bandingkan dengan teori yang ada, kemudian menyimpulkan penelitian yang telah dilakukan dan selanjutnya di berikan masukan–masukan terhadap UPT SAMSAT Medan Selatan tersebut.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Pada hasil penelitian ini peneliti akan berusaha untuk mengetahui bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor :1 Tahun 2015 Tentang Pajak Progresif Kendaraan Bermotor Pada UPT SAMSAT Medan Selatan. Adapun kesimpulannya sebagai berikut :

1. Segi Komunikasi, bahwa dalam memberikan kejelasan informasi tentang pajak progresif yang disampaikan oleh pihak pegawai UPT SAMSAT Medan Selatan berjalan dengan baik dan memberikan informasi pajak progresif sesuai ketepatan dan keakuratan informasi dari arahan atasan yang semula banyak para wajib pajak yang tidak mengetahui tentang kepengurusan pajak progresif. Penyampaian informasi atau sosialisasi mengenai Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2015 mengenai penerapan pajak progresif di UPT SAMSAT Medan Selatan kurang berjalan dengan baik dan dengan minimnya sosialisasi akan dapat mempengaruhi lambatnya implementasi kebijakan pelaksanaan pajak progresif di UPT SAMSAT Medan Selatan. Membangun komunikasi yang di dalamnya memuat informasi atau penyampaian pesan, informasi yang disampaikan haruslah mempunyai muatan yang jelas agar mudah dimengerti oleh penerima informasi atau wajib pajak masyarakat pada umumnya. Cara penyampaian informasi secara jelas maka akan terbangun suatu komunikasi yang baik, akan tetapi sebaliknya jika

informasi yang disampaikan itu tidak jelas atau sulit dimengerti, maka kemungkinan akan terjadi kesalahpahaman antara pemberi informasi dan penerima informasi.

2. Segi Sumberdaya, bahwa pembagian unit kerja tersebut memang sangatlah perlu di dalam suatu organisasi mengingat tujuan yang ingin dicapai adalah menyangkut kebutuhan masyarakat khususnya tentang pelaksanaan pajak progresif untuk memiliki kendaraan, dengan memanfaatkan sumberdaya staf pegawai UPT SAMSAT Medan Selatan dan pembagian unit kerja yang tersusun dapat membuat jalannya kebijakan akan lebih ringan dan tujuan akan lebih cepat tercapai meskipun sumberdaya yang baik saja tidak menjamin dapat memberikan kesuksesan pada implementasi kebijakan, karena kebijakan yang sukses ditetapkan tetap membutuhkan pendukung-pendukung lain selain hanya sumberdaya, oleh karena itu dengan memanfaatkan sumberdaya yang ada implementasi kebijakan penerapan pajak progresif di UPT SAMSAT Medan Selatan perlu didukung oleh indikator lainnya yang juga harus terpenuhi dengan baik oleh kendaraan bermotor.
3. Segi Disposisi, pegawai UPT SAMSAT Medan Selatan sudah melakukan kinerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang telah sesuai dengan SOP, namun demikian masih banyak wajib pajak mengeluhkan kinerja para staf pegawai UPT SAMSAT Medan Selatan khususnya masalah waktu pengurusan pajak progresif yang banyak memakan waktu. Sehingga wajib pajak tidak mampu menyelesaikan kepengurusan pajak progresif, namun demikian hal tersebut dibantah oleh pegawai bahwa banyaknya wajib pajak kurang

dimengerti proses pengurusan pajak progresif sehingga wajib pajak terpaksa kembali kerumahnya demi melakukan persyaratan yang lengkap.lainnya yang juga harus terpenuhi dengan baik.oleh kenderaan bermotor.

4. Segi Struktur Birokrasi, dengan dibuatnya struktur organisasi akan membuat aparatur saling bekerjasama satu sama lain dalam mencapai tujuan, dan akan membuat tujuan tersebut makin ringan untuk dicapai dengan adanya struktur organisasi. Menjalankan Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2015 di UPT SAMSAT Medan Selatan membentuk struktur organisasi di bentuk dengan menggunakan Pegawai Negeri Sipil yang mempunyai tingkat pendidikan minimal sarjana. Dalam struktur organisasi yang dibuat setiap aparatur mempunyai tugas dan fungsinya masing-masing yang telah diatur melalui pelaksanaan prosedur Pajak Progresif.
5. Pelaksanaan Pajak Progresif untuk Kenderaan Bermotor menimbulkan dampak positif dan negatif. Dampak positif yaitu berkurangnya jumlah kenderaan, dan dampak negatif masyarakat melakukan penyelundupan hukum.

5.2. Saran

Berdasarkan hasil dan pembahasan penelitian dan kesimpulan di atas, penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Berkaitan dengan Penerapan Pajak Progresif terhadap Wajib Pajak Kenderaan Bermotor, diharapkan masyarakat yang membeli kenderaan bermotor, baik mobil maupun sepeda motor, untuk segera melakukan balik nama kenderaan

bermotor agar pemilik kendaraan sebelumnya tidak dikenai pajak progresif terhadap kendaraan bermotor yang tidak dimilikinya lagi.

2. Berkaitan dengan faktor penghambat yang terjadi dalam pelaksanaan pajak progresif kendaraan bermotor, Kantor UPT SAMSAT Medan Selatan dapat melakukan kegiatan mendatangi wajib pajak dengan Samsat keliling secara rutin dan terjadwal dan diharapkan penempatan armada di lokasi-lokasi yang strategis yang mudah dijumpai oleh wajib pajak yang ingin membayar pajak kendaraan bermotornya.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

*Abdul Wahab, Solichin. 2004.***Analisis Kebijakan dari Formulasi ke. Implementasi Kebijakan Negara.** Jakarta: Bumi Aksara.

*Abdul Wahab, Solichin. 2007.***Analisis Kebijakan dari Formulasi ke. Implementasi Kebijakan Negara.** Jakarta: Bumi Aksara.

Bambang Sunggono, 2004, **Metodologi Penelitian Hukum.** Jakarta: Raja Grafindo.

- 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.
- Edward III, 1980. **Implementation Public Policy**. Washington DC : Congressional Quarter Press.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. **Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis**. Yogyakarta : Gava Media.
- Nugroho, Riant. 2015. **Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang**. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Siahaan, P. Marihot, 2005, **Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**, PT. Raja grafindo. Persada, Jakarta.
- Subarsono, 2009. **Analisis Kebijakan Publik. Konsep, Teori dan Aplikasi**. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Widodo, Joko. 2010. 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 Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan**
- Winarno, Budi. 2005. **Teori dan Proses Kebijakan Publik**. Yogyakarta: Penerbit :Media Pressindo.

JURNAL

1. Kiswanto, dan M. Wahyudin. 2007. Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Kepuasan Wajib Pajak Kendaraan Bermotor di Kantor Samsat Bersama Samsat UPPD Dispenda Provinsi Jateng Kabupaten Sragen.
2. Yurida, Pheni. 2012. Analisis Penerapan Tarif Progresif Pajak Kendaraan Bermotor Terhadap Penerimaan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Bekas di DKI Jakarta. Universitas Indonesia.

PERUNDANG-UNDANGAN

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Sumatera Utara Pasal 8 Tarif Pajak Kendaraan Bermotor.
3. Perda Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 tahun 2015 tentang pajak daerah mengenai penerapan pajak progresif.