

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIRAN

A. STUDI KEPUSTAKAAN

Untuk mempermudah penulis dalam melakukan suatu penelitian dengan judul “Pelaksanaan Pemungutan Pajak Hiburan Di kota Pekanbaru” , maka penulis akan menggunakan beberapa konsep teoritis yang menurut penulis erat kaitannya dengan pemecahan masalah yang dihadapi penulis dalam penelitian ini, adapun didalam menggunakan konsep teoritis dalam menyelesaikan penelitian ini, antara lain:

1. Konsep Pemerintahan

Pemerintah adalah sistem yang menjalankan wewenang dan kekuasaan, atau sistem yang menjalankan perintah, sedangkan pemerintahan adalah proses, cara, pembuatan pemerintah. Pemerintahan adalah pejabat atau pelaksana kekuasaan Negara, didalamnya termasuk eksekutif, legislative, dan yudikatif yang melaksanakan wewenangnya untuk melaksanakan wewenangnya untuk mewujudkan tujuan Negara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyatnya (Supriyanto, 2009:24)

Sistem pemerintahan secara etimologis merupakan gabungan dari dua kata sistem dan pemerintahan. Menurut kamus besar bahasa Indonesia sistem adalah perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Sistem berasal dari kata yunani yang terdiri dari

kata *syn* dan kata *histani* yang berarti menempatkan bersama (*to please together*).

Terminologi sistem digunakan dalam berbagai cara yang luas sekali sehingga sulit untuk mendefinisikannya dalam suatu pernyataan yang merangkum semua penggunaannya dan yang cukup ringkas untuk memenuhi maksudnya. Hal ini dikarenakan bahwa pengertian sistem tergantung pada latar belakang cara pandang orang yang mencoba mendefinisikannya. Misalnya, menurut hukum, sistem dipandang dari kumpulan aturan aturan yang membatasi, baik oleh kapasitas sistem itu sendiri ataupun lingkungan dimana sistem itu berada untuk menjamin keserasian dan keadilan. Menurut rekayasa, sistem dipandang sebagai proses masukan (*input*) yang ditransformasikan menjadi keluaran *output* tertentu. Menurut awam, sistem dipandang sebagai cara atau metode untuk mencapai suatu tujuan. (dalam Maksudi 2015:10)

Sedangkan menurut Sumantri (dalam Syafiie 2014:7) sistem adalah sekelompok bagian-bagian yang berkerja bersama-sama untuk melakukan suatu maksud, apabila salah satu bagian rusak atau tidak dapat menjalankan tugasnya, maka maksud yang hendak dicapai tidak akan terpenuhi atau setidaknya sistem yang sudah terwujud akan mendapat gangguan. Menurut Beddy Iriawan Maksudi (dalam bukunya sistem politik Indonesia 2015:11) mengartikan sistem adalah sekumpulan objek (*objectives*) (Unsur-unsur, atau bagian-bagian) yang berbeda-beda (*diverse*) yang saling berhubungan (*interrelated*), saling berkerja sama (*jointly*) dan saling

memengaruhi (*independently*) satu sama lain serta terikat pada rencana (*planned*) yang sama untuk mencapai tujuan (*output*) tertentu dalam lingkungan (*environment*) yang kompleks.

Sementara menurut pamudji (dalam Khotami 2016:17) sistem adalah suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks terorganisir, suatu himpunan atau perpaduan hal-hal atau bagian yang membentuk suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau utuh.

Kata pemerintahan dapat diartikan secara luas dan sempit dalam arti luas pemerintahan adalah segala urusan yang dilakukan oleh Negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan, memelihara keamanan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat serta dalam menjamin kepentingan Negara itu sendiri. Dalam konteks fungsi legislative, eksekutif dan yudikatif pengertian pemerintahan mencakup kesemua fungsi diatas. Pengertian pemerintahan dalam arti sempit hanya menyangkut fungsi eksekutif saja. (dalam skripsi Nofri Samprima 2015:10)

Secara etimologi pemerintah dapat diartikan sebagai berikut:

1. Perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh. Terdiri dari dua unsur, rakyat dan pemerintah, yang keduanya ada hubungan.
2. Setelah ditambah awalan “pe” menjadi pemerintah yang berarti badan atau organisasi yang mengurus.
3. Setelah ditambah akhiran “an” menjadi pemerintahan, yang berarti perbuatan, cara atau perihal.

Menurut Syafiie (2014:12) pemerintahan adalah sekelompok orang-orang tertentu yang secara baik dan benar serta indah melakukan sesuatu (eksekusi) atau tidak melakukan sesuatu (not to do) dalam mengkoordinasikan, memimpin dalam hubungan antara dirinya dengan masyarakat, antara departemen dan unit dalam tubuh pemerintahan itu sendiri.

Sedangkan menurut Strong (dalam Syafiie 2014:10) Pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan Negara. Oleh karena itu, pertama harus mempunyai kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua harus mempunyai kekuatan legislative atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang ketiga harus mempunyai kekuatan finansial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan Negara dalam penyelenggaraan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan Negara

Menurut Musanef, “ilmu pemerintahan” (dalam Syafiie 2007:32) ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai berikut:

- a. Suatu ilmu yang dapat menguasai dan memimpin serta menyelidiki unsur unsur dinas, berhubungan dengan keserasian kedalam dan hubungan antara dinas-dinas itu dengan masyarakat yang kepentingannya diwakili oleh dinas itu, atau
- b. Suatu ilmu yang menyelidiki bagaimana mencari orang yang terbaik dari setiap dinas umum sebagai suatu kebulatan yang menyelidiki

secara sistematis problema-problema sentralisasi, desentralisasi, koordinasi pengawasan kedalam atau keluar, atau

- c. Suatu ilmu yang menyelidiki bagaimana sebaiknya hubungan antara pemerintah dengan yang diperintah, dapat diatur sedemikian rupa sehingga dapat dihindari timbulnya pertentangan antara pihak yang satu dengan pihak yang lain, atau mengusahakan terhadap keserasian pendapat serta daya tindak yang efektif dan efisien dalam pemerintahan, atau
- d. Ilmu yang diterapkan dan mengadakan penyelidikan dinas umum dalam arti yang seluas luasnya, baik terhadap susunan, maupun organisasi alat yang menyelenggarakan tugas penguasa, sehingga diperoleh metode-metode bekerja yang setepat-tepatnya untuk mencapai tujuan Negara.

Pemerintahan sebagai badan yang penting dalam rangka pemerintahannya, pemerintah semestinya memerhatikan pula kentruman dan ketertiban umum, tuntutan dan harapan serta pendapat rakyat, kebutuhan dan kepentingan masyarakat, pengaruh lingkungan, pengaturan-pengaturan, komunikasi peran serta seluruh lapisan masyarakat dan legitimasi. Menurut Soemandar (dalam Syafiie 2014:11)

Ilmu pemerintahan adalah suatu ilmu yang dapat menguasai dan memimpin serta menyelidiki unsur-unsur dinas, berhubungan dengan keserasian ke dalam dan hubungan antara dinas-dinas itu dengan

masyarakat yang kepentingannya diwakili oleh dinas itu. Menurut Musanef (dalam Syafiie 2014:11)

Menurut Ndraha (dalam Syafiie 2014:11) ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan civil dalam hubungan pemerintahan (sehingga dapat diterima) pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan.

Dengan begitu ilmu pemerintahan digunakan sebagai ilmu untuk mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, yudikasi dan eksekusi, dalam hubungan pusat dan daerah, antar lembaga serta antara yang memerintah dengan diperintah secara baik dan benar dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan.(dalam Syafiie 2014:11)

Pemerintah merupakan kegiatan lembaga-lembaga publik dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara, dan menjalankan pemerintahan disebut pemerintah. Secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan menurut Rasyid (2000:13) antara lain:

1. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan didalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.

2. Memelihara ketertiban dan mencegah terjadinya keributan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan aparatur yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung damai.
3. Peraturan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatar belakangi keberadaan mereka.
4. Melakukan pelayanan umum dengan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah.
5. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial.
6. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas.
7. Menerapkan kebijakan untuk pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Dari uraian-uraian diatas dapat disimpulkan definisi ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, eksekusi dan yudikasi dalam hubungan pusat dan daerah, antar lembaga serta antara yang memerintah dan yang diperintah

Pemerintah menunjukan pada aktifitas kekuasaan dalam berbagai ranah publik. Ia tidak saja merujuk pada pemerintah itu sendiri, namun berkaitan pula pada aktifitas dalam berbagai konteks kelembagaan dengan

tujuan mengarahkan, mengendalikan, mengatur semua hal, yang berkaitan dengan ranah public seperti kepentingan warga Negara.

Menurut Rasyid (dalam skripsi Nofri Samprima 2015:14), tugas pokok pemerintahan dibagi dalam tiga fungsi pokok yaitu:

- a. Fungsi pemberdayaan
- b. Fungsi pembangunan
- c. Fungsi pelayanan

Ketiga fungsi pemerintahan diatas memiliki keterkaitan satu sama lain yaitu:

1. Fungsi pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat,
 2. Fungsi pembangunan akan menciptakan kemakmuran bagi masyarakat,
 3. Fungsi pelayanan akan menumbuhkan keadilan dalam masyarakat
- (dalam skripsi Nofri Samprima 2015:14)

Dari pengertian sistem dan pemerintahan diatas, maka sistem dan pemerintahan mempunyai tujuan untuk menjaga kestabilan Negara dimaksud. Sistem pemerintahan mempunyai fondasi yang kuat dimana hal tersebut tidak bias dirubah dan menjadi statis. Jika suatu pemerintahan mempunyai sistem pemerintahan yang statis, absolute maka hal itu akan berlangsung selama-lamanya hingga adanya desakan kaum minoritas untuk mengkritisi hal tersebut. Tujuan pemerintahan pada umumnya

didasarkan pada cita-cita dan tujuan Negara seperti yang tetuang dalam UUD 1945 yaitu : Melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial yang termasuk dalam pembukaan Undang-Undang dasar Negara republik Indonesia 1945. Untuk itu, lembaga lembaga yang berada dalam suatu sistem pemerintahan Indonesia yang diberikan legitimasi oleh Negara perlu berkerja secara bersama dan saling menunjang untuk terwujudnya tujuan dari pemerintah Negara Indonesia.(dalam Khotami 2016:19)

2. Konsep Otonomi Daerah dan Daerah Otonom

Otonomi daerah dapat didefinisikan sebagai berikut:

1. Otonomi sebagai hak (reward, diakui, pengakuan, dilindungi)
2. Otonomi sebagai kewenangan (birokrasi)
3. Otonomi sebagai proses pembelajaran menggunkan modal (input) yang menuju kondisi ideal sebagai daerah otonom. (Ndraha 2005:148)

Secara etimologis, kata otonomi berasal dari bahasa latin, yaitu “autos” yang berarti “sendiri” dan “nomos” yang berarti “aturan. Amran muslimin “*hukum pajak dan retribusi daerah*”(dalam Sutedi 2008:1) mengatakan bahwa otonomi itu salah satu dari asas-asas pemerintahan negara. Dimana pemerintahan Negara melaksanakan suatu kepentingan umum untuk mencapai tujuan.

Dalam rangka melancarkan pelaksanaan pembangunan yang terbesar diseluruh pelosok Negara dan dalam rangka membina kestuan bangsa, maka hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dikembangkan atas dasar keutuhan Negara kesatuan dan diarahkan pada pelaksanaan otonomi daerah secara nyata, dinamis, dan bertanggung jawab yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah dan dilaksanakan bersama-sama dengan dekonsentrasi.(dalam Kansil 2008:8)

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sedangkan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.(Widjaja 2002:76)

Tujuan pemberian otonomi kepada daerah berorientasi kepada pembangunan, yaitu pembangunan dalam arti luas, yang meliputi semua segi kehidupan dan penghidupan. Dengan demikian, otonomi daerah lebih condong merupakan kewajiban daripada hak. Hal ini berarti bahwa daerah berkewajiban melancarkan jalannya pembangunan dengan sungguh-sungguh dan penuh rasa tanggung jawab sebagai sarana untuk mencapai cita-cita bangsa, yaitu masyarakat adli dan makmur, baik materil maupun spiritual.(dalam Kansil 2008:9)

Asas desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah tingkat yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah tingkat yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu. Dengan demikian, prakarsa, wewenang dan tanggung jawab mengenai urusan-urusan yang diserahkan tadi sepenuhnya menjadi tanggung jawab daerah itu, baik mengenai politik kebijaksanaan, perencanaan, dan pelaksanaannya maupun mengenai segi-segi pembiayaannya. Perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah itu sendiri. (dalam Kansil 2008:3)

Selanjutnya pemerintahan daerah dengan otonomi adalah proses peralihan dari dekonsentrasi ke sistem desentralisasi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat ke daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Widjaja (dalam skripsi Nofri Samprima 2015:16)

Dengan demikian otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggung jawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Republik Indonesia.

3. Konsep kebijakan publik

Kata kebijakan secara etimologis berasal dari kata “polis” dalam bahasa Yunani (Greek) artinya “negara kota” dalam bahasa Latin yaitu politik atau negara. Bahasa Inggris lama (Middle English) dinilai *policie* yaitu berkaitan dengan urusan pemerintah atau administrasi pemerintah (Dunn, 2003:48)

Menurut Nugroho (2008:55) kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan.

Kebijakan adalah suatu usaha untuk memproses nilai pemerintahan yang bersumber pada kearifan pemerintah dan mengikat secara formal, etik dan moral diarahkan guna menepati pertanggung jawaban pemerintah dalam lingkungan pemerintah. (dalam Ndraha (2005:498)

Sedangkan menurut Indiahono (dalam skripsi Nurjanah 2014:18) kebijakan publik dalam kerangka substantif adalah segala aktifitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi. Kebijakan publik yang diarahkan untuk memecahkan permasalahan publik dan memenuhi kepentingan dan penyelenggaraan-penyelenggaraan urusan publik.

Selanjutnya menurut Zaini Ali dan Raden Imam Al Hafis (2015:10) kebijakan publik adalah aksi dari pemerintah dalam memecahkan

permasalahan yang ada dimasyarakat bias berbentuk undang-undang, program, keputusan-keputusan, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan serta rancangan maupun peraturan pemerintah dan penetapan tujuan yang dibutuhkan untuk menyelesaikan permasalahan yang ada atau sedang dihadapi oleh masyarakat yang harus ditaati dan dilaksanakan.

Kebijakan public (Inggris, public policy) adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebagai keputusan yang mengikat public maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Selanjutnya, kebijakan public akan dilaksanakan oleh administrasi negara yang dijalankan oleh birokrasi pemerintahan. Fokus utama kebijakan publik dalam negara modern adalah pelayanan public, yang merupakan segala sesuatu yang bias dilakukan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak. Menyeimbangkan peran negara yang mempunyai kewajiban menyediakan pelayanan publik dengan hak untuk menarik pajak dan retribusi; pada sisi lain menyeimbangkan berbagai kelompok dalam masyarakat dengan berbagai kepentingan serta mencatat amanat konstitusi (dalam Zaini Ali dan Raden Imam Al Hafis 2015:7)

Sementara itu menurut Kansil dan Christie (2003:190) kebijakan merupakan ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman pegangan,

atau petunjuk bagi setiap usaha dan aparatur pemerintahan sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam mencapai tujuan tertentu.

Kebijakan yang dibuat pada umumnya dapat berupa suatu peraturan perundang-undangan yang berbentuk implementasi program kebijakan untuk mengatur suatu yang dianggap mendorong proses pembangunan dan pemberdayaan masyarakat itu sendiri.

Menurut Holwet dan M. Ramesh (dalam Subarsono, 2005:13) berpendapat bahwa proses kebijakan publik terdiri dari 5 (lima) tahapan penting yaitu sebagai berikut:

1. penyusunan agenda, yakni suatu proses agar suatu masalah mendapat perhatian dari pemerintah.
2. formulasi kebijakan, yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah.
3. pembuatan kebijakan, yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan.
4. implementasi kebijakan, yakni proses untuk melaksanakan kebijakan agar mencapai hasil.
5. evaluasi kebijakan, yakni proses untuk memonitor dan menilai kinerja atau hasil kebijakan.

4. Konsep Implementasi Kebijakan

Untuk mengkaji lebih baik suatu implementasi kebijakan public maka perlu diketahui variabel dan faktor-faktor yang memengaruhinya. Untuk itu, diperlukan suatu model kebijakan guna menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan.. Terdapat banyak model yang dapat dipakai untuk menganalisis sebuah implementasi kebijakan.

Menurut Alfatih menyatakan implementasi kebijakan adalah penerapan apa yang diamanahkan oleh suatu kebijakan secara baik dan benar dalam rangka mencapai tujuan kebijakan tersebut.

Patton dan Sawichi menyebutkan bahwa implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan, dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi.

Jones dalam Tangklisan, implementasi merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencari apa yang akan dan dapat dilakukan. Dengan demikian implementasi mengatur kegiatan kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program kedalam tujuan kebijakan yang diinginkan.

Implementasi kebijakan adalah bagian dari rangkaian proses kebijakan public. Proses kebijakan adalah suatu rangkaian tahap yang paling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, penyusunan agenda,

formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Proses yang perlu ditekankan disini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan saran-saran ditetapkan atau didentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Peters dalam Tangklisan, mengatakan bahwa implementasi kebijakan yang gagal disebabkan beberapa faktor, yaitu informasi, dimana kekurangan informasi dengan mudah mengakibatkan adanya gambaran yang kurang tepat, baik kepada objek kebijakan maupun kepada para pelaksana dari isi kebijakan itu, isi kebijakan, dimana implementasi kebijakan dapat gagal karena masih samarnya isi atau tujuan kebijakan atau ketidaktepatan atau ketidaktegasan intern ataupun ekstern kebijakan itu sendiri, dukungan, dimana implementasi kebijakan public akan sangat sulit bila pada pelaksanaannya tidak cukup dukungan untuk kebijakan tersebut, pembagian potensi, dimana hal ini terkait dengan pembagian potensi di antaranya para actor implementasi dan juga mengenai organisasi pelaksana dalam kaitanya dengan diferensiasi tugas dan wewenang.

Implementasi kebijakan adalah kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi/pelaksanaan kebijakan Edward III (dalam Subarsono, 2008:90)

Menurut Edward III (dalam Subarsono, 2008:90) bahwa yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan meliputi:

1. Komunikasi

Komunikasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan atau program dengan pelaksanaan kebijakan, dan yang terpenting adalah hubungan antara pelaksana program dengan kelompok sasaran program.

2. Sumber daya adalah jumlah tenaga pelaksana yang akan memberikan penyuluhan terhadap program dan pembinaan kepada kelompok sasaran agar melaksanakan kegiatan sesuai dengan yang diharapkan oleh tujuan program.
3. Disposisi adalah suatu sikap pelaksana untuk mau atau niat untuk menerima atau menolak, atau motivasi para pelaksana untuk melaksanakan program.
4. Struktur birokrasi adalah program yang diserahkan oleh kelompok sasaran sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan dan mempunyai manfaat atau jangka pendek yang berkesinambungan, maka akan mendapat dukungan yang besar dari kelompok sasaran.

Berdasarkan pandangan Edward III diatas , dapat disimpulkan bahwa setelah kebijakan dirumuskan, maka langkah selanjutnya adalah mengimplementasikan kebijakan tersebut yang dijabarkan dalam produk-produk hukum atau intruksi-intruksi yang bertujuan untuk mengatasi masalah yang dihadapi.

Dalam implementasi kebijakan banyak ditemui model-model dalam operasionalisasinya. Oleh Azam Awang (2010: 24-35), ia menyebutkan

bahwa terdapat beberapa model studi implementasi yang dikembangkan oleh beberapa ahli, antara lain:

- a. Model Proses Implementasi. Van Meter dan Van Horn (1975: 4) mengatakan bahwa implementasi kebijakan akan berhasil apabila perubahan yang dikehendaki relative sedikit, sementara kesepakatan terhadap tujuan, terutama dari mereka yang mengoperasikan program dilapangan relative tinggi. Hal ini berarti bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variable (variable bebas), yaitu (1) Standart and Objective, (2) Resource, (3) Interorganization Communication and Enforcement Activities, (4) Characteristics Of Implementing Agencies, (5) Economics, Political and Social Conditions, dan (6) The Disposition Of Implementers.
- b. Model pengaruh pelaksana pada implementasi. Grindle (wibawa, 1992 :22-24) mengatakan bahwa setelah kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi maupun proyek individual, dengan penyediaan dan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Pelaksananya sendiri tergantung pada implementability dari program, yang dapat dilihat dari : isi kebijakan yang mencangkup; 1) Kepentingan Yang Terpengaruhi, 2) Jenis Manfaat, 3) Derajat Perubahan 4). Kedudukan Policy Make, 5) Siapa Pelaksananya, 6) Sumber daya : dan konteks kebijakan yang mencangkup; 1) kekuasaan, kepentingan dan strategi pelaksana, 2) karakteristik lembaga, dan 3) kepatuhan dan daya tanggap.

- c. Model Proses Implementasi Kebijakan. Sebastier dan Mazmanian (Wibawa, 1994: 25-26) mengidentifikasi variable-variabel yang mempengaruhi pencapaian tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi menjadi tiga kategori besar, yakni (1) karakteristik masalah, seperti keragaman perilaku yang diharapkan, (2) struktur manajemen program yang tercermin dalam berbagai macam aturan yang mengoperasionalkan kebijakan, seperti kejelasan tujuan, sumber keuangan yang mencukupi, integritas organisasi pelaksanaan, dikresi pelaksanaan, dikresi pelaksana, (3) faktor-faktor diluar peraturan, seperti kondisi sosial ekonomi, perhatian pers terhadap masalah kebijakan, dukungan public, sikap dan sumber daya kelompok sasaran utamanya, dukungan kewenangan, komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana.
- d. Model implementasi kebijakan. Dimulai dengan pertanyaan : “prakondisi-prakondisi apa untuk implementasi kebijakan yang berhasil ?” berkaitan dengan pertanyaan ini, Edward III menjawab bahwa yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan ada empat variabel krusial, yaitu: Komunikasi, Sumber Daya , Disposisi atau sikap para pelaksana dan struktur birokrasi (W inarno, 1989:88)

5. Konsep PAD

Pengertian pendapatan asli daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18 bahwa “Pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD

adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Menurut Herlina Rahman(2005:38) Pendapatan asli daerah Merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah ,hasil distribusi hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otda sebagai perwujudan asas desentralisasi.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai mewujudkan asas desentralisasi. (UU No.33 Tahun 2004) Tentang perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.

Salah satu sumber pendapatan asli daerah yang utama adalah pungutan yang diperoleh dari pajak dan retribusi daerah.Kewenangan untuk menggunakan pungutan, bukan sekedar sebagai sumber pendapatan tetapi sekaligus melambangkan kebebasan untuk menentukan sendiri bagaimana mengelola rumah tangga daerahnya sendiri.

6. Konsep Pajak

Menurut Prof. Dr. P.J.A. Andriani (dalam Widyaningsih 2013:2) pajak adalah iuran kepada negara (dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang

wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Sedangkan menurut Prof. Dr. H. Rochmat Soemitro SH (dalam Widyaningsih 2013:2) mengemukakan definisi pajak sebagai peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk public saving yang merupakan sumber utama untuk membiayai publik investment.

Selanjutnya menurut Ahmad Yani (2004:45) dalam bukunya hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah mengatakan bahwa pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.

Pendapat lain dikemukakan oleh Soemohamidjojo (dalam Josef Riwo Kaho 2010:144) yang berpendapat bahwa pajak ialah iuran wajib, berupa uang atau barang yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang, jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum.

Dari pengertian pengertian diatas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pajak merupakan iuran wajib yang berifat memaksa masyarakat melalui proses peralihan kekayaan kepada pemerintah untuk membiayai pengeluaran rutin dengan imbalan secara tidak langsung.

Secara garis besar ciri-ciri pada pajak adalah sebagai berikut: (dalam Widyaningsih 2013:2)

1. Pemungutan pajak dapat dipaksakan karena didasarkan atas undang-undang.
2. Pihak yang membayar pajak tidak mendapat kontra prestasi langsung.
3. Pajak dipungut oleh negara, baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
4. Pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah, dimana jika terjadi kelebihan (surplus) maka akan dipergunakan untuk membiayai public investement.
5. Pajak dapat pula membiayai tujuan yang tidak budgeter, yaitu fungsi mengatur.

(dalam Widyaningsih 2013:2)

A. Jenis-Jenis pajak

Secara umum, pajak yang berlaku di Indonesia dapat dibedakan menjadi pajak pusat dan pajak daerah. Pajak pusat sendiri adalah pajak-pajak yang dikelola oleh pemerintah pusat yang dalam hal ini sebagian dikelola oleh direktorat jenderal pajak dan departemen keuangan.

Sedangkan pajak daerah adalah pajak-pajak yang dikelola oleh pemerintah daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten kota. (dalam Widyaningsih 2013:4)

Pajak-pajak pusat yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak meliputi:

1. Pajak penghasilan (PPh)

PPh adalah pajak yang dikenakan kepada orang pribadi atau badan atas penghasilan yang diterima atau diperoleh dalam suatu tahun pajak. Yang dimaksud dengan penghasilan adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis yang berasal baik dari Indonesia maupun dari luar Indonesia yang dapat digunakan untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan dengan nama dan dalam bentuk apapun dengan demikian maka penghasilan itu dapat berupa keuntungan usaha, gaji, honorarium, hadiah dan lain sebagainya.

2. Pajak Pertambahan Nilai (PPn)

PPn adalah pajak yang dikenakan atas konsumsi barang kena pajak atau jasa kena pajak didalam daerah pabean. Orang pribadi, perusahaan, maupun pemerintah yang mengkonsumsi barang kena pajak atau jasa kena pajak dikenakan PPn. Pada dasarnya, setiap barang dan jasa adalah barang kena pajak atau jasa kena pajak, kecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang PPn. Tarif PPn adalah tunggal yaitu sebesar 10% dalam hal ekspor, tarif PPn adalah 0%. Yang dimaksud dengan daerah pabean adalah wilayah

Republik Indonesia yang meliputi wilayah darat, perairan, dan ruang udara di atasnya.

3. Pajak penjualan atas barang mewah (PPn BM)

Selain dikenakan PPn, atas barang-barang kena pajak tertentu yang tergolong mewah, juga dikenakan PPn BM. Yang dimaksud dengan barang kena pajak yang tergolong mewah adalah

- a. Barang tersebut bukan merupakan barang kebutuhan pokok; atau
- b. Barang tersebut dikonsumsi oleh masyarakat berpenghasilan tinggi; atau
- c. Barang tersebut dikonsumsi untuk menunjukkan status; atau
- d. Apabila dikonsumsi dapat merusak kesehatan dan moral masyarakat, serta mengganggu ketertiban masyarakat.

4. Bea Materai

Bea materai adalah pajak yang dikenakan atas dokumen, seperti surat perjanjian, akta notaries, serta kwitansi pembayaran, surat berharga, dan efek, yang memuat jumlah uang atau nominal di atas jumlah tertentu sesuai dengan ketentuan.

5. Pajak bumi dan bangunan (PBB)

PBB adalah pajak yang dikenakan atas kepemilikan atau pemanfaatan tanah dan atau bangunan. PBB merupakan pajak pusat namun demikian hamper seluruh realisasi penerimaan PBB

diserahkan kepada kepada pemerintah daerah baik provinsi maupun kab/kota.

Adapun pajak-pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota antara lain meliputi:

1. Pajak provinsi
 - a. Pajak kendaraan bermotor;
 - b. Pajak balik nama kendaraan bermotor;
 - c. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor;
 - d. Pajak air permukaan; dan
 - e. Pajak rokok
2. Pajak Kabupaten/Kota
 - a. Pajak hotel;
 - b. Pajak restoran;
 - c. Pajak hiburan;
 - d. Pajak reklame;
 - e. Pajak penerangan jalan;
 - f. Pajak mineral bukan logam dan batuan;
 - g. Pajak parkir;
 - h. Pajak air tanah;
 - i. Pajak sarang burung walet;
 - j. Pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan; dan
 - k. Pajak perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB).

(Dalam Widyaningsih 2013:4-5)

7. Konsep Pajak Hiburan

Pajak hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan yang meliputi semua jenis pertunjukan, permainan, permainan ketangkasan, dan atau keramaian dengan nama dan bentuk apapun, yang ditonton atau dinikmati oleh setiap orang dengan dipungut bayaran, tidak termasuk penggunaan fasilitas untuk berolah raga (Ahmad Yani 2004:50)

Adapun subjek pajak hiburan adalah orang pribadi atau badan yang menonton dan/atau menikmati hiburan. Wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan hiburan.(Ahmad Yani 2004:50)

Berdasarkan pasal 42 ayat (1) UU Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diuraikan bahwa objek pajak hiburan adalah jasa penyelenggaraan hiburan dengan dipungut bayaran.Hiburan adalah semua jenis tontonan, pertunjukan, permainan, dan/atau keramaian yang dinikmati dengan dipungut bayaran.Daerah dapat mengecualikan jenis hiburan sesuai dengan kebijakan daerah sebagai objek pajak. Yang dimaksud dengan hiburan adalah:

- a. tontonan film;
- b. pangelaran kesenian, musik, tari, dan/atau busana;
- c. kontes kecantikan, binaraga, dan sejenisnya;
- d. pameran;
- e. diskotik, karaoke, klab malam, dan sejenisnya;

- f. sirkus, acrobat, dan sulap;
- g. permainan bilyar, golf, dan bowling;
- h. pacuan kuda, kendaraan bermotor, dan permainan ketangkasan;
- i. panti pijat, refleksi, mandi uap/ spa, dan pusat kebugaran (fitness center)
- j. pertandingan olahraga.

(dalam Ida Zuraida 2014:57)

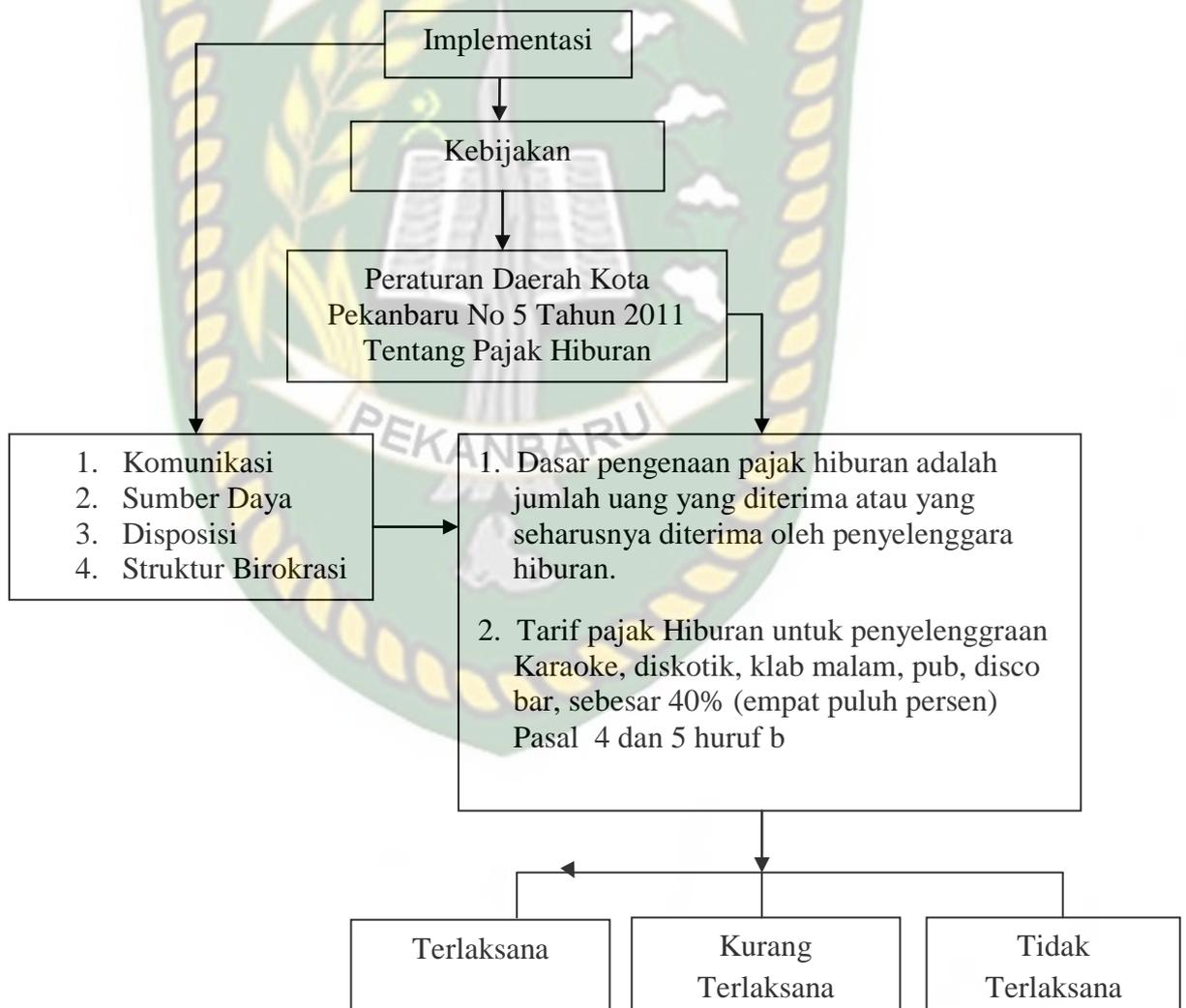
8. Konsep Pemungutan

Dalam rangka optimalisasi peningkatan Pajak Daerah yang perlu diperhatikan adalah pelaksanaan sistem dan prosedur pemungutan dan yang dilakukan, karena bagaimana pun tingginya kesadaran masyarakat namun jika pemungutannya tidak dilaksanakan dengan baik maka upaya tersebut tetap tidak akan mampu mewujudkan suatu tingkat penerimaan pajak seperti yang diharapkan. Adapun pengertian pemungutan itu sendiri dikemukakan oleh Sukirno (dalam Ida Zuraida 2014:57) adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data obyek dan subyek sampai dengan kegiatan penagihan pajak kepada wajib pajak serta pengawasan penyetorannya, dari rumusan pengertian tersebut dapat diartikan sebagai rangkaian kegiatan untuk pelaksanaan pengenaan pajak yang terhutang.

B. Kerangka Pikiran

Adapun yang menjadi kerangka Pemikiran pelaksanaan pemungutan pajak hiburan karaoke di Kota Pekanbaru berdasarkan Perda No 5 Tahun 2011 Tentang pajak hiburan sebagai berikut:

Gambar.II.1 : Kerangka pemikiran penelitian mengenai Implementasi Kebijakan Pemungutan Pajak Hiburan Karaoke Di Kota Pekanbaru.



C. Konsep Operasional

Agar mendapat suatu pemahaman dan persepsi yang sama dan untuk menghindari terjadinya kesimpangsiuran tentang makna dan definisi konsep-konsep yang akan digunakan dalam penelitian ini, maka penulis merasa perlu untuk membatasi dan mengoperasionalkan konsep-konsep yang dipakai dengan maksud untuk memudahkan penganalisaan agar tujuan dapat dicapai, diantaranya:

1. Implementasi atau Pelaksanaan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bagaimana suatu konsep kebijakan diterapkan atau diterapkan secara nyata dan sistematis sehingga akan cocok atau tidaknya kebijakan tersebut diterapkan.
2. Pemerintah daerah adalah unsur penyelenggara pemerintah daerah yang terdiri dari bupati dan perangkat daerah.
3. Pajak adalah iuran wajib pajak yang harus dibayarkan oleh wajib pajak
4. Hiburan adalah penyelenggaraan hiburan yang meliputi semua jenis pertunjukan, permainan, permainan ketangkasan, dan atau keramaian dengan nama dan bentuk apapun, yang ditonton atau dinikmati oleh setiap orang dengan dipungut bayaran.
5. Pemungutan adalah kegiatan yang dilakukan pemerintah untuk memungut pembayaran pajak karaoke.
6. Wajib pajak karaoke adalah orang pribadi atau badan sebagai pemilik usaha karaoke

7. Subjek pajak karaoke adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran kepada karaoke.
8. Komunikasi adalah proses penyampaian informasi oleh pelaksana kebijakan kepada sasaran kebijakan yaitu wajib pajak atau orang pribadi atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, memperoleh manfaat atas bumi atau memiliki, menguasai atas bangunan dan atau memperoleh manfaat atas bangunan.
9. Sumber daya dalam penelitian ini adalah segala sesuatu yang dibutuhkan dalam pelaksana kebijakan baik berupa sumber daya manusia maupun finansial.
10. Disposisi adalah sikap dan perilaku pelaksana kebijakan dilapangan terhadap pelaksanaan kebijakan.
11. Struktur birokrasi adalah berhubungan dengan kemampuan dan kriteria staf tingkat pengawas hirarki terhadap kebijakan yang dilaksanakan.

D. Operasional Variabel

Tabel II.2. Operasional Variabel Penelitian Implementasi Kebijakan Pemungutan Pajak Hiburan Karaoke Di Kota Pekanbaru

Konsep	Variabel	Indikator	Item penilaian	Ukuran
1	2	3	4	5
Implementasi kebijakan adalah suatu aktivitas dari kegiatan administrasi sebagai suatu institusi dimaksudkan sebagai salah satu proses kegiatan yang dilakukan oleh unit administrasi atau unit birokratik.	Implementasi	1. Komunikasi	a. Mengadakan sosialisasi terhadap pelaku usaha karaoke tentang pemungutan pajak hiburan karaoke. b. Memberikan informasi mengenai sistem pemungutan pajak hiburan karaoke c. Dilakukan melalui iklan.	Terlaksana Kurang Terlaksana Tidak Terlaksana
		2. Sumber Daya	a. Jumlah staf atau pelaksana tersedia. b. Menyediakan fasilitas yang diperlukan seperti peralatan kerja, mobil dinas dalam pemungutan pajak hiburan karaoke. c. Adanya insentif bagi pelaksana kebijakan.	Terlaksana Kurang Terlaksana Tidak Terlaksana
		3. Disposisi	a. Petugas bekerja sesuai dengan aturan. b. Petugas layak dan tegas. a. Petugas bertanggung jawab dengan pekerjaannya masing masing.	Terlaksana Kurang Terlaksana Tidak Terlaksana
		4. Struktur Birokrasi	a. Jelasnya institusi/badan yang menjalankan. b. Sanksi yang tegas. c. Melakukan pengawasan	Terlaksana Kurang Terlaksana Tidak Terlaksana

E. Hipotesis

Menurut Sugiyono (2008:93) menyatakan “hipotesis merupakan suatu pernyataan sementara atau dugaan jawaban yang paling memungkinkan walaupun harus dibuktikan dengan penelitian.

Berdasarkan judul penelitian dan konsep hipotesis diatas, lalu penulis mengemukakan hipotesis dalam penelitian ini “ diduga Implementasi Kebijakan pemungutan pajak hiburan Karaoke di Kota Pekanbaru masih kurang optimal”

F. Teknik Pengukuran

Pengukuran terhadap pelaksanaan variable dan indicator dalam penelitian ini diklasifikasikan dalam tiga kategori yaitu baik, kurang baik, dan tidak baik untuk mengarahkan analisis data, uraian dari masing masing pengukuran tersebut adalah sebagai berikut:

Terlaksana : Apabila 67%-100% dari komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi melaksanakan Implementasi kebijakan pemungutan pajak hiburan karaoke di Kota Pekanbaru.

Kurang Terlaksana : Apabila 34%-66% dari komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi melaksanakan Implementasi

Kebijakan pemungutan pajak hiburan karaoke di Kota Pekanbaru.

Tidak Terlaksana : Apabila <33% dari komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi melaksanakan Implementasi Kebijakan Pemungutan pajak hiburan karaoke di Kota Pekanbaru.

Sedangkan untuk mengukur masing-masing indikator dari implementasi dalam variable teknik pengukurannya sebagai berikut:

1. Komunikasi

Terlaksana : Apabila semua item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada presentase 67%-100%

Kurang Terlaksana : Apabila hanya sebagian dari item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada presentase 34%-66%

Tidak Terlaksana : Apabila semua item penilaian tidak ada satupun yang dapat dilaksanakan berada pada presentase 0%-33%

2. Sumber Daya

Terlaksana : Apabila semua item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada presentase 67%-100%

Kurang Terlaksana : Apabila hanya sebagian dari item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada presentase 34%-66%

Tidak Terlaksana : Apabila semua item penilaian tidak ada satupun yang dapat dilaksanakan berada pada presentase 0%-33%

3. Disposisi

Terlaksana : Apabila semua item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada presentase 67%-100%

Kurang Terlaksana : Apabila hanya sebagian dari item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada presentase 34%-66%

Tidak Terlaksana : Apabila hanya sebagian dari item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada presentase 0%-33%

4. Struktur Birokrasi

Terlaksana : Apabila semua item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada presentase 67%-100%

Kurang Terlaksana : Apabila hanya sebagian dari item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada presentase 34%-66%

Tidak Terlaksana : Apabila semua item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada presentase 0%-33%.

