

**IMPLEMENTASI PEMUNGUTAN PAJAK BUMI DAN
BANGUNAN PERDESAAN (PBB-P2) DI KABUPATEN
KEPULAUAN MERANTI**

**(Studi Pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah
Kabupaten Kepulauan Meranti)**

TESIS

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk
Memperoleh Gelar Magister Sains**

OLEH :

NAMA : YUDI ANGGA SAHPUTRA

NOMOR MAHASISWA : 157120074

BIDANG KAJIAN UTAMA : ADMINISTRASI PUBLIK

PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PEKANBARU

2019

**IMPLEMENTASI PEMUNGUTAN PAJAK BUMI DAN
BANGUNAN PERDESAAN (PBB-P2) DI KABUPATEN
KEPULAUAN MERANTI**
(Studi Pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten
Kepulauan Meranti)

TESIS

Nama : YUDI ANGGA SAHPUTRA
NPM : 157120074
Program Studi : Administrasi Publik

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing,

Pembimbing I



Dr. Rosmayani, S.Sos, M.Si

Pekanbaru, 02/04/ 2019

Pembimbing II



Lilis Sufiani, S.Sos, M.Si

Pekanbaru, 30/03/ 2019

Mengetahui,
Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik
Pascasarjana Universitas Islam Riau



Lilis Sufiani, S.Sos, M.Si

**IMPLEMENTASI PEMUNGUTAN PAJAK BUMI DAN
BANGUNAN PERDESAAN (PBB-P2)
DI KABUPATEN KEPULAUAN MERANTI
(Studi Pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah
Kabupaten Kepulauan Meranti)**

UNIVERSITAS ISLAM RIAU
TESIS

Oleh :

YUDI ANGGA SAHPUTRA

NPM : 177121003

TEMA PENGUJI

Ketua



Dr. Rosmawati, S.Sos, M.Si

Sekretaris



Lili Supriani, S.Sos, M.Si

Anggota



Dr. Nurman, S.Sos, M.Si

Mengetahui

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau



Dr. Ir. Saiful Bahri, M.Ec

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Saya mahasiswa Pascasarjana Universitas Islam Riau Program Studi Administrasi Publik peserta ujian konferensi penelitian yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : YUDI ANGGA SAHPUTRA
NPM : 157120074
Jurusan : Ilmu Administrasi
Program Studi : Administrasi Publik
Jenjang Pendidikan : Sarjana Dua (S2)
Judul Tesis : Implementasi Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti (Studi Pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti)

Atas naskah yang didaftarkan pada ujian konferensi ini beserta seluruh dokumentasi persyaratan yang melekat padanya dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa, naskah tesis ini adalah benar hasil karya saya sendiri (tidak karya orang lain) yang saya tulis sesuai dan mengacu kepada kaidah – kaidah metode penelitian ilmiah dan pemastian karya ilmiah.
2. Bahwa, keseluruhan persyaratan administratif, akademik dan keuangannya yang melekat padanya benar telah saya penuhi sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.
3. Bahwa, apabila dikemudian hari ditemukan data terbukti secara nyata atau keseluruhan atas pernyataan butir dan butir 2 tersebut di atas, maka saya menyatakan bersedia menerima sanksi pembatalan hasil ujian konferensi yang telah saya ikuti serta sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan yang ada.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Pekanbaru, 21 Maret 2019
Pelaku Pernyataan,

YUDI ANGGA SAHPUTRA

Dokumen ini adalah Arsip Milik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA

Jalan Kaharuddin Nasution No. 112 Pekanbaru 28284 Riau
Telp. (+62) (761) 674717 - 7042788 Fax: (+62) (761) 674717

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
NOMOR : 000/UKP/PTSP/PS/2019

TENTANG PENLAIKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU ADMINISTRASI

CREDITUM PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Melarang 1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akademik yang harus mahasiswa lakukan menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Administrasi PPS - IAN.
2. Bahwa dalam upaya mengontrol mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan penaseimbangan yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
- Mengingat 1. Undang - Undang Nomor : 20 Tahun 2003
2. Peraturan Pemerintah Nomor : 60 Tahun 1999
3. Keputusan Presiden Republik Indonesia :
a. Nomor : 85/SA/1999 e. Nomor : 225/M/2001
b. Nomor : 100/M/2001
4. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional R.I. :
a. Nomor : 223/U/2000 e. Nomor : 175/C/2001
b. Nomor : 234/U/2000
5. Surat Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Depdiknas R.I. :
a. Nomor : 2283/D/T/2008 Jo. Nomor : 9020/D/T/2010 e. Nomor : 430/D/T/2007 Jo. Nomor : 5150/D/T/2011
b. Nomor : 901/D/T/2008 Jo. Nomor : 5210/D/T/2010 f. Nomor : 4305/D/T/2007 Jo. Nomor : 5019/D/T/2010
c. Nomor : 1560/D/T/2007 g. Nomor : 4066/D/T/2007 Jo. Nomor : 7322/D/T/W-X/2010
d. Nomor : 2008/Kep/1001
6. Sekeloa Universitas Islam Riau Tahun 2013
7. SK Dewan Pimpinan YLPI Daerah Riau :
a. Nomor : 007/K/2013/PLP/1990 b. nomor : 135/Kep/AYLPI-VI/2005
8. SK Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 495/UN/IR/2007/2013
9. Surat Perintah Penunjukan Wakil Wakil Tani Angga Sahputra tanggal 26 Maret 2019

MEMUTUSKAN

- Menetapkan 1. Menunjuk :
a. Nama : Dr. Hj. Rosmayani, S.Sos., M.Si sebagai Pembimbing I
b. Nama : Lilla Sariani, S.Sos., M.Si sebagai Pembimbing II
- Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :
Nama : YUDI ANGGA SAHPUTRA
N.P.M : 157120074
Program Studi : Ilmu Administrasi
Judul Tesis : "IMPLEMENTASI PERUMBUHAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN PERDESAAN (PBB-P2) DI KABUPATEN KEPULAUAN MERANTI (Studi Pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti)".
2. Tugas - tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Administrasi dalam penulisan tesis.
3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan soal dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Administrasi.
4. Keputusan yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUOTIPAN : Ditempatkan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan ditandatangani.

DITETAPKAN DI PEKANBARU
PADA TANGGAL 30 Maret 2019
Direktur


Dr. J. Saiful Bahri, M.Ed.
NPK. 92.11.02.199

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb

Dengan mengucapkan Alhamdulillah, penulis merasa sangat bersyukur atas petunjuk dan penerangan yang telah diberikan Allah SWT, sehingga penulis dapat merampung penyelesaian Tesis ini yang berjudul **“Implementasi Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti (Studi pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti)”**. Shalawat dan salam penulis kirimkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah memberikan suritauladan dan pengajaran, sehingga terbukalah berbagai hikmah ilmu pengetahuan yang bermanfaat bagi umat manusia hingga akhir zaman.

Tesis ini adalah salah satu syarat yang harus penulis tempuh dalam meraih gelar Magister Ilmu Administrasi pada Program Studi Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam Riau, dimana penulis menekuni ilmu pengetahuan untuk menambah wawasan penulisan tentang administrasi.

Pada kesempatan yang baik ini, tidak lupa penulis menyampaikan terima kasih yang setulus – tulusnya baik secara langsung maupun tidak langsung atas segala dukungan, bantuan, bimbingan, pengarahan, nasehat, dan pemikiran dari berbagai pihak selama proses studi dan juga selama proses penyusunan Tesis ini. Penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar – besarnya kepada:

1. Rektor Universitas Islam Riau, Bapak Prof. Dr. H.Syafrinaldi, SH, MCL yang telah memberikan kesempatan kepada penulis dalam menimba ilmu di Pascasarjana Universitas Islam Riau.
2. Bapak Dr. Saipul Bahri, M.Ec selaku Direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau.
3. Ibu Lilis Suriani, S.Sos.,M.Si selaku ketua Program Studi Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam Riau.
4. Ibu Dr. Hj. Rosmayani, S.Sos, M.Si selaku dosen Pembimbing I yang telah banyak memberikan masukan kepada penulis dan selalu mendukung, menyemangati serta mengingatkan penulis apabila lalai dalam menyelesaikan Tesis ini.
5. Ibu Lilis Suriani, S.Sos, M.Si yang Pembimbing II, yang telah memberikan arahan dan bimbingan dengan sabar dan meluangkan waktu, tenaga dan fikiran serta selalu memotivasi dan juga mengingatkan penulis untuk menyelesaikan Tesis ini serta menyelesaikan studi tepat waktu.
6. Bapak dan Ibu dosen Program Studi Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam Riau yang dalam hal ini tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang mana telah mendidik dan memberikan dorongan serta arahan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini.
7. Seluruh staf, karyawan/ti Tata Usaha Pascasarjana Universitas Islam Riau dan serta Perpustakaan Pascasarjana dan Perpustakaan Universitas Islam Riau yang telah membantu penulis menyelesaikan

administrasi mengenai surat menyurat dan keperluan penulis yang berhubungan dengan penyelesaian Tesis ini.

8. Istri dan Anak – anak tercinta yang selalu memberikan dukungan dan doa demi terselesainya tesis ini.

Akhir kata penulis berharap semoga Tesis ini akan dapat bermanfaat dan semoga ilmu yang penulis peroleh berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan serta bagi Nusa dan Bangsa.

Wabillahitaufikwalhidayah, wassalamualaikum Wr.Wb

Pekanbaru, 20 Maret 2019
Penulis

Yudi Angga Sahputra



DAFTAR ISI

PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN TESIS.....	iii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xii
ABSTRAK.....	xiii
ABTRACT.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Penelitian.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	11
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS	
2.1 Tinjauan Pustaka.....	13
2.2 Kerangka Pemikiran.....	53
2.3 Hasil Penelitian Terdahulu.....	54
2.4 Konsep Operasional.....	60
2.5 Operasional Variabel.....	62
2.6 Teknik Pengukuran.....	63
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	
3.1 Tipe Penelitian.....	68
3.2 Lokasi Penelitian.....	70
3.3 Populasi dan Sampel.....	70
3.4 Teknik Pengambilan Sampel.....	71
3.5 Jenis dan Sumber Data.....	72
3.6 Teknik Pengumpulan Data.....	73
3.7 Teknik Analisis Data.....	75
3.8 Jadwal dan Kegiatan Penelitian.....	76

BAB IV	DESKRIPSI UMUM	78
	4.1 Deskripsi Umum Kabupaten Kepulauan Meranti.....	78
	4.2 Deskripsi Umum Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah (BP2RD) Kabupaten Kepulauan Meranti	93
BAB V	ANALISIS DATA DAN HASIL PENELITIAN	
	5.1 Analisis Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti.....	100
	5.2. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti Kabupaten Kepulauan Meranti	129
BAB VI	PENUTUP	
	6.1 Kesimpulan.....	136
	6.2 Saran	137
	DAFTAR PUSTAKA	
	LAMPIRAN	



DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
I.1 Jumlah Target, Realisasi Penerimaan dan Wajib Pajak PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti Tahun 2014-2018.....	6
1.2 Jumlah Wajib Pajak PBB-P2 yang telah Membayar dan Menunggak PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti Tahun 2015-2018	7
II.1 Penelitian Terdahulu tentang Desentralisasi Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan.....	54
II.2 Operasionalisasi Variabel Penelitian.....	63
III.1 Tabel Populasi Sampel Dalam Penelitian Mengenai Implementasi Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti	71
III.2 Tabel Jadwal Kegiatan Penelitian tentang Implementasi Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti (Studi Pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti)	76
IV.1 Luas Kabupaten Kepulauan Meranti Menurut Kecamatan dan Kelurahan Tahun 2018.....	83
IV.2 Jumlah dan Kepadatan Penduduk Kabupaten Kepulauan Meranti Berdasarkan Kecamatan tahun 2018	90
V.1 Distribusi Frekuensi dan Persentase Tanggapan Responden terhadap Kompilasi Faktor-Faktor Komunikasi yang mempengaruhi Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti	110
V.2 Distribusi Frekuensi dan Persentase Tanggapan Responden terhadap Faktor-Faktor Sumber Daya yang mempengaruhi Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti	118
V.3 Distribusi Frekuensi dan Persentase Tanggapan Responden terhadap Faktor-Faktor Disposisi yang mempengaruhi Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti	122
V.4 Distribusi Frekuensi dan Persentase Tanggapan Responden terhadap Faktor-Faktor Struktur Birokrasi yang mempengaruhi Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti	125

V.5	Rekapitulasi Tanggapan Responden terhadap Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti	126
V.6	Keadaan SDM pada Pemungutan PBB-P2BP2RDKabupaten Kepulauan Meranti.....	130
V.7	Jumlah Sarana Transportasi Pemungutan PBB-P2 Pada BP2RD Kabupaten Kepulauan Meranti.....	131
V.8	Tanggapan Responden Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak di Kabupaten Kepulauan Meranti	132



DAFTAR GAMBAR

Gambar		Halaman
II.1	Model Implementasi George C. Edward III.....	36
II.2	Kerangka Pemikiran Penelitian.....	54



IMPLEMENTASI PEMUNGUTAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN PERDESAAN (PBB-P2) DI KABUPATEN KEPULAUAN MERANTI

(Studi pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti)

ABSTRAK

YUDI ANGGA SAHPUTRA

Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk memungut pendapatan daerah yaitu terdiri dari: *pertama*, dengan melakukan pemungutan pajak dan retribusi daerah; *kedua*, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, *ketiga*, lain-lain pendapatan daerah yang sah. Disamping itu daerah berhak atas pendapatan transferyang terdiri dari dana perimbangan, dana otonomi khusus, dana kesitimewaan dan dana desa, serta pendapatan bagi hasil dan bantuan keuangan. Salah satu jenis pajak yang menjadi sumber pendapatan asli daerah adalah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Jenis pajak ini merupakan jenis pajak yang tertua dalam sejarah pengenaan pajak kepada warga masyarakat dan merupakan pajak yang paling sederhana pelaksanaannya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi serta mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti. Tipe penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dan kuantitatif dengan pengumpulan data melalui wawancara dan daftar kuesioner sebagai data primer serta observasi sebagai data sekunder. Informan penelitian terdiri dari 3 orang pimpinan BP2RD, sedangkan responden dalam penelitian ini terdiri dari 108 orang (wajibpajak). Teknik analisis adalah deskriptif kualitatif dan membandingkan dengan persentase kuantitatif tanggapan responden. Berdasarkan hasil penelitian, implementasi pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti ditinjau dari faktor komunikasi adalah cukup baik, indikator sumberdaya cukup baik, indikator disposisi pada kategori baik, sedangkan indikator struktur birokrasi pada kategori cukup baik. Secara keseluruhan dapat direkapitulasikan implementasi pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti berada pada kategori cukup baik berdasarkan indikator komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Kata kunci: Implementasi, Pemungutan, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

**THE IMPLEMENTATION OF RURAL AND RURAL TAX TAXATION
(PBB - P2) IN THE MERANTI ISLANDS DISTRICT**
*(Study in the Department of Tax Management and Regional Contributions of
the Meranti Islands District)*

ABSTRACT

YUDI LANGGA SAHPUTRA

The regional government has the authority to collect regional income which consists of: first, by collecting regional taxes and levies; second, the results of the management of regional assets are separated, third, other legitimate regional revenues. In addition, regions are entitled to transfer income consisting of balancing funds, special autonomy funds, village funds and wealth funds, and revenue sharing and financial assistance. One type of tax that is a source of regional income is the Land and Building Tax (PBB). This type of tax is the oldest type of tax in the history of taxation on citizens and is the simplest tax to implement it. This study aims to find out and analyze the implementation and describe the supporting factors and inhibitors of PBB-P2 collection in Kepulauan Meranti Regency. This type of research is descriptive qualitative and quantitative data collection through interviews and questionnaire lists as primary data and observation as secondary data. The research informants consisted of 3 BP2RD leaders, while the respondents in this study consisted of 108 people (compulsory tax). The analysis technique is descriptive qualitative and compares with the quantitative percentage of respondents' responses. Based on the results of the study, the implementation of PBB-P2 collection in Kepulauan Meranti Regency in terms of communication factors was quite good, resource indicators were quite good, disposition indicators were in good category, while indicators of bureaucratic structure in the category were quite good. Overall, it can be recapitulated the implementation of PBB-P2 collection in Kepulauan Meranti Regency is in a fairly good category based on indicators of communication, resources, disposition and bureaucratic structure.

Keywords: Implementation, Collection, Land and Building Tax for Rural and Urban Buildings

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Sejak diberlakukannya otonomi daerah sejak paska reformasi, dimulai dari lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian mengalami beberapa kali perubahan, dan terakhir diubah melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang selanjutnya disebut Undang-Undang Pemerintahan Daerah, maka berbagai kewenangan pusat dilimpahkan kepada daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah. Di samping itu, undang-undang ini bertujuan agar tercapai peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Berdasarkan undang-undang Pemerintahan Daerah tersebut, Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk memungut pendapatan daerah yaitu terdiri dari: *pertama*, dengan melakukan pemungutan pajak dan retribusi daerah; *kedua*, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, *ketiga*, lain-lain

pendapatan daerah yang sah. Disamping itu daerah berhak atas pendapatan transferyang terdiri dari dana perimbangan, dana otonomi khusus, dana kesitimewaan dan dana desa, serta pendapatan bagi hasil dan bantuan keuangan.

Salah satu jenis pajak yang menjadi sumber pendapatan asli daerah adalah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Jenis pajak ini merupakan jenis pajak yang tertua dalam sejarah pengenaan pajak kepada warga masyarakat dan merupakan pajak yang paling sederhana pelaksanaannya. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya disebut UU PDRD), maka Pajak Bumi dan Bangunan untuk sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) adalah salah satu pajak pusat yang didesentralisasikan kepada daerah yang berpotensi menjadi sumber pemasukan bagi pendapatan asli daerah (PAD), sehingga dalam UU PDRD tersebut PBB-P2 dikategorikan sebagai Pajak Daerah. Ini merupakan upaya pemerintah dalam menciptakan kemandirian daerah dan *local taxing power* sebagaimana konsepsi otonomi yang menghendaki daerah harus mampu untuk menjalankan roda pemerintahan dan melakukan pembangunan daerah dengan modal pembiayaan sendiri.

Agenda peralihan PBB-P2 oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah tersebut mulai efektif pada tahun 2010. Pemerintah Pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sepakat untuk mengalihkan semua PBB sektor Perdesaan dan Perkotaan pada tahun 2014, sehingga masa peralihan pemungutan PBB-P2 selama 4 tahun, yang mengharuskan Pemerintah Daerah untuk mempersiapkan diri, terutama dari segi yuridis untuk pemungutan PBB-P2 oleh

Pemerintah Daerah bersangkutan. Dengan demikian terjadi perubahan yang signifikan dalam pemungutan PBB-P2, dimana jika sebelumnya pajak tersebut dipungut dan dikelola oleh pusat, maka sejak diberlakukannya UU PDRD tersebut PBB-P2 dipungut dan dikelola langsung oleh daerah.

Dalam buku Pedoman Umum Pengelolaan Pajak Bumi Dan Bangunan Lampiran 1 Jendral Perimbangan Keuangan dibawah naungan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, setidaknya ada beberapa perubahan fundamental yang diatur dalam pengalihan pajak pusat ke daerah tersebut, antara lain:

1. Mengubah penetapan pajak daerah dan retribusi daerah dari *open-list system* menjadi *closed list system*. Penetapan pajak daerah dan retribusi daerah dengan menggunakan *open list system* berarti pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menambahkan jenis pajak dan retribusi daerahnya sendiri selain dari pajak-pajak yang sudah ditentukan. Dengan kata lain penetapan pajak menggunakan *open list system* ini memunculkan perda-perda yang sengaja dibuat untuk mengejar target pendapatan asli daerah (PAD). Sedangkan *closed list system* tetap memberikan bagi pemerintah daerah keleluasaan dalam mengelola dan menetapkan pajak namun harus sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Melalui *closed list system* diharapkan akan mengurangi timbulnya perda yang bermasalah dan menumbuhkan iklim investasi yang positif di daerah.
2. Memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah melalui perluasan basis pajak daerah dan retribusi daerah, penambahan jenis pajak

baru yang dapat dipungut oleh daerah, dan pemberian diskresi kepada daerah untuk menetapkan tarif sesuai batas tarif maksimum dan minimum yang ditentukan,

3. Memperbaiki sistem pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah melalui kebijakan bagi hasil pajak provinsi kepada kabupaten/kota dan kebijakan *ear marking* untuk jenis pajak daerah tertentu.
4. Meningkatkan efektivitas pengawasan pungutan daerah dengan mengubah mekanisme pengawasan dari sistem represif menjadi sistem preventif dan korektif.

Mengingat pelaksanaan pengalihan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah perlu peraturan pelaksanaannya, maka Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri membuat Peraturan Bersama Nomor 15/PMK.07/2014 dan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Tahapan Persiapan dan Pelaksanaan Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan sebagai Pajak Daerah. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) dalam Peraturan Bersama tersebut dinyatakan dalam rangka menerima pengalihan kewenangan pemungutan PBB-P2 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), Pemerintah Daerah bertugas dan bertanggung jawab menyiapkan:

- a. Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, dan SOP;
- b. Struktur organisasi dan tata kerja;
- c. Sumber daya manusia;
- d. Sarana dan prasarana;

- e. Kerjasama dengan pihak terkait, antara lain, Kantor Pelayanan Pajak Pratama, perbankan, kantor pertanahan, dan Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah; dan
- f. Pembukaan rekening penampungan PBB-P2 pada bank yang sehat.

Salah satu kabupaten yang telah melaksanakan pemungutan PBB-P2 adalah Kabupaten Kepulauan Meranti yang wilayahnya sebagian besar terdiri dari pulau-pulau, yang diklasifikasikan bagi peruntukan pemukiman, lahan pertanian, perkebunan, pertambangan dan kehutanan. Luas kabupaten Kepulauan Meranti mencapai, 3707,84 km², sedangkan luas kota Selat panjang sebagai ibukotanya adalah 45,44 km². Gugusan daerah kepulauan ini terdapat beberapa pulau besar, seperti pulau Tebing Tinggi (1.438,83 km²), Pulau Rangsang (922,10 km²), Pulau Padang dan Merbau (1.348,91 km²). Di lihat dari luas wilayah dan jumlah pemukiman, maka Pajak Bumi dan Bangunan di Kabupaten Kepulauan Meranti termasuk sangat berpotensi bagi penerimaan PBB-P2.

Memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Peraturan Bersama Nomor 15/PMK.07/2014 dan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Tahapan Persiapan dan Pelaksanaan Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan sebagai Pajak Daerah, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti telah mengesahkan Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah. Perda merupakan dasar hukum yang mengatur kebijakan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti yang mencakup objek, subjek dan wajib pajak, tarif, dasar pengenaan, dan ketentuan lain yang diperlukan untuk pemungutan sesuai dengan kondisi masyarakat dan karakteristik daerah masing-masing.

Kabupaten Kepulauan Meranti sebagai salah satu kabupaten baru hasil pemekaran kabupaten Bengkalis yang disahkan sejak tahun 2009 membutuhkan pendapatan daerah yang besar untuk menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan daerahnya. Sebagai kabupaten pemekaran, tentunya Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti harus memanfaatkan potensi daerahnya dengan seoptimal mungkin, termasuk dalam hal ini pajak daerah dari sektor PBB-P2.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kepulauan Meranti, target dan realisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) sebagai kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kepulauan Meranti pada lima tahun terakhir dapat ditampilkan pada Tabel I.1. berikut:

Tabel I.1. Jumlah Target, Realisasi Penerimaan dan Wajib Pajak PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti Tahun 2014-2018

No	Tahun	Penerimaan		
		Target	Realisasi	Persentase
1	2014	2.761.365.964	1.074.613.350	38,92%
2	2015	2.858.860.640	1.118.899.960	39,14%
3	2016	2.930.112.906	1.068.858.368	36,48%
4	2017	2.946.076.954	1.073.898.001	36,45%
5	2018	3.493.455.175	1.681.455.175	67,26%

Sumber: Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kab. Kep. Meranti, 2019.

Dari data yang ditunjukkan pada Tabel I.1. di atas dapat diamati bahwa realisasi penerimaan PBB-P2 Kabupaten Kepulauan Meranti dari tahun ke tahun sangat rendah, rata-rata di bawah 50% dari target yang telah ditetapkan. Meskipun realisasi penerimaan PBB-P2 dapat dikatakan rendah, namun Pemerintah

Kabupaten Kepulauan Meranti tetap menaikkan target penerimaan dari tahun ke tahun, salah satu alasannya adalah meningkatnya jumlah WP yang terdata pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti. Dilihat dari sisi pencapaian target, dapat disimpulkan bahwa target yang ditetapkan terlalu tinggi, karena capaiannya rata-rata masih di bawah 50% per tahun. Sedangkan untuk tahun 2018 pencapaian target sudah meningkat menjadi 67,26%.

Selanjutnya dari Tabel I.2. berikut, terlihat jumlah Wajib Pajak PBB-P2 yang membayar dan menunggak Kabupaten Kepulauan Meranti.

Tabel I.2. Jumlah Wajib Pajak PBB-P2 yang telah Membayar dan Menunggak PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti Tahun 2015-2018

Tahun	Jumlah Wajib Pajak				
	Total	Membayar		Menunggak	
		Jumlah	Persentase	Jumlah	Persentase
2015	47.986	21.094	43,96%	26.892	56,04%
2016	49.329	20.987	42,54%	28.342	57,46%
2017	50.180	19.095	38,05%	31.085	61,95%
2018	50.693	20.570	40,58%	30.123	59,42%

Sumber: Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kab. Kep. Meranti, 2018

Dari Tabel I.2. di atas dapat diketahui bahwa total jumlah wajib pajak PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti setiap tahunnya meningkat. Namun peningkatan jumlah Wajib Pajak tidak berbanding lurus dengan jumlah wajib pajak yang membayar. Pada Tabel di atas terlihat, jumlah wajib pajak yang membayar dari tahun 2015 sampai dengan 2017 terus menurun, baru sedikit naik pada tahun 2018, sedangkan jumlah Wajib Pajak yang menunggak cenderung naik

dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2017, dan baru sedikit menurun pada tahun 2018. Besarnya jumlah Wajib Pajak yang masih menunggak ini menjadi penyebab tidak tercapainya target penerimaan PBB-P2 yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti.

Hasil evaluasi terhadap pelaksanaan pemungutan PBB-P2 yang dilakukan oleh Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti, ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya tunggakan PBB-P2, yaitu:

1. *Pertama*, obyek pajak sudah tidak ada, sementara Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT) masih ada.
2. *Kedua*, obyek pajak ada, tetapi ada beberapa permasalahan muncul, diantaranya:
 - a. Wajib Pajak tidak ditemukan, akibatnya Wajib Pajak tidak menerima Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT), sehingga Wajib Pajak tidak tahu harus membayar Pajak Bumi dan Bangunan;
 - b. Wajib Pajak sudah menerima Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang tetapi belum membayar;
 - c. Wajib Pajak tidak membayar Pajak Bumi dan Bangunan karena tidak ditagih;
 - d. Wajib Pajak tidak mau membayar pajak (belum sadar dan peduli pajak);
 - e. Wajib Pajak tidak mampu membayar dan tidak mengajukan pengurangan.

- f. Datanya salah dan Wajib Pajak tidak mengajukan keberatan atau perubahan.

Hasil evaluasi di atas menunjukkan bahwa terdapat berbagai permasalahan dalam pelaksanaan PBB-P2 yang harus diselesaikan oleh Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti, terutama dalam akurasi data obyek pajak dan wajib pajak yang menjadi potensi PBB-P2 sebagai salah satu dasar penghitungan target penerimaan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti, demikian pula dalam melakukan sosialisasi agar tumbuh kesadaran masyarakat untuk taat membayar PBB-P2. Permasalahan tersebut perlu ditindaklanjuti dengan melakukan pembenahan dalam melakukan akurasi data, penghitungan target yang cermat, dan pendekatan kepada masyarakat melalui kegiatan sosialisasi dengan menggunakan berbagai media sosialisasi yang dapat diakses oleh wajib pajak.

Dalam menetapkan jumlah pajak yang dikeluarkan terlebih dahulu wajib pajak terlebih dahulu diberikan Surat Ketetapan Pajak (SKP). SKP yaitu surat keputusan kepala kantor pelayanan pajak pratama yang memberitahukan besarnya pajak yang terutang termasuk denda administrasi kepada wajib pajak.

SKP diterbitkan apabila :

1. Surat pemberitahuan objek pajak (SPOP)
 - a. Tidak diisi dengan jelas, benar dan lengkap serta tidak ditandatangani oleh Wajib pajak.
 - b. Tidak disampaikan kembali dalam jangka waktu 30 hari dan setelah ditegur secara tertulis tidak disampaikan sebagaimana ditentukan dalam surat teguran.

2. Berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain ternyata jumlah pajak yang terutang lebih besar dari jumlah pajak yang dihitung berdasarkan SPOP yang disampaikan oleh WP.

Jumlah pajak yang terutang dalam SKP yang disebabkan SPOP tidak diisi dengan jelas, benar, dan lengkap serta tidak ditandatangani oleh WP atau pengembalian SPOP lewat 30 hari setelah diterima WP, adalah sebesar pokok pajak ditambah dengan denda administrasi sebesar 25% dihitung dari pokok pajak. Jumlah pajak yang terutang dalam SKP yang didasarkan atas hasil pemeriksaan atau keterangan lain dengan pajak terutang yang dihitung berdasarkan SPOP ditambah denda administrasi sebesar 25% dari selisih pajak yang terutang.

SKP disampaikan kepada WP melalui Kantor pelayanan pajak pertama atau kantor pelayanan penyuluhan dan konsultasi perpajakan, melalui kantor pos dan pemerintah daerah (dalam hal ini aparat desa atau kelurahan). SKP harus dilunasi dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak SKP diterima oleh WP.

Berdasarkan paparan di atas, penulis tertarik untuk melakukan kajian akademis terhadap pengalihan kewenangan pemungutan Pajak Bumi Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dari pusat kepada daerah khususnya di Kabupaten Kepulauan Meranti. Adapun judul yang penulis angkat dalam penelitian ini adalah: *“Analisis Implementasi Pemungutan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (PBB-P2) Di Kabupaten Kepulauan Meranti (Studi pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kepulauan Meranti Kabupaten Kepulauan Meranti)”*.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan deskripsi latar belakang yang dijelaskan di atas, dapat penulis rumuskan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimanakah implementasi pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti?
2. Apakah Faktor yang mendukung dan menghambat implementasi pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan perumusan masalah penelitian yang dikemukakan di atas, penulis membatasi tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan implementasi pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti.
2. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat implementasi pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti.

1.3.2. Manfaat Penelitian

Pelaksanaan dan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut :

1) Manfaat Akademis

Bagi Peneliti secara akademis akan memperkaya pengetahuan dan wawasan tentang Pemerintah Daerah, khususnya pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan serta implementasi kebijakan publik yang terkait peningkatan pendapatan asli daerah.

2) Manfaat Teoritis

Bagi Peneliti lain secara akademis akan memperkaya perbendaharaan hasil penelitian sebagai literatur yang dapat menjadi referensi dan sumber informasi yang berguna dalam penelitian-penelitian yang sejenis.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1. Tinjauan Pustaka

2.1.1. Konsep Administrasi Publik

Menurut Pasolong (2015:2) secara etimologis istilah administrasi berasal dari bahasa Inggris, yaitu dari kata *administration* yang bentuk infinitifnya adalah *administer*. Dalam bahasa Belanda disitilahkan dengan *administratie*, yang mempunyai pengertian mencakup *stelselmatige verkrijging en verwerking van gegeven* (tata usaha), *bestuur* (manajemen dari kegiatan-kegiatan orang), *beheer* (manajemen dari sumber daya, seperti *financial*, personel, gudang). Istilah *administration* secara etimologis bersumber dari bahasa Latin, yang terdiri atas dua kata yaitu “*ad*” dan “*ministrare*” yang berarti “*to serve*” yang dalam Bahasa Indonesia berarti melayani atau memenuhi. Sedangkan istilah publik secara etimologis bersumber dari kata “*public*” yang berasal dari bahasa Latin “*poplicus*” dari akar kata “*populus*” atau “*people*” dalam bahasa Inggris yang diterjemahkan “rakyat”. Syafi’ie dkk dalam Pasolong (2015:6) mendefinisikan publik sebagai sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki. Dengan demikian secara etimologis administrasi adalah memberikan pelayanan kepada rakyat.

Secara historis, ilmu Administrasi Negara berawal dari tulisan Woodrow Wilson yang berjudul *The Study of Administration* pada tahun 1887 di Amerika Serikat. Ilmu Administrasi Negara mulai berkembang pesat sebagai ilmu

pengetahuan pada akhir abad ke-19 sebagai perpaduan antara ilmu administrasi dan ilmu politik. Ilmu Politik menekankan pada proses pembuatan kebijakan pemerintah sementara administrasi negara menekankan kepada ketertiban, efisiensi pelaksanaan pada unit-unit pemerintah. Fungsi-fungsi dasar dari administrasi negara adalah melaksanakan kebijakan yang telah dirumuskan oleh proses politik. Selanjutnya perkembangan ilmu administrasi publik dipengaruhi oleh berbagai disiplin ilmu lain, seperti ilmu politik, hukum, sosiologi, manajemen, ekonomi, dan lain-lain. Oleh karena itu, konsep administrasi publik sebagai suatu pemikiran yang dipelajari secara interdisiplin minimal mencakup aspek organisasi dan manajemen, politik, dan hukum. Administrasi publik juga berbeda dengan manajemen dalam arti bahwa teknik evaluasi yang digunakan oleh organisasi publik *nonprofit* tidak sama dengan teknik evaluasi yang digunakan oleh organisasi *privat* yang mengejar keuntungan.

Ilmu administrasi negara pada dasarnya adalah mempelajari seluruh kegiatan atau proses mengenai kerjasama di antara manusia untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Modus kerjasama terbagi ke dalam dua fokus berbeda, yaitu untuk pencapaian tujuan pribadi (*privat*) dan untuk pencapaian tujuan masyarakat (*publik*). Oleh karena itu dalam pelaksanaannya ilmu administrasi berorientasi kepada pencapaian tujuan yang bersifat *privat* disebut dengan istilah "administrasi *privat* atau administrasi niaga". Sedangkan ilmu administrasi yang berorientasi kepada pencapaian tujuan masyarakat disebut dengan istilah "administrasi *publik* atau administrasi negara".

Menurut Siagian (2016:38) pengertian administrasi dapat dibedakan dalam arti sempit dan dalam arti luas, yaitu:

1. Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan tujuan untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam satu hubungan satu sama lain. Administrasi dalam arti sempit ini sebenarnya lebih tepat disebut dengan penatausahaan..
2. Administrasi dalam arti luas adalah kegiatan kerja sama yang dilakukan sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumber daya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Pengertian administrasi dalam arti luas memiliki unsur- unsur sekelompok orang, kerja sama, pembagian tugas secara terstruktur, kegiatan yang runtut dalam proses, tujuan yang akan dicapai, dan pemanfaatan berbagai sumber.

Menurut Silalahi (2014:5) pengertian administrasi dalam arti sempit adalah penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperoleh kembali secara keseluruhan dan dalam hubungannya satu sama lain. Pengertian administrasi dalam arti luas menurut Silalahi (2014:9) adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerjasama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.

Menurut Atmosudarmo dalam Sagala (2014:22) pengertian administrasi dapat ditinjau dari dua sudut, yaitu:

1. Pengertian dari sudut institusional, yaitu administrasi keseluruhan orang atau kelompok orang – orang sebagai suatu kesatuan menjalankan proses kegiatan – kegiatan untuk mencapai tujuan bersama;
2. Pengertian dari sudut fungsional yaitu segala kegiatan dan tindakan yang dilakukan untuk mencapai tujuan termasuk tindakan untuk menentukan tujuan itu sendiri, tindakan tersebut bersifat melihat kedepan.

Berdasarkan pengertian administrasi yang dikemukakan di atas, Silalahi (2014:10) menyebutkan ciri-ciri pokok administrasi adalah adanya sebagai berikut:

1. Sekelompok orang; adalah kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dilakukan oleh lebih dari satu orang
2. Kerja sama; adalah kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dua orang atau lebih bekerja sama.
3. Pembagian kerja; adalah kegiatan administrasi bukan sekedar kegiatan kerja sama, melainkan kerja sama tersebut harus didasarkan pada pembagian kerja yang jelas.
4. Kegiatan yang runtut dalam suatu proses; adalah kegiatan administrasi berlangsung dalam tahapan-tahapan tertentu secara berkesinambungan.
5. Tujuan; adalah sesuatu yang diinginkan untuk dicapai melalui kegiatan kerja sama.

Sedangkan Henry Fayol (1841-1925) menggunakan pendekatan atas manajemen administrasi, yaitu suatu pendekatan dari pimpinan atas sampai pada tingkat pimpinan terbawah. Fayol melahirkan tiga sumbangan besar bagi administrasi dan manajemen yaitu (1) aktivitas organisasi, (2) fungsi atau tugas pimpinan, (3) prinsip-prinsip administrasi atau manajemen (Afrianto, 2016:2).

Selanjutnya Fayol dalam Afrianto (2016:2-3) mengemukakan prinsip-prinsip administrasi yaitu :

1. Pembagian pekerjaan, spesialisasi meningkatkan hasil yang membuat tenaga kerja lebih efisien.
2. Wewenang. Manajer harus memberi perintah, wewenang akan membuat mereka melakukan dengan baik.
3. Disiplin. Tenaga kerja harus membantu dan melaksanakan aturan yang ditentukan oleh organisasi.
4. Kesatuan komando. Setiap tenaga kerja menerima perintah hanya dari yang berkuasa.
5. Kesatuan arah. Beberapa kelompok aktivitas organisasi yang mempunyai tujuan yang sama dapat diperintah oleh seorang manajer menggunakan satu rencana.
6. Mengarahkan kepentingan individu untuk kepentingan umum.

7. Kepentingan setiap orang, pekerja atau kelompok pekerja tidak dapat diutamakan dari kepentingan organisasi secara keseluruhan.
8. Pemberian upah. Pekerja harus dibayar dengan upah yang jelas untuk pelayanan mereka.
9. Pemusatan. Berhubungan pada perbandingan yang mana mengurangi keterlibatan dalam pengambilan keputusan.
10. Rentang kendali. Garis wewenang dari manajemen puncak pada tingkatan di bawahnya merepresentasikan rantai skalar.
11. Tata tertib. Orang dan bahan-bahan dapat ditempatkan dalam hal yang tepat dan dalam waktu yang tepat.
12. Keadilan. Manajer dapat berbuat baik dan terbuka pada bawahannya.
13. Stabilitas pada jabatan personal, perputaran yang tinggi merupakan ketidakefisienan.
14. Inisiatif. Tenaga kerja yang menyertai untuk memulai dan membawa rencana akan menggunakan upaya pada tingkat tinggi.
15. Rasa persatuan. Kekuatan promosi tim akan tercipta dari keharmonisan dan kesalahan dalam organisasi.

Lebih ringkas Herbert Simon dalam Pasolong (2015:14) membagi empat prinsip administrasi yang lebih umum yaitu :

- a. Efisiensi administrasi dapat ditingkatkan melalui spesialisasi tugas di kalangan kelompok.
- b. Efisiensi administrasi ditingkatkan dengan anggota kelompok dalam suatu hirarki yang pasti
- c. Efisiensi administrasi dapat ditingkatkan dengan membatasi jarak pengawasan pada setiap sector di dalam organisasi sehingga jumlahnya menjadi kecil.
- d. Efisiensi administrasi ditingkatkan dengan mengelompokkan pekerjaan, untuk maksud-maksud pengawasan berdasarkan tujuan, proses, layanan, dan tempat.

Secara umum ditinjau dari konsep definisinya administrasi publik dapat dibagi atas dua sudut pandang, yaitu definisi yang melihat administrasi dalam lingkungan lembaga eksekutif, dan definisi yang melihat cakupan administrasi meliputi semua cabang pemerintahan dan hal-hal yang berkaitan dengan publik. Di Indonesia administrasi publik sering disebut administrasi negara, sebagai

terjemahan dari kata *public administration*. Dalam konteks Negara, administrasi adalah penyelenggaraan kebijaksanaan publik yang telah ditetapkan oleh legislatif. Tugas administrator adalah membuat keputusan, kepemimpinan, komunikasi, perencanaan, dan penelitian.

Administrasi negara menurut Keban (2014:4) menunjukkan bagaimana pemerintah berperan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator, yang aktif dan selalu berinisiatif dalam mengatur atau mengambil langkah dan prakarsa, yang menurut mereka penting atau baik untuk masyarakat karena diasumsikan bahwa masyarakat adalah pihak yang pasif, kurang mampu, dan harus tunduk dan menerima apa saja yang diatur pemerintah.

2.1.2. Konsep Organisasi

Organisasi disebut juga sebagai komponen kedua dari administrasi. Secara umum organisasi dapat disoroti dari dua sudut pandang, yaitu organisasi sebagai wadah berbagai kegiatan dan sebagai proses interaksi antara orang – orang yang terdapat didalamnya. Selanjutnya apabila suatu organisasi bergerak dalam kegiatan yang bagian – bagiannya menyelenggarakan aktivitas yang sangat spesialisik, seperti misalnya *took serba ada* atau organisasi penelitian dan pengembangan, tipe organisasi yang sering dipandang cocok adalah organisasi fungsional.

Menurut Atmosudirjo dalam Syafiie (2013:4) bahwa administrasi merupakan suatu fenomena sosial, yaitu perwujudan tertentu didalam masyarakat modern. Eksistensi administrasi itu berkaitan dengan organisasi, sehingga siapa saja yang ingin mengetahui adanya administrasi dalam masyarakat ia harus

mencari terlebih dahulu suatu organisasi yang masih hidup, disitulah terdapat administrasi.

Pfiffner (1960) dalam Sagala (2014:24) mengatakan bahwa administrasi adalah suatu kegiatan proses terutama mengenai cara-cara (alat – alat) sarana untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Administrasi juga dapat dirumuskan sebagai pengorganisasian dan pengarahan sumber daya manusia, tenaga kerja, dan materi untuk mencapai tujuan yang dikehendaki.

Pentingnya organisasi sebagai alat administrasi dan manajemen dalam industri atau dunia kerja lainnya terlihat apabila diingat bahwa bergerak tidaknya suatu organisasi ke arah pencapaian tujuan sangat tergantung pada kemampuan manusia dalam menggerakkan organisasi itu ke arah tujuan yang telah ditentukan. Dengan organisasi tercipta keterpaduan pikiran, konsepsi, tindakan dan ketrampilan yang dimiliki oleh tiap-tiap personel yang terlibat di dalamnya untuk berhimpun menjadi satu kesatuan kekuatan yang terkoordinasi untuk mencapai tujuannya.

Administrasi Negara dan organisasi memiliki hubungan yang sangat erat. Dwight Waldo dalam Syafiie (2013:33) menyatakan bahwa administrasi Negara adalah manajemen dan organisasi dari manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. Selanjutnya Gordon dalam Syafiie (2013:33) menyatakan bahwa administrasi Negara dapat dirumuskan atau dianggap sebagai seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksana hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif, serta peradilan.

Gibson et.al. (2008:5) mengemukakan organisasi dan administrasi publik memiliki ciri yang sama, yaitu perilaku terarah pada tujuan. Organisasi itu mengejar tujuan dan sasaran yang dapat dicapai secara lebih efisien dan lebih efektif dengan tindakan (administrasi) yang dilakukan secara bersama-sama.

Menurut Siagian (2016:138) organisasi dapat didefinisikan sebagai setiap bentuk perserikatan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk tujuan bersama dan terikat secara formal dalam persekutuan mana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut pimpinan dan seorang atau sekelompok orang lain yang disebut bawahan.

Menurut Dessler (2011:116) organisasi dapat diartikan sebagai berikut:

Organisasi adalah pengaturan sumber daya dalam suatu kegiatan kerja, dimana tiap-tiap kegiatan tersebut telah tersusun secara sistematis untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Pada organisasi tersebut masing-masing personal yang terlibat di dalamnya diberi tugas, wewenang, dan tanggung jawab, yang dikoordinasi untuk mencapai tujuan organisasi. Dimana tujuan organisasi tersebut dirumuskan secara musyawarah, sebagai tujuan bersama yang diwujudkan secara bersama-sama”.

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa “Organisasi adalah kesatuan susunan yang terdiri dari sekelompok orang yang mempunyai tujuan yang sama, yang dapat dicapai secara lebih efektif dan efisien melalui tindakan yang dilakukan secara bersama, dimana dalam melakukan tindakan itu ada pembagian tugas, wewenang, dan tanggung jawab bagi setiap personal yang terlibat untuk mencapai tujuan organisasi.

Pengertian di atas menunjukkan bahwa orang mendirikan organisasi agar tujuan tertentu dapat dicapai melalui tindakan bersama yang telah disetujui bersama. Melalui organisasi, tujuan dan sasaran dapat dicapai secara lebih efisien

dan efektif dengan cara tindakan yang dilakukan secara bersama-sama. Idealnya, konsep ini dapat dilaksanakan apabila para organisatoris atau manajer tahu betul tentang organisasi. Organisasi dapat dipandang sebagai wadah, sebagai proses, sebagai perilaku, dan sebagai alat untuk mencapai tujuan.

2.1.3. Kebijakan Publik

Pengertian kebijakan publik dalam perspektif administrasi negara dikemukakan oleh para ahli tata negara dari berbagai sudut pandang yang berbeda-beda. Dye (1981) mendefinisikan kebijakan sebagai “*what ever government choose to do or not to do*”, artinya apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Definisi ini menunjukkan bahwa pemerintah mempunyai wewenang untuk menggunakan keputusan otoritatif, termasuk keputusan untuk membiarkan sesuatu terjadi, demi teratasinya suatu persoalan publik (Tangkilisan, 2011:1).

Friedrich (1969) mendefinisikan kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud (Agustino, 2012:7).

Chandler dan Plano (1988) mendefinisikan kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdayasumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Kebijakan publik

merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas. Pengertian kebijakan publik ini dapat diklasifikasikan dari sudut pandang intervensi pemerintah. Dalam hal ini pemerintah mendayagunakan berbagai instrumen yang dimiliki untuk mengatasi persoalan public (Tangkilisan, 2011: 1).

Selanjutnya Easton dalam Tangkilisan (2011:2) mendefinisikan kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Dalam hal ini hanya pemerintah yang dapat melakukan suatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat. Definisi kebijakan publik menurut Easton ini dapat diklasifikasikan sebagai suatu proses management, yang merupakan fase dari serangkaian kerja pejabat publik. Dalam hal ini hanya pemerintah yang mempunyai andil untuk melakukan tindakan kepada masyarakat untuk menyelesaikan masalah publik, sehingga definisi ini juga dapat diklasifikasikan dalam bentuk intervensi pemerintah.

Rose dalam Muhadjir (2011; 109) menyatakan kebijakan adalah rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh badan dan pejabat Pemerintah. Menurut Dunn dalam Muhadjir (2011:132) kebijakan merupakan pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling

tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor Pemerintah.

Menurut Frederock dalam Wahab (2012:13) kebijakan diartikan sebagai suatu tindakan yang mengarah kepada tujuan yang diusulkan oleh 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. Definisi ini berarti pemerintah harus mempunyai kemampuan yang dapat diandalkan apapun bentuknya untuk merespon dan menanggulangi permasalahan yang dihadapi, dengan memperhatikan sumber daya yang dimiliki serta menerima masukan atau usulan dari seseorang/ kelompok, sehingga ada jalan keluar yang terbaik, dihasilkan melalui proses yang fair.

Anderson (2008:3) mendefinisikan kebijakan sebagai, "*Public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*", artinya kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Implikasi dari kebijakan tersebut adalah :

- a. Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan.
- b. Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah.
- c. Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan.
- d. Kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat

negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.

- e. Kebijakan pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa.

Menurut Tangkilisan (2011:2) pengertian kebijakan publik yang dikemukakan Anderson dapat diklasifikasikan sebagai proses management, dimana didalamnya terdapat fase serangkaian kerja pejabat publik ketika pemerintah benar-benar berindak untuk menyelesaikan persoalan di masyarakat. Definisi ini juga dapat diklasifikasikan sebagai *decision making* ketika kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif (tindakan pemerintah mengenai segal sesuatu masalah) atau negatif (keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).

Kebijakan publik menurut Edwards dan Sharkansky dalam Islamy (2012: 18-19), dapat ditetapkan secara jelas dalam bentuk peraturan perundangan, pidato-pidato pejabat teras pemerintah atau pun dalam bentuk program-program, proyek-proyek dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah.

Laswell dan Kaplan dalam Albab(2007:15) berpendapat bahwa kebijakan publik adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah. Sejalan dengan Laswell dan Kaplan, Edwards dan Sharkansky dalam Albab(2007:15) juga mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan publik tersebut berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah.

Kebijakan publik didefinisikan sebagai apa saja yang diucapkan (*says*), apa saja yang dilakukan (*does*) dan apa saja yang tidak dilakukan (*does-not*) oleh pemerintah dalam menyelesaikan suatu persoalan publik. Rumusan definisi tersebut dianggap cukup menjelaskan arti dari kebijakan publik yang sesungguhnya. Hal ini dikarenakan bahwa dalam menyelesaikan suatu masalah publik pada umumnya pemerintah mengambil langkah-langkah dalam bentuk ucapan (*statement*), tindakan (*action*) dan ketetapan untuk tidak bertindak (*silent*). Masing-masing langkah tersebut membawa dampak yang sama luasnya (Albab, 2015:19).

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli diatas maka kebijakan publik dapat disimpulkan kebijakan publik adalah suatu instrumen yang dibuat oleh pemerintah yang berbentuk aturan-aturan umum dan atau khusus baik secara tertulis maupun tidak tertulis yang berisi pilihan-pilihan tindakan yang merupakan keharusan, larangan dan atau kebolehan yang dilakukan untuk mengatur seluruh warga masyarakat, pemerintah dan dunia usaha dengan tujuan tertentu. Kebijakan publik adalah sesuatu yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mencapai tujuan tertentu dengan mengetahui hambatan-hambatannya dan kebijakan tersebut dapat diwujudkan dalam bentuk program-program, peraturan perundang-undangan, atau tindakan-tindakan pemerintah lainnya.

2.1.4. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi yang merupakan terjemahan dari kata "*implementation*", berasal dari kata kerja "*to implement*". Menurut Webster's Dictionary (2001: 914), kata *to implement* berasal dari bahasa Latin "*implementum*" dari asal kata

“*impere*” dan “*plere*”. Kata “*implere*” dimaksudkan “*to fill up*”; “*to fill in*”, yang artinya mengisi penuh; melengkapi, sedangkan “*plere*” maksudnya “*to fill*”, yaitu mengisi. Kata “*to implement*” dimaksudkan sebagai : “(1) *to carry into effect; to fulfill; accomplish. (2) to provide with the means for carrying out into effect or fulfilling; to give practical effect to. (3) to provide or equip with implements*”.

Maksudnya, pertama, *to implement* dimaksudkan “membawa ke suatu hasil (akibat); melengkapi dan menyelesaikan”. Kedua, *to implement* dimaksudkan “menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu; memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesuatu”. Ketiga, *to implement* dimaksudkan menyediakan atau melengkapi dengan alat”.

Menurut Tangkilisan (2011:9) tahapan implementasi merupakan peristiwa yang berhubungan dengan apa yang terjadi setelah suatu perundang-undangan ditetapkan dengan memberikan otoritas pada suatu kebijakan dengan membentuk output yang jelas dan dapat diukur. Dengan demikian tugas implementasi kebijakan sebagai suatu penghubung yang memungkinkan tujuan-tujuan kebijakan mencapai hasil melalui aktivitas atau kegiatan dan program pemerintah.

Menurut Nakamura dan Smallwood dalam Tangkilisan (2011:17) hal-hal yang berhubungan dengan implementasi kebijakan adalah keberhasilan dalam mengevaluasi masalah dan kemudian menerjemahkan ke dalam keputusan-keputusan yang bersifat khusus.

Menurut Pressman dan Wildavsky (1984) dalam Tangkilisan (2011:17) implementasi diartikan sebagai interaksi antara penyusunan tujuan dengan sarana-

sarana tindakan dalam mencapai tujuan tersebut, atau kemampuan untuk menghubungkan dalam hubungan kausal antara yang diinginkan dengan cara untuk mencapainya.

Mazmanian dan Sabatier (1983:61) dalam Agustino (2012:139) mendefinisikan implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2012:21) implementasi kebijakan adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Fokus implementasi kebijakan adalah kejadian-kejadian atau kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkan pedoman-pedoman kebijaksanaan negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat.

Grindle (2011:7) menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Sedangkan Van Meter dan Horn dalam Wibawa, et.al (2014:15) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan.

Lester dan Stewart (2000) dalam Agustino (2012:141), menyatakan bahwa implementasi sebagai suatu proses dan suatu hasil (output). Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

Menurut Meter dan Horn dalam Wahab (2012:65) bahwa Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Menurut Nugroho (2011:96) kebijakan publik dapat diartikan sebagai strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju masyarakat yang dicita-citakan. Sedangkan Laswell dan Kaplan dalam Nugroho (2011:93) berpendapat, bahwa kebijakan publik adalah suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktik-praktik tertentu. Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang diambil dan tindakan yang dilakukan oleh institusi publik (instansi atau badan-badan Pemerintah) bersama-sama dengan aktor-aktor elit politik dalam rangka menyelesaikan persoalan-persoalan publik demi kepentingan seluruh masyarakat (Sulistio, 2007:3).

Adapun Friedrich dalam Winarno (2013:21) memandang kebijakan publik sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk

menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Sedangkan Edwards III dan Sharkansky dalam Winarno (2013:31): berpendapat, bahwa kebijakan publik adalah sebagai apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, kebijakan itupun berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah, kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan.

Edwards III (2011:1) menegaskan, bahwa tanpa implementasi yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahan yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat.

Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah Suatu keputusan dan tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang terdiri dari kegiatan program-program dalam rangka menyelesaikan persoalan publik untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan masyarakat.

Salah satu aspek paling penting dalam proses kebijakan publik adalah aspek implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan adalah tahap lanjutan setelah kebijakan dirumuskan secara jelas dan suatu cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Menurut Grinddle dalam Sulistio

(2010:38) implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi melainkan menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan.

Menurut Indiahono (2012:143) implementasi kebijakan menunjuk pada aktivitas menjalankan kebijakan dalam ranah senyatanya, baik dilakukan oleh organ pemerintah maupun para pihak yang telah ditentukan dalam kebijakan. Implementasi kebijakan ialah tahap yang penting dalam kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikable di lapangan dan berhasil untuk menghasilkan output dan outcomes seperti yang telah direncanakan. Output adalah keluaran kebijakan yang diharapkan dapat muncul sebagai keluaran langsung dari kebijakan. Output biasanya dapat dilihat dalam waktu yang singkat pasca implementasi kebijakan. Outcomes adalah dampak dari kebijakan yang diharapkan dapat timbul setelah keluarnya output kebijakan. Outcomes biasanya diukur setelah keluarnya output atau dalam waktu yang lama pasca implementasi kebijakan.

Pada sisi yang lain implementasi merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai dampak (*outcome*). Lester dan Stewart dalam Winarno (2013:147) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau

program-program. Sedangkan definisi implementasi kebijakan menurut Edwards III dalam Winarno (2013:177) adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.

Dari definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah aspek penting dalam tahapan pelaksanaan kebijakan publik terdiri dari hubungan antara aktor, organisasi, prosedur dan teknik untuk menjalankan tujuan-tujuan kebijakan yang diinginkan dan tahap ini menentukan output dan outcomes yang direncanakan.

Sebuah implementasi agar efektif memerlukan berbagai ketepatan, Nugroho (2011:71) merinci prinsip ketepatan yang perlu dipenuhi dalam hak keefektifan kebijakan yaitu:

- 1) Ketepatan kebijakan, ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan.
- 2) Ketepatan pelaksanaan, ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah dan masyarakat atau swasta, dan implementasi kebijakan yang diswastakan.
- 3) Ketepatan target, ketepatan target berkaitan dengan tiga hal yaitu pertama, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, kedua kesiapan kondisi target untuk diintervensi, ketiga apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya.

4) Ketepatan Lingkungan. Terdiri atas dua lingkungan yaitu lingkungan kebijakan yaitu interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait.

Dari definisi tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan menyangkut minimal tiga hal yaitu: (1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan, (2) adanya aktifitas atau kegiatan pencapaian tujuan dan (3) adanya hasil kegiatan. Dengan demikian, berdasarkan pendapat-pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya hanya menyangkut badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program, tapi juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat dan pada akhirnya dapat berpengaruh pada dampak, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

2.1.5. Variabel Implementasi

Ada beberapa variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan menurut Albab (2015:78-82) yaitu:

a. Standar dan Sasaran Kebijakan

Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh ada atau tidaknya standar dan sasaran kebijakan. Jika suatu kebijakan tidak memiliki standar dan sasaran maka kebijakan itu akan sulit diimplementasikan.

b. Sumber Daya (*Resources*)

Untuk mengimplementasikan kebijakan dengan baik perlu adanya dukungan sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non-manusia (*non-humann resources*).

c. Komunikasi

Agar implementasi kebijakan dapat berjalan dan berhasil dengan baik, maka para implementor kebijakan harus mengetahui apa yang harus dilakukan.

d. Disposisi

Disposisi adalah sifat kecenderungan yang dimiliki oleh implementor.

e. Karakteristik Implementor

Menurut Metter dan Horn (Albab, 2015:81), karakteristik implementor adalah karakteristik yang mencakup:

- 1) Karakteristik birokrasi implementor.
- 2) Norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi implementor.

f. Lingkungan Kebijakan

Struktur birokrasi yang pendek (simpler) lebih menjamin efektivitas kerja, lebih memudahkan pengawasan, serta menjadikan aktivitas birokrasi menjadi lebih fleksibel.

g. Isi (Substansi) Kebijakan

Menurut Grindle (Albab, 2015:82), variabel isi kebijakan mencakup:

- 1) Seauhmana kepentingan kelompok sasaran (*target group*) termuat dalam isi
 - 2) kebijakan.
 - 3) Jenis manfaat yang diterima oleh *target group*.
 - 4) Seauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan.
 - 5) Apakah letak sebuah program sudah tepat.
 - 6) Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya secara rinci.
 - 7) Apakah sebuah program implementasi sudah didukung oleh sumber daya yang memadai.
- h. Lingkungan Implementasi
- Menurut Grindle (Albab, 2015:82), variabel lingkungan implementasi mencakup:
- 1) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
 - 2) Karakteristik institusi dan rezim yang berkuasa.
 - 3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

2.1.6. Model Implementasi Edward III

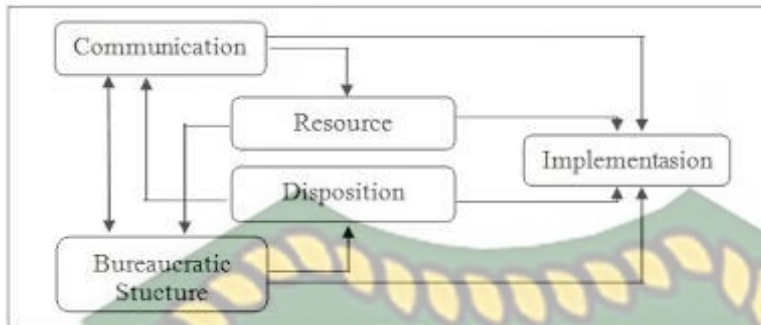
Studi implementasi kebijakan publik dilakukan dengan mengetahui terlebih dahulu variabel dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Untuk itu diperlukan suatu model kebijakan guna menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan. Terdapat banyak model yang dapat dipakai untuk menganalisis sebuah implementasi kebijakan, salah satunya yang banyak dijadikan referensi adalah model implementasi Edward III.

Edward III (2004:9) mengemukakan bahwa masalah utama dari implementasi kebijakan publik adalah *lack attention to implementation* bahwa *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully* (kurang memperhatikan pelaksanaan bahwa tanpa pelaksanaan yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan dilakukan dengan sukses).

Implementasi kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa perspektif atau pendekatan. Salah satunya ialah *implementation problems approach* yang diperkenalkan oleh Edwards III (2004:9-10). Edward III melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan. Edward III menegaskan bahwa dalam studi implementasi terlebih dahulu harus diajukan dua pertanyaan pokok yaitu:

- a. Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan?
- b. Apakah yang menjadi faktor utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan?

Selanjutnya Edward III dalam Widodo (2011:96-110) merumuskan empat faktor yang merupakan menjadi kriteria penting sebagai syarat utama keberhasilan proses implementasi, yaitu faktor *communication*, *resources*, *disposition*, dan *bureaucratic structure* yang digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1. Model Implementasi George C. Edward III (Widodo, 2011:107)

Penjelasan skema model implementasi di atas diuraikan sebagai berikut:

a. Komunikasi (*communication*)

Menuru Widodo (2011:97) komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*). Sedangkan menurut Agustino (2008:157) komunikasi merupakan salah-satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Infomasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik.

Edward III dalam Agustino (2015:157-158) mengemukakan tiga indikator komunikasi gunakan mengukur keberhasilan implementasi, 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.

Dimensi transformasi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

Widodo (2011:97) menegaskan bahwa informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target group*) kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri. Keberhasilan kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui: apa yang harus dilakukan, apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

b. Sumber daya (*resources*)

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa: bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Menurut Edward III dalam Agustino (2012:158-159), sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Sumber daya

di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Indikator sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan, yang dijelaskan sebagai berikut:

1) Sumber daya manusia (*Staff*)

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (*street-level bureaucrats*). Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikas, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran.

2) Informasi (*information*) dan wewenang (*authority*)

Informasi merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. 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.

Wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki. Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar

perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersedia, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau kelompoknya.

3) Fasilitas (*facility*)

Fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan. Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

4) Anggaran (*Budgetary*)

Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai,

kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif dalam mencapai tujuan dan sasaran.

c. Disposisi (*disposition*)

Edward III dalam Winarno (2013:142-143) menyatakan bahwa kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Metter dan Horn dalam Agustinus (2008:162) menyatakan bahwa sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan.

Dengan demikian disposisi adalah watak dan karakteristik atau sikap yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis.

Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sifat atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustinus (2011:159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

- 1) Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
- 2) Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

d. Struktur birokrasi (*Bureucratic Structure*)

Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi / kelembagaan non pemerintah, institusi pendidikan dan sebagainya, bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu.

Menurut Edwards III dalam Winarno (2012:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni *Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi. SOP merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Edward III dalam Winarno (2012:152) menjelaskan bahwa: “SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi,

semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi. Di samping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur-prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini”.

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2012:155) menjelaskan bahwa ”fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi”. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan. Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan.

Menurut Winarno (2012:153-154) hambatan-hambatan dalam fregmentasi birokrasi yang berhubungan dengan implementasi kebijakan publik sebagai berikut:

- 1) Tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu ke dalam lembaga atau badan yang berbeda-beda. Di samping itu, masing-masing badan mempunyai yurisdiksi yang terbatas atas suatu bidang, maka tugas-tugas yang penting

mungkin akan terlantarkan dalam berbagai agenda birokrasi yang menumpuk.

- 2) Pandangan yang sempit dari badan yang mungkin juga akan menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fleksibilitas yang rendah dalam misi-misinya, maka badan itu akan berusaha mempertahankan esensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan perubahan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa aspek struktur organisasi mencakup dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek mekanisme biasanya adalah *standart operation procedur* atau SOP yang menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, dimana 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.

2.1.5. Pengertian Pajak

Menurut Soemitro sebagaimana dikutip Mardiasmo (2012:2) bahwa pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Dalam bukunya yang lain, Soemitro (2008:8) menyatakan pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin

dan “surplus”nya digunakan untuk *publik saving* yang merupakan sumber utama untuk membiayai *public investment*. Istilah iuran wajib dimaksudkan untuk dapat memenuhi ciri bahwa pajak dipungut dengan batuan dari dan kerja sama dengan wajib pajak, sehingga perlu dihindari penggunaan istilah paksaan.

Dari pendapat Soemitro diatas pajak adalah kewajiban warga negara yang harus dibayarkan kepada negara, dimana untuk pelaksanaannya harus diperintahkan oleh undang-undang. Namun, warga negara yang membayar pajak tidak memperoleh imbalan atau jasa timbal balik yang bersifat langsung dari negara kepada si pembayar pajak. Pajak yang telah dibayarkan oleh pembayar pajak tersebut selanjutnya akan dipergunakan oleh negara untuk pembangunan yang bermanfaat bagi masyarakat. Dengan demikian pajak merupakan investasi publik kepada negara.

Sementara itu Smeets dalam bukunya *de Economische Betekenis der Belastingen*, sebagaimana dikutip Adriani dalam Brotodihardjo (2009:2) mengatakan pajak adalah prestasi kepada pemerintah yang terutang melalui norma-norma umum, yang dapat dipaksakan, tanpa adanya kontraprestasi yang dapat ditunjukkan dalam hal yang individual, maksudnya adalah untuk membiayai pengeluaran pemerintah.

Defenisi pajak yang dikemukakan oleh Smeets tersebut terlihat menonjolkan adanya fungsi budgeter dari pajak, yaitu untuk memasukkan uang ke dalam kas negara. Dalam defenisi tersebut, pajak tidak mengenal adanya kontraprestasi individual yang terkait dengan pembayaran pajak yang dilakukan oleh pembayar pajak.

Pajak atas harta tetap adalah merupakan penerimaan pajak langsung yang paling umum bagi Pemerintah Daerah. Hampir di semua, tanah dipajaki oleh Pemerintah Daerah, sebagian besar atas bangunan. Adanya kaitan yang jelas antara tanah dan bangunan serta lokasinya atau antara harta tetap dan pelayanan fisik dari daerah menjadikan pajak semacam itu mempunyai ciri sebagai pajak daerah.

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Pajak dipungut berdasarkan undang-undang atau peraturan pelaksanaannya.
- b. Tidak ada jasa timbal balik langsung kepada pembayar pajak atas kepatuhannya membayar pajak kepada negara.
- c. Hasil dari penerimaan pajak dipergunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan.

Dasar hukum pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Adapun subjek pajak tersebut yaitu orang pribadi atau badan yang dapat dikenakan pajak. Wajib pajak merupakan orang pribadi atau badan meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.1.2. Pajak Bumi dan Bangunan

Pajak tanah dan bangunan adalah cara tertua untuk memperoleh pemasukan bagi pemerintah daerah. Sampai pajak pendapatan dan pajak penjualan diperkenalkan dalam abad ke-20, pajak tanah dan bangunan merupakan sumber utama pemasukan bagi pemerintah. Meskipun sumbangan pajak tanah dan bangunan secara nasional masih rendah, tetapi jumlahnya terus meningkat pesat dan bagi pemerintah daerah pajak tanah dan bangunan tetap merupakan sumber penerimaan yang utama.

Mardiasmo (20012:98) menjelaskan bahwa dasar hukum pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994. Undang-undang PBB berlaku mulai tanggal 1 Januari 1986 dan merupakan pengganti:

- a. Ordonansi Pajak Rumah Tangga tahun 1908.
- b. Ordonansi Verponding Indonesia tahun 1923.
- c. Ordonansi Pajak Kekayaan tahun 1932.
- d. Ordonansi Verponding tahun 1928.
- e. Ordonansi Pajak Jalan tahun 1942.
- f. Undang-undang Darurat Nomor 11 tahun 1957, khususnya pasal 14 huruf j, k, l.
- g. Undang-undang Nomor 11 Prp. Tahun 1959 Pajak Hasil Bumi.

Marsono (2010:4) menjelaskan Pajak Bumi dan Bangunan ditetapkan dengan pertimbangan yang mendasar sebagai berikut:

- a. bahwa pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang sangat penting artinya bagi pelaksanaan dan peningkatan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila yang bertujuan untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, dan oleh karena itu perlu dikelola dengan meningkatkan peran serta masyarakat sesuai dengan kemampuannya.
- b. bahwa bumi dan bangunan memberikan keuntungan dan atau kedudukan sosial ekonomi yang lebih baik bagi orang atau badan yang mempunyai suatu hak atasnya atau memperoleh manfaat daripadanya, dan oleh karena itu wajar apabila mereka diwajibkan memberikan sebagian dari manfaat atau kenikmatan yang diperolehnya kepada negara melalui pajak.

Sistem pajak (PBB) yang efisien dan adil menyangkut tiga unsur, yaitu:

- (a) tanah bersangkutan harus ditentukan dan didaftar dengan cermat;
- (b) nilai tanah bersangkutan harus ditaksir setepat mungkin;
- (c) besar pajak yang harus dibayar masing-masing wajib pajak harus ditentukan dan dipungut.

Mardiasmo (2010;261) mengemukakan yang dimaksud dengan bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya. Permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman (termasuk rawa-rawa tambak perairan) serta laut wilayah Republik Indonesia. Sedangkan yang dimaksud dengan bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan atau perairan.

Mardiasmo (2010;261) menjelaskan termasuk dalam pengertian bangunan adalah:

- a. Jalan lingkungan dalam satu kesatuan dengan kompleks bangunan.
- b. Jalan tol.
- c. Kolam renang.
- d. Pagar mewah.
- e. Tempat olah raga.
- f. Galangan kapal, dermaga.
- g. Taman mewah.
- h. Tempat penampungan / kilang minyak, air dan gas, pipa minyak.
- i. Fasilitas lain yang memberikan manfaat.

Dalam rangka pendataan obyek pajak dari PBB terdapat dua kegiatan pokok, yaitu:

- a. Pelaporan obyek pajak yang dilakukan oleh para subyek pajak.
- b. Pelaporan dan pemberian keterangan yang disampaikan oleh para pejabat yang dalam jabatannya berkaitan langsung/ada hubungannya dengan obyek pajak dari PBB.

PBB-P2 dipungut berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD). Pasal 81 Undang-Undang PDRD mengatur bahwa “besaran PBB-P2 yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif sebagai mana dimaksud dalam Pasal 80 ayat (2) dengan dasar pengenaan pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79 ayat (3) setelah dikurangi Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (5)”. Dari aturan tersebut perhitungan besarnya PBB-P2 terutang dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{PBB-P2 terutang} = \text{Tarif} \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP})$$

Dari formulasi tersebut dapat dijelaskan bahwa besarnya PBB-P2 terutang ditentukan oleh besarnya Tarif Pajak, Nilai Jual Objek Pajak (NJOP), dan Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP). Tarif pajak, sebagai mana diatur dalam pasal 80 Undang-Undang PDRD, ayat (1) diatur bahwa “Tarif Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan ditetapkan paling tinggi sebesar 0,3% (nol koma tiga persen)”. Sedangkan ayat (2) mengatur bahwa besarnya tarif PBB-P2 diatur dengan Peraturan Daerah. Dari aturan tersebut dapat dinyatakan bahwa penentuan tarif PBB P-2 tidak lagi merupakan tarif tunggal, artinya Pemerintah Daerah bersama-sama dengan DPRD dapat menetapkan beberapa macam tarif, asal tidak melampaui 0,3% sebagai tarif tertinggi.

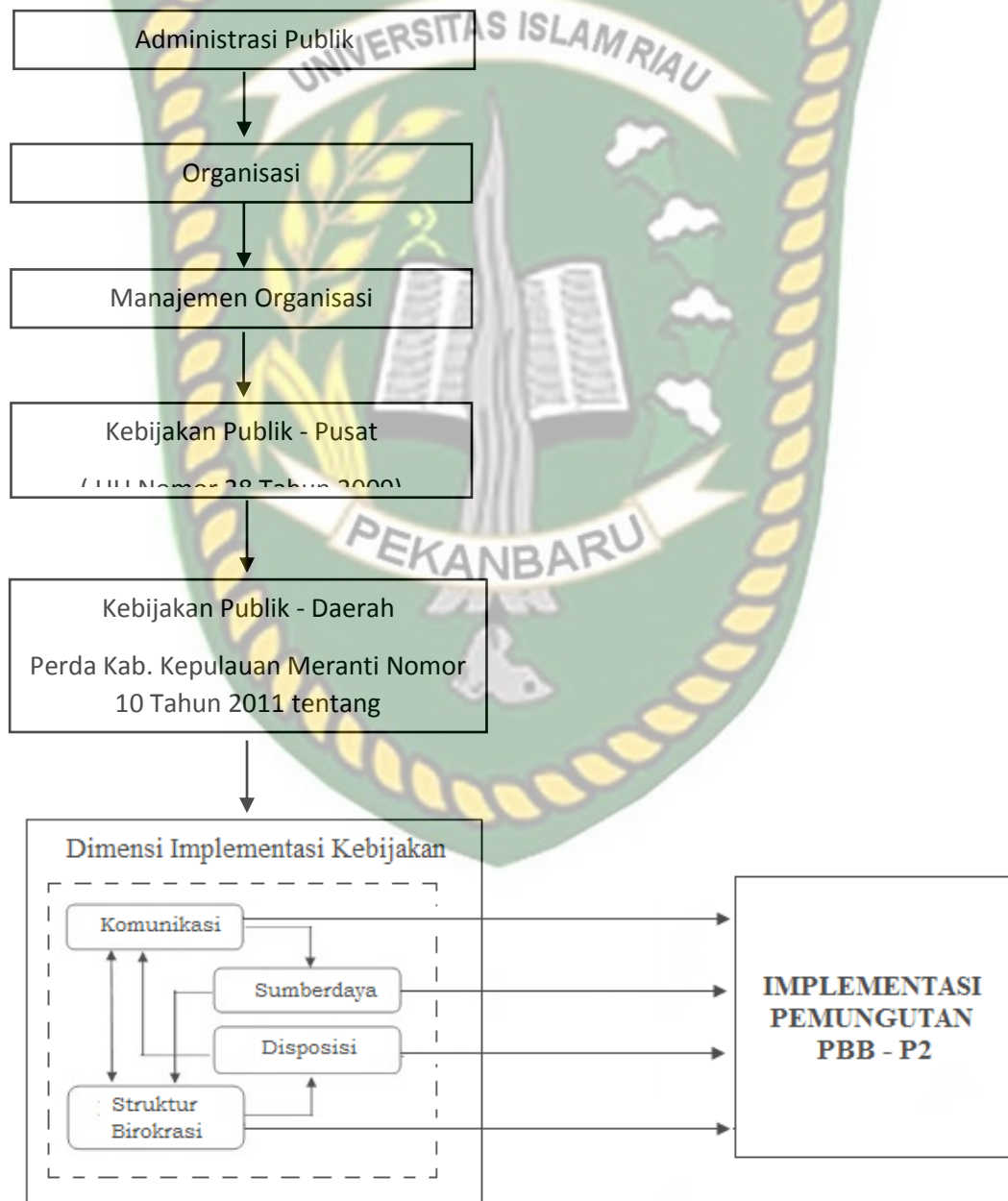
Sebagai tindak lanjut pelaksanaan Undang-Undang PDRD, sebagian besar pemerintah daerah menetapkan tarif bervariasi yaitu sebesar 0,1% untuk objek pajak dengan NJOP kurang dari Rp1.000.000.000 (satu miliar rupiah) dan sebesar 0,2% untuk objek pajak dengan NJOP di atas Rp1.000.000.000 (satu miliar rupiah). Hal ini ditetapkan semata-mata agar tidak terjadi perubahan penetapan PBB yang terlalu drastis dengan yang telah ditetapkan semasih PBB menjadi pajak pusat.

Selanjutnya Pemerintah Daerah dapat melakukan penyesuaian tarif, dengan peraturan daerah, sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan perekonomian masyarakat. Misalnya untuk kebutuhan peningkatan produksi pertanian sehingga tanah yang dipergunakan sebagai lahan pertanian ditetapkan tarif yang paling rendah, untuk lahan yang dipergunakan sebagai rumah tempat tinggal ditetapkan tarif menengah, sedangkan untuk tanah-tanah yang

dipergunakan untuk komersial lainnya seperti perdagangan, perkantoran, industri ditetapkan tarif paling tinggi dan seterusnya.

2.2. Kerangka Pemikiran

Adapun kerangka pemikiran dalam penelitian dapat digambarkan dalam bentuk bagan sebagai berikut:



Gambar 2.2. Kerangka Pemikiran Penelitian

2.3. Hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian-penelitian terdahulu yang mengkaji tentang peralihan kewenangan pusat kepada daerah mengenai pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan yang dianggap relevan dengan penelitian ini sebagai berikut:

Tabel II.1. : Penelitian Terdahulu tentang Desentralisasi Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

No	Nama, Tahun dan Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
1	Juliannes Cadith (2015). <i>Analisis Peralihan Pajak Pbb P2 Dari Pajak Pusat Menjadi Pajak Daerah Di Kota Serang.</i> Universitas Tirtayasa, Serang.	Untuk mengetahui: - Proses peralihan Pajak PBB P2 dari Pajak Pusat menjadi Pajak Daerah - Tahapan proses persiapan yang dilakukan Pemerintah Kota Serang. - Faktor – faktor yang mempengaruhi keberhasilan pengalihan PBB-P2 - Permasalahan dalam proses	Jenis penelitian deskriptif kualitatif. Pengumpulan data penelitian ini dilakukan dengan cara observasi dan wawancara dengan informan.	- Proses peralihan - Tahapan proses persiapan - Kontribusi penerimaan PBBB-P2	Proses peralihan dilakukan dengan membentuk tim persiapan peralihan PBB-P2, pengesahan Peraturan Daerah No 9 tahun 2013 tentang PBB-P2, membentuk UPT dan prasarana sarana lainnya. Faktor pendukung adalah tersedianya dana, partisipasi SKPD terkait, motivasi pegawai DPKD dan UPT PBB-P2 serta partisipasi dari KPP Pratama Serang.

No	Nama, Tahun dan Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
		peralihan PBB P2 dari pajak pusat menjadi pajak daerah. - Kontribusi PBB P2			Faktor penghambat adalah terbatasnya sumber daya manusia, koordinasi antar Instansi belum optimal
2	Retno Megawati (2015). <i>Implementasi Atas Desentralisasi Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (PBB-P2): (Studi Kasus pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Madiun dan Kantor Pelayanan Pajak Pratama Madiun.</i> Universitas Brawijaya.	Untuk mengetahui - proses implementasi PBB-P2 di Kota Madiun, - kendala-kendala dalam proses implementasi PBB-P2 - hasil implementasi PBB-P2 di Kota Madiun	Jenis penelitian deskriptif kualitatif	- Proses implementasi - Kendala - Hasil implementasi	- Pelaksanaan PBB-P2 telah sesuai Pasal 5 ayat (1) Peraturan Bersama Menkeu dan Mendagri No. 15/PMK.07/2014 dan No. 10 Tahun 2014 tentang Tahapan Persiapan dan Pelaksanaan Pengalihan PBBP2 sebagai Pajak Daerah - Kendalanya adalah belum tersedianya aplikasi plotter dan software runtime, belum adanya kerjasama konkret dengan Kantor Pertanahan dan Notaris/PPAT,

No	Nama, Tahun dan Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
					<p>kesulitan penyusunan Perda dan Perwal PBB-P2, data banyak yang sudah tidak relevan dengan kondisi saat ini, terbatasnya jumlah unit pelayanan pembayaran PBB-P2 yang disediakan oleh Bank Jatim, dan belum adanya sistem online terintegrasi di Kelurahan</p> <p>- Penerimaan PBB-P2 pada tahun 2014 meningkat dibandingkan tahun 2013. Tahun 2013 sebesar Rp.10.462.243.18, sedangkan tahun 2014 adalah sebesar Rp. 14.340.278.223,- dan melebihi target 159% dari yang ditetapkan yaitu sebesar</p>

No	Nama, Tahun dan Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
					Rp. 9.000.000.000,-
3	Riezka Finny Kusuma (2017). <i>Analisis Pengaruh Desentralisasi Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan (Bphtb) Dan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (PBBP2) Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Di Sumatera Dan Jawa.</i> Universitas Andalas.	Menganalisis pengaruh empiris, sebaran, dan ketimpangan fiskal kabupaten/kota sebelum dan sesudah BPHTB dan PBB-P2 dikalkulasikan dalam penerimaan pajak daerah di Sumatera dan Jawa	Penelitian deskriptif kuantitatif.	<ul style="list-style-type: none"> - Anggaran BPHTB, PBB-P2, PAD, - total pendapatan daerah - jumlah penduduk per provinsi 	<ul style="list-style-type: none"> - Pengalihan BPHTB dan PBB-P2 sebagai pajak daerah berpengaruh positif terhadap penerimaan PAD - Berdasarkan formula Indeks Williamson diperoleh hasil ketimpangan fiskal mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun

No	Nama, Tahun dan Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
4	<p>Gilbert Jacob Ratuela (2015). <i>Evaluasi Pelaksanaan Pemungutan Dan Prosedur Pencatatan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (Pbb-P2) Sebagai Pajak Daerah Di Kota Bitung.</i> Universitas Sam Ratulangi.</p>	<p>a. mengevaluasi dan mengetahui pelaksanaan PBB-P2 sebagai pajak daerah di Kota Bitung khususnya mengenai penerapan pemungutan</p> <p>b. Untuk mengetahui prosedur pencatatan PBB-P2 di Pemerintah Kota Bitung.</p>	<p>Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yakni untuk memberikan gambaran secara jelas mengenai masalah-masalah yang diteliti</p>	<p>- Pelaksanaan PBB-P2 - Prosedur pencatatan PBB-P2</p>	<p>Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh bahwa pelaksanaan pemungutan PBB-P2 di Kota Bitung secara keseluruhan sudah berjalan dengan cukup baik dan sudah mengikuti prosedur yang ada meskipun masih terdapat kekurangan dan hambatan dalam pelaksanaan pemungutan mengingat ini merupakan tahun pertama dalam pelaksanaannya. Prosedur pencatatan akuntansi PBB-P2 di Dispenda kota Bitung masih terdapat pencatatan yang belum sesuai</p>

Adapun persamaan dan perbedaan antara penelitian yang penulis lakukan dengan penelitian sejenis terdahulu yang dikemukakan di atas antara lain:

a. Perbedaan dan persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Juliannes Cadith (2015) yang berjudul *Analisis Peralihan Pajak PBB-P2 Dari Pajak Pusat Menjadi Pajak Daerah Di Kota Serang*, antara lain:

- 1) Tujuan penelitian Juliannes Cadith (2015) adalah untuk mengetahui proses peralihan, faktor keberhasilan peralihan serta permasalahan dalam proses peralihan PBB-P2 dari pajak pusat ke daerah. Sedangkan tujuan penelitian penulis adalah menganalisis dan mendeskripsikan implementasi pemungutan PBB-P2 dan faktor pendukung implementasi pemungutan PBB-P2 setelah menjadi pajak daerah.
- 2) Juliannes Cadith (2015) menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif, sedangkan penulis menggunakan gabungan penelitian kualitatif dan kuantitatif deskriptif.
- 3) Indikator penelitian Juliannes Cadith (2015) adalah proses peralihan. Tahapan peralihan dan kontribusi PBB-P2, sementara penulis menggunakan indikator model implementasi kebijakan Edward III, yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.
- 4) Persamaannya adalah sama-sama meneliti tentang kebijakan pemungutan PBB-P2 sebagai pajak daerah paska pemberlakuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.

b. Perbedaan dan persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Retno Megawati (2015) yang berjudul *Implementasi Atas Desentralisasi*

Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (PBB-P2): (Studi Kasus pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Madiun dan Kantor Pelayanan Pajak Pratama Madiun, antara lain:

- 1) Salah satu tujuan penelitian Retno Megawati (2015) adalah untuk mengetahui kendala-kendala dalam proses implementasi PBB-P2, sedangkan penulis menganalisis dan mendeskripsikan faktor pendukung implementasi PBB-P2.
 - 2) Retno Megawati (2015) menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif, sedangkan penulis menggunakan kualitatif dan kuantitatif deskriptif.
 - 3) Retno Megawati (2015) menggunakan indikator proses implementasi, kendala implementasi dan hasil implementasi, sementara penulis menggunakan instrumen model implementasi Edward III yang terdiri dari komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.
 - 4) Persamaannya adalah sama-sama meneliti tentang implementasi kebijakan PBB-P2 dan studi kasus pada organisasi pelaksanaannya.
- c. Perbedaan dan persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Riezka Finny Kusuma (2017) yang berjudul *Analisis Pengaruh Desentralisasi Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan (Bphtb) Dan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (PBBP2) Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Di Sumatera Dan Jawa, antara lain:*
- 1) Riezka Finny Kusuma (2017) meneliti tentang pengaruh pemungutan BPHTB dan PBB-P2 terhadap PAD, sedangkan penulis meneliti implementasi PBB-P2.

- 2) Tujuan penelitian Riezka Finny Kusuma (2017) adalah menganalisis pengaruh empiris, sebaran, dan ketimpangan fiskal kabupaten/kota sebelum dan sesudah BPHTB dan PBB-P2 dikalkulasikan dalam penerimaan pajak daerah di Sumatera dan Jawa, sedangkan penulis hanya menganalisis implementasi PBB-P2 saja.
 - 3) Riezka Finny Kusuma (2017) menggunakan metode penelitian kuantitatif dengan analisis statistik, sedangkan penulis menggunakan metode kualitatif dan kuantitatif deskriptif secara persentase, dan menggunakan banyak indikator, antara lain anggaran, PAD, total pendapatan daerah, dan jumlah penduduk, sedangkan penulis hanya menggunakan indikator komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.
 - 4) Persamaannya adalah sama-sama menggunakan PBB-P2 sebagai variabel penelitian.
- d. Perbedaan dan persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Gilbert Jacob Ratuela (2015) yang berjudul *Evaluasi Pelaksanaan Pemungutan Dan Prosedur Pencatatan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (Pbb-P2) Sebagai Pajak Daerah Di Kota Bitung*, antara lain:
- 1) Gilbert Jacob Ratuela (2015) menggunakan variabel evaluasi pelaksanaan, sedangkan penulis menggunakan variabel implementasi.
 - 2) Tujuan penelitian Gilbert Jacob Ratuela (2015) untuk mengevaluasi pelaksanaan PBB-P2 dan prosedur pencatatan, sedangkan penulis menganalisis implementasi PBB-P2 dan faktor pendukung implementasinya.

- 3) Persamaannya adalah sama-sama meneliti dan membahas tentang implementasi PBB-P2.

2.4. Konsep Operasional

Untuk memudahkan pemahaman dan keseragaman pengertian terhadap beberapa istilah dalam penulisan penelitian ini, penulis membuat beberapa definisi sebagai konsep operasional yang dijabarkan sebagai berikut:

- 1) Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) adalah pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan dan pertambangan.
- 2) Kabupaten dimaksud dalam penelitian ini adalah Kabupaten Kepulauan Meranti yang selanjutnya disebut Kabupaten.
- 3) Bupati dimaksud dalam penelitian ini adalah Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti yang selanjutnya disebut Bupati.
- 4) Pemerintah Daerah dimaksud dalam penelitian ini adalah Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti yang dikepalai oleh Bupati yang selanjutnya disebut Pemerintah Daerah.
- 5) BP2RD dimaksud dalam penelitian ini adalah Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti yang diberi kewenangan mengelola pemungutan PBB-P2, yang selanjutnya disebut BP2RD.
- 6) Masyarakat dimaksud dalam penelitian ini adalah masyarakat yang memiliki obyek pajak PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti.

- 7) Implementasi adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan masyarakat untuk melaksanakan ketentuan PBB-P2.
- 8) Pemungutan PBB-P2 adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah daerah untuk melakukan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) yang menjadi kewajiban warga negara, baik orang pribadi atau badan, yang bersifat dapat dipaksakan.
- 9) Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri, dalam hal ini khususnya PBB-P2, yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 10) Wajib Pajak adalah perorangan atau badan usaha yang dikenakan pajak terhutang PBB-P2 di wilayah Kabupaten Kepulauan Meranti yang apabila tidak mentaati kewajiban membayar PBB-P2 dapat dikenai sanksi sesuai peraturan yang berlaku.
- 11) Pemungut adalah instansi yang diberi kewenangan oleh undang-undang untuk melakukan pemungutan PBB-P2, dalam hal ini adalah Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti.
- 12) Komunikasi dimaksud dalam penelitian ini adalah proses penyampaian informasi mengenai kebijakan pelaksanaan PBB-P2 dari Bupati kepada Kepala BP2RD, dan selanjutnya dari Kepala BP2RD kepada kepala seksi / staf pelaksana, dan selanjutnya diteruskan kepada masyarakat sebagai kelompok sasaran, meliputi tata laksana, waktu dan prosedur, serta sanksi apabila tidak dilaksanakan, sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, masyarakat dan pihak-pihak yang berkepentingan.

- 13) Sumberdaya dimaksud dalam penelitian ini adalah ketersediaan sumberdaya manusia sebagai pelaksana di BP2RD, ketersediaan anggaran sebagai penunjang pelaksanaan yang diakomodir dalam APBD Kabupaten, dan ketersediaan peralatan untuk melaksanakan pelayanan pemungutan oleh BP2RD dan adanya dasar hukum sebagai sumber kewenangan yang sah secara hukum di dalam menindaklanjuti implementasi kebijakan pemungutan PBB-P2.
- 14) Disposisi adalah kemauan, keinginan dan kecenderungan dari para aktor pelaksana kebijakan PBB-P2 di BP2RD dan masyarakat untuk melaksanakan kebijakan PBB-P2 yang ditentukan oleh pengangkatan/penunjukan personil pelaksana yang memiliki kompetensi dan dedikasi yang sungguh-sungguh serta adanya motivasi berupa insentif, sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan di Kabupaten Kepulauan Meranti.
- 15) Struktur birokrasi adalah mencakup aspek-aspek standar operasional prosedur (SOP) dan fragmentasi yang menunjukkan struktur organisasi yang ringkas, pembagian kewenangan yang jelas, hubungan koordinatif yang harmonis antara unit-unit organisasi pelaksana pemungutan PBB-P2.

2.5. Operasionalisasi Variabel Penelitian

Untuk memudahkan pemahaman dan menjalani alur penelitian, penulis menggunakan definisi konsep operasional variabel penelitian dengan mengadopsi model implementasi berdasarkan teori George, C. Edward III (2011:97) sebagai berikut:

Tabel II.2. : Operasionalisasi Variabel Penelitian

Konsep	Variabel	Indikator	Sub Indikator	Indikator
Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat.	Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2)	Komunikasi	a. Transmisi b. Kejelasan c. Konsistensi	Baik Cukup baik Kurang baik
		Sumber daya	a. Pengangkatan birokrasi b. Insentif	Baik Cukup baik Kurang baik
		Disposisi	a. Sumber daya manusia b. Informasi c. Kewenangan d. Fasilitas e. Anggaran	Baik Cukup baik Kurang baik
		Struktur Birokrasi	a. Standar operasional dan prosedur b. Fragmentasi struktur	Baik Cukup baik Kurang baik

Sumber: Edward III dalam Agustino (2008:158-159)

2.6. Teknik Pengukuran

Untuk memudahkan menginterpretasikan data persepsi dari responden penelitian, penulis membuat pengukuran terhadap kriteria tanggapan responden per indikator sebagai berikut:

1. Komunikasi

a. Transmisi

Teknik pengukurannya antara lain:

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.

b. Kejelasan

Teknik pengukurannya antara lain:

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.

c. Konsistensi

Teknik pengukurannya antara lain:

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.

2. Disposisi

a. Sumberdaya manusia

Teknik pengukurannya antara lain:

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.

b. Informasi

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.

c. Kewenangan

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.

d. Fasilitas

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.

e. Anggaran

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.

3. Sumber Daya

a. Pengangkatan birokrasi

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.

b. Insentif

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.

4. Struktur Birokrasi

a. SOP

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

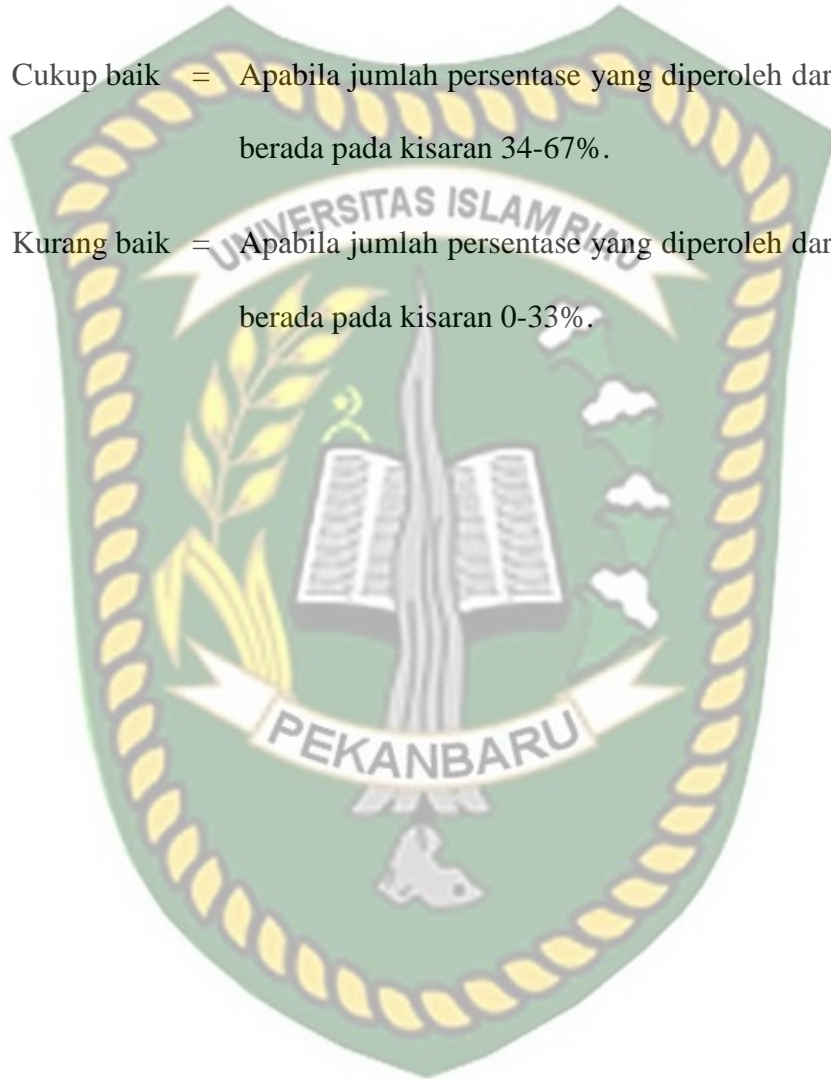
Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.

b. Fragmentasi

Baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 68-100%.

Cukup baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 34-67%.

Kurang baik = Apabila jumlah persentase yang diperoleh dari kuesioner berada pada kisaran 0-33%.



BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan *mix methods*, yaitu suatu langkah penelitian dengan menggabungkan dua bentuk pendekatan dalam penelitian, yaitu kualitatif dan kuantitatif. Penelitian campuran merupakan pendekatan penelitian yang mengkombinasikan antara penelitian kualitatif dan penelitian kuantitatif (Creswell, 2010 : 5). Sedangkan menurut Sugiyono (2011:18) *mix methods* adalah metode penelitian dengan mengkombinasikan antara dua metode penelitian sekaligus, kualitatif dan kuantitatif dalam suatu kegiatan penelitian, sehingga akan diperoleh data yang lebih komprehensif, valid, reliabel, dan objektif.

Pendekatan *mix methods* diperlukan untuk menjawab rumusan masalah yang telah terangkum dalam bab I, hal ini dilakukan untuk menemukan permasalahan di lapangan yang akan memberikan pemahaman baru pelaksanaan pelayanan publik di kantor kecamatan.

Penelitian ini menggunakan teknik campuran bertahap. Menurut Creswell (2010:313) strategi ini merupakan strategi dimana peneliti menggabungkan data yang ditemukan dari satu metode dengan metode lainnya. Strategi ini dapat dilakukan dengan interview terlebih dahulu untuk mendapatkan data kualitatif lalu diikuti dengan data kuantitatif, dalam hal ini menggunakan survey. Strategi ini menjadi tiga bagian, yaitu :

- a. Strategi eksplanatoris sekuensial. Dalam strategi ini tahap pertama adalah mengumpulkan data dan menganalisis data kuantitatif kemudian diikuti

oleh pengumpulan dan menganalisis yang dibangun berdasarkan hasil awal kualitatif. Bobot atau prioritas ini diberikan pada data kuantitatif.

- b. Strategi eksploratoris sekuensial. Strategi ini kebalikan dari strategi eksplanatoris sekuensial, pada tahap pertama peneliti mengumpulkan dan menganalisis data kualitatif kemudian mengumpulkan data kuantitatif dan menganalisisnya pada tahap kedua yang didasarkan pada hasil dari tahap pertama. Bobot utama pada strategi ini adalah pada data kualitatif.
- c. Strategi transformatif sekuensial. Pada strategi ini peneliti menggunakan perpektif teori untuk membentuk prosedur – prosedur tertentu dalam penelitian. Dalam model ini peneliti boleh memilih untuk menggunakan salah satu dari dua metode dalam tahap pertama, dan bobotnya dapat diberikan pada salah satu dari keduanya.

Seperti yang disebutkan diatas, dalam penelitian ini menggunakan strategi metode campuran bertahap (sequential mixed methods) terutama strategi eksplanatoris sekuensial. Jadi, tahap pertama melakukan wawancara lalu menganalisis data kualitatif. Yaitu, mengetahui pelayanan publik di kantor camat rambah hilir, selanjutnya akan dilakukan penyebaran kuisisioner untuk menganalisis data kuantitatif untuk mengetahui implementasi pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti.

3.2. Lokasi Penelitian

Penelitian memilih lokasi penelitian di Kabupaten Kepulauan Meranti dan sebagai situs penelitian adalah Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah (BP2RD) Kabupaten Kepulauan Meranti yang berada di kota Selat Panjang.

3.3. Populasi dan Sampel

Populasi menurut Sugiyono (2011: 80) adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek/subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang diterapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya. Jadi populasi juga bukan sekedar jumlah yang ada pada obyek/subyek yang dipelajari, tetapi meliputi seluruh karakteristik/ sifat yang dimiliki oleh subyek atau obyek itu.

Sedangkan sampel menurut Sugiyono (2012;81) Sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut. Maksudnya sampel yang diambil dapat mewakili atau representatif bagi populasi tersebut.

Dalam penelitian ini, yang menjadi responden sebagai sumber untuk mendapatkan informasi antara lain :

Tabel 3.1. Tabel Populasi Sampel Dalam Penelitian Mengenai Implementasi Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti

No	Keterangan	Populasi	Sampel	Persentase
1	Kepala BP2RD	1	1	100%
2	Kabid Pengelolaan PBB	1	1	100%
3	Kepala Sub bidang Pendataan dan Penilaian	1	1	100%
4	Kepala Subbidang Pengolahan Data dan Informasi	1	1	100%
5	Kepala Subbidang Penagihan dan Keberatan	1	1	100%
6	Masyarakat Wajib Pajak	50693	108	0,2%
	Jumlah	50698	113	

Dari tabel diatas diketahui bahwa jumlah populasi penelitian secara keseluruhan berjumlah 50.698 dan dari populasi tersebut diambil sampel penelitian sebanyak 113 orang yang terdiri dari 108 masyarakat wajib pajak dan 1 orang Kepala BP2RD, 1 orang Kabid, serta 3 orang Kepala Sub bidang BP2RD Kabupaten Kepulauan Meranti.

3.4. Teknik Pengambilan Sampel

Penulis menetapkan untuk menggunakan dua teknik dalam penelitian ini yaitu teknik sensus yakni cara pengumpulan data apabila seluruh elemen populasi diselidiki satu per satu, teknik ini ditujukan kepada Pegawai Kantor BP2RD karena jumlahnya relatif kecil dan yang bertanggung jawab langsung terhadap penerimaan pajak dari wajib pajak. Kepala BP2RD sebagai *Key Informan*, karena Kepala BP2RD merupakan kunci dari informasi mengenai data perpajakan serta sebagai pelaksana pengelolaan pajak di Kabupaten Meranti.

Kemudian teknik *purposive sampling* (menurut Sugiyono, 2012: 85) yaitu teknik pengambilan sampel dengan pertimbangan tertentu atau pengambilan sampel secara sengaja, yaitu peneliti menentukan sendiri sampel yang diambil karena ada pertimbangan tertentu, jadi sampel diambil tidak secara acak, tapi ditentukan sendiri oleh peneliti yaitu masyarakat. Dalam hal ini masyarakat yang dijadikan sampel adalah masyarakat yang merupakan wajib pajak di Kabupaten Meranti.

3.5. Jenis dan Sumber Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini dapat dibedakan atas 2 (dua) jenis, yaitu:

1) Data Primer

Data primer adalah data yang diambil dari sumber data secara langsung oleh peneliti melalui wawancara dan observasi terhadap informan penelitian. Menurut Lofland dalam Moleong (2012:157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan. Data diambil dengan cara wawancara, observasi dan dokumentasi kepada informan sebagai narasumber yang menguasai permasalahan dalam penelitian ini.

2) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang didapat dari sumber bacaan dan berbagai macam sumber lainnya seperti lewat dokumen, surat kabar, buletin, majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi, dan sebagainya. Peneliti menggunakan data sekunder untuk memperkuat penemuan dan melengkapi

informasi yang telah didapat melalui wawancara dan observasi. Data primer yang digunakan antara lain:

- a. Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pajak Bumi dan Bangunan sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2).
- b. Laporan Realisasi Penerimaan Daerah khususnya PBB-P2 pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah (BP2RD) Kabupaten Kepulauan Meranti.

3.6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini diperoleh dengan lima cara, yaitu:

1. Kuisisioner

Kuisisioner adalah teknik pengumpulan data dengan cara memberi pertanyaan tertulis pada responden. Dalam penelitian ini, responden yang diberikan kuisisioner adalah Masyarakat yang sebagai wajib pajak di Kabupaten Kepulauan Meranti. Pertanyaan yang diberikan melalui kuisisioner berkaitan langsung dengan indikator variabel penelitian.

2. Wawancara

Menurut dalam Moleong (2012:186) wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara atau informan yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Teknik wawancara yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah wawancara semi terstruktur (*semistructure interview*). Tujuan dari wawancara semi terstruktur menurut Sugiyono (2008:233)

adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, di mana pihak yang diajak wawancara dimintai pendapat, dan ide-idenya. Pertanyaan yang telah dibuat dalam pedoman wawancara dapat dikembangkan sesuai dengan kebutuhan informasi yang diperlukan saat wawancara sehingga wawancara dapat berjalan dengan terbuka namun tetap fokus pada masalah penelitian.

3. Observasi atau penelitian lapangan (*field research*)

Marshall (dalam Sugiyono, 2008:226) menjelaskan bahwa “melalui observasi, peneliti belajar tentang perilaku, dan makna dari perilaku tersebut”. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan observasi langsung serta menggunakan jenis observasi partisipasi pasif. Menurut Sugiyono (2008:227), partisipasi pasif berarti “dalam hal ini peneliti datang di tempat kegiatan orang yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut”. Dengan observasi langsung, peneliti melakukan pengamatan untuk mencari data yang nantinya menjadi salah satu sumber data yang kemudian dapat diolah menjadi bahan analisis.

4. Dokumentasi

Sugiyono (2008:240) menyatakan, dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Sugiyono (2008:240) menegaskan bahwa hasil penelitian dari observasi atau wawancara akan menjadi lebih dapat dipercaya apabila didukung oleh adanya dokumen.

5. Studi kepustakaan (*library research*),

Studi Kepustakaan yaitu pengumpulan data dilakukan melalui literature-literatur, dokumen-dokumen, artikel, berita-berita, dan informasi tertulis dari sumber dipercaya yang berhubungan dengan permasalahan dan tujuan penelitian.

3.7. Teknik Analisis Data

Menurut Bogdan dan Biklen dalam Moleong (2012:248) analisis data adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceriterakan kepada orang lain. Moleong (2012:247) menjelaskan, bahwa proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara, pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen resmi, gambar, foto, dan sebagainya.

Setelah semua data terkumpul, lalu diolah dan dianalisis secara kualitatif deskriptif, kemudian ditarik suatu kesimpulan secara induktif. Pada penelitian ini, kesimpulan awal yang dikemukakan oleh peneliti akan didukung oleh data-data yang diperoleh peneliti di lapangan. Jawaban dari hasil penelitian akan memberikan penjelasan dan kesimpulan atas permasalahan penelitian yang diteliti dalam penelitian ini.

3.8. Jadwal Kegiatan Penelitian

Jadwal kegiatan penelitian tentang Implementasi Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti (Studi Pada

Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti) mulai Oktober 2018 sampai dengan Maret 2019 seperti rincian penggunaan waktu perkegiatan yang tertera pada tabel berikut :

Tabel III.2 : Tabel Jadwal Kegiatan Penelitian tentang Implementasi Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan (PBB-P2) di Kabupaten Kepulauan Meranti (Studi Pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti)

No	Jenis Kegiatan	Bulan dan Minggu Ke																							
		Oktober				Novem-ber				Desem-ber				Januari				Febru-ari				Maret			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Penyusunan Proposal Tesis																								
2	Seminar Proposal Tesis																								
3	Revisi Proposal Tesis																								
4	Konsultasi Daftar Wawancara																								
5	Rekomendasi Survey																								
6	Survey Lapangan																								
7	Analisis Data																								
8	Penyusunan Tesis																								
9	Konsultasi Revisi Tesis																								
10	Ujian Konferehensif Tesis																								
11	Revisi Tesis																								
12	Penggandaan Tesis																								

Sumber : Modifikasi Penulis, 2019

BAB IV

DESKRIPSI UMUM LOKASI PENELITIAN

4.1 Sejarah Singkat

4.3.1 Sejarah Kota Selatpanjang

Kabupaten Kepulauan Meranti memiliki ibukota yang bernama Selatpanjang. Kota inilah yang menjadi pusat pemerintahan kabupaten Kepulauan Meranti sekarang., Dahulu Selatpanjang merupakan salah satu bandar (kota) yang paling sibuk dan terkenal perniagaan di dalam kesultanan Siak. Bandar ini sejak dahulu telah terbentuk masyarakat heterogen, terutama suku Melayu dan Tionghoa, karena peran antar merekalah terbentuk erat dalam keharmonisan kegiatan kultural maupun perdagangan. Semua ini tidak terlepas ketoleransian antar persaudaraan. Faktor inilah yang kemudian menyuburkan perdagangan dan lalu lintas barang barang maupun manusia dari China ke nusantara dan sebaliknya.

Daerah Selatpanjang dan sekitarnya sebelumnya merupakan wilayah kekuasaan Kesultanan Siak Sri Indrapura yang merupakan salah satu kesultanan terbesar di Riau saat itu.Pada masa pemerintahan Sultan Siak VII yaitu Sultan Assyaidis Syarif Ali Abdul Jalil Syaifuddin Baalawi (yang bertahta tahun 1784 - 1810), biasa disapa Sultan Syarif Ali, memberi titah kepada Panglima Besar Muda Tengku Busu Sayid Ahmad untuk mendirikan Negeri atau Bandar di Pulau Tebing Tinggi. Selain tertarik pada pulau itu juga karena Sultan Assyaidis Syarif Ali Abdul Jalil Syaifuddin Baalawi sendiri pernah singgah ke daerah itu, tujuan utama Sultan Syarif Ali ingin himpun kekuatan melawan kerajaan Sambas (Kalimantan Barat) yang terindikasi bersekutu dengan Belanda yang telah khianati

perjanjian setia dan mencuri mahkota Kerajaan Siak. Negeri atau Bandar ini nantinya sebagai ujung tombak pertahanan ketiga setelah Bukit Batu dan Merbau" untuk menghadang penjajah dan lanun. Maka bergeraklah armadanya di bawah pimpinan Panglima Besar Muda Tengku Busu Sayid Ahmad pada awal Muharram tahun 1805 Masehi diiringi beberapa pembesar Kerajaan Siak, ratusan laskar dan hulu balang menuju Pulau Tebing Tinggi. Mereka tiba di tebing Hutan Alai(sekarang Ibukota Kecamatan Tebingtinggi Barat). Panglima itu segera menghujam kerisnya memberi salam pada Tanah Alai. Tanah Alai tak menjawab, Ia meraup tanah sekepal, terasa panas. Ia melepasnya, "Menurut sepanjang pengetahuan patik, tanah Alai ini tidak baik dibuat sebuah negeri karena tanah Hutan Alai adalah tanah jantan, Baru bisa berkembang menjadi sebuah negeri dalam masa waktu yang lama," kata sang panglima dihadapan pembesar Siak dan anak buahnya.

Panglima bertolak menyusuri pantai pulau ini. Lalu, terlihat sebuah tebing yang tinggi. "Inilah gerangan yang dimaksud oleh ayahanda Sultan Syarif Ali," pikirnya. Armada merapat ke Tebing Tanah Tinggi bertepatan tanggal 07 April 1805 Masehi. Di usia masih 25 tahun itu, dengan mengucap bismillah Panglima melejit ke darat yang tinggi sambil memberi salam. "Alha-mdulillah tanah tinggi ini menjawab salam patik," katanya. Tanah diraupnya, terasa sejuk dan nyaman. Ia tancapkan keris di atas tanah (lokasinya sekarang kira-kira dekat kompleks kantor Bea Cukai Selatpanjang). Sambil berkata, "Dengarkanlah oleh kamu sekalian di tanah Hutan Tebing Tinggi inilah yang amat baik didirikan sebuah negeri. Negeri ini nantinya akan berkembang aman dan makmur apabila

pemimpin dan penduduknya adil dan bekerja keras serta menaati hukum-hukum Allah.”

Panglima itu berdiri tegak dihadapan semua pembesar kerajaan, laskar, hulu balang, dan bathin-bathin sekitar pulau. “Patik bernama Tengku Bagus Saiyid Thoha Panglima Besar Muda Siak Sri Indrapura. Keris patik ini bernama Petir Terbuka Tabir Alam Negeri. Yang patik sosok ini patik namakan Negeri Makmur Kencana Bandar Tebing Tinggi.”itulah nama asal muasal kota Selatpanjang.

Setelah menebas hutan, membuka wilayah kekuasaan, berdirilah istana panglima besar itu. Pada 1810 Masehi Sultan Syarif Ali mengangkat Panglima Besar Muda Tengku Busu Sayid Ahmad itu sebagai penguasa pulau. Kala itu, sebelah timur negeri berbatasan dengan Sungai Suir dan sebelah barat berbatasan dengan Sungai Perumbi, seiring perkembangan waktu bandar ini semakin ramai dan bertumbuh sebagai salah satu bandar perniagaan di kesultanan siak.

Ramai interaksi perdagangan didaerah pesisir Riau inilah menyebabkan pemerintahan Hindia Belanda ikut ambil dalam bagian penentuan nama negeri ini. Sejarah tercatat pada masa Sultan Siak yang ke 11 yaitu Sultan Assayaidis Syarief Hasyim Abdul Jalil Syaifuddin. Pada tahun 1880, pemerintahan di Negeri Makmur Kencana Tebing Tinggi dikuasai oleh J.M. Tengkoe Soelong Tjantik Saijet Alwi yang bergelar Tuan Temenggung Marhum Buntut (Kepala Negeri yang bertanggung jawab kepada Sultan Siak). Pada masa pemerintahannya di bandar ini terjadilah polemik dengan pihak Pemerintahan Kolonial Belanda yaitu Konteliur Van Huis mengenai perubahan nama negeri ini, dalam sepihak pemerintahan kolonial Belanda mengubah daerah ini menjadi Selatpanjang,

namun tidak disetujui oleh J.M. Tengkoë Soelong Tjantik Saijet Alwi selaku pemangku daerah. Akhirnya berdasarkan kesepakatan bersama pada tanggal 4 September 1899, Negeri Makmur Kencana Tebing Tinggi berubah menjadi Negeri Makmur Bandar Tebingtinggi Selatpanjang. J.M. Tengkoë Soelong Tjantik Saijet Alwi mangkat pada tahun 1908. Seiring waktu masa diawal Pemerintahan Republik Indonesia, kota selatpanjang dan sekitarnya ini merupakan Wilayah Kewedanan di bawah Kabupaten Bengkalis yang kemudian berubah status menjadi Kecamatan Tebingtinggi.

4.3.2 Sejarah Pemekaran

Pada tanggal 19 Desember 2008, daerah selatpanjang dan sekitarnya ini berubah menjadi Kabupaten Kepulauan Meranti memekarkan diri dari Kabupaten Bengkalis dengan ibukota Selatpanjang berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2009 tanggal 16 Januari 2009 tentang Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti.

Tuntutan pemekaran kabupaten Kepulauan Meranti sudah diperjuangkan oleh masyarakat Meranti sejak tahun 1957. Seruan pemekaran kembali diembuskan oleh masyarakat pada tahun 1970 dan 1990-an hingga tahun 2008, yang merupakan satu-satunya kawedanan di Riau yang belum dimekarkan saat itu, dengan perjuangan gigih sejumlah tokoh masyarakat Meranti maka pada tanggal 25 Juli 2005 dibentuklah Badan Perjuangan Pembentukan Kabupaten Meranti (BP2KM) sebagai wadah aspirasi masyarakat Meranti untuk memekarkan diri dari kabupaten Bengkalis. Memperhatikan aspirasi masyarakat tersebut maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis membuat Keputusan

yang ditandatangani oleh seluruh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis dengan Nomor 05/KPTS/P/DPRD/1999/2000 tanggal 17 Juni 1999 tentang Persetujuan Terhadap Pemekaran Wilayah Kabupaten Bengkalis. Demikian pula Bupati Bengkalis memberikan dukungan melalui surat Nomor 135/TP/876 tanggal 17 Juni 1999, Perihal dukungan terhadap pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti. Selanjutnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau membuat surat dukungan dengan surat Nomor 16/KPTS/DPRD/2008 tanggal 11 Juli 2008, yang kemudian oleh Gubernur Riau memberikan dukungan melalui surat Nomor 100/PH/21.16.a tanggal 9 Juni 2008 Perihal Dukungan terhadap Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti, Surat Gubernur Provinsi Riau Nomor 100/PH/58.24 tanggal 8 September 2008 perihal Rekomendasi Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti, Keputusan Gubernur Riau Nomor 1396/IX/2008 tanggal 19 September 2008 tentang Persetujuan Pemerintah Provinsi Riau terhadap Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti, dan Keputusan Gubernur Provinsi Riau Nomor 100/PH/58.32 tanggal 18 Desember 2008 tentang Persetujuan Pemerintah Provinsi Riau terhadap Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti. Berdasarkan hal tersebut Pemerintah telah melakukan pengkajian secara mendalam dan menyeluruh mengenai kelayakan pembentukan daerah dan berkesimpulan maka tanggal 19 Desember 2008 Pemerintah memutuskan dan menetapkan terbentuk Kabupaten Kepulauan Meranti di Provinsi Riau.

4.2 Administrasi dan Pemerintahan

Secara administratif, Kabupaten Kepulauan Meranti terbagi menjadi 9 (sembilan) kecamatan yang terdiri dari 101 desa/kelurahan. Kecamatan yang memiliki jumlah desa/kelurahan terbanyak adalah Kecamatan Rangsang dan Tebing Tinggi Barat dengan 14 desa/kelurahan dan kecamatan dengan jumlah desa/kelurahan terkecil adalah Kecamatan Tebing Tinggi dengan 9 desa/kelurahan. Luas Kabupaten Kepulauan Meranti menurut kecamatan dan kelurahan disajikan pada Tabel 4.1 berikut:

Tabel 4. 1. Luas Kabupaten Kepulauan Meranti Menurut Kecamatan dan Kelurahan Tahun 2018

No	Nama Kecamatan	Jumlah desa/ Kelurahan	Luas wilayah Administrasi	
			(Ha)	(%) thd Total
1	Tebing Tinggi Barat	14 Desa	58.734	15,81%
2	Tebing Tinggi	4 Kelurahan, 5 Desa	8.100	2,18%
3	Tebing Tinggi Timur	10 Desa	76.800	20,68%
4	Rangsang	14 Desa	41.112	11,07%
5	Rangsang Pesisir	11 Desa	37.114	9,99%
6	Rangsang Barat	12 Desa	12.820	3,45%
7	Merbau	1 Kelurahan, 9 Desa	43.600	11,74%
8	Pulau Merbau	11 Desa	38.040	10,24%
9	Putri Puyu	10 Desa	55.100	14,83%
	Jumlah	5 Kelurahan, 96 Desa	371.420	100%

Sumber : Kabupaten Kepulauan Meranti Dalam Angka, 2016

4.3 Geografis

Secara geografis Kabupaten Kepulauan Meranti berada pada koordinat antara sekitar $0^{\circ}42'30''$ - $1^{\circ}28'0''$ LU, dan $102^{\circ}12'0''$ - $103^{\circ}10'0''$ BT, dan terletak pada bagian pesisir timur pulau Sumatera, dengan pesisir pantai yang berbatasan dengan sejumlah Negara tetangga dan masuk dalam daerah Segitiga Pertumbuhan Ekonomi (*Growth Triagle*) Indonesia – Malaysia – Singapore (IMS-GT) dan secara tidak langsung sudah menjadi daerah *Hinterland Kawasan Free Trade Zone* (FTZ) Batam – Tanjung Balai Karimun. Luas wilayah Kabupaten Kepulauan Meranti adalah 3.714,19 km² dengan wilayah kecamatan terbesar adalah Kecamatan Tebing Tinggi Timur dengan luas 768 km² dan Kecamatan Tebing Tinggi sebagai kecamatan terkecil dengan luas 81 km², sedangkan luas kota Selatpanjang sebagai ibukotanya adalah 45,44 km².

Adapun batas –batas wilayah Kabupaten Kepulauan Meranti secara geografis sebagai berikut:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Selat Malaka dan Kabupaten Bengkalis
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Siak dan Kabupaten Pelalawan
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Bengkalis
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Karimun, Provinsi Kepulauan Riau.

Iklim di Kabupaten Kepulauan Meranti pada umumnya beriklim tropis dengan suhu udara maksimum berkisar antara 25° - 32° Celcius dengan curah hujan berkisar antara 0,35 – 48,80 mm per tahun. Musim hujan terjadi sekitar bulan September-Januari, dan musim kemarau terjadi sekitar bulan Februari hingga Agustus.

Berdasarkan hasil penafsiran peta topografi dengan skala 1 : 250.000, diperoleh gambaran bahwa kawasan Kabupaten Kepulauan Meranti merupakan wilayah di Pesisir Timur Pulau Sumatera yang sebagian besar bertopografi datar dengan kemiringan lereng rata-rata (2 - 6,1) meter dengan kelerengan berkisar antara 0-8% dan memiliki ketinggian 5-7 meter diatas permukaan laut. Wilayah datar ini sebagian besar terdiri dari rawa gambut dan rawa lebak sedangkan sebagian lagi upland dengan lereng berkisar 0-25. Wilayah Selat Panjang Kota, Sungai Tohor, Alai, Tanjung Samak, Tanjung Kedabu, Bantar, Teluk Belitung, Putri Puyu, dan Renak Rungun berada pada rata-rata ketinggian antara 5-7 meter di atas permukaan laut. Dikarenakan berada pada ketinggian yang relatif rendah dari permukaan laut, maka bentuk lahan atau topografi daerah ini adalah datar (0-3%).

Gugusan daerah kepulauan ini terdapat beberapa pulau besar, seperti pulau Tebing Tinggi (1.438,83 km²), Pulau Rangsang (922,10 km²), Pulau Padang dan Merbau (1.348,91 km²). Pada umumnya, struktur tanah di Kabupaten Kepulauan Meranti terdiri atas tanah *organosol (Histosil)*, yaitu tanah gambut yang banyak mengandung bahan organik. Tanah ini dominan di wilayah Kabupaten Kepulauan Meranti terutama daratan rendah diantara aliran sungai. Sedangkan disepanjang aliran sungai umumnya terdapat formasi tanggul alam natural river levees yang terdiri dari tanah-tanah *Alluvial (Entisol)*.

Kedalaman laut dibedakan atas laut dangkal dan laut dalam. Laut dangkal memiliki kedalaman berkisar 3 – 20 meter. Pada lokasi tertentu kedalam laut berkisar 20 – 30 meter, yang merupakan kedalaman efektif sebagai lokasi

pelabuhan. Sedangkan yang termasuk laut dalam adalah perairan Selat Malaka dengan kedalaman berkisar 20 – 40 meter. Perairan ini telah dimanfaatkan sebagai jalur pelayaran kapal. Perairan di wilayah Kabupaten Kepulauan Meranti menimbulkan arus dan gelombang laut yang cukup besar secara periodik, khusus di perairan Selat Malaka. Arah arus dan gelombang laut cenderung terjadi satu arah, yakni Barat – Timur dan Timur – Barat.

Kabupaten Kepulauan Meranti memiliki banyak sungai, baik besar maupun kecil, yaitu terdapat 13 buah sungai diantaranya terdapat di Kecamatan Merbau, Kecamatan Rangsang, Kecamatan Tebing Tinggi dan Kecamatan Tebing Tinggi Barat. Sungai-sungai tersebut adalah Sungai Merbau, Sungai Selat Akar, Sungai Pinang Rapat, Sungai Simpang Kiri, Sungai Mengkopot, Sungai Melibur, Sungai Batang Hari, Sungai Suir Kiri, Sungai Tohor, Sungai Perumbi, Sungai Suir Kanan, dan Sungai Jabi. Selain itu terdapat sungai yang terdapat tasik diantaranya Tasik Putri Puyu, Tasik Tanjung Padang, Tasik Air Putih, Tasik Ular, Tasik Penyagun, Tasik Meskil, Tasik Nambus dan Tasik Perekat di Kecamatan Merbau, Kecamatan Rangsang dan Kecamatan Tebing Tinggi.

Untuk jenis tanah berdasarkan bentuk dan ukuran butirannya, jenis tanah di Kabupaten Kepulauan Meranti dibedakan atas 3 (tiga) bagian, yaitu tekstur halus yang dapat dijumpai pada hampir semua kecamatan, tekstur sedang (lumpur) dan tekstur kasar (pasir). Sedangkan menurut sistem taksonomi tanah, Kabupaten Kepulauan Meranti mempunyai tiga ordo tanah utama yang dapat diklasifikasikan menjadi Histosol, Entisol, dan Inseptisol (Soil Survey Staff, 1998). Histosol pada kategori greatgroup diuraikan menjadi Haplofibrists,

Haplohemists, Haplosaprists, dan Sulfohemists; Entisol menjadi Hydraquents dan Sulfaquents; Podsolik Coklat dan Regosol menjadi Dystrudepts dan Udipsamments.

Histosol (Organosol) merupakan jenis tanah yang mempunyai penyebaran paling luas. Jenis ini dijumpai pada daerah yang lebih jauh dari pantai yaitu pada daerah cekungan atau depresi, dimana gerakan naik turunnya air tanah dipengaruhi pasang surut harian air laut. Pada bagian pantai atau tanggul sungai dijumpai Entisol (Aluvial dan Regosol) dan Inceptisol (Podsolik Coklat) dengan kondisi drainase tanah jelek dan luasan yang sedikit.

Semua wilayah Kepulauan Meranti terdiri atas formasi geologi muda, yaitu aluvium muda (Qh) dan alluvium tua. Formasi ini merupakan daerah belakang pantai yang berawa dan alur-alur pasang surut dengan litologi lempung, lanau, dan sisa tumbuhan di rawa gambut. Pengamatan lapangan menunjukkan bahwa seluruh wilayah didominasi oleh endapan rawa yang berupa lumpur, liat, dan bahan organik. Endapan lumpur dan liat umumnya dijumpai di daerah pantai. Bagian yang jauh dari pantai terbentuk tanah dengan bahan induk organik yang merupakan sisa vegetasi rawa. Bahan endapan rawa merupakan proses akumulasi atas aktifitas laut/marin dan sungai. Akibat keadaan tata air yang kurang baik maka terjadilah penumpukkan bahan organik karena proses pelapukan terhambat. Akhirnya terbentuk tanah-tanah organik (gambut). Sebahagian besar lahan gambut ini telah diusahakan oleh masyarakat untuk pertanian.

Keberadaan gambut yang mendominasi lahan Kabupaten Kepulauan Meranti merupakan kantong-kantong penyimpanan air yang sangat besar.

Berdasarkan penelitian menunjukkan 1 m³ lahan gambut menyimpan 850 liter air (Muhammad M. Noor 2001). Adanya potensi sumberdaya air tersebut perlu dipertimbangkan upaya pemanfaatannya sebagai alternatif sumber air bersih setempat. Bahan tanah gambut memegang peranan penting dalam sistem hidrologi suatu lahan rawa. Salah satu sifat gambut yang berperan dalam sistem hidrologi adalah daya menahan air yang dimilikinya. Gambut memiliki daya menahan air yang besar hingga 300 – 800 % dari bobotnya. Selain daya menahan air, gambut juga memiliki daya melepas air (yaitu jumlah air yang dilepaskan jika permukaan air diturunkan per satuan kedalaman) yang juga besar. Dalam kaitan ini, keberadaan lahan gambut yang sangat dalam (>4 meter) sangat penting untuk dipertahankan sebagai daerah konservasi air. Peran ini semakin penting jika dibagian hilir terdapat kota – kota seperti Kota Selat Panjang dan Alai. Di wilayah pesisir, instruksi air laut menyebabkan kualitas air tanah di Kabupaten Kepulauan Meranti ini bersifat asin/payau dengan salinitas tinggi, sebagaimana masyarakat memanfaatkan air hujan untuk kebutuhan air bersih.

Kualitas air tanah di daerah wilayah pesisir bersifat asam atau payau dengan salinitas tinggi, sehingga untuk kebutuhan air sehari-hari, sebagian besar penduduk memanfaatkan air hujan. Kualitas air di perairan pesisir pada umumnya dipengaruhi oleh aktivitas masyarakat di sepanjang sungai yang bermuara ke perairan tersebut, kegiatan wilayah pesisir itu sendiri, dan kegiatan laut lepas yang berbatasan dengan perairan pesisir dimaksud. Kualitas perairan Kabupaten Kepulauan Meranti tergolong dalam kualitas sedang, kandungan logam berat Pb, Cd, dan Cu tergolong tinggi dan melebihi baku mutu. Perairan Selat Kepulauan

Meranti mempunyai kualitas air yang dapat dikatakan baik, dengan catatan kandungan ketiga logam berat (Pb, Cd dan Cu) melebihi baku mutu bagi biota laut baik untuk keperluan budidaya perikanan maupun untuk keperluan taman laut konservasi.

Selat Bengkalis menjadi lalu lintas pelayaran. Sungai-sungai ini banyak dilayari oleh kapal-kapal dan kegiatan penduduk seperti perkebunan, perikanan, perkayuan, dan lain-lain. Keadaan drainase wilayah sebagian besar dicirikan oleh adanya tanah gambut yang tersebar di Kecamatan Tebing Tinggi dan Rangsang. Salah satu sifat gambut yang terpenting adalah kemampuan menahan air yang besar. Selain daya menahan air, gambut juga mempunyai daya lepas air (yaitu jumlah air yang dilepaskan jika permukaan air diturunkan per satuan kedalaman) yang juga besar.

4.4 Kependudukan

Penduduk Kabupaten Kepulauan Meranti pada tahun 2018 tercatat sebanyak 181.095 jiwa yang terdiri 93.017 jiwa laki-laki dan 88.078 jiwa perempuan. Kecamatan yang paling banyak penduduknya adalah kecamatan Tebing Tinggi yaitu 55.870 jiwa dan kecamatan yang paling sedikit penduduknya adalah kecamatan Tebing Tinggi Timur yaitu 11.661 jiwa. Dilihat dari komposisinya, penduduk laki-laki lebih banyak dari penduduk perempuan. Penduduk laki-laki berjumlah 93.017 jiwa dan perempuan berjumlah 88.078 jiwa. Rasio jenis kelamin 106. Rasio jenis kelamin yang paling tinggi terdapat di Kecamatan Tebing Tinggi Barat dan Kecamatan Rangsang 113 dan rasio jenis kelamin yang paling rendah terdapat di Kecamatan Rangsang Barat dan Tasik

Putri Puyu sebesar 101. Jumlah dan Kepadatan Penduduk Kabupaten Kepulauan Meranti dapat diamatai pada Tabel 4.2. berikut:

Tabel 4.2. Jumlah dan Kepadatan Penduduk Kabupaten Kepulauan Meranti Berdasarkan Kecamatan tahun 2018

No	Nama Kecamatan	Luas (Km ²)	Jumlah Penduduk (jiwa)	Kepadatan Penduduk (jiwa/km ²)	Jumlah Rumah Tangga (KK)
1	Tebing Tinggi Barat	587,34	15.712	27	3.460
2	Tebing Tinggi	81	55.870	690	12.170
3	Tebing Tinggi Timur	768	11.661	15	2.607
4	Rangsang	411,12	18.409	45	4.274
5	Rangsang Pesisir	371,14	16.875	45	4.088
6	Rangsang Barat	128,2	17.353	135	4.572
7	Merbau	436	14.091	32	3.333
8	Pulau Merbau	380,4	14.889	39	3.148
9	Putri Puyu	551	16.235	29	3.647
Jumlah		3714,2	265.706	48	41.299

Sumber : Kabupaten Kepulauan Meranti Dalam Angka 2018

Kabupaten Kepulauan Meranti merupakan kabupaten yang baru dimekarkan lima tahun silam. Di Kabupaten Kepulauan Meranti telah terjadi perkembangan pada berbagai aspek seperti ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan pembangunan. Penduduk Kabupaten Kepulauan Meranti berjumlah 265,706 Jiwa dimana terdapat berbagai macam suku, agama dan mata pencarian yang berbeda. Dalam perkembangan Kabupaten Kepulauan Meranti kehidupan masyarakat terbentuk dari berbagai suku bangsa dan golongan etnik, seperti golongan asli Melayu setempat, Bugis, Makasar, Jawa, Tionghoa dan dari daerah lainnya. Golongan tersebut saling membaaur, berhubungan dan saling memengaruhi

sehingga membentuk suatu persatuan baik sosial maupun budaya yang dicirikan dengan semangat berkompetisi dan sikap kegotongroyongan antar etnis tinggi dan mudah menerima perubahan sejalan dengan perkembangan zaman. Ada tujuh agama yang dianut oleh masyarakat di Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu Islam 160,585 Jiwa, Kristen 12,370 jiwa, Katolik 168 jiwa, Budha 23,961 jiwa, Konguchu 1,374 jiwa, dan Hindu 75 jiwa. Sarana ibadah yang ada di Kabupaten Kepulauan Meranti yaitu Masjid 243 buah, Mushalla 300 buah, Gereja 15 buah, dan Vihara 37 buah. Bukan hanya agama yang beragam tetapi terdapat banyak etnis di Kabupaten Kepulauan Meranti, yakni Melayu, Minangkabau, Bugis, Batak, Jawa, dan Tionghoa.

Kabupaten Kepulauan, Kabupaten Kepulauan Meranti mempunyai banyak potensi sumber daya alam yang menjadi penopang bagi hidup masyarakat, dimana sebagian besar bekerja sebagai petani, berkebun, bertenak, nelayan, dan berdagang. Secara geografis wilayah Kabupaten Kepulauan Meranti memiliki potensi perairan laut dan perairan umum yang cukup luas serta daratan yang dapat dikembangkan usaha budidaya perikanan, sehingga berpeluang bagi investor untuk menanamkan investasi baik dibidang penangkapan di perairan lepas pantai dan budidaya perikanan (tambak, keramba dan kolam). Disamping sungai-sungai dan selat, Kabupaten Kepulauan Meranti juga memiliki banyak terdapat parit baik keberadaannya secara proses alami maupun yang dibuat manusia. Sebagian besar parit-parit ini berfungsi sebagai drainase pengairan dan transportasi bagi masyarakat.

Di sektor Migas potensinya berupa minyak bumi dan gas alam yang terdapat di daerah kawasan pulau Padang. Di kawasan ini telah beroperasi PT Kondur Petroleum S.A yakni di daerah Kurau Desa Lukit (Kecamatan Merbau). Perusahaan ini mampu produksi 8500 barel/hari. Selain minyak bumi, juga ada gas bumi sebesar 12 MMSCFD (juta kubik kaki per hari) yang direncanakan penggunaannya dimulai 2011–2020.

Di sektor Non Migas Kabupaten Kepulauan Meranti memiliki potensi beberapa jenis perkebunan seperti sagu (*Metroxylon sp*) dengan produksi 440.309 ton/tahun (2012), kelapa: 50.594,4 ton/tahun, karet: 17.470 ton/tahun, pinang: 1.720,4 ton/tahun, kopi: 1.685,25 ton/tahun. Hingga kini, potensi perkebunan hanya diperdagangkan dalam bentuk bahan baku keluar daerah Riau dan belum dimaksimalkan menjadi industri hilir, sehingga belum membawa nilai tambah yang berdampak luas bagi kesejahteraan masyarakat lokal. Sementara di sektor kelautan dan perikanan dengan hasil tangkapan sebanyak 2.206,8 ton/tahun. Selain itu, masih ada potensi dibidang kehutanan, industri pariwisata, potensi tambang dan energi.

Pada bidang pertanian Kabupaten Kepulauan Meranti memiliki luas tanaman padi sebanyak 2,523 ha; jagung 123 ha; ketela rambat 51 ha; ketela pohon 98 ha; dan kacang tanah 10. Demikian pula dibidang perkebunan , untuk area tanaman perkebunan yang dimiliki penduduk Kabupaten Kepulauan Meranti yaitu 29,920 ha; untuk perkebunan kelapa, 15,883 ha; untuk luas area perkebunan karet, sagu 32,022 ha; kopi 1,130 ha; dan perkebunan pinang 480 ha; dimana

jumlah produksi perkebunan milik penduduk Kabupaten Kepulauan Meranti semakin lama semakin meningkat.

Dibidang perternakan, perikanan dan berdagang penduduk di Kabupaten Kepulauan Meranti memiliki hasil yang cukup produktif dimana untuk diperternakan sendiri memiliki hasil 6,083 ekor untuk kambing, 4,208 ekor sapi, 44,035 ekor ayam beras, dan 8,731 ekor itik, hal serupa terjadi di bidang perikanan dimana tercatat 27,85 kolam yang dimiliki penduduk di Kabupaten Kepulauan Meranti dan untuk di sektor perdagangan sendiri masyarakat disana cukup banyak. Hal ini terlihat dari jumlah pasar tradisional dan tempat usaha dengan 1,018 kios yang dimiliki untuk berdagang/usaha bagi masyarakat di Kabupaten Kepulauan Meranti.

4.2. Profil Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah (BP2RD) Kabupaten Kepulauan Meranti

Keberadaan Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah (BP2RD) Kabupaten Kepulauan Meranti bermula sejak berjalannya aktivitas pemerintahan daerah di Kabupaten Kepulauan Meranti yang dibentuk melalui Undang –Undang Nomor 12 Tahun Tahun 2009 tentang Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti di Provinsi Riau. Awalnya nomenklatur instansi ini bernama Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda), namun sejalan dengan perubahan kebijakan Pemerintah mengenai Organisasi Perangkat Daerah, maka nomenklaturnya kemudian berubah menjadi Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah (BP2RD) melalui Peraturan Bupati Kepulauan Meranti Nomor 49 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok Dan Fungsi, Serta

Tata Kerja Badan Pengelola Pajak Dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti. Sebelum menjadi kabupaten, wilayah Kepulauan Meranti merupakan bagian dari Kabupaten Bengkalis.

Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 46 Tahun 2016 tersebut, Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah merupakan unsur penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti. Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah dipimpin oleh kepala badan yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah mempunyai tugas membantu Bupati dalam melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dibidang pengelola pajak dan retribusi daerah berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Susunan Organisasi Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah, terdiri dari :

a. Kepala;

Tugas Kepala BP2RD adalah membantu Bupati melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah kabupaten pada bidang pengelola pajak dan retribusi daerah. Untuk melaksanakan tugas di atas Kepala BP2RD menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, pelaksanaan evaluasi dan pelaporan, pelaksanaan administrasi dan pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati terkait dengan tugas dan fungsi pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah.

b. Sekretariat, dipimpin oleh seorang Sekretaris.

Tugasnya adalah mengkoordinasikan bidang-bidang, perumusan, Umum, Kepegawaian, perencanaan program, evaluasi, pelaporan dan administrasi Keuangan dan Perlangkapan.

(1) Sub Bagian Umum, Kepegawaian Dan Program, yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbagian.

Tugasnya adalah menyiapkan bahan-bahan bimbingan, kegiatan, pedoman dan petunjuk teknis serta layanan di bagian Umum dan kepegawaian meliputi penyelenggaraan urusan surat menyurat, kearsipan, hubungan masyarakat dan melaksanakan sebagian tugas sekretaris dalam menghimpun dan menyiapkan bahan perencanaan, program, kebijakan, pengendalian, monitoring dan evaluasi serta pelaporan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

(2) Sub Bagian Keuangan dan Perlengkapan, yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbagian.

Tugasnya Sub Bagian Keuangan dan Perlengkapan mempunyai tugas menyiapkan bahan-bahan bimbingan, kebijakan, pedoman, dan petunjuk teknis serta layanan di bagian keuangan dan perlengkapan sesuai dengan ketentuan yang berlaku

c. Bidang perencanaan dan pengembangan pendapatan daerah, yang dipimpin oleh seorang Kepala Bidang.

Tugasnya adalah membantu dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan.

- (1) Sub Bidang Perencanaan Pendapatan Daerah, yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbidang.

Tugasnya mempunyai tugas membantu dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Perencanaan dan Pengembangan Pendapatan Daerah.

- (3) Sub Bidang Pengembangan Pendapatan Daerah, yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbidang.

Tugasnya mempunyai tugas membantu dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Perencanaan dan Pengembangan Pendapatan Daerah.

- (3) Sub Bidang Pengendalian, Evaluasi dan Pelaporan Pendapatan, yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbidang.

d. Bidang pajak daerah dan retribusi, yang dipimpin oleh seorang Kepala Bidang.

- (1) Sub Bidang Pendaftaran dan Pendataan, yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbidang.

- (2) Sub Bidang Penetapan, yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbidang.

- (3) Sub Bidang Penagihan, yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbidang.e. Bidang pengelolaan PBB dan BPHTB, yang dipimpin oleh seorang Kepala Bidang.

- (1) Sub Bidang Pendataan dan Penilaian, yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbidang.

- (2) Sub Bidang Pengolahan Data dan Informasi, yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbidang.

(3) Sub Bidang Penagihan dan Keberatan, yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbidang.

f. Unit pelaksana teknis (UPT) badan, yang dipimpin oleh seorang Kepala UPT.

g. Kelompok jabatan fungsional.

Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah dalam melaksanakan tugas sebagaimana menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan kebijakan teknis sesuai dengan bidang pengelola pajak dan retribusi daerah;
- b. pelaksanaan tugas dukungan teknis sesuai dengan bidang pengelola pajak dan retribusi daerah;
- c. pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan tugas dukungan teknis sesuai dengan bidang pengelola pajak dan retribusi daerah;
- d. pembinaan teknis penyelenggaraan fungsi-fungsi penunjang Urusan Pemerintahan Daerah sesuai dengan bidang pengelola pajak dan retribusi daerah; dan
- e. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Adapun untuk pemungutan PBB-P2 menjadi tugas daripada Bidang Pengelolaan PBB dan BPHTB yang dipimpin oleh seorang Kepala Bidang dan bertanggung jawab kepada Kepala BP2RD. Bidang Pengelolaan PBB dan BPHTB dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- a. pengumpulan dan pengolahan data untuk penyusunan rencana kerja bidang pengelolaan PBB dan BPHTB;
- b. penyusunan draft rencana aksi (action plan) dan skedul waktu (time schedule) pengelolaan PBB dan BPHTB;
- c. penyusunan draft sistem dan prosedur pengelolaan PBB dan BPHTB;
- d. penyusunan draft surat edaran kepala daerah tentang pembayaran pengelolaan PBB dan BPHTB tepat waktu;
- e. penyusunan draft sistem operasional prosedur (SOP) bidang pengelolaan PBB dan BPHTB;
- f. pemantau pelaksanaan tugas para bawahan berdasarkan program kerja bidang;
- g. pemeriksa konsep naskah dinas yang diajukan oleh bawahan untuk ditandatangani;
- h. mengevaluasi pelaksanaan tugas para bawahan untuk mengetahui prestasi kerjanya dan upaya tindak lanjut;
- i. melaporkan pelaksanaan tugas badan baik secara lisan, tertulis, berkala, maupun insidental kepada kepala badan;
- j. memberi saran dan pertimbangan kepada atasan yang menyangkut bidang tugas;
- k. melaksanakan sosialisasi kepada wajib pajak PBB dan BPHTB;
- l. melaksanakan validasi data wajib pajak PBB P2;
- m. melaksanakan penilaian kembali data objek pajak PBB P2;

- n. menyampaikan sppt PBB P2 kepada wajib pajak;
- o. melakukan penagihan PBB P2 kepada wajib pajak;
- p. menyiapkan dan mengarsipkan surat yang berhubungan dengan PBB dan BPHTB;
- q. memberikan penghargaan termasuk penerapan sanksi bagi para pelanggar pajak daerah;
- r. menyediakan pelayanan pembayaran PBB dan BPHTB;
- s. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dalam melaksanakan tugas di atas Kepala Bidang Pengelolaan PBB dan BPHTB dibantu oleh sub bidang Pendataan dan Penilaian, sub bidang Pengolahan Data dan Informasi; dan sub bidang Penagihan dan Keberatan.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pemungutan PBB-P2 merupakan aktivitas yang sangat penting dalam implementasi pajak daerah guna peningkatan pendapatan asli daerah. Setiap Pemerintah Daerah senantiasa mencari cara terbaik dalam mengatasi permasalahan Pajak Daerah, salah satunya adalah dengan membuat peraturan daerah yang menjadi pedoman dalam melakukan pemungutan PBB-P2.

Sesuai dengan prinsip tersebut, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti telah mengesahkan Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah yang kemudian diubah melalui Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah, dalam rangka untuk memberikan kepastian hukum, kejelasan tugas dan wewenang Pemerintah Daerah dan kewajiban masyarakat dan pelaku usaha, sehingga pemungutan PBB-P2 dapat berjalan secara proporsional, efektif dan efisien. Sesuai dengan Pasal 1 angka 28 dalam Perda di atas definisi Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan Perkotaan dinyatakan sebagai berikut: “Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/ atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan dan pertambangan”.

Kebijakan dalam bentuk peraturan daerah tersebut akan berarti apabila diimplementasikan oleh pelaksana atau penyelenggara kebijakan sesuai dengan

tujuan yang diinginkan. Pelaksana kebijakan dimaksud dalam peraturan daerah di atas dijelaskan dalam Bab 1 Ketentuan Umum pada Pasal 1 angka 59 yang menyatakan, bahwa: “Aparat Pelaksana Pemungutan adalah Dinas Pendapatan Daerah dan instansi terkait dalam pemungutan Pajak Daerah. selanjutnya dalam Pasal 1 angka 60 dinyatakan: “Penanggung Jawab Pemungutan pajak daerah adalah Bupati, Sekretaris Daerah dan Kepala Dinas Pendapatan Daerah”.

Dengan demikian peraturan daerah ini memberi ketegasan dan peluang kepada BP2RD untuk aktif berperan dalam merealisasikan pemungutan PBB-P2 kepada wajib pajak. Adapun pengertian pemungutan PBB-P2 dalam penelitian ini adalah sesuai pengertian yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 10 Tahun 2011, Pasal 1 angka 57 dinyatakan: “Pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek pajak atau retribusi, penentuan besarnya pajak atau retribusi terutang sampai kegiatan penagihan pajak atau retribusi kepada Wajib Pajak atau Wajib Retribusi serta pengawasan penyeterannya”.

Hal terpenting dari kebijakan dalam bentuk peraturan daerah di atas adalah implementasi atau pelaksanaan yang konkrit dari kebijakan tersebut, yaitu tereselenggaranya kegiatan yang sistematis, menyeluruh dan berkesinambungan yang meliputi pendataan obyek dan subyek pajak, penentuan besaran pajak, penagihan dan pengawasan penyeterannya oleh pelaksana kebijakan yang dalam hal ini dilakukan oleh Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah yang disingkat dengan BP2RD. Kegiatan pemungutan PBB-P2 ini berlangsung sejak tahun 2014 sebagai tindak lanjut dari desentralisasi Pajak Pusat menjadi Pajak Daerah,

termasuk dalam hal ini pemungutan PBB-P2 yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, maka pemungutan PBB-P2 menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota. Peralihan pemungutan PBB-P2 diatur dengan Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 15/PMK. 07/2014; 10 Tahun 2014 tentang Tahapan Persiapan dan Pelaksanaan Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan dan Perdesaan sebagai Pajak Daerah.

5.1. Analisis Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti

Implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Pada penelitian ini, analisis implementasi pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 10 tahun 2011 ini menggunakan pendekatan teori yang dikemukakan oleh Edwards III, bahwa implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh empat faktor, yaitu faktor komunikasi (*communications*), sumber Daya (*resources*), sikap (*dispositions* atau *attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Edwards III mengisyaratkan ke empat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu faktor dengan faktor yang lainnya memiliki hubungan yang erat dan saling berketerkaitan. Dengan demikian implementasi dimaksud adalah proses yang dinamis, dimana pelaksanaan kebijakan melakukan

suatu aktivitas dan kegiatan yang ingin dicapai. Pada prinsipnya implementasi merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

5.1.1. Komunikasi

Komunikasi menunjukkan adanya hubungan antara para pihak dalam bentuk koordinasiantara pengambil kebijakan, dalam hal ini Bupati Kepulauan Meranti, dengan para aktor pelaksana kebijakan, yaitu Kepala BP2RD secara kolektif struktural dan bawahannya. Dilihat dari arah komunikasi, maka yang dimaksud dalam penelitian implementasi ini adalah komunikasi dalam penyampaian perintah mengenai kebijakan pemungutan PBB-P2 oleh Bupati Kepulauan Merantiselaku pembuat dan penanggungjawab kebijakan kepada KepalaBP2RD selaku aktor pelaksana kebijakan. Suatu komunikasi dikatakan berhasil apabila menimbulkan umpan balik dari perintah yang dikomunikasikan.

Komunikasi merupakan bagian penting untuk menilai keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan perlu di komunikasikan secara tepat dengan para pelaksana, karena komunikasi akan memberikan pengaruh terhadap penerimaan perintah oleh pelaksana. Indikator dari komunikasi ini ada 3 yaitu penyaluran (transmisi), adanya kejelasan yang diterima oleh pelaksana kebijakan agar di dalam pelaksanaannya dan adanya konsistensi sehingga tidak menimbulkan suatu kebingungan di dalam pelaksanaan suatu kebijakan.

1) Transmisi

Transmisi adalah proses penyampaian tujuan, maksud atau isi dari kebijakan dalam bentuk koordinasi yang dilakukan oleh dua orang atau lebih sehingga

misi, tujuan, maksud atau isi dari kebijakan tersebut dapat diterima dan dilaksanakan oleh pelaksana kebijakan di lapangan.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Badan BP2RD Kepulauan Meranti (Informan I) dalam konteks komunikasi kebijakan pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti, disampaikan sebagai berikut:

“Pertama-tama, tentu kita harus bicarakan terlebih dahulu, berdasarkan azas legalitas siapa yang diberi kewenangan atau siapa yang memiliki kewenangan untuk melakukan pemungutan PBB-P2 itu. Sesuai dengan ketentuan UU Nomor 28 Tahun 2009, PBB-P2 adalah pajak daerah kabupaten/kota yang obyeknya adalah atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan dan pertambangan. Jadi saluran atau transmisinya adalah Undang-undang. Pemungutan PBB-P2 adalah perintah dari undang-undang, yang dalam pelaksanaan oleh daerah harus diatur kembali dalam Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah. Nah, dalam kaitan ini telah disahkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pajak Daerah. Ini menjadi payung hukum pelaksanaan pemungutan PBB-P2 di Kepulauan Meranti. Selanjutnya Kepala Daerah menentukan, siapa atau instansi mana yang diberi kewenangan tugas untuk mengelola penyelenggaraan pemungutan PBB-P2. Dalam hal ini, Bupati Kepulauan Meranti sudah menerbitkan Peraturan Bupati Nomor 46 Tahun 2019, dalam peraturan tersebut dinyatakan, bahwa, BP2RD memiliki fungsi di bidang pendapatan daerah, dimana PBB-P2 merupakan salah satu komponen pajak daerah yang dipungut oleh BP2RD untuk tujuan meningkatkan penerimaan sebagai pendapatan asli daerah, sehingga dapat dipergunakan untuk keperluan pemerintah daerah dan kemakmuran masyarakat daerah. Proses ini berjalan dengan baik, mulai dari Undang-Undang, Peraturan Daerah, sampai Peraturan Bupati, dan seterusnya kebijakan internal di BP2RD yang ditentukan oleh Kepala BP2RD. Hasilnya tentu dilihat dari berapa besar realisasi penerimaan dari PBB-P2 yang berhasil dipungut oleh BP2RD, sesuai dengan target yang ditetapkan atau tidak (Wawancara tanggal 23 Desember 2018).

Selanjutnya wawancara dengan Kepala Bidang Pengelolaan PBB dan BPHTB (Informan II) dalam konteks komunikasi kebijakan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti, disampaikan sebagai berikut:

“Proses pemberlakuan pemungutan PBB-P2 ini oleh daerah menempuh jalan yang cukup panjang. Prosesnya dimulai dari undang-undang yang menjadi dasar hukum pemungutan PBB-P2 itu sendiri. Setelah diundangkan, dan karena undang-undang itu adalah alat untuk memerintahkan, maka itu harus diberlakukan. Prosesnya desentralisasi pemungutan PBB-P2 sebagai pajak daerah kabupaten/kota, mengalami masa peralihan atau transisi selama hampir 5 tahun dari sejak Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 itu disahkan. Selama itu komunikasi berjalan terus antara pusat dan daerah. Persiapan peralihan itu di Kepulauan Meranti ini disambut dengan disahkannya Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah yang baru-baru ini telah direvisi melalui Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 1 Tahun 2018. Peraturan Daerah ini memberi kewenangan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti untuk menindaklanjuti Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, diantaranya melakukan pemungutan PBB-P2 sebagai pajak daerah kabupaten/kota. Efektifnya pemungutan PBB-P2 dilaksanakan sepenuhnya oleh daerah adalah per tanggal 1 Januari 2014 ini dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah daerah. Tahapan peralihan ini atur secara rinci dalam Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 15/PMK.07/2014 dan nomor 10 Tahun 2014. Dengan demikian hasil pemungutan PBB-P2 sepenuhnya atau 100% pengelolaannya oleh daerah. Jadi proses berjalannya komunikasi mengenai PBB-P2 ini adalah melalui peraturan perundang-undangan yang kemudian dikomunikasikan kembali oleh Bupati kepada Kepala BP2RD, dan seterusnya kepada pejabat struktural dan staf pelaksana, dan terakhir mendistribusikan informasi mengenai pemungutan PBB-P2 itu secara komunikatif kepada masyarakat di Kepulauan Meranti ini”.

(Wawancara dengan Informan II, tanggal 24 Desember 2018).

Wawancara selanjutnya dilakukan terhadap Kepala Subbidang Pendataan dan Penilaian (Informan III) dengan jawaban sebagai berikut:

“Saya kira semua sudah paham bahwa pelaksanaan PBB-P2 yang sekarang oleh daerah adalah merupakan amanat dari undang-undang dalam rangka meningkatkan kemandirian daerah. Payung hukum pelaksanaan di daerah kemudian diatur oleh Peraturan Daerah dan lebih teknis lagi diatur oleh Peraturan Bupati. Sebagai organisasi yang diamanatkan untuk mengelola pemungutan PBB-P2, tentu saja harus memahami dengan baik apa isi undang-undang dan peraturan pelaksanaan yang mengatur mengenai PBB-P2 tersebut, sehingga dalam pelaksanaannya tidak melenceng. Jadi secara komunikasi, ini telah disampaikan dalam undang-undang dan peraturan pelaksanaannya. Tinggal dipelajari, dipahami dan dilaksanakan sesuai ketentuan. Kemudian kami tindaklanjuti dengan melakukan sosialisasi kepada

masyarakat setelah dilakukan validasi data dan penilaian kembali data obyek PBB-P2. Langkah berikutnya adalah menerbitkan surat ketetapan pajak dan SPPT. Selanjutnya kita tunggu apakah wajib pajak tersebut taat bayar PBB-P2 atau tidak”. (Wawancara dengan Informan III, tanggal 25 Desember 2018).

Wawancara selanjutnya dilakukan kepada Kepala Subbidang Pengolahan Data dan Informasi (Informan IV) dengan jawaban sebagai berikut:

“Secara hirarki kebijakan pemungutan PBB-P2 ini tentu tanggungjawabnya dimulai dari Bupati melalui Kepala BP2RD sebagai pejabat pelaksana teknis. Dari Kepala BP2RD kemudian dikomunikasikan kepada bawahan, yaitu kepada para Kepala Bidang, dan selanjutnya dari Kepala Bidang kepada Kepala Subbidang dan seterusnya kepada staf pelaksana. Selama ini komunikasi internal sudah berjalan baik, tinggal tindak lanjut sesuai tupoksi masing-masing, dan kami menindaklanjutinya dengan melakukan pendataan dan menyediakan data piutang PBB, denda keterlambatan dan realisasi PBB-P2. Data ini kami serahkan kepada Unit Pelaksana Teknis untuk ditindak lebih lanjut”. (Wawancara dengan Informan IV tanggal 25 Desember 2018).

Wawancara selanjutnya dilakukan kepada Kepala Subbidang Penagihan dan Keberatan (Informan V) dengan jawaban sebagai berikut:

“Komunikasi mengenai PBB-P2 ini telah berjalan sejak diundangkan dalam UU Nomor 28 Tahun 2009, kemudian ditindaklanjuti oleh Pemda dengan membentuk dan mengesahkan Perda berkaitan dengan pelaksanaan PBB-P2 tersebut. Setiap subbidang tentu menjalankan tupoksinya masing-masing dalam menindaklanjuti peraturan tersebut. Setelah mendapatkan data yang valid dan nilainya telah ditetapkan, tugas kami adalah segera menyampaikan SPPT PBB P2 kepada wajib pajak dan melakukan penagihan PBB P2 kepada wajib pajak dalam rangka pemungutan PBB-P2 kepada wajib pajak. Tentu kita lakukan sosialisasi terlebih dahulu agar masyarakat tahu mengenai sistem pemungutan PBB-P2 ini, baik mengenai waktu dan tempat pembayaran, maupun mengenai sanksi apabila terlambat membayar. Tahap demi tahap proses ini berjalan mulai dari hulu sampai ke hilir. Kita sebagai pelaksana pemungutan PBB-P2 ini berada di hilir. Jadi berhasil atau tidaknya pemungutan PBB-P2 itu adalah tanggungjawab kita di BP2RD ini”. (Wawancara dengan Informan V tanggal 25 Desember 2018)

Berdasarkan wawancara di atas diketahui bahwa proses transmisi komunikasi mengenai pemungutan PBB-P2 telah berjalan dengan baik mulai dari pemberlakuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang

ditindaklanjuti dengan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah. Selanjutnya Bupati memerintahkan BP2RD Kepulauan Meranti untuk melaksanakan pemungutan PBB-P2 sesuai dengan peraturan perundang-undangan melalui Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2019, dalam hal ini Kepala BP2RD beserta pejabat strukturalnya adalah bagian dari Aktor Pelaksana. Selanjutnya dari Kepala BP2RD disampaikan kepada Kepala Bidang Pengelolaan PBB dan BPHTB untuk melaksanakan Perda. Kemudian dari Kepala Bidang Pengelolaan PBB dan BPHTB disampaikan kepada Kepala Subbidang Pendataan dan Penilaian Kepala Subbidang Pendataan dan Penilaian serta Kepala Subbidang Penagihan. Dalam hal ini Kepala Subbidang Pendataan dan Penilaian menindaklanjuti dengan melakukan validasi dan menetapkan nilai pajak, kemudian melakukan sosialisasi kepada masyarakat. Kepala Subbidang Pendataan dan Penilaian menindaklanjuti dengan menyediakan data piutang PBB, denda keterlambatan dan realisasi PBB. Selanjutnya Kepala Subbidang Penagihan menyampaikan SPPT PBB P2 dan melakukan penagihan PBB P2 kepada wajib pajak. Berdasarkan wawancara di atas dapat disimpulkan, bahwa faktor transmisi komunikasi sebagai salah satu syarat keberhasilan implementasi sudah terpenuhi dalam pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti.

2) Kejelasan (*clarity*)

Para pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) harus menerima komunikasi dengan jelas dan tidak membingungkan. Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi pada tataran tertentu, para

pelaksana memerlukan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain, hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Berdasarkan wawancara dengan para Informan mengenai kejelasan kebijakan diperoleh jawaban sebagai berikut:

Tanggapan Informan I:

“Komunikasi yang disampaikan oleh Bupati Kepulauan Meranti cukup jelas, demikian pula mengenai isi Perda Nomor 10 Tahun 2011. Intinya BP2RD berperan aktif dalam melaksanakan pemungutan PBB-P2. Untuk itu BP2RD berkoordinasi dengan Kepala Bidang Pengelolaan PBB dan BPHTB agar pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti dapat berjalan dengan baik melalui dengan melibatkan unsur- unsur masyarakat, termasuk Ketua RT dan RW”. (wawancara tanggal 23 Desember 2018)

Tanggapan Informan II:

“Saya kira tidak ada yang tidak jelas, peraturannya sudah jelas, laksanakan pemungutan PBB-P2 oleh BP2RD dengan berpedoman kepada Perda Nomor 10 Tahun 2011. Oleh karena BP2RD adalah OPD yang tugas dan fungsinya juga diatur melalui Perda, maka BP2RD sangat berkompeten dalam melakukan pemungutan PBB-P2 melalui partisipasi wajib pajak”. (wawancara tanggal 24 Desember 2018)

Tanggapan Informan III:

“Kebijakan pemungutan PBB-P2 yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 itu sudah memuat pengaturan yang jelas dan rinci, tinggal melaksanakannya saja. Jika masyarakat keberatan, juga boleh mengajukan kepada BP2RD, nanti akan ditindaklanuti oleh Subbidang terkait (wawancara tanggal 25 Desember 2018)

Berdasarkan wawancara di atas diketahui bahwa faktor kejelasan (*clarity*) sebagai salah satu syarat keberhasilan implementasi sudah terpenuhi dalam pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti.

3) Konsistensi

Dalam pelaksanaan suatu komunikasi, perintah harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan. Mengenai konsistensi perintah atau pesan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan diperoleh jawaban Informan sebagai berikut:

Tanggapan Informan I:

“Saya kira tidak ada yang berubah, bahwa pemungutan PBB-P2 dilakukan oleh BP2RD kepada wajib pajak adalah sah menurut Perda Nomor 10 Tahun 2011. Peranan BP2RD juga sudah diatur dalam Perda, karena BP2RD bekerja dalam mewujudkan visi-misi Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti. Dalam pelaksanaannya tetap kita evaluasi, apabila ada yang kurang optimal, kita tinggal mengarahkan dengan memberikan masukan yang positif untuk kebaikan bersama”. (wawancara tanggal 23 Desember 2018)

Tanggapan Informan II:

“Peraturan ini konsisten, sebagai pengelola BP2RD punya tupoksi yang berkompeten menangani pemungutan PBB-P2 di BP2RD. Kita terbuka terhadap segala kritikan dan masukan sebagai kontribusi bagi kita dalam mewujudkan kinerja yang lebih baik dalam pemungutan PBB-P2. Kita juga konsisten melakukan pemungutan PBB-P2 sesuai dengan tupoksi BP2RD Kepulauan Meranti”. (wawancara tanggal 24 Desember 2018)

Tanggapan Informan III

“Jika dinilai dari isi dan pelaksanaannya, komunikasi yang disampaikan sangat konsisten. Penilaian NJOP ada rumusnya sesuai peraturan.. Jadi kita jalan saja, karena Perda ini sangat konsisten dalam meningkatkan peranan aktif masyarakat sebagai wajib pajak dalam pelaksanaan kebijakan pemungutan PBB-P2. Konsistensi ini berlanjut apabila terlambat bayar didenda sesuai aturan”. (wawancara tanggal 25 Desember 2018)

Dengan demikian, berdasarkan wawancara di atas diketahui bahwa faktor konsistensi sebagai salah satu syarat keberhasilan implementasi sudah

terpenuhi dalam pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti. Dalam hal ini kejelasannya menyangkut kewenangan, tata cara pemungutan, mekanisme pembayaran, sampai adanya sanksi administrasi atau denda apabila terlambat bayar.

Adapun tanggapan responden terhadap faktor komunikasi yang mempengaruhi berhasil tidaknya pelaksanaan kebijakan / Perda Nomor 10 tahun 2011 disajikan pada Tabel berikut:

Tabel 5.1. Distribusi Frekuensi dan Persentase Tanggapan Responden terhadap Kompilasi Faktor-Faktor Komunikasi yang mempengaruhi Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti

No	Faktor Komunikasi	Frekuensi dan Persentase			Jumlah
		Baik	Kurang Baik	Tidak Baik	
1	Transmisi	52	38	18	108
		48,15	35,19	16,67	100
2	Kejelasan	57	34	17	108
		52,78	31,48	15,74	100
3	Konsistensi	51	36	21	108
		47,22	33,33	19,44	100
	Total	160	108	56	324
	Rata-rata	53	36	19	108
	Persentase	49,38	33,33	17,28	100

Sumber data: Data olahan, 2019.

Data pada tabel di atas menunjukkan 49,38% atau rata-rata responden menganggap faktor-faktor komunikasi dikategorikan baik dan memberi

pengaruh positif terhadap keberhasilan pemungutan PBB-P2 yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 di Kabupaten Kepulauan Meranti. Di lihat dari masing-masing faktor, tanggapan paling positif yang menganggap baik adalah terhadap faktor kejelasan, yaitu 52,78%, kemudian transmisi 48,15% dan konsisten 47,22%. Secara keseluruhan faktor komunikasi sangat mendukung keberhasilan pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti. Hal ini membuktikan bahwa wajib pajak sudah mengetahui tentang pemungutan PBB-P2 seperti yang dijelaskan Perda Kabupaten Meranti Nomor 10 Tahun 2011 serta sudah melaksanakan pembayaran PBB-P2 sesuai jumlah yang telah ditentukan.

5.1.2. Sumber daya

1) Sumber daya manusia (*Staff*)

Kegagalan yang sering terjadi dalam mengimplementasikan kebijakan disebabkan oleh staf yang tidak mencukupi atau tidak kompeten dibidangnya, oleh karenanya dibutuhkan keahlian dan kemampuan staf dalam melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikas, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran.

Untuk mengetahui bagaimana dukungan sumberdaya manusia, dalam hal ini petugas / pengelola PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti, diperoleh hasil wawancara sebagai berikut:

Tanggapan Informan I:

“Untuk kemampuan SDM di BP2RD dalam pemungutan PBB-P2 sudah teruji, karena sejak tahun 2014 pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti sudah dikelola oleh BP2RD dan hasilnya cukup baik. Jika ada kekurangan dan kelemahan dalam pelaksanaannya, masih bisa ditoleransi, karena pelayanan pemungutan PBB-P2 tidak boleh terkendala”. (wawancara tanggal 23 Desember 2018)

Tanggapan Informan II:

“SDM kita mungkin dari segi pendidikan sudah sesuai kebutuhan. Akan tetapi rata-rata SDM kita sudah terbiasa dan memiliki pengalaman dalam pelayanan.. Ini modal kemampuan dasar yang baik kita punya”. (wawancara tanggal 24 Desember 2018)

Tanggapan Informan III

“Saya kira untuk mengelola pemungutan PBB-P2 ini perlu kemampuan dalam manajemen, dan itu sudah dibuktikan oleh Kepala Bidang Pengelolaan PBB dan BPHTB bisa mengelola dengan baik. Untuk petugas pemungut PBB-P2 kita perlu ketrampilan dan juga pengalaman. Jadi masalah kemampuan dan keahlian SDM sudah teratasi dengan sendirinya”. (wawancara tanggal 25 Desember 2018)

Berdasarkan wawancara di atas Terhadap Informan I, II dan III dapat disimpulkan faktor SDM sebagai salah satu syarat keberhasilan implementasi sudah terpenuhi dalam pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti.

2) Informasi (*information*)

Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: *pertama*, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus dikerjakan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. *Kedua*, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah

ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.

Untuk mengetahui dukungan informasi terhadap pemungutan PBB-P2 yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 dapat diketahui melalui jawaban Informan terhadap wawancara yang dilakukan sebagai berikut:

Tanggapan Informan I:

“Secara umum, informasi yang diperoleh sudah sangat memadai. Meskipun tidak mengatur secara teknis. Perda ini dari segi isi sudah memenuhi seluruh informasi yang diperlukan, misalnya tentang tatacara pelaksanaan PBB-P2. Juga bagaimana penerapannya, termasuk sanksi yang diberlakukan apabila tidak patuh dalam membayar PBB-P2”. (wawancara tanggal 23 Desember 2018)

Tanggapan Informan II:

“Cukup informatif. Kita sudah koordinasikan dengan stakeholder, sehingga tidak ada perbedaan persepsi dalam menerima informasi dari Perda tersebut. Sebagai pelaksana tentu kita berpedoman kepada Perda, jadi kita tidak melangkahi kewenangan atau ketentuan dalam Perda”. (wawancara tanggal 24 Desember 2018)

Tanggapan Informan III

“Informasinya mungkin tidak diketahui oleh semua orang, hanya bagi mereka yang ingin mengetahui dan berkecimpung dengan masalah pemungutan PBB-P2 ini yang biasanya memerlukan informasi mengenai pemungutan PBB-P2. Sarana informasi cukup banyak, bisa dari media televisi, surat kabar, radio, maupun internet. Tetapi, kalau informasi soal kebijakan pemungutan PBB-P2 rasanya hampir seluruh warga memahami. Namun kita tetap lakukan sosialisasi yang gencar dalam rangka menumbuhkan kesadaran wajib pajak untuk taat bayar PBB-P2.”(wawancara tanggal 25 Desember 2018)

Berdasarkan tanggapan para informan di atas, dapat disimpulkan bahwa informasi mengenai kebijakan pemungutan PBB-P2 sudah diterima baik oleh Pelaksana Kebijakan, demikian oleh wajib pajak. Ini menunjukkan bahwa faktor

informasi memenuhi syarat untuk mendukung keberhasilan pemungutan PBB-P2 yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 di Kabupaten Kepulauan Meranti.

3) Kewenangan (*authority*)

Agar perintah dapat dilaksanakan maka kewenangan harus formal. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Proses implementasi akan gagal jika wewenang itu nihil, sehingga para implementator di mata publik tidak terlegitimasi. Ketika wewenang tidak ada, karena kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik. Di lain pihak, ketika wewenang formal tersebut ada, seringkali terjadi kesalahan dalam melihat efektifitas kewenangan. Sementara di pihak lain, kewenangan diperlukan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan namun di sisi lain efektifitas akan berkurang ketika kewenangan disalah gunakan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

Mengenai formalitas hukum adalah Peraturan Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 49 Tahun 2019 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Badan Pengelola Pajak Dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti. Dengan demikian BP2RD memiliki kewenangan untuk melakukan pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti. Berdasarkan hasil wawancara mengenai kewenangan terhadap pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti diperoleh tanggapan dari informan sebagai berikut:

Tanggapan Informan I:

“Menegenai kewenangan BP2RD dalam mengelola pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti, secara umum diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 46 Tahun 2019. Pertama, kedudukan BP2RD adalah Organisasi Perangkat Daerah yang dibentuk oleh Kepala Daerah untuk menjalankan fungsi di bidang pendapatan daerah. Kedua, BP2RD diberi kebebasan untuk menggerakkan dan mengkoordinasikan untuk mendorong masyarakat dalam pelaksanaan pemungutan PBB-P2, sehingga BP2RD juga harus menampung keberatan masyarakat dalam pelaksanaan PBB-P2. Dalam hubungan kerja, BP2RD dengan Camat dan Lurah adalah koordinasi dalam bentuk partisipatif, penyampaian SPPT PBB-P2 kepada masyarakat”.

(wawancara tanggal 23 Desember 2018)

Tanggapan Informan II:

“Secara formal, BP2RD dibentuk melalui Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2019. Berdasarkan peraturan tersebut, BP2RD Kepulauan Meranti bergerak dengan membentuk Unit Pelaksana Teknis, khususnya untuk melayani wajib pajak PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti.”. (wawancara tanggal 24 Desember 2018)

Tanggapan Informan III:

“Mungkin, jika yang diminta kewenangan secara resmi, pastinya itu kewenangan berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 46 Tahun 2019. Tentu kita tak meragukan itu. Karena BP2RD ya memang harus menggerakkan, mengkoordinasikan, dan mendorong agar masyarakat memiliki kesadaran dan kepatuhan untuk melunasi PBB-P2 . (wawancara tanggal 25 Desember 2018)

Berdasarkan tanggapan para informan di atas, dapat disimpulkan bahwa kewenangan implementor bersifat formal. Ini menunjukkan bahwa faktor kewenangan memenuhi syarat untuk mendukung keberhasilan pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti.

4) Fasilitas (*facility*)

Implementor mungkin memiliki SDM yang mencukupi, kapabel dan kompeten, serta mengerti apa yang harus dikerjakannya dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, namun tanpa adanya fasilitas pendukung seperti

sarana dan prasarana maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil. Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

Berdasarkan wawancara dengan para informan mengenai dukungan fasilitas dalam implementasi kebijakan, diperoleh tanggapan sebagai berikut:

Tanggapan Informan I:

“Berbicara masalah fasilitas pemungutan PBB-P2, kalau yang diukur itu apakah sudah ideal atau belum, sifatnya relatif. Tapi yang jelas, sebagai Kabupaten yang terhitung masih baru, tentunya memiliki keterbatasan anggaran untuk menyediakan fasilitas yang sesuai dan mengikuti kemajuan zaman. Tapi, fasilitas standar, seperti bangunan gedung, meubiler, peralatan kerja, dan unit pelayanan, secara standar sudah terpenuhi untuk menyelenggarakan pemungutan PBB-P2”.(wawancara tanggal 23 Desember 2018)

Tanggapan Informan II:

“Kita tetap optimis dalam melakukan pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti. Kita akui bahwa sarana dan prasarana yang kita miliki perlu penambahan dan pemutakhiran yang harus dianggarkan dalam APBD. ”. (wawancara tanggal 24 Desember 2018)

Tanggapan Informan III

“Sarana dan prasarana cukup. Dari sisi pelayanan, kita punya gedung kantor yang representatif. Sistem pembayaran juga telah bisa melalui sistem online dengan menggunakan jaringan komunikasi melalui internet. Kita juga alat GPS untuk melakukan pemetaan, dan sebagainya untuk membantu perhitungan penetapan NJOP PBB-P2.”(wawancara tanggal 25 Desember 2018)

Berdasarkan wawancara di atas, terungkap bahwa LPM Kabupaten Kepulauan Merantisudah memiliki fasilitas pemungutan PBB-P2 yang cukup, seperti alat bangunan kantor, peralatan kerja, meubiler, fasilitas pelayanan, dan

unit pelaksana teknis pelayanan. Berdasarkan tanggapan para informan di atas, dapat disimpulkan bahwa fasilitas pemungutan PBB-P2 sudah memadai.

5) Anggaran (*Budgetary*)

Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai, kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif dalam mencapai tujuan dan sasaran. Hasil wawancara dengan informan mengenai anggaran pemungutan PBB-P2 oleh BP2RD di Kabupaten Kepulauan Meranti dijelaskan sebagai berikut:

Informan I:

“Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti yang dikelola oleh BP2RD didukung oleh anggaran pemerintah daerah. BP2RD dalam hal ini hanya sebatas mengusulkan rencana anggaran dan kegiatan sesuai arahan Bupati, termasuk mengawasi penyetoran dana yang dikelola oleh BP2RD dalam pemungutan PBB-P2. ”

(Wawancara tanggal 23 Desember 2018).

Informan II:

“Secara formal kita memiliki anggaran rutin dan kegiatan sebagaimana OPD lainnya. Apabila tidak cukup anggarannya, ya pandai-pandai kitalah bagaimana mensiasatinya. Selama ini anggaran yang ada dipergunakan untuk aktivitas kerja pegawai di kantor, pengadaan barang dan jasa, peningkatan fasilitas kerja dan pelayanan, pemeliharaan asset dan sosialisasi serta kegiatan penunjang lainnya.

(Wawancara tanggal 23 Desember 2018).

Informan III:

“Anggarannya disesuaikan dengan peruntukan kebutuhannya, karena ini kan kerja Pemerintah Daerah. Tapi, BP2RD tidak mengambil keuntungan apa-apa, peranannya kan hanya sebatas sebagai instansi pemungut pajak daerah. Prestasinya bukan diukur dari rugi laba, tetapi, berhasil mencapai target

atau tidak. Pajak itu kan juga dari kita untuk kita. Warga yang sadar dengan kewajibannya pasti akan membayar PBB-P2. Jika tidak mampu atau keberatan, ada mekanismenya. Tidak mempersulit. Kita sudah keluarkan biaya untuk membangun fasilitas pelayanan yang dianggarkan dalam APBD. Masyarakat juga harus memahami, bahwa pajak itu adalah sumber pemasukan bagi daerah untuk membiayai pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah serta untuk kemakmuran masyarakat”.

(Wawancara tanggal 23 Desember 2018).

Berdasarkan tanggapan para informan di atas, dapat disimpulkan bahwa anggaran pemungutan PBB-P2 harus diusulkan melalui Rencana Anggaran dan Kegiatan OPD, namun secara umum untuk mendukung keberhasilan pemungutan PBB-P2 yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 di Kabupaten Kepulauan Meranti sumber pendanaannya diperoleh dari APBD Kabupaten Kepulauan Meranti. Melalui pendanaan dari APBD tersebut, maka BP2RD dapat melakukan pengadaan barang dan jasa dalam bentuk peningkatan fisik bangunan kantor, peningkatan fasilitas meubiler, fasilitas kerja dan pelayanan, alat tulis kantor, pemeliharaan, sistem informasi, dan sebagainya

Tanggapan responden terhadap faktor sumberdaya yang mempengaruhi berhasil tidaknya pelaksanaan pemungutan PBB-P2 disajikan sebagaimana berikut:

Tabel 5.2. Distribusi Frekuensi dan Persentase Tanggapan Responden terhadap Faktor-Faktor Sumber Daya yang mempengaruhi Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti

No	Faktor Sumberdaya	Frekuensi dan Persentase			Jumlah
		Baik	Kurang Baik	Tidak Baik	
1	SDM	52	41	15	108
		48,15	37,96	13,89	100
2	Informasi	53	39	16	108
		49,07	36,11	14,81	100
3	Kewenangan	51	36	21	108
		47,22	33,33	19,44	100
4	Fasilitas	39	47	22	108
		36,11	43,52	20,37	100
5	Anggaran	49	38	21	108
		45,37	35,19	19,44	100
	Total	244	201	95	540
	Rata-rata	49	40	19	108
	Persentase	45,19	37,22	17,59	100

Sumber data: Data olahan, 2019.

Data pada tabel di atas menunjukkan, bahwa 45,19% atau rata-rata sebagian besar dari responden memberikan tanggapan positif terhadap pengaruh faktor-faktor sumberdaya terhadap pelaksanaan pemungutan PBB-P2 di Kepulauan Meranti. Bila dilihat dari masing-masing faktor, tanggapan paling positif adalah terhadap kewenangan, yaitu 47,22%, selanjutnya SDM 48,15%, anggaran 45,37%, kemudian informasi 49,07%, dan fasilitas 36,11% dan terakhir anggaran 45,37%. Khusus terhadap fasilitas sekitar

45,32% dari responden menganggap kurang baik dan 20,37%. Ini menunjukkan bahwa fasilitas pada pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti masih kurang memadai. Masih terbatasnya sarana dan prasarana di Kantor BP2RD seperti ketersediaan komputer yang masih sedikit, ruangan tunggu yang terbatas serta jaringan internet yang tidak memadai. Dari tabel di atas dapat disimpulkan bahwa faktor SDM, informasi, kewenangan dan anggaran sangat mendukung keberhasilan pemungutan PBB-P2 yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 di Kabupaten Kepulauan Meranti, sedangkan terhadap faktor fasilitas harus ditingkatkan lagi, terutama prasarana dan sarana pemungutan PBB-P2.

5.1.3. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Termasuk dalam hal ini sikap mendukung atau sikap menolak untuk melaksanakan pemungutan PBB-P2 sesuai yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011. Ada dua faktor yang mempengaruhi disposisi, antara lain:

- 1) Pengangkatan birokrasi

Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan wajib pajak. Dalam hal ini, wawancara yang

dilakukan terhadap para informan mengenai pengangkatan birokrasi diperoleh tanggapan sebagai berikut:

Tanggapan Informan I:

“Pengangkatan aparatur birokrasi pemungutan PBB-P2 adalah kewenangan Bupati. Sedangkan yang menjadi kewenangan Kepala BP2Rd adalah menempatkan pegawai BP2RD sesuai dengan kemampuannya di bidang atau subbidang yang membutuhkan. Jadi secara riil, aparatur diangkat oleh Pemerintah. Surat Keputusan penempatannya di instansi oleh Bupati, dan pengaturan penempatan di instansi adalah oleh Kepala instansi yang bersangkutan”. (wawancara tanggal 23 Desember 2018)

Tanggapan Informan II:

“Pembentukan BP2RD sebagai pelaksana kebijakan diputuskan oleh Bupati Kepulauan Meranti.. Seluruh aparatur di BP2RD penting untuk memiliki komitmen yang sama dan tidak mencari keuntungan pribadi dalam pemungutan PBB-P2 ini. Dalam pemungutan PBB-P2 inilah tunjuk petugasnya oleh Kepala BP2RD”. (wawancara tanggal 24 Desember 2018)

Tanggapan Informan III

“Penempatan pegawai di BP2RD pastinya melalui Badan Kepegawaian Daerah Kepulauan Meranti yang ditandatangani oleh Bupati Kepulauan Meranti. Jadi BP2RD tidak melakukan rekrutmen pegawai, hanya menerima kebijakan dari Bupati mengenai penempatan pegawai.. (wawancara tanggal 25 Desember 2018)

Gambaran jawaban informan di atas menunjukkan tidak ada masalah dalam penunjukan petugas pemungut PBB-P2. Secara umum mereka adalah pendukung pelaksanaan kebijakan pemungutan PBB-P2, sehingga memenuhi syarat untuk mendukung keberhasilan pemungutan PBB-P2 yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 di Kabupaten Kepulauan Meranti.

2) Insentif

Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

Dalam Perda Nomor 10 tahun 2011 dijelaskan bahwa: “Biaya Pemungutan adalah Insentif yang diberikan pada Aparat Pelaksana Pemungutan dan Penanggung Jawab pemungutan Pajak Daerah”. Hasil wawancara dengan para informan mengenai insentif, dapat disajikan sebagai berikut:

Tanggapan Informan I:

“Insentif itu termasuk Biaya Pemungutan yang dinamakan juga Insentif Pemungutan. Besarnya diatur oleh Peraturan Pemerintah, tetapi pengalokasiannya dalam APBD adalah 5% dari total realisasi PBB-P2. Insentif ini diberikan kepada pegawai apabila target tercapai, kalau tidak tercapai, maka insentifnya tidak diberikan”.

(wawancara tanggal 23 Desember 2018)

Tanggapan Informan II:

“Salah satu motivasi pegawai yang bekerja mengelola pemungutan PBB-P2 itu adalah adanya insentif pemungutan PBB-P2. Ini diatur oleh undang-undang. Pelaksanaannya diatur lagi oleh Peraturan Bupati”. (wawancara tanggal 24 Desember 2018)

Tanggapan Informan III

“Ya, insentif itu kan untuk pegawaidi BP2RD saja, Kalau soal insentif yang pemungutan itu ada dalam Perda dan kriterianya jelas. (wawancara tanggal 25 Desember 2018)

Tanggapan informan di atas menunjukkan bahwa masalah insentif sudah diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011, hanya saja tergantung pada pencapaian target baru dapat diberikan. Gambaran jawaban informan di atas menunjukkan masalah insentif hanya salah satu pemberi semangat kerja bagi pegawai.

Namun untuk petugas, BP2RD selaku pengelola PBB-P2 tetap memberikan insentif sesuai kriteria yang telah ditetapkan pengelola. Secara umum masalah insentif berpotensi memenuhi syarat untuk mendukung keberhasilan pemungutan PBB-P2 yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 di Kabupaten Kepulauan Meranti. Tanggapan responden terhadap faktor disposisi yang mempengaruhi pelaksanaan pemungutan PBB-P2 sesuai Perda Nomor 10 tahun 2011 disajikan pada Tabel berikut:

Tabel 5.3. Distribusi Frekuensi dan Persentase Tanggapan Responden terhadap Faktor-Faktor Disposisi yang mempengaruhi Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti

No	Faktor Disposisi	Frekuensi dan Persentase			Jumlah
		Baik	Kurang Baik	Tidak Baik	
1	Pengangkatan Birokrasi	49	41	18	108
		45,37	37,96	16,67	100
2	Insentif	46	44	18	108
		42,59	40,74	16,67	100
	Total	95	85	36	216
	Rata-rata	48	42	18	108
	Persentase	43,98	39,35	16,67	100

Sumber Data: Olahan, 2019.

Tabel di atas menunjukkan bahwa sebagian besar responden menganggap faktor disposisi dikategorikan baik (43,98%), dimana pengangkatan petugas maupun penunjukan petugas pemungutan sudah melalui mekanisme yang wajar dan juga benar-benar memahami tugasnya sebagai pemungut PBB-P2. Insentif juga dipandang baik oleh sebagian besar responden, dimana besar insentif dan peruntukannya dipandang sudah sesuai. Dilihat dari masing-masing faktor, rata-rata 45,37% dari responden menganggap pengangkatan birokrasi / petugas / pengurus dikategorikan baik, dan 42,59% menganggap pemberian insentif adalah baik, sehingga secara keseluruhan faktor disposisi sangat mendukung keberhasilan pelaksanaan pemungutan PBB-P2 sesuai Perda Nomor 10 tahun 2011 di Kabupaten Kepulauan Meranti.

5.1.4. Struktur Birokrasi

Menurut George III ada dua indikator struktur birokrasi yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, sebagaimana berikut:

1) *Standard Operational Procedure (SOP).*

SOP berfungsi sebagai pedoman kerja, umumnya menyangkut soal persyaratan, prosedur, waktu, dan biaya. Birokrasi yang bekerja tanpa SOP akan bekerja tanpa arah, sehingga semua akan bekerja mengikuti kemauan sendiri-sendiri, ujung-ujungnya gagal mencapai tujuan.

Hasil wawancara dengan para informan mengenai SOP diperoleh gambaran yang disajikan sebagai berikut:

Tanggapan Informan I:

“Masalah SOP yang tahu BP2RD, karena mereka yang pengguna SOP. Perda Nomor 10 tahun 2011 tidak secara detil menjelaskan SOP pemungutan PBB-P2. Namun dalam Peraturan lain ada yang bisa ditiru, misalnya Peraturan Menteri PU yang mengatur tata kelola PBB-P2, sarana dan prasarana, dan lainnya”.

(wawancara tanggal 23 Desember 2018)

Tanggapan Informan II:

“SOP tata kelola PBB-P2 kita adopsi dari peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Tidak semua prosedur dalam SOP yang kita pakai, karena kita hanya memfasilitasi pengangkutan PBB-P2 dari sumber PBB-P2, antara lain warga atau pemilik badan usaha. SOP pemungutan meliputi pemungutan PBB-P2 dari wajib pajak PBB-P2, dan memnyetornya ke Kasda. (wawancara tanggal 24 Desember 2018)

Tanggapan Informan III

“SOP perlu, agar petugas tahu apa mau dikerjakan, bagaimana caranya, prosedurnya, persyaratannya, sampai kepada biaya dan waktunya. Tanpa ada SOP ya kerja sembarangan, suka-suka jadinya. Kalau ada SOP, kita gampang untuk melakukan pengawasan. Apabila SOP tidak diikuti, bisa kita tegur karena bisa menyebabkan kelalaian (wawancara tanggal 25 Desember 2018)

Jawaban informan di atas menunjukkan bahwa SOP ada merupakan masalah yang sangat vital, tanpa SOP bisa-bisa petugas bekerja semaunya, tak peduli bagaimana prosedurnya, tak tahu jam berapa dan berkoordinasi dengan siapa. Oleh karena BP2RD dalam mengelola pemungutan PBB-P2 juga memiliki SOP, meskipun itu diadopsi dari peraturan atau literatur lain, namun secara umum keberadaan SOP dianggap mendukung keberhasilan pemungutan PBB-P2 yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011.

2) Fragmentasi 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. Fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja atau badan yang berbeda, sehingga memerlukan koordinasi. Semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

Hasil wawancara dengan para informan mengenai fargmentasi birokrasi diperoleh gambaran yang disajikan sebagai berikut:

Tanggapan Informan I:

“Saya kira struktur organisasinya sederhana. Penyebaran distribusinya berdasarkan bidang-bidang. Sehingga memudahkan pengendalian dan koordinasi”.

(wawancara tanggal 23 Desember 2018)

Tanggapan Informan II:

“Kalau ukurannya struktur, itu ditetapkan melalui Peraturan Bupati, demikian pula tugas dan fungsinya kepada pejabatan eselon, mulai dari Sekretaris, Kepala Bidang dan Kepala Subbidang sampai staf. Namun, pelaksanaan dilapangan tentu disesuaikan dengan kondisi dan situasi. Yang jelas dengan adanya pembagian tugas yang tidak tumpang tindih, menjadikan pelaksanaannya menjadi lebih efektif.

(wawancara tanggal 24 Desember 2018)

Tanggapan Informan III:

“Seperti sayakatakan sebelumnya, pengelolaannya cukup berorientasi teknologi aplikatif, jadi tidak ada struktur yang besar, sehingga memudahkan koordinasi, memudahkan mengumpulkan petugas, dan mudah mengontrol serta mengawasinya(wawancara tanggal 25 Desember 2018)

Jawaban informan di atas menunjukkan bahwa struktur organisasi juga merupakan masalah yang sangat vital, tanpa organisasi tidak ada yang bekerja, , namun secara umum keberadaan Struktur organisasi cukup memenuhi untuk

mendukung keberhasilan pemungutan PBB-P2 yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011.

Tabel 5.4. Distribusi Frekuensi dan Persentase Tanggapan Responden terhadap Faktor-Faktor Struktur Birokrasi yang mempengaruhi Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti

No	Faktor Struktur Birokrasi	Frekuensi dan Persentase			Jumlah
		Baik	Kurang Baik	Tidak Baik	
1	SOP	49	41	18	108
		45,37	37,96	16,67	100
2	Fragmentasi	49	48	11	108
		45,37	44,44	10,19	100
	Total	98	89	29	216
	Rata-rata	49	45	14	108
	Persentase	45,37	41,20	13,43	100

Sumber Data: Olahan, 2019.

Tabel di atas menunjukkan bahwa sebagian besar responden menganggap faktor struktur birokrasi ditinjau dari SOP dan fragmentasi dikategorikan Baik (45,47%). Dalam hal ini responden menganggap SOP pemungutan PBB-P2 tidak membuat layanan menjadi lambat, demikian pula tanggapan terhadap fragmentasi, sebagian besar responden menganggap struktur birokrasi sangat simpel, tidak menyebar terlalu mengembang, karena dalam struktur hanya terdapat dua seksi, yaitu seksi Pemungutan Iuran dan seksi Pemungutan PBB-P2. Dilihat dari masing-masing faktor, sebagian besar atau 45,47% dari responden menganggap SOP dan fragmentasi memberi pengaruh baik, dan tidak menjadi hambatan dalam

pelaksanaan pemungutan PBB-P2 sesuai Perda Nomor 10 tahun 2011 di Kabupaten Kepulauan Meranti.

Selanjutnya untuk mendapatkan gambaran secara keseluruhan daripada implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti dengan model implementasi Edward III, dapat disajikan dalam tabel rekapitulasi sebagai berikut:

Tabel 5. 5. Rekapitulasi Tanggapan Responden terhadap Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti

No	Faktor Implementasi	Frekuensi dan Persentase			
		Baik	Kurang Baik	Tidak Baik	Jumlah
1	Komunikasi	53	36	19	108
		49,07	33,33	17,59	100
2	Sumber daya	49	40	19	108
		45,37	37,04	17,59	100
3	Disposisi	48	42	18	108
		44,44	38,89	16,67	100
4	Struktur Birokrasi	49	45	14	108
		45,37	41,67	12,96	100
Total		199	163	70	432
Rata-rata		50	41	18	108
Persentase		46,06	37,73	16,20	100

Sumber: Data diolah, 2019.

Dari tabel rekapitulasi tanggapan responden terhadap implementasi pemungutan PBB-P2 dijelaskan per indikator yaitu :

Dilihat dari indikator komunikasi, yang tertinggi adalah persentase kategori penilaian baik, yaitu 49,07%, kemudian cukup baik 33,33% dan yang memberikan persepsi tidak baik adalah 17,59%. Ini menunjukkan indikator komunikasi sangat menentukan keberhasilan implementasi pemungutan pajak daerah di Kabupaten Kepulauan Meranti, dimana sebagian besar atau 49,07% menilai pelaksanaan pemungutan PBB-P2 di Kepulauan Meranti cukup baik. Hal ini membuktikan bahwa wajib pajak sudah mengetahui tentang pemungutan PBB-P2 seperti yang dijelaskan Perda Kabupaten Meranti Nomor 10 Tahun 2011 serta sudah melaksanakan pembayaran PBB-P2 sesuai jumlah yang telah ditentukan.

Sedangkan dari tanggapan responden terhadap implemementasi pemungutan PBB-P2 ditinjau dari sub indikator indikator sumber daya menunjukkan 45,37% responden menilai baik, 47,89% menilai cukup baik dan 16,67 % menilai tidak baik. Ini menunjukkan bahwa sumber daya ikut menentukan efektivitas kerja pelayanan. impelementasi pemungutan PBB-P2. Ini menunjukkan bahwa fasilitas pada pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti masih kurang memadai. Masih terbatasnya sarana dan prasarana di Kantor BP2RD seperti ketersediaan komputer yang masih sedikit, ruangan tunggu yang terbatas serta jaringan internet yang tidak memadai. Dari tabel di atas dapat disimpulkan bahwa faktor SDM, informasi, kewenangan dan anggaran sangat mendukung keberhasilan pemungutan PBB-P2 yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 di Kabupaten Kepulauan Meranti, sedangkan terhadap faktor fasilitas harus ditingkatkan lagi, terutama prasarana dan sarana pemungutan PBB-P2.

Demikian pula tanggapan responden tentang disposisi, dimana 44,44% responden menilai disposisi dikategorikan baik dalam implementasi pemungutan PBB-P2, namun ada 38,89% yang menilai kurang baik, dan sisanya 16,67% menilai tidak baik. Berdasarkan Tabel 5.5 di atas menunjukkan indikator disposisi secara umum oleh 44,44% dinilai baik, 38,89% kurang baik dan 16,67% tidak baik. Dimana pengangkatan petugas maupun penunjukan petugas pemungutan sudah melalui mekanisme yang wajar dan juga benar-benar memahami tugasnya sebagai pemungut PBB-P2. Insentif juga dipandang baik oleh sebagian besar responden, dimana besar insentif dan peruntukannya dipandang sudah sesuai.

Sedangkan tanggapan responden terhadap struktur organisasi di atas, 45% menilai baik, 45,7% menilai cukup baik dan 18% tidak baik. Artinya implementasi tidak akan tercapai apabila indikator struktur organisasi ini cukup baik. Namun dalam hal ini responden menganggap SOP pemungutan PBB-P2 tidak membuat layanan menjadi lambat, demikian pula tanggapan terhadap fragmentasi, sebagian besar responden menganggap struktur birokrasi sangat simpel, tidak menyebar terlalu mengembang, karena dalam struktur hanya terdapat dua seksi, yaitu seksi Pemungutan Iuran dan seksi Pemungutan PBB-P2.

Sedangkan kesimpulan akhir dari Implementasi pemungutan PBB-P2 untuk kategori kriteria penilaian baik adalah 46,06%, untuk penilaian cukup baik 37,73% dan untuk penilaian kurang baik adalah 16,20% dari total keseluruhan responden penelitian sebanyak 108 orang. Dari data tersebut dapat diambil kesimpulan, bahwa implementasi pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti dapat dikategorikan cukup baik dengan persentase sebesar 46,06%, hal

ini sesuai dengan kriteria penilaian, bahwa persentase tanggapan responden yang berada diantara rentang 34%-67% dikategorikan cukup baik. Hal ini disebabkan sarana dan prasarana dalam pemungutan PBB-P2 masih belum memadai terutama komputer dan akses internet, sehingga membuat masyarakat harus melakukan antrian yang cukup lama untuk melakukan penyetoran PBB-P2.

Berdasarkan observasi didapati adanya kesamaan hasil persepsi responden dengan apa yang terjadi di lapangan. Observasi menunjukkan bahwa saluran komunikasi berlangsung dengan cukup baik, dukungan sumber daya untuk pelaksanaan kebijakan telah memadai, disposisi atau sikap aktor pelaksana menunjukkan sikap menerima dan mendukung pelaksanaan kebijakan, serta struktur birokrasi memberikan ruang adanya standar operasional dan pembagian uraian tugas yang saling mendukung, sehingga implementasi pemungutan PBB-P2 berjalan dengan cukup baik. Berdasarkan tanggapan responden terhadap faktor-faktor model implementasi Edward III dalam pelaksanaan pemungutan PBB-P2 tersebut dapat disimpulkan bahwa implemementasi pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti cukup baik.

5.2.1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti

Dalam suatu aktivitas yang berhubungan dengan pencapaian target, sudah biasa jika dalam pelaksanaannya dijumpai beberapa hambatan ataupun dukungan dari berbagai faktor. Faktor tersebut ada yang bersifat internal atau dari dalam, dan ada pula yang bersifat eksternal.

1. Faktor Penghambat

a. Faktor Hambatan Internal

Faktor hambatan internal adalah faktor-faktor hambatan yang terdapat di dalam lingkungan kantor BP2RDKabupaten Kepulauan Meranti, diantaranya:

1) Kualitas Sumber Daya Manusia

Beragamnya latar pendidikan dan pengalaman setiap orang merupakan salah satu alasan mengapa kualitas sumber daya manusia pada BP2RD Kepulauan Meranti tidak merata. Jumlah SDM yang memiliki latar pendidikan perguruan tinggi dan tamatan SMA pada BP2RD Kepulauan Meranti cukup berimbang, namun kualitasnya tidak merata, karena masing-masing memiliki latar belakang disiplin ilmu yang berbeda-beda. Keadaan ini sangat dirasakan kurang mendukung tugas-tugas BP2RD Kepulauan Meranti, terutama di dalam melakukan pendataan, perencanaan dan pengawasan. Adapun keadaan pegawai BP2RD Kabupaten Kepulauan Meranti berdasarkan jenjang pendidikannya dapat dilihat pada Tabel 5.6. berikut:

Tabel 5.6. Keadaan SDM pada Pemungutan PBB-P2 BP2RD Kabupaten Kepulauan Meranti

No	Jenjang Pendidikan	Jumlah (orang)
1	Pasca Sarjana (S2)	2
2	Sarjana	9
3	Diploma 3 (D3)	11

6	SMA / SMK	16
Jumlah		30

Sumber data: Data Olahan, 2019.

2) Fasilitas kerja

Sebagian besar fasilitas pemungutan PBB-P2 BP2RD Kabupaten Kepulauan Meranti usianya sudah cukup lama dan perlu perbaikan atau penggantian secara menyeluruh. Apabila fasilitas kurang mendukung, maka hasil pekerjaan yang diharapkan akan kurang optimal.

Jumlah sarana transportasi dan lainnya yang terdapat di pengelola PBB-P2 BP2RD Kabupaten Kepulauan Meranti disajikan pada Tabel 5.7. berikut:

Tabel 5.7. Jumlah Sarana Transportasi Pemungutan PBB-P2 Pada BP2RD Kabupaten Kepulauan Meranti

No	Jenis Sarana	Jumlah(unit)	Keadaan	
			Baik	Tidak Baik
1	Mobil operasional	5	5	-
2	Sepeda motor operasional	3	2	1
3	Komputer	17	15	2
4	Printer	12	12	-
5	Lemari arsip	12	12	-
6	Filling kabinet	12	12	-
7	Alat pemetaan	3	3	-

*Sumber data:*Data Olahan, 2019.

Dari data pada Tabel III. 6. di atas dapat dilihat bahwa jumlah sarana transportasi mobil hanya 5 unit, sepeda motor operasional yang masih baik hanya satu unit, dan dua unit lagi tidak baik..

3) Disiplin kerja petugas masih rendah

Disiplin petugas tidak hanya dilihat dari aktivitas masuk kerja, namun juga dilihat dari disiplin kerja dalam melaksanakan tugas harian yang diberikan. Rendahnya disiplin kerja dapat diakibatkan pula oleh rendahnya pengalaman terhadap bidang pekerjaan dan akibat kejenuhan oleh rutinitas kerja.

4) Pengelolaan pengumpulan dan pengangkutan PBB-P2 belum optimal

Tidak terpungutnya seluruh potensi PBB-P2 menjadi indikasi belum optimalnya pelaksanaan PBB-P2.

b. Faktor Hambatan Eksternal

Faktor hambatan eksternal adalah faktor-faktor hambatan yang berasal dari luar lingkungan luar BP2RD Kabupaten Kepulauan Meranti, di antaranya:

1. Rendahnya kepatuhan sebagian warga dalam membayar PBB-P2

Warga adalah subyek yang menurut peraturan perundang-undangan diwajibkan untuk mendukung PBB-P2. Rendahnya kepatuhan sebagian warga merupakan faktor penghambat pemungutan PBB-P2.

Tanggapan responden penelitian terhadap kepatuhan warga dalam membayar iuran PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti dapat dilihat pada Tabel 5.8. berikut:

Tabel 5.8. Tanggapan Responden Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak di Kabupaten Kepulauan Meranti

No	Kriteria Jawaban	Distribusi Jawaban	
		Frekuensi	Persentase (%)
1	Patuh	67	62,04
2	Cukup patuh	17	15,74
3	Kurang patuh	24	22,22
4	Tidak patuh	0	-
Jumlah		108	108

*Sumber data:*Data Olahan, 2019.

Dari tanggapan responden di atas diketahui bahwa sebagian besar dari responden (62,04 %) berpendapat bahwa warga patuh, 15,74% menganggap cukup patuh, 22,22 % yang menganggap kurang patuh. Dengan demikian secara keseluruhan kepatuhan warga dinilai patuh. Kepatuhan warga berpengaruh terhadap pembiayaan operasional dan kinerja pemungutan PBB-P2.

2. Bertambahnya Jumlah Penduduk

Setiap tahun terjadi migrasi penduduk dari luar daerah ke Kabupaten Kepulauan Meranti, baik urbanisasi maupun migrasi dari kota tetangga..

a. Perkembangan kota yang pesat

Perkembangan Kabupaten Kepulauan Meranti yang semakin pesat ditandai dengan dibukanya perluasan kawasan-kawasan pemukiman dan bertambahnya jumlah pasar dan tempat-tempat perbelanjaan, sehingga semakin ramainya jumlah penduduk dengan dibukanya kawasan-kawasan pinggiran, menjadi salah satu sumber PBB-P2 yang pada akhirnya di Kabupaten Kepulauan Meranti.

3. Faktor Pendukung

Faktor pendukung sangat diperlukan dan mutlak ada di setiap kantor, terlebih dalam upaya mencapai target atau tujuan yang hendak dicapai. Tanpa adanya faktor pendukung, maka pencapaian tujuan menjadi terhambat. Faktor-faktor pendukung dalam upaya BP2RDKepulauan Meranti untuk meningkatkan pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti dapat dibagi atas dua macam, yaitu:

a. Faktor Pendukung Internal

Faktor pendukung internal adalah faktor-faktor pendukung yang berasal atau terdapat di dalam kantor BP2RDKabupaten Kepulauan Meranti, diantaranya:

1. Kepemimpinan (*Leadership*)

Kepemimpinan Kepala Bidang Pengelolaan PBB dan BPHTB dengan pengalaman yang cukup dapat memimpin pemungutan PBB-P2berhasil. Kepemimpinan yang baik menjadi salah satu faktor pendukung dalam pencapaian tujuan organisasi BP2RDKepulauan Meranti. Pemimpin harus memiliki visi dan misi serta strategi untuk mencapai tujuan organisasi.

2. Struktur Organisasi

Struktur organisasi BP2RDKepulauan Meranti yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti dengan Peraturan Daerah Nomor 49 Tahun 2019 telah cukup untuk menunjang aktivitas dan tugas-tugas BP2RD Kabupaten Kepulauan Meranti. Personalia yang mengisi jabatan pada struktur organisasi BP2RD Kepulauan Meranti

memiliki kualitas sumber daya manusia yang cukup baik yang apabila dikoordinasi dengan baik oleh pimpinan diharapkan dapat menjadi faktor pendukung keberhasilan BP2RD Kepulauan Meranti di dalam merealisasikan peningkatan pemungutan PBB-P2.

3. Jumlah petugas

Jumlah petugas pada BP2RD Kepulauan Meranti sangat memadai untuk menunjang aktivitas dan tugas-tugas BP2RD Kepulauan Meranti. Keadaan ini apabila dimanajemen dengan baik oleh pimpinan diharapkan dapat menjadi salah satu faktor pendukung keberhasilan BP2RD Kepulauan Meranti untuk merealisasikan peningkatan pemungutan PBB-P2.

4. Kantor

Menempati kantor merupakan salah satu faktor penunjang aktivitas kerja. Diharapkan lingkungan kantor yang memadai akan menjadi salah satu faktor pendukung keberhasilan BP2RD Kepulauan Meranti untuk melaksanakan pemungutan PBB-P2 sesuai dengan Perda Nomor 10 Tahun 2011.

b. Faktor Pendukung eksternal

Faktor pendukung eksternal adalah faktor-faktor pendukung yang berasal atau terdapat di luar kantor BP2RD Kepulauan Meranti, diantaranya:

1. Peraturan perundang-undangan

Adanya Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 010 Tahun 2011 tentang Pemungutan PBB-P2, menjadi salah satu faktor pendukung

dalam melakukan pemungutan PBB-P2, karena dengan demikian ada dasar hukum yang pasti untuk melaksanakan tugas dalam merealisasikan target pemungutan PBB-P2.

2. Dukungan dari aparat Pemerintah (Camat/BP2RD)

Dukungan tersebut menjadi salah satu formalitas, tanpa adanya dukungan dari Camat dan BP2RD upaya BP2RD Kepulauan Meranti dalam mengelola pemungutan PBB-P2 akan susah untuk melaksanakan Perda Nomor 10 Tahun 2011.



BAB VI

PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti, diperoleh kesimpulan dan saran sebagai berikut :

6.1. Kesimpulan

Adapun kesimpulan utama dari penelitian ini adalah bahwa tingkat implementasi pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti berada pada kategori cukup baik. Hal ini disebabkan sarana dan prasarana dalam pemungutan PBB-P2 masih belum memadai terutama komputer dan akses internet, sehingga membuat masyarakat harus melakukan antrian yang cukup lama untuk melakukan penyetoran PBB-P2. Berikut adalah kesimpulan secara rinci untuk setiap indikatornya.

1. Indikator komunikasi sangat menentukan keberhasilan implementasi pemungutan pajak daerah di Kabupaten Kepulauan Meranti cukup baik. Hal ini membuktikan bahwa wajib pajak sudah mengetahui tentang pemungutan PBB-P2 seperti yang dijelaskan Perda Kabupaten Meranti Nomor 10 Tahun 2011 serta sudah melaksanakan pembayaran PBB-P2 sesuai jumlah yang telah ditentukan.
2. Impelementasi pemungutan PBB-P2 ditinjau dari indikator sumber daya berada pada kategori cukup baik. Ini menunjukkan bahwa fasilitas pada pemungutan PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Meranti masih kurang memadai. Masih terbatasnya sarana dan prasarana di

Kantor BP2RD seperti ketersediaan komputer yang masih sedikit, ruangan tunggu yang terbatas serta jaringan internet yang tidak memadai.

3. Demikian pula tanggapan responden tentang disposisi, dikategorikan baik dalam implementasi pemungutan PBB-P2, Dimana pengangkatan petugas maupun penunjukan petugas pemungutan sudah melalui mekanisme yang wajar dan juga benar-benar memahami tugasnya sebagai pemungut PBB-P2. Insentif juga dipandang baik oleh sebagian besar responden, dimana besar insentif dan peruntukkannya dipandang sudah sesuai.
4. Sedangkan tanggapan responden terhadap struktur organisasi berada pada kategori cukup baik. Dalam hal ini responden menganggap SOP pemungutan PBB-P2 tidak membuat layanan menjadi lambat, demikian pula tanggapan terhadap fragmentasi, sebagian besar reponden menganggap struktur birokrasi sangat simpel, tidak menyebar terlalu mengembang, karena dalam struktur hanya terdapat dua seksi, yaitu seksi Pemungutan Iuran dan seksi Pemungutan PBB-P2.

6.2. Saran

6.2.1. Berdasarkan Indikator

Adapun saran yang penulis sampaikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Pada indikator komunikasi diharapkan BP2RD untuk melakukan sosialisasi kepada masyarakat terutama masyarakat desa dan daerah pinggiran agar mengetahui kewajiban akan untuk membayar pajak PBB-P2 yang harus dibayar setiap tahunnya.
2. Untuk keberhasilan implementasi pemungutan PBB-P2 di bidang pengembangan sumber daya, diharapkan agar BP2RD membentuk unit-unit pelayanan dalam bentuk mobile, bisa bergerak berpindah-pindah, mengingat wilayah Kepulauan Meranti terdiri dari pulau-pulau dan perairan, dimana warga perlu waktu khusus dan biaya untuk mendatangi kantor pelayanan BP2RD.
3. Di Kabupaten Meranti sendiri terdiri dari empat pulau, namun lokasi pemungutan PBB-P2 hanya terpusat pada satu pulau, sehingga masyarakat dari pulau – pulau yang lain kesulitan dalam membayar pajak. Jadi diharapkan BP2RD untuk menciptakan unit pelayanan terpadu di pulau – pulau yang lain sehingga memudahkan masyarakat untuk membayar pajak.

6.2.2. Berdasarkan Faktor Penghambat

1. Dengan beragamnya tingkat pendidikan, dan juga masih banyak pegawai yang tidak memahami tugas dan fungsinya sehingga diharapkan kepala BP2RD untuk memberikan pelatihan kepada pegawai agar pegawai mampu mengaktualisasikan dirinya dalam menjalankan tugas.
2. Diharapkan kepada pegawai dan pemerintah untuk melengkapi sarana dan prasarana untuk menunjang kinerja dalam pemungutan PBB-P2

sehingga masyarakat tidak menghabiskan waktu yang banyak untuk mengantri dalam membayar PBB-P2.

3. Dalam meningkatkan kedisiplinan pegawai, Diharapkan Kepala BP2RD untuk menerapkan system *Reward and Punishment*. Reward yang diberikan berupa insentif kepada pegawai yang bisa disiplin sedangkan *punishment* bagi pegawai yang tidak disiplin berupa mutasi ke daerah lain. Sehingga pegawai semakin semangat untuk bekerja dan mengejar target realisasi yang telah ditetapkan setiap triwulannya.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Ardianto, Elvinaro.2010. *Metode Penelitian untuk Public Relations Kuantitatif dan Kualitatif*. Bandung:Simbiosis Rekatama Media.
- Albab, Ulil, 2015. *Kebijakan Publik: Teori, Konsep dan Kajian Akademik*. Surabaya: ITS Press.
- Anderson, J.E., 2013. *Public Policy Making*. Chicago: Holt, Rinehart and Winston.
- Afrianto, 2016. *Teori Administrasi Publik (Pengantar)*. Yogyakarta: Universitas Wiyatamandala.
- Agustino, Leo, 2012. *Dasar-dasarKebijakan Publik*. Bandung:Alfabeta.
- Arikunto, Suharsimi. 2013. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Brotodihardjo, Santoso, 2011. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Eresco, Bandung.
- Bungin, Burhan.2011. *Metode Penelitian Kuantitatif : Komunikasi, Ekonomi, dan Kebijakan Publik Serta Ilmu-Ilmu Sosial Lainnya Edisi Kedua*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Bungin, Burhan, 2013. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Dessler, Gary, 2011. *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Judul asli: *Human Resource Management*). Edisi Bahasa Indonesia, Jakarta: Indeks Gramedia.
- Edwards III, George, C., 2008. *Implementasi Kebijakan Publik (Public Policy Implementing)*. Yogyakarta:Gajah Mada University Press
- Grindle, M.S., 2011. *Politics and Policy Implementation in The Third World*. Yogyakarta,Gajah Mada University Press'.

- Gibson, James, L; John M. Ivancevich, James H. Donnely, 2007. *Organizations (Terjemahan)*, Jakarta: Gelora Aksara Pratama.
- Hardiyansyah.2011.*Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Ilyas and Bruton, 2011. Hukum Pajak. Penerbit Salemba Empat Jakarta.
- Indiahono, Dwiyanto, 2012. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*..Yogyakarta: Gava Media.
- Islamy, Muhammad Irfan, 2012. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Jones, Charles, 2017. *Pengantar Kebijakan Publik* (Terjemahan oleh Rick Ismanto), Jakarta: Raja Graaindo Persada.
- Juliarta, Edward, 2009. *Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Trio Rimba Persada.
- Keban, Yeremias, T, 2014. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Issue*, Yogyakarta, Gaya Media,
- Mardiasmo, 2012. *Perpajakan. Edisi Revisi*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Marsono, 2010. *Undang-Undang Pajak Bumi dan Bangunan*. Djambatan, Jakarta.
- Moleong, Lexy J. (2012). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja.
- Muhadjir, Noeng, 2011. *Metodologi Kebijakan*. Yogyakarta: Rake Sarakin.
- Munawir, S, 2011. *Pokok-Pokok Perpajakan*. Liberty, Yogyakarta.
- Nugroho, Dwidjowijoto Riant, 2011. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta:Elex Media Komputindo.
- Pasalong, Harbani, 2015. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Resmi, Siti, 2011 . *Perpajakan Teori Kasus*, Salemba Empat, Jakarta
- Sagala, Syaiful., 2014. *Administrasi Pendidikan Kontemporer*. Bandung : Alfabeta.

- Siagian, Sondang, 2016. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Siahaan, Marikot, 2013. *Pajak Daerah dan Restribusi Daerah* . Raja Grafindo Persada Jakarta
- Silalahi, Ulbert, 2014. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: Refika Aditama.
- Soemitro, Rachmat, 2011. *Pengantar Singkat Hukum Pajak*. Eresco, Bandung
- Syafei, Inu Kencana, 2013. *Ilmu Administrasi Publik*. Bandung: Refika Aditama.
- Tahir, Arifin, 2011. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Pustaka Indonesia Press.
- Tahcjan, 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung, TrueNorth.
- Tangkilisan, Hersel Nogi S., 2011. *Manajemen Publik*. Jakarta: Gramedia Widia.
- Wahab, Solichin Abdul, 2012. *Analisa Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Waluyo, 2013. *Perpajakan Indonesia Edisi kesebelas* . Salemba Empat. Jakarta.
- Wayne, Parson, 2006. *Public Policy: Pengantar dan Teori Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana Prenanda Media Group.
- Wibawa, Samodra, 2014. *Kebijakan Publik, Proses dan Analisis*, Jakarta: Intermedia.
- Winarno, Budi. 2013. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Widodo, Joko, 2011. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Yasin, Sulkan dan Sunarto Hapsoyo, 2008. *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Praktis, Populer dan Kosa Kata Baru*. Surabaya : Mekar.

2. Jurnal, Skripsi, Tesis

Cadith, Juliannes, 2015. *Analisis Peralihan Pajak PBB-P2 Dari Pajak Pusat Menjadi Pajak Daerah Di Kota Serang*. Serang: Universitas Tirtayasa.

Kusuma, Riezka Finny, 2017. *Analisis Pengaruh Desentralisasi Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan (BPHTB) Dan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (PBBP2) Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Di Sumatera dan Jawa*. Padang: Universitas Andalas.

Megawati, Retno, 2015. *Implementasi Atas Desentralisasi Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (PBB-P2): (Studi Kasus pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Madiun dan Kantor Pelayanan Pajak Pratama Madiun*. Madiun: Universitas Brawijaya.

Rena, Martha Sri, 2015. *Pelaksanaan pengalihan Pajak Bumi dan Bangunandi Kota Surabaya*. Surabaya: Universitas Airlangga.

Sulistio, Eko Budi. 2010. *Proses Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja (Studi pada Pemerintah Kabupaten Way Kanan*. Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan. Vol.1, No.1.

3. Internet

Webster's Dictionary (2001:914)

4. Dokumen / Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 15/PMK.07/2014 dan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Tahapan Persiapan dan Pelaksanaan Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan sebagai Pajak Daerah.