

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Kebijakan otonomi daerah yang saat ini dijalankan oleh pemerintah Indonesia merupakan salah satu bentuk usaha yang akan berimbas pada perkembangan seluruh daerah yang berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kebijakan otonomi daerah yang diamatkan oleh Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa setiap daerah diberikan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>1</sup>

Undang-undang tersebut di atas telah membawa kehidupan baru dalam penyelenggaraan pemerintah daerah karena undang-undang tersebut memandang penyelenggaraan terutama pemerintah di daerah dengan cara pandang yang sama sekali baru. Undang-undang Pemerintahan Daerah menganut sistem ekonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Dengan sistem pemerintah daerah berwenang untuk melakukan apa saja yang menyangkut penyelenggaraan pemerintah. Setiap pemerintah daerah berhak dan bertanggung jawab melaksanakan pembangunan secara proporsional dengan pemanfaatan sumber daya yang tersedia disegala bidang

---

<sup>1</sup> Utang Rosidin, 2010, *Otonomi daerah dan Desentralisasi*, Pustaka Setia: Bandung, hlm 85.

dan sektor pembangunan untuk mewujudkan pembangunan nasional serta memenuhi segala kebutuhan masyarakatnya.

Pelaksanaan otonomi daerah yang lebih luas, nyata dinamis dan bertanggung jawab dengan titik berat otonomi diletakkan pada daerah kabupaten atau kota, maka dengan itu diperlukan sumber pendapatan asli daerah, agar pemerintah daerah dapat menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dengan kemampuan daerahnya sendiri. Untuk menunjang pelaksanaan otonomi daerah atau penyelenggaraan pemerintah, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat, pemerintah daerah perlu menggali/mengelola potensi pendapatan daerah seoptimal mungkin. Karena tidak semua sumber-sumber dapat dibagikan kepada daerah, oleh karena itu diharuskan menggali sumber-sumber keuangannya sendiri sesuai dengan Pasal 157 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Pasal 6 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, ditetapkan bahwa sumber-sumber pendapatan asli daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi adalah:

1. Hasil Pajak Daerah;
2. Hasil Retribusi Daerah;
3. Hasil Perusahaan Milik Daerah, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang sah;
4. Dana Perimbangan, dan
5. Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah.<sup>2</sup>

Kemampuan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonominya dalam bentuk wewenang untuk mengurus dan mengatur urusan rumah tangganya sendiri tentu saja tidak akan berjalan secara lancar dan mencapai hasil yang sebagaimana

---

<sup>2</sup> Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Bab V Pasal 6

diharapkan apabila tidak ditunjang dengan pencapaian dan peningkatan pendapatan daerah terutama pendapatan asli daerah .

Pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>3</sup> Sumber-sumber penerimaan daerah dalam pendapatan asli daerah antara lain berupa pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam menyelenggarakan otonomi daerah, serta merupakan sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Undang-undang Nomor 34 tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dinyatakan dengan tegas bahwa pajak daerah dan pajak nasional/pusat merupakan suatu sistem perpajakan Indonesia, yang pada dasarnya merupakan beban masyarakat sehingga perlu dijaga agar kebijakan tersebut dapat memberikan beban yang adil. Maksudnya dalam suatu negara tidak diperbolehkan mengadakan diskriminasi diantara wajib pajak, pengenaan pajak terhadap subjek hendaknya dilakukan secara seimbang, sesuai dengan kemampuannya. Sejalan dengan itu, maka pembinaan perlu dilakukan secara terus menerus terutama mengenai objek dan tarif

---

<sup>3</sup> Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 1

pajak, sehingga antara pajak pusat dan pajak daerah terdapat sinkronisasi dan saling melengkapi.<sup>4</sup>

Undang-undang tersebut telah menetapkan jenis pajak yang dapat dipungut oleh pemerintah provinsi dan jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota. Pajak provinsi terdiri dari 4 jenis, yaitu:

1. Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air (PKB dan KAA)
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air (BBNKB dan BBNKAA)
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB)
4. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan (P3ABT dan AP)<sup>5</sup>

Salah satu jenis dari pajak provinsi adalah pajak kendaraan bermotor. Pajak kendaraan bermotor adalah pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor. Pajak kendaraan bermotor merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang harus dimanfaatkan dalam upaya peningkatan penerimaan pajak. Oleh karena itu, dalam pemungutannya harus dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Besarnya pokok pajak kendaraan bermotor ditentukan berdasarkan perkalian hasil tarif dengan Dasar Pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor.<sup>6</sup>

Pajak kendaraan bermotor merupakan jenis pajak provinsi yang sumber penghasilannya terbesar dan dapat membantu meningkatkan sumber pendapatan

---

<sup>4</sup> Sutedi Adrian, 2008, *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah*, Bogor Selatan: Ghalia Indonesia, hlm 38

<sup>5</sup> Ibid, hlm 15

<sup>6</sup> Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 33 Tahun 2013 Pasal 11 tentang Dasar Pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor.

daerah. Pajak kendaraan bermotor menjadi perhatian Pemerintah Provinsi Jawa Barat termasuk di wilayah Kabupaten Bekasi dalam melaksanakan pembangunan yakni dapat meningkatkan penerimaan pendapatan asli daerah. Dalam hubungannya dengan penerimaan pendapatan daerah, pajak kendaraan bermotor memberikan kontribusi yang besar terhadap penerimaan pendapatan asli daerah yaitu setiap tahunnya jumlah pajak kendaraan bermotor terus meningkat.

Pajak kendaraan bermotor didasarkan atas Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 33 Tahun 2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 13 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah untuk jenis pungutan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), yang didalamnya menyatakan bahwa semua orang pribadi atau badan yang mewakili dan/atau menguasai kendaraan bermotor wajib membayar pajak dengan nama pajak kendaraan bermotor (PKB) yang dipungut di wilayah daerah tempat kendaraan bermotor didaftarkan. Adapun yang menangani masalah pemungutan pajak kendaraan bermotor di Provinsi Jawa Barat salah satunya adalah Kantor Sistem Administrasi Manunggal Dibawah Satu Atap (Samsat) Cabang Pelayanan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Wiayah Kabupaten Bekasi. Kantor samsat dibentuk berdasarkan surat keputusan bersama tiga menteri yaitu Menteri Pertahanan dan Keamanan/Panglima ABRI, Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri merupakan induk dari semua kebijakan yang berhubungan dengan penanganan

masalah Samsat dengan nomor pol. Kep/13/XII/1976. Isi keputusan tersebut antara lain:

1. Bahwa dalam rangka usaha peningkatan, pengamanan dan penertiban pelaksanaan pemungutan pajak-pajak daerah khususnya pemungutan PKB dan BBNKB maka perlu ditingkatkan kerjasama antara aparat gubernur kepada daerah dan aparat komando daerah kepolisian di seluruh Indonesia.
2. Bahwa makin meningkatnya jumlah kendaraan bermotor , maka peningkatan penerimaan di sektor ini harus diimbangi dengan usaha-usaha efisiensi baik dalam sistem, administrasi dan kebijaksanaan pemungutan.
3. Bahwa pemungutan PKB dan BBNKB serta dana kecelakaan lalu lintas jalan adalah sangat erat dengan hubungannya dengan pengeluaran STNK, sehingga penelitian tentang utang STNK setiap tahun akan berarti pula penelitian pelunasan pajak-pajak kendaraan bermotor dan pelunasan dana kecelakaan lalu lintas jalan.
4. Bahwa dalam upaya peningkatan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada pemilik kendaraan bermotor, perlu diadakan penyederhanaan cara membayar pungutan-pungutannya yang kaitannya dengan kendaraan bermotor, maka untuk itu perlu adanya suatu tempat (loket) dimana pemilik kendaraan bermotor sekaligus dapat menyelesaikan pembayaran biaya administrasi kendaraan bermotor, pajak dana kecelakaan lalu lintas.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> INBERS tiga Menteri, Menhamkam, Menkeu dan Mendagri No. Pol KEP/13/XII/1976, No. KEP/1693/MK/IV/12/1976, 311 Tahun 1976 tentang Peningkatan Kerjasama Antara Pemerintah Daerah Tingkat I, Komando Daerah Kepolisian dan Aparat Departemen Keuangan

Ketiga instansi pemerintah tersebut masing-masing mendelegasikan kepada dinas-dinas yang ada dibawahnya untuk menangani tugas-tugas yang bersifat operasional dilapangan. Menhamkam/Panglima ABRI mendelegasikan kepada Polisi Republik Indonesia (POLRI). Menteri keuangan mendelegasikan kepada PT. Jasa Raharja dan Menteri Dalam Negeri mendelegasikan kepada Dinas Pendapatan Daerah. Kantor Samsat dalam operasionalisasinya secara koordinatif dan integrative dilakukan oleh tiga instansi, yaitu:

1. Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) mempunyai tugas dibidang pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB).
2. Kepolisian Negara Republik Indonesia (KNRI) mempunyai tugas dan wewenang dibidang registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor.
3. PT. Jasa Raharja mempunyai tugas dibidang sumbangan wajib dana kecelakaan lalu lintas jalan (SWDKLLJ).<sup>8</sup>

Dinas Pendapatan Daerah, Kepolisian Negara Republik Indonesia dan PT. Jasa Raharja bekerja didalam lingkungan samsat. Samsat adalah suatu sistem administrasi yang dibentuk untuk memperlancar dan mempercepat pelayanan kepentingan masyarakat yang kegiatannya diselenggarakan dalam satu gedung. Contoh dari samsat adalah dalam pengurusan dokumen kendaraan bermotor.

---

<sup>8</sup> id.m.wikipedia.org/wiki/Sistem\_administrasi\_manunggal\_satu\_atap

Pengurusan dokumen kendaraan bermotor salah satunya diurus oleh Dinas Pendapatan Daerah terutama di wilayah kabupaten bekasi.

Kantor Samsat Cabang Pelayanan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi wilayah kabupaten bekasi memiliki beberapa bentuk pelayanan baru yang bertujuan untuk mencapai efektifitas penerimaan pajak kendaraan bermotor, adapun kebijakan yang dibentuk antara lain:

1. Samsat Online merupakan layanan pengesahan STNK setiap tahun, pembayaran PKB dan SWDKLLJ yang tidak tergantung pada domisili subyek dan obyek kendaraan bermotor, berlaku untuk pemilik kendaraan yang berada di wilayah Polda Metro Jaya. Dalam hal ini samsat online bekerjasama dengan Polda Metro Jaya dikarenakan wilayahnya lebih dekat daripada harus ke Polda Jawa Barat. Pelayanan ini sangat cocok bagi masyarakat yang berada diluar domisili, dimana untuk membayar pajak masyarakat tidak perlu mendatangi kantor Samsat Kota asal, tapi hanya cukup mendatangi kantor samsat terdekat di kota dia berada. Dengan demikian dapat menghemat baik biaya, waktu dan tenaga.
2. Samsat Outlet merupakan layanan pengesahan STNK setiap tahun, untuk pembayaran PKB dan SWDKLLJ, pelaksanaannya di sentra-sentra perbelanjaan/Pusat kegiatan masyarakat yang memungkinkan Pemilik kendaraan/wajib pajak melakukan transaksi sambil berbelanja.
3. Samsat keliling merupakan layanan pengesahan STNK setiap tahun, pembayaran PKB dan SWDKLLJ dalam kendaraan dengan metode jemput bola yaitu dengan



mendatangkan pemilik kendaraan/wajib pajak yang jauh dari pusat pelayanan samsat.

4. Samsat BJB KCB Babelan merupakan inovasi pelayanan pembayaran PKB dan SWDKLLJ pengesahan STNK satu tahun dimana wajib pajak diberikan kemudahan dan kepastian tentang system dan prosedur layanan.<sup>9</sup>

Dalam meningkatkan sumber pendapatan daerah, jumlah penerimaan pajak kendaraan bermotor di kantor samsat kabupaten bekasi melebihi target yang sudah ditentukan. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1.1**

**Jumlah penerimaan pajak kendaraan bermotor tahun 2012-2014**

<b>Tahun</b>	<b>Target</b>	<b>Realisasi</b>	<b>Persentase</b> %
2012	253,657,290,000	311,986,817,900	122
2013	334,960,480,000	380,254,010,000	113
2014	412,515,802,000	446,263,080,000	108

(sumber: Kantor Samsat Kabupaten Bekasi)

Berdasarkan data diatas, maka dapat disimpulkan bahwa jumlah penerimaan pajak kendaraan bernotor dari tiap tahunnya selalu melebihi target yang telah

<sup>9</sup> Brosur pelayanan unggulan pada cabang pelayanan dinas pendapatan daerah provinsi wilayah kabupaten bekasi

ditentukan. Namun, walaupun realisasinya selalu melebihi target yang telah ditentukan dan diterapkannya kebijakan yang telah dijelaskan diatas diharapkan penerimaan pajak kendaraan bermotor dapat berjalan efektif, namun pada realitanya masih banyak wajib pajak yang tidak membayar pajaknya, hal tersebut dapat dilihat pada data berikut:

**Tabel 1.2**

**Data Jumlah Wajib Pajak dan Tunggakan Wajib Pajak Kabupaten Bekasi tahun 2012-2014**

<b>Tahun Anggaran</b>	<b>Jumlah Wajib Pajak</b>	<b>Jumlah wajib pajak yang bayar</b>	<b>Jumlah wajib pajak yang tidak bayar</b>
2012	939,464	747,477	191,987
2013	1,075,732	692,519	383,213
2014	1,209,961	777,102	432,859

(sumber: Kantor Samsat Kabupaten Bekasi)

Berdasarkan tabel diatas masih banyak wajib pajak yang tidak membayar pajaknya, hal tersebut dapat dilihat dari tahun 2012 sampai 2014 jumlah wajib pajak selalu bertambah. Pada tahun 2012 jumlah wajib paka yang tidak membayar pajak 191,987 org, pada tahun 2013 yaitu 383,213 orang dan pada tahun 2014 yaitu sebanyak 432,859 orang. Hal tersebut diindikasikan karena kurang optimalnya implementasi kebijakan kerjasama pelayanan publik meskipun dengan adanya empat

kebijakan tersebut tetap saja masih banyak wajib pajak yang tidak membayar pajaknya sehingga mempengaruhi efektivitas penerimaan pajak kendaraan bermotor.

Sesuai dengan hasil wawancara dengan salah satu pegawai samsat mengatakan bahwa hal ini juga dikarenakan masih kurangnya kesadaran masyarakat untuk membayar pajaknya antara lain dengan alasan malas untuk pergi ke kantor samsatnya dan uangnya dipakai untuk keperluan lain.

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah diuraikan, maka penulis melakukan penelitian dengan judul: **“PENGARUH IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELAYANAN PUBLIK TERHADAP EFEKTIVITAS PENERIMAAN PAJAK KENDARAAN BERMOTOR DI KANTOR SAMSAT CABANG PELAYANAN DINAS PENDAPATAN DAERAH PROVINSI JAWA BARAT WILAYAH KABUPATEN BEKASI”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Belum optimalnya implementasi kebijakan pelayanan publik meskipun adanya samsat online, samsat outlet, samsat BJB dan samsat keliling tetap saja masih banyak wajib pajak yang tidak membayar pajaknya.

2. Masih banyak wajib pajak yang tidak membayar pajaknya yaitu pada tahun 2012 sampai 2014 jumlah wajib pajak terus bertambah.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari identifikasi masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana realitas implementasi kebijakan pelayanan publik di Kantor Samsat Cabang Pelayanan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Wilayah Kabupaten Bekasi?
2. Bagaimana realitas efektifitas penerimaan pajak kendaraan bermotor di Kantor Samsat Cabang Pelayanan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Wilayah Kabupaten Bekasi?
3. Bagaimana pengaruh implementasi kebijakan pelayanan publik terhadap efektifitas penerimaan pajak kendaraan bermotor di Kantor Samsat Cabang Pelayanan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Wilayah Kabupaten Bekasi?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pokok permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui realitas pelaksanaan implementasi kebijakan pelayanan publik di Kantor Samsat Cabang Pelayanan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Wilayah Kabupaten Bekasi.

2. Untuk mengetahui realitas efektifitas penerimaan pajak kendaraan bermotor di Kantor Samsat Cabang Pelayanan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Wilayah Kabupaten Bekasi.
3. Untuk mengetahui pengaruh implementasi kebijakan pelayanan publik terhadap efektifitas penerimaan pajak kendaraan bermotor di Kantor Samsat Cabang Pelayanan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Wilayah Kabupaten Bekasi.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan atau manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### **1. Kegunaan Teoritis**

Secara teoritis, pada prinsipnya untuk mengembangkan teori-teori akademis dalam rangka memberikan kontribusi pemikiran dari segi efek keilmuan dan secara akademik dalam pengembangan konsep-konsep serta teori-teori implementasi kebijakan yang dapat meningkatkan efektifitas penerimaan pajak kendaraan bermotor di Kantor Samsat Cabang Pelayanan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Wilayah Kabupaten Bekasi.

##### **2. Kegunaan Praktis**

Bagi lembaga diharapkan dapat memperkaya ilmu atau teori-teori pengembangan administrasi Negara. Bagi instansi terkait dijadikan sebagai masukan yang bersifat membangun bagi kemajuan dan kelancaran dalam melaksanakan aktivitas

organisasi dalam mengikuti persaingan global mendatang. Bagi penulis menambah pengetahuan dan pengembangan wawasan, baik bagi penulis maupun pembaca, dalam rangka menerapkan hasil-hasil studi yang didapatkan diperkuliahan.

## **F. Kerangka Pemikiran**

Suatu kinerja pemerintah yang baik, penyelenggaraannya senantiasa dilakukan melalui kebijakan publik. Kebijakan publik pada dasarnya merupakan suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu. Untuk melakukan kegiatan tertentu untuk mencapai tujuan tertentu, yang dilakukan oleh instansi yang berwenang dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan Negara dan pembangunan.

Istilah kebijakan pada masa sekarang lebih sering dipergunakan dan dikaitkan dengan tindakan-tindakan pemerintah serta perilaku Negara pada umumnya. Kebijakan menurut para ahli seperti yang telah dikemukakan oleh Dye dalam (Leo Agustino, 2008:7) mengatakan bahwa, kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan. Sementara menurut Karl Friedrich dalam (Leo Agustino, 2008:7) mengartikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Agustino Leo, 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, CV. Afabeta: Bandung, hlm 7

Kebijakan menurut Karl Friedrich yang dikutip oleh Wahab (Friedrich dalam Wahab, 2004:3) bahwa:

“kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”

Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan.

Van Meter dan Van Horn dalam Nawawi mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai: “tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan<sup>11</sup>

Pengertian implementasi kebijakan juga dirumuskan oleh Wahab (2008:64) dalam bukunya Analisis Kebijaksanaan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara yang menyebutkan sebagai berikut “implementasi kebijakan merupakan suatu proses pelaksanaan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang,

---

<sup>11</sup> Ismail Nawawi, 2009, *Public Policy Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*, ITS Press: Surabaya, hlm 131.

peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, pemerintah, eksekutif atau dekrit presiden.<sup>12</sup>

Berdasarkan pengertian implementasi yang telah diungkapkan para ahli diatas, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu tindakan yang didasarkan atas undang-undang yang dilakukan oleh kelompok-kelompok tertentu guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Teori Implementasi Kebijakan George Edward III yang dikutip oleh Ismail Nawawi, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu:

1) Komunikasi

Komunikasi merupakan faktor yang sangat penting karena komunikasi berkaitan dengan penyampaian informasi, ide keterampilan peraturan dan lain-lain merupakan sarana tertentu kepada pihak yang berhak menerimanya.

2) Sumber daya

sumber daya disini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan .

3) Disposisi

Disposisi yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis.

---

<sup>12</sup> Abdul Wahab, 2008, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Universitas Muhammadiyah Malang Press: Malang, hlm 64



#### 4) Struktur birokrasi

Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat standart operation procedur (SOP). Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Nawawi menerangkan bahwa berhasil atau tidaknya suatu kebijakan dilaksanakan ditentukan oleh dimensi-dimensi yang merupakan syarat-syarat dalam implementasi kebijakan sehingga dapat meraih kinerja organisasi. Adapun dimensi tersebut antara lain:

1. Standar dan sasaran kebijakan yaitu setiap kebijakan publik harus mempunyai standar dan suatu sasaran kebijakan jelas dan terukur.
2. Sumber daya implementasi yaitu perlu dukungan sumber daya manusia, sumber daya material, dan sumber daya metoda.
3. Komunikasi antar organisasi maksudnya perlu hubungan yang baik antar instansi yang terkait yaitu dukungan komunikasi dan koordinasi.
4. Karakteristik agen pelaksana yaitu suatu implementasi kebijakan agar mencapai keberhasilan maksimal harus diiden agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi..
5. Disposisi implementator yaitu dibedakan menjadi tiga hal diantaranya: (a) respons implementator terhadap kebijakan yang terkait dengan kemauan implementator untuk melaksanakan kebijakan publik; (b) kondisi, yakni pemahaman terhadap kebijakan yang telah ditetapkan; dan (c) intensitas disposisi implementator, yakni preferensi nilai yang dimiliki tersebut.
6. Kondisi lingkungan sosial, politik, dan ekonomi yaitu mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan

sejauh mana kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan.<sup>13</sup>

Konsep efektifitas merupakan konsep yang luas, mencakup berbagai faktor didalam maupun diluar organisasi.

Efektivitas merupakan suatu tolak ukur akan tercapainya tujuan artinya bahwa seberapa jauh sasaran yang telah direncanakan dapat tercapai, dan berikut beberapa definisi tentang efektifitas yang diungkapkan oleh para ahli, seperti yang diungkapkan oleh Handayaniingrat menyebutkan bahwa:

“Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya, jelasnya bila sasaran atau tujuan yang telah tercapai sesuai dengan apa yang direncanakan sebelumnya adalah efektif. Jadi kalau tujuan atau sasaran tidak sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, pekerjaan itu tidak efektif”. (Handayaniingrat, 1990:16)

Sedangkan menurut Agung Kurniawan dalam bukunya *Transformasi Pelayanan Publik* mendefinisikan efektifitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya.<sup>14</sup>

Berdasarkan pendapat mengenai efektifitas diatas, maka dapat disimpulkan bahwa efektifitas dapat diartikan sebagai pengukuran terhadap pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Sedarmayanti juga mengungkapkan pendapatnya mengenai pengertian efektifitas, yaitu: “efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran

---

<sup>13</sup> Ibid, hlm 139.

<sup>14</sup> Agung Kurniawan, 2005, *Transformasi Pelayanan Publik*, PEMBARUAN: Yogyakarta, hlm 109

seberapa jauh target dapat tercapai, berkaitan dengan kualitas, kuantitas, dan waktu”.

Selanjutnya, Sedarmayanti menjelaskan dimensi-dimensi yang mempengaruhi efektivitas, yaitu:

- a. Tepat waktu, dalam arti penyelesaian tugas yang ditetapkan sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan sebelumnya.
- b. Tepat kualitas, dalam arti pekerjaan yang ditangani oleh pegawai sesuai dengan standar yang ditetapkan, pekerjaan yang dilakukan dengan penuh ketelitian dan kesungguhan sehingga lepas dari kesalahan dan hasil kerja dapat memberikan kepuasan terhadap para pengawas (masyarakat/atasan).
- c. Tepat kuantitas, merupakan kemampuan pegawai untuk memenuhi target/jumlah yang ditetapkan dan dapat menyelesaikan pekerjaan yang lebih banyak dengan tanggung jawab yang lebih besar.  
(Sedarmayanti, 2001:58)

Makmur (2011:7-9) menerangkan bahwa dari segi kriterianya terdapat unsur-unsur efektivitas, antara lain:

- a. Ketepatan penentuan waktu. Waktu adalah sesuatu yang dapat menentukan keberhasilan ssesuatu kegiatan yang dilakukan dalam sebuah organisasi. Demikian pula halnya akan sangat berakibat terhadap kegagalan suatu aktivitas organisasi, penggunaan waktu yang tepat akan menciptakan efektivitas pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.
- b. Ketepatan perhitungan biaya. Ketepatan dalam pemanfaatan biaya terhadap sesuatu kegiatan, dalam arti bahwa tidak mengalami kekuarangan sehingga kegiatan itu dapat diselesaikan. Demikian pula tidak mengalami kelebihan pembiayaan sampai kegiatan tersebut dapat diselesaikan dengan baik dan hasilnya memuaskan semua pihak yang terlibat pada kegiatan tersebut.

- c. Ketepatan dalam pengukuran. Setiap kegiatan yang dilakukan senantiasa mempunyai ukuran keberhasilan tertentu. Hampir semua kegiatan dimana dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan ukuran yang telah ditetapkan sebelumnya, dengan ketepatan ukuran sebagaimana yang telah ditetapkan sebelumnya sebenarnya merupakan gambaran daripada efektivitas kegiatan menjadi tanggung jawab semua manusia di dalam organisasi.
- d. Ketepatan dalam menentukan pilihan. Kesalahan dalam menentukan pekerjaan, metode, benda, sahabat, pasangan, dan lain sebagainya berarti tindakan yang dilakukan itu ketidakefektifan serta kemungkinan menciptakan penyesalan di kemudian hari. Dalam menentukan pilihan bukanlah suatu persoalan yang gampang dan bukan juga hanya tebakan tetapi melalui suatu proses, sehingga kita dapat menemukan yang terbaik diantara yang terbaik atau yang terjujur diantara yang jujur, atau kedua-duanya yang terbaik dan terjujur diantara yang baik dan yang jujur.
- e. Ketepatan berpikir. Ketepatan berpikir akan melahirkan keefektifan sehingga kesuksesan yang senantiasa diharapkan itu dalam melakukan suatu bentuk kerjasama dapat memberikan hasil yang maksimal.
- f. Ketepatan dalam melakukan perintah. Keberhasilan aktivitas suatu organisasi sangat banyak dipengaruhi oleh kemampuan seorang pemimpin, salah satu tuntutan memberikan perintah yang jelas dan mudah dipahami bawahan. Jika perintah yang diberikan kepada bawahan yang tidak dapat dimengerti atau dipahami, maka pelaksanaan perintah tersebut dapat dipastikan akan

mengalami kesulitan dan bahkan kegagalan dalam pelaksanaannya serta akhirnya akan merugikan organisasi yang bersangkutan.

- g. Ketepatan dalam menentukan tujuan. Organisasi apapun bentuknya akan selalu berusaha untuk mencapai tujuan yang telah mereka sepakati sebelumnya dan biasanya senantiasa dituangkan dalam sebuah dokumen secara tertulis yang sifatnya lebih strategik, sehingga menjadi pedoman atau sebagai rujukan dari pelaksanaan kegiatan sebuah organisasi, baik organisasi yang dimiliki oleh pemerintah maupun organisasi yang dimiliki oleh masyarakat tertentu. Ketepatan ketepatan sasaran. Sejalan dengan apa yang disebutkan diatas, bahwa tujuan lebih berorientasi kepada jangka panjang, dan sifatnya strategik. Sasaran lebih berorientasi kepada jangka pendek dan lebih bersifat operasional, penentuan sasaran yang tepat baik yang ditetapkan secara individu maupun sasaran yang ditetapkan organisasi sesungguhnya sangat menentukan keberhasilan aktivitas organisasi. Demikian pula sebaliknya, jika sasaran yang ditetapkan itu kurang tepat, maka akan menghambat pelaksanaan berbagai kegiatan itu sendiri<sup>15</sup>

Hubungan implementasi kebijakan dengan efektifitas terletak pada proses pencapaian tujuan organisasi. Untuk mencapai efektifitas pencapaian tujuan, diperlukan kebijakan dan prosedur dari organisasi sebagai langkah-langkah untuk mencapai tujuan.

---

<sup>15</sup> Makmur, 2011, *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*, Refika Aditama: Bandung, hlm7.

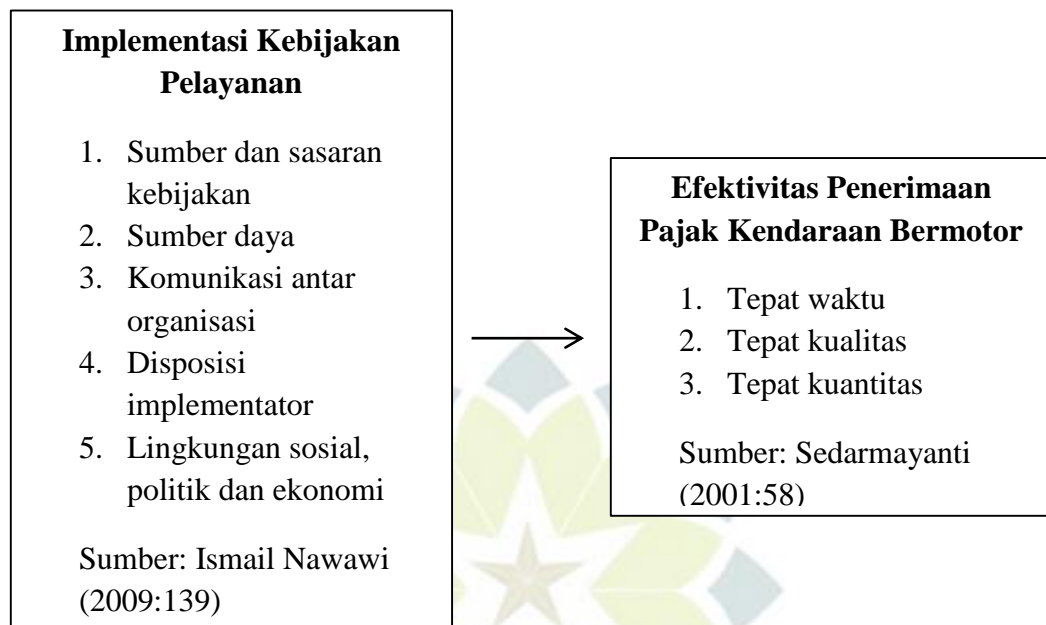
Konsep implementasi kebijakan memiliki keterkaitan dengan konsep efektifitas juga terlihat sebagaimana disampaikan oleh Suryaningrat sebagai berikut”

“sebenarnya pelaksanaan kebijakan publik tidak hanya merupakan suatu konsekuensi logis daripada adanya tuntutan akan kebijakan (*policy demands*) dan tuntutan ini bukan hanya sekedar tuntutan akan eksistensi atau terbentuk atau ditentukannya kebijaksanaan tersebut. Pelaksanaan kebijakan adalah upaya untuk mencapai tujuan yang sudah ditentukan dengan mempergunakan sarana dan menurut waktu tertentu. Agar penentuan kebijaksanaan dapat mencapai *output outcome* dan agar *policy demands* dapat terpenuhi maka kebijaksanaan tersebut harus dilaksanakan. Pelaksanaan kebijakan dapat pula dirumuskan sebagai penggunaan sarana yang ditentukan terlebih dahulu.” (Suryaningrat, 1989:102)

Implementasi kebijakan dengan efektifitas memiliki hubungan. Kebijakan dibuat untuk mencapai tujuan dan sarana tertentu. Sebagai salah satu tahap untuk pencapaian tujuan, implementasi menjadi faktor penting karena berkaitan dengan bagaimana cara untuk menjalankan kebijakan tersebut.

Oleh karena itu dapat disimpulkan, apabila implementasi kebijakan peningkatan kerjasama pelayanan public dapat terlaksana dengan baik maka penerimaan pajak kendaraan bermotor dapat berjalan dengan efektif. Begitupun sebaliknya apabila implementasi kebijakan peningkatan kerjasama pelayanan publik tidak dapat terlaksana dengan baik maka penerimaan pajak kendaraan bermotor juga tidak dapat berjalan dengan efektif.

Pengaruh antara kedua hal tersebut akan disajikan dalam kerangka pemikiran sebagai berikut:



**Gambar 1.1**  
**Kerangka Pemikiran**

### G. Hipotesis

Hipotesis menurut Sugiyono (2012:64) merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan. Dikatakan sementara, karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Jadi hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum jawaban yang empirik.

Berdasarkan kerangka berfikir yang telah dikemukakan diatas, penulis mengajukan hipotesis sebagai berikut: “Terdapat pengaruh antara Implementasi Kebijakan Kerjasama Pelayanan Publik terhadap Efektifitas Penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor di Cabang Pelayanan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Wilayah Kabupaten Bekasi”.

Dengan demikian dapat dirumuskan hipotesis statistik adalah sebagai berikut:

1.  $H_0$ : implementasi kebijakan tidak berpengaruh terhadap efektifitas
2.  $H_a$ : implementasi kebijakan berpengaruh terhadap efektifitas

