

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Dewasa ini perbincangan tentang otonomi yang diterapkan dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia masih terus berlangsung dan mendapat perhatian yang serius. Salah satu segi yang menjadi perhatian utama adalah peletakan titik berat otonomi pada Kabupaten dan Kota sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, kewenangan yang luas dan nyata yang bertanggung jawab telah diberikan kepada Daerah secara proposional. Secara riil, hal ini diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, berbasis prinsip – prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta potensi dan keanekaragaman daerah yang di laksanakan dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia ( NKRI).

Berdasarkan Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Keuangan Daerah dijelaskan:

- 1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab, diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri, yang didukung oleh perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta antara Propinsi dan Kabupaten/ Kota yang merupakan prasyarat dalam sistem pemerintahan Daerah.

- 2) Dalam rangka menyelenggarakan Otonomi Daerah kewenangan keuangan yang melekat pada setiap kewenangan pemerintahan menjadi kewenangan Daerah.
- 3) Penyelenggaraan Otonomi Daerah menuntut adanya kesiapan sumber daya dan sumber dana, responsibilitas serta akuntabilitas dari tiap-tiap daerah. Sejalan dengan itu penyelenggaraan Pemerintahan Daerah didukung dengan adanya perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang disesuaikan dengan potensi dan kebutuhan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Untuk menunjang pembangunan otonomi daerah yang baik dan sehat yang menjadi sumber utama adalah sumber daya manusia dan sumber dana yang memadai untuk pembangunan daerah. Berkaitan dengan hal tersebut, Dinas Pendapatan Daerah adalah salah satu instansi pelaksana di bidang pengelolaan pendapatan daerah. Dinas Pendapatan Daerah berkaitan langsung dengan upaya daerah dalam menggali dan meningkatkan sumber pendapatan daerah, terutama pemasukan yang berasal dari PAD. Selain itu dinas ini bertugas sebagai koordinator pengelolaan pendapatan daerah, sehingga dapat dikatakan bahwa Dinas Pendapatan Daerah merupakan ujung tombak pelaksana otonomi daerah dalam mengurus dan mengatur keuangan daerah.

Mengenai sumber pendapatan daerah diatur dalam Undang-undang Nomor 32

Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi :

Sumber pendapatan daerah terdiri atas <sup>1</sup>:

- a. Pendapatan Asli Daerah, yaitu : hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
- b. Dana perimbangan,
- c. Pinjaman daerah,
- d. lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Dan mengenai pembagian pajak daerah menurut Pasal 2 UU No. 34 tahun 2000 adalah

(1) Jenis pajak Propinsi terdiri dari :

- a. Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air;
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air;
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
- d. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

(2) Jenis pajak Kabupaten/Kota terdiri dari :

- a. Pajak Hotel;
- b. Pajak Restoran;
- c. Pajak Hiburan;

---

<sup>1</sup>Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

- d. Pajak Reklame;
- e. Pajak Penerangan Jalan;
- f. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C;
- g. Pajak Parkir

Secara internal Dinas Pendapatan Daerah (Dipenda) memiliki kekuatan (*strenght*) yaitu telah adanya struktur dan pembagian tugas, pokok dan fungsi secara jelas tetapi juga memiliki kelemahan (*weakness*) berupa terbatasnya sumber daya manusia yang memiliki kualitas untuk mengelolanya.

Sedangkan secara eksternal Dinas Pendapatan Daerah (Dipenda) dengan adanya Otonomi Daerah menghadapi peluang (*opportunity*) untuk memiliki kewenangan yang lebih luas dalam mengelola dan mengurus rumah tangganya sendiri namun juga menghadapi ancaman (*threat*) berupa pasar bebas dimana terdapat tingkat persaingan yang sangat tinggi.

Kabupaten Seruyan adalah kabupaten yang dibentuk berdasarkan undang – undang Nomor 5 Tahun 2002 di provinsi Kalimantan Tengah. Undang – undang tersebut di resilan oleh Menteri Dalam Negri atas nama Presiden Republik Indonesia pada tanggal 2 juli 2002 di Jakarta. Ibu kota kabupaten Seruyan berada di Kuala Pembuang kecamatan Seruyan Hilir.

Sebagai kabupaten yang telah mengalami otonomi daerah dimana segala

kebutuhan daerah dipenuhi dan ditanggung oleh daerah Seruyan sendiri maka untuk

memenuhi kebutuhan tersebut pemerintah kabupaten menggalakan pembayaran pajak secara teratur dan menyeluruh.

Pajak adalah salah satu pendapatan asli daerah yang sangat berperan dalam membantu pembangunan daerah. Kabupaten Seruyan dapat mengelola pajak mereka setelah sekitar 5 tahun menjadi kabupaten otonomi, hal ini dikarenakan pada tahun 2002 – 2007 pajak daerah kabupaten seruyan masih dikelola oleh kabupaten pusat yang berada di Sampit.

Menurut data pendapatan kabupaten Seruyan tahun 2005 - 2007, kontribusi terbesar pendapatan asli daerah kabupaten Seruyan dalam 3 tahun terakhir adalah dari lain- lain pendapatan asli daerah yang sah. Sementara dari sumber pajak daerah dan retribusi daerah dalam 5 tahun terakhir menunjukkan nilai fluktuatif. Persentase pendapatan asli daerah dari total penerimaan daerah dalam 5 tahun terakhir berkisar antara 1,98 persen – 8,20 persen, dengan persentase tertinggi terjadi pada tahun 2004. Pada tahun 2007, persentase PAD hanya sebesar 2,17 persen. Hal ini menunjukkan masih lemahnya kemampuan ekonomi daerah secara mandiri.

**Tabel 1**  
**Pendapatan kabupaten Seruyan tahun 2005 – 2007 (jutaan rupiah)**

Pendapatan Asli Daerah	Tahun		
	2005	2006	2007
Pajak daerah	2.653,8	686,7	608,3
Retribusi daerah	2.390,8	873,9	1.072,4
Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang di pisahkan		463,0	401,0
Lain – lain pendapatan asli daerah yang sah	2.515,1	7.797,8	6.253,4
Total PAD	7.559,7	9.821,4	8.335,1
% dari penerimaan daerah	3,77	2,74	2,17
<b>PENERIMAAN DAERAH</b>	<b>200.417,7</b>	<b>358.025,0</b>	<b>384.715,0</b>

Sumber: DPKAD kab. Seruyan 2006<sup>2</sup>

Dalam rencana strategis Dinas Pendapatan Daerah kabupaten Seruyan Tahun 2008 terdapat kebijakan – kebijakan yang dapat menunjang peningkatan pajak daerah sebagai salah satu sumber pendapatan daerah yaitu:

1. melakukan penagihan secara langsung ke lapangan ( sistem jemput bola ) terhadap tunggakan maupun ketetapan pajak/ retribusi yang sedang berjalan
2. melakukan koordinasi dan monitoring pelaksanaan pemungutan kepada dinas – dinas terkait sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing – masing
3. menjalin kerjasama dengan pihak lain dalam rangka pengoptimalan penagihan pajak/ retribusi

Dengan adanya kebijakan – kebijakan diatas Dispenda kabupaten Seruyan dengan mudah dapat menjalankan program – program yang berkaitan dengan peningkatan pajak daerah yang pada akhirnya akan menunjang peningkatan pendapatan daerah serta terpenuhinya kebutuhan masyarakat yang berkaitan dengan fasilitas umum di kabupaten Seruyan.

Pada pelaksanaan kebijakan yang dibuat oleh Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Seruyan ada beberapa masalah yang penulis dapatkan setelah melakukan wawancara kepada Kepala Dinas Pendapatan Daerah beserta jajarannya. Hal – hal tersebut samapai saat ini masih dalam masa perbaikan sesuai dengan program – program yang ada.

Adapun masalah – masalah tersebut berkaitan dengan sumberdaya manusia yang dimiliki Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Seruyan yang masih belum profesional dalam pelaksanaan tugas masing – masing dari bagian dari DisPenDa, lemahnya administrasi dalam pengelolaan dan pendataan pajak yang dihasilkan serta kurangnya partisipasi masyarakat yang menjadi wajib pajak dalam melakukan kewajibannya yaitu membayar pajak, masih ada toleransi kepada pihak – pihak terkait.

Dengan melihat permasalahan- permasalahan diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Peningkatan Pajak Daerah Kabupaten Seruyan Provinsi Kalimantan**

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan oleh penulis, maka rumusan masalah yang dikemukakan adalah :

1. Bagaimana implementasi kebijakan peningkatan pajak daerah kabupaten Seruyan tahun 2008 – 2009?
2. Faktor- faktor apa saja yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan peningkatan pajak tersebut?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mengetahui implementasi kebijakan peningkatan pajak yang dilakukan daerah kabupaten Seruyan tahun 2008 – 2009
2. Untuk mengetahui faktor - faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan peningkatan pajak kabupaten Seruyan tahun 2008- 2009.

## D. KERANGKA TEORI

Menurut Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi:

“Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep”<sup>3</sup>

Menurut definisi ini teori mengandung 3 hal yaitu, pertama teori adalah serangkaian proposisi antar konsep yang saling berhubungan, kedua teorimenerangkan secara sistematis suatu fenomena sosial dengan cara menentukan hubungan antar konsep, ketiga teori menerangkan fenomena tertentu dengan cara menentukan konsep yang mana berhubungan dengan konsep lainnya dan bagaimana bentuk hubungannya.

Definisi teori yang lain menurut Koentjoroningrat adalah :

“Teori merupakan pernyataan mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala – gejala yang di teliti dalam satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat”<sup>4</sup>

Dengan demikian berdasarkan konsep tersebut diatas dapat diuraikan landasan teori yang akan digunakan adalah sebagai berikut :

### 1. Proses Kebijakan

Menurut Hogwood dan Gun yang dikutip oleh Abdul Wahab, kebijakan dapat diartikan sebagai suatu proses yang selanjutnya dikemukakan sebagai berikut:

---

<sup>3</sup>Masri singabuan dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3, Jakarta, 1989, hal 37

<sup>4</sup>Koentjoroningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, PT Gramedia, Jakarta, 1981, hal 111

Kalau kita memandang kebijakan sebagai suatu proses, maka pusat perhatian diberikan tahap – tahap yang biasanya dilalui oleh kebijakan itupada umumnya, tahap-tahap proses kebijakan tersebut menciptakan isu-isu penyusun agenda pemerintah, perumusan dan isu kebijakan, pelaksanaa kebijakan dan program-program evaluasi dampak kebijakan, revisi kebijakan.<sup>5</sup>

Sedangkan menurut Charles Bullock III, James E Anderson dan David W Braddy yang pendapatnya dikutip oleh Santoso mengatakan :

Proses kebijakan adalah berbagai aktifitas, melalui mana kala kebijakan pemerintah dibuat. Proses kebijakan itu terdiri dari enam tahapan, yaitu :

- a. Perumusan kebijakan
- b. Pembuatan agenda
- c. Pembuatan kebijakan
- d. Adopsi kebijakan
- e. Penerapan kebijakan
- f. Evaluasi kebijakan<sup>6</sup>

Dari berbagai pendapat diatas, maka peneliti dapat menyimpulkan proses kebijakan sebagai rangkaian kegiatan dari keseluruhan proses, bagian berupa perumusan masalah kebijakan, penyusun agenda pemerintahan, pengesahan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan evaluasi kebijakan.

---

<sup>5</sup>Abdul, Wahab, *Pengantar Kebijakan Negara*, rieka cipta, 1990, hal 22 - 23

## 2. Implementasi kebijakan

Menurut Abdul Wahab, kesadaran akan dari pentingnya telaah sistematis mengenai implementasi kebijakan negara baru muncul pada awal tahun 1970 – an di amerika serikat.<sup>7</sup>

Implementasi kebijakan berawal dari sebuah kamus Webster yang merumuskan secara singkat bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti :

“ *To provide the means for carrying out to give practical effect to* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang nantinya akan menimbulkan dampak dan akibat terhadap sesuatu )”

Implementasi kebijakan secara gramatical berarti “ menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak terhadap sesuatu”. Maka implementasi dipandang sebagai suatu proses melaksanakan dari suatu kebijakan, dimana saat kebijakan tersebut diimplementasikan akan diterjemahkan ke dalam program – program yang lebih operasional, dan berbagai macam program tersebut dapat pula dirinci dalam bentuk proyek – proyek yang akan dilaksanakan. Dalam proses implementasi berbagai aktivitas terjadi antara lain:

- a. Pengadaan sumber daya, baik sumber daya alam, teknologi maupun sumber daya keuangan
- b. Interpretasi terhadap kebijakan

---

<sup>7</sup>ibid

- c. Perencanaan ( penyusun rencana – rencana tindakan untuk melaksanakan keputusan dan kebijakan)
- d. Pengkoordinasian ( pendayagunaan organisasi publik, keterlibatan lembaga – lembaga lain, koordinasi kegiatan, dan lain - lain)
- e. Penyediaan jasa layanan

Dalam mencapai keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan tidak terlepas dari penggunaan sarana – sarana yang terpilih seperti yang dikemukakan Hoogerwarf “pelaksanaan kebijakan dapat didefinisikan sebagai penggunaan sarana – sarana yang terpilih untuk mencapai tujuan - tujuan yang dipilih”<sup>8</sup>

Yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan kebijakan adalah tindakan – tindakan seperti tindakan – tindakan yang sah atau yang tidak sah berkenaan dengan pembagian potensi antara aktor – aktor yang terlibat:

- a Efektivitas implementasi kebijakan

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan harus didukung lembaga yang menjalankan fungsinya dengan jelas

- 1) Geografi
- 2) Sektor dan integrasi internal
- 3) Otonomi
- 4) Artikulasi
- 5) Definisi fungsional

---

<sup>8</sup>Hogerwarf. Ilmu Pemerintahan. Erlangga. Jakarta. 1983. Hal 157

b Model – model implementasi

- 1) Model yang di kembangkan oleh Brian W. Hogwood dan Lewis A Gunn. Menurut mereka implementasi kebijakan yang baik, maka harus dipenuhi beberapa persyaratan:
  - a) Kondisi eksternal yang dihadapi instansi pelaksana tidak akan menimbulkan kendala serius
  - b) Tersedianya waktu dan sumber – sumber yang memadai
  - c) Perpaduan sumber – sumber yang diperlukan benar – benar tersedia
  - d) Kebijaksanaan didasari sebab akibat ( kausalitas)
- 2) Model yang dikembangkan oleh Donald V Metter dan Van Horn (1997) yang disebut sebagai *A model polic implementation process* ( model proses implementasi kebijakan). Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementer, dan kinerja kebijakan publik.<sup>9</sup>
- 3) Model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A Sabatier disebut *A frame for implementation analysis* (kerangka analisis kebijakan) yang memiliki peran penting yaitu mengidentifikasi variabel yang ada dalam kebijakan tersebut. Kategori dari variabel – variabel tersebut adalah:

---

<sup>9</sup>Donald S van metter dan carl E. Van horn. *Analisis Kebijakan Publik*. Pustaka pelajar. Yogyakarta. 2005

- a) Mudah tidaknya masalah dikendalikan
  - b) Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstruktur secara tepat proses implementasinya
  - c) Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap kesinambungan dukungan, tujuan yang akan memuat dalam keputusan kebijakan tersebut<sup>10</sup>
- 4) Model yang dikembangkan oleh George C Edward III implementasi kebijakan adalah krusial bagi administrasi publik. Implementasi kebijakan adalah kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi – konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.

*“ The study of policy implementation is crucial for study of public administration and public policy. Policy implementation, as e have seen, is the strage of policy makigbetween the establishment of a policy and the consequenses of the policy for the people whom it effects”*

Selanjutnya dalam bukunya yang berjudul “ *Implementing public policy*”, Edward mengemukakan pendapatnya bahwa terdapat empat faktor atau variabel kritis dalam implementasi kebijakan publik, yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi (sikap kecendrungan) dan struktur birokrasi.

- a. Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan di komunikasikan pada organisasi dan/ atau public, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pihak yang terlibat,

<sup>10</sup> Salitihin abdulwahab. *Analisis Kebijakan*. Dari F. ... ke ... Kebijakan ... Dan ...

dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan. Ada tiga indikator dalam implementasi kebijakan yang berkaitan dengan komunikasi yaitu :

1. Transmisi. Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan tertidori di tengah jalan.
  2. Kejelasan. Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua.
  3. Konsistensi. Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan
- b. Sumber daya berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan public untuk *carry out* kebijakan secara efektif.

Sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari:

1. Staf. Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (*street-level bureaucrats*).
  2. Informasi. Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
  3. Wewenang. Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif.
  4. Fasilitas. Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan.
- c. Disposisi berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk *carry out* kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesedian dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan.
1. Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap

melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas.

2. Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif.
- d. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation* karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh lebih efektif.

Dengan berbagai model kebijakan di atas, maka penulis mengambil kesimpulan bahwa implementasi kebijakan memuat beberapa variabel yaitu komunikasi sumber daya, disosiasi (sikap pelaksana), dan struktur birokrasi.

### 3. Pajak

Dr. Soeparman Soemahamidjaja (dalam disertasi di universitas Padjajaran tahun 1964) berpendapat bahwa,

“pajak adalah iuran wajib berupa uang atau barang, yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma – norma hukum, guna menutup biaya produksi barang – barang dan jasa – jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum.”<sup>11</sup>

Mengacu pada definisi resmi di UU KUP, “pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang – undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar – besarnya kemakmuran rakyat”<sup>12</sup>

Pengertian pajak menurut prof.Dr.Rachmat Soemitro,SH :

“ pajak adalah iuran rakyat kepada kas berdasarkan undang-undang (dapat di paksakan) dengan tidak mendapatkan jasa timbal balik (kontra prosisi) yang langsung dapat ditunjukan dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum”<sup>13</sup>

Unsur- unsur pajak

Iuran dari rakyat kepada negara

- 1) Berdasarkan undang- undang
- 2) Tanda jasa timbal balik atau kontraprosisi

<sup>11</sup> Yustinus Prastowo, *Panduan Lengkap Pajak*, raih asa sukses, jakarta, 2009, hal 8

<sup>12</sup> UU Nomor 6 tahun 1983 tentang ketentuan umum dn tata cara perpajakan (UU KUP) diubah menjadi

UU Nomor 28 tahun 2007

- 3) Dapat digunakan untuk membiayai rumah tangga negara yakni pengeluaran – pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat

Adapun untuk wajib pajak memiliki pengertian sebagai berikut :

1. Wajib pajak adalah orang pribadi atau badan yang penjabarannya lebih detail ngacu pada UU PPh yaitu orang pribadi, warisan yang belum terbagi sebagai satu kesatuan yang berhak, badan, dan bentuk usaha tetap.
2. Wajib pajak memiliki hak dan kewajiban sesuai peraturan perundang – undangan.

Pajak memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara karena fungsinya. Secara umum, pajak memiliki 2 fungsi yaitu :

- 1) Fungsi Anggaran (budgetair)

Fungsi anggaran merupakan fungsi pembiayaan untuk pembangunan dan penyelenggaraan negara. Biasanya, penerimaan pajak sebagai pelaksanaan fungsi anggaran tercermin dalam APBN.

- 2) Fungsi mengatur (regulerend)

Pajak berfungsi sebagai alat kebijakan ekonomi – politik yang akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi atau tingkat konsumsi masyarakat.

Sebagai sumber pendapatan dari pemerintah daerah, setiap pajak harus memenuhi Smith's canons yang meliputi<sup>14</sup>:

- a) Unsur keadilan (equity)

---

<sup>14</sup>Harold M. *Financing Government*, Henry Holt And Company, New York, 1961, Hal 11, 15

Pajak harus adil secara vertikal maupun horizontal. Adil secara vertikal adalah pajak harus dikenakan sedemikian rupa sehingga di rasakan adil di antara berbagai tingkat atau golongan pendapatan yang berbeda, sedangkan secara horizontal pajak dikenakan sedemikian rupa sehingga dirasakan adil diantara berbagai sektor yang berbeda.

b) Unsur kepastian (*certainty*)

Pajak hendaknya dikenakan secara jelas, pasti dan tegas kepada setiap wajib pajak.

c) Unsur kelayakan (*convenience*)

Dalam memungut pajak daerah ialah wajib pajak harus dengan senang hati membayar pajak kepada pemerintah karena pajak yang dibayarnya layak dan tidak memberatkan para wajib pajak.

d) Unsur efisiensi (*economy*)

Pajak daerah yang dipungut pemerintah daerah jangan sampai menciptakan biaya pemungutan yang lebih tinggi dari pada pendapatan pajak yang diterima pemerintah daerah.

e) Unsur ketepatan (*adequacy*)

Pajak dipungut tepat waktunya dan jangan sampai memperberat anggaran pendapatan dan belanja pemerintah daerah yang bersangkutan.

Dalam UU No.18 tahun 1997 tentang pajak daerah merupakan sumber

pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah

Pajak daerah adalah iuran yang dapat dipaksakan yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung.

Adapun jenis pajak daerah berdasarkan UU No 34 Tahun 2000:

a. Pajak daerah tingkat I (provinsi)

- 1) Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- 2) Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- 3) Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan permukaan air
- 4) Pajak bahan bakar kendaraan bermotor

b. Pajak daerah tingkat II (kabupaten)

- 1) Pajak hotel dan restoran (pajak pembangunan I)
- 2) Pajak hiburan (termasuk pajak rumah bola, pajak tontonan, pajak pertunjukan dan keramaian umum)
- 3) Pajak reklame
- 4) Pajak penerangan jalan
- 5) Pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C
- 6) Pajak parkir

## **E. DEFINISI KONSEPSIONAL**

Definisi konseptual adalah merupakan suatu pengertian dari gejala yang menjadi pokok perhatian. Definisi konseptual dimaksudkan sebagai gambaran yang jelas untuk menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian atau batasan tentang istilah yang ada dalam pokok permasalahan. Adapun batas pengertian konseptual dalam pembahasan ini adalah:

### **1. Kebijakan**

Proses kebijakan sebagai rangkaian kegiatan dari keseluruhan proses, bagian berupa perumusan masalah kebijakan, penyusunan agenda pemerintahan, pengesahan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan evaluasi kebijakan.

### **2. Implementasi kebijakan**

Implementasi dipandang sebagai suatu proses melaksanakan dari suatu kebijakan, dan merupakan kegiatan kompleks yang memiliki banyak variabel dalam pelaksanaannya. Variabel tersebut adalah struktur birokrasi, sumber daya, disposisi dan komunikasi.

### **3. Pajak daerah**

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tidak mendapatkan jasa timbal balik (kontra prosisi) yang langsung dapat ditujukan dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum.

Pajak daerah adalah iuran yang dapat dipaksakan yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung

## **F. DEFINISI OPERASIONAL**

Menurut Saifudin Anwar, definisi operasional adalah:

“Definisi operasional maksudnya adalah batasan atau definisi suatu variable agar tidak terjadi ambiguous yakni memiliki makna ganda atau tidak menunjukkan indikator yang jelas”

Definisi operasional yang digunakan dalam penelitian ini merupakan konsep dari

Charles Edward III yang adalah untuk mengetahui implementasi kebijakan pajak

## G. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban tentang implementasi kebijakan peningkatan pajak daerah kabupaten Seruyan, untuk menjawab pertanyaan tersebut, maka dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif.

Dalam penelitian, metodologi sangat berperan dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu penelitian. Dengan kata lain setiap penelitian harus menggunakan metodologi sebagai tuntutan berfikir yang sistematis agar dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

### 1. Jenis penelitian

Dalam menganalisis data, penyusun menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Deskriptif adalah untuk menggambarkan atau untuk mencari hubungan yang terdapat pada suatu permasalahan yang bertujuan mengumpulkan data.

Menurut Hadari Nawawi:

Metode penelitian deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek, obyek (seseorang, lembaga masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang nyata atau dampak atau sebagaimana adanya.<sup>15</sup>

Sedangkan yang dimaksud dengan deskriptif kualitatif adalah suatu analisis data telah masuk, untuk kemudian diadakan pengelolaan data tersebut

---

<sup>15</sup>Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Sosial*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1999, hal. 47

sehingga akan tersusun dalam bentuk pengurutan, gambaran, dan mengklarifikasikan terhadap masalah-masalah yang sedang diteliti sehingga dapat diambil suatu kesimpulan yang dapat dipertanggung jawabkan.<sup>16</sup>

## 2. Unit analisis data

Dalam penelitian ini unit analisis data dapat diartikan sebagai obyek nyata yang akan diteliti, yaitu untuk mengetahui implementasi kebijakan dalam peningkatan pajak daerah. Maka peneliti perlu menyusun unit analisis yang meliputi :

- a. Pemerintah Daerah Kabupaten Seruyan
- b. Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Seruyan

## 3. Teknik pengumpulan data

Dalam usaha pengumpulan data untuk menunjang penelitian ini, maka penelitian menggunakan teknik-teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Wawancara (interview)

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Maksud mengadakan wawancara, seperti yang ditegaskan oleh Lincon dan Guba, antara lain: mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntunan, dan lain-lain.<sup>17</sup>

Dalam penelitian ini, pihak yang berhak diwawancari adalah:

---

<sup>16</sup> Winarno Surachmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, tarsito, bandung, 1982, hal 140

<sup>17</sup> Dr Lexy J. Moleong, M.A, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002, hal 135

- 1) Pemerintah Daerah Kabupaten Seruyan bagian sekretaris daerah
- 2) Staf Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Seruyan

b. Dokumentasi

Dokumenasi yaitu suatu cara untuk mengumpulkan data dengan cara mempelajari buku, dokumentasi, catatan-catatan yang dimiliki oleh instansi yang terkait dengan penelitian ini.

c. Observasi

Observasi atau pengamatan adalah pengambilan data dengan menggunakan mata tanpa ada alat standar lain untuk membantu pengamatan.

Observasi atau pengamatan dapat dikatakan teknik pengumpulan data apabila memenuhi kriteria sebagai berikut :

- 1) Pengamatan digunakan untuk penelitian dan telah direncanakan secara sistematis
- 2) Pengamatan harus berkaitan dengan tujuan penelitian yang telah direncanakan
- 3) Pengamatan tersebut dicatat secara sistematis dan dihubungkan dengan proposisi umum dan bukan suatu set yang menarik perhatian saja
- 4) Pengamatan dapat dicek atau dikontrol atas kepastiannya

#### 4. Jenis data

Karena menggunakan metode deskriptif, maka jenis data yang dibutuhkan adalah primer dan sekunder.

##### 1) Data primer:

Data yang di peroleh atau dikumpulkan dengan cara mengadakan wawancara langsung atau kunjungan ke instansi yang berkaitan dengan penelitian ini.

##### 2) Data sekunder:

Data yang di peroleh lewat pihak lain dan tidak langsung diambil dari subyek penelitian.<sup>18</sup>

Data yang dikumpulkan adalah dengan mencatat dari buku-buku, artikel, peraturan-peraturan, serta mencatat dari instansi langsung yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### 5. Teknik analisis data

Teknik analisis data yang dipergunakan adalah kualitatif, yaitu data yang diperoleh di kualifikasikan, di gambarkan dengan kata-kata atau kalimat yang dipisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan, selanjutnya menganalisis dengan gejala atau obyek yang diteliti dan menginterpretasikan data atas dasar teori yang ada serta berurutan memakai makna yang bersifat menyeluruh.

---

<sup>18</sup>Saifudun Azwar, M.A, *Metode Penelitian*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hal 91

Dengan demikian laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberikan gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut di peroleh dengan cara membaca catatan laporan, dokumentasi resmi dan sebagainya.