**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN**

* 1. **Kajian Pustaka**
     1. **Tinjauan Teori Tentang Administrasi Publik**
        1. **Definisi Administrasi**

Secara etimologis, administrasi berasal dari Bahasa latin yang terdiri dari kata “*ad*” yang berarti intensif dan *“ministraire”* yang berarti *to serve* (melayani). Adapula,terjemahan lain mengatakan bahwa administrasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *administration* yang diartikan sebagai *to manage* (mengelola) atau *to direct* (menggerakan).

Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan yang meliputi catat mencatat,, surat menyurat, pembukuan ringan, ketik mengetik, agenda dan sebagai teknis ketatausahaan. Sedangkan administrasi dalam arti luas adalah seluruh proses kerja sama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan dengan memanfaatkan sarana dan prasarana tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna.

Menurut **Pasolong (2013: 51)**, Administrasi adalah pekerjaan terencana yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerjasama untuk mencapai sebuah tujuan atas dasar efektif, efisien dan rasional.

**Sondang P Siagian** dalam buku **Filsafat Administrasi (1990:3)** mengungkapkan bahwa administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam artian bahwa administrasi sebagai seni , administrasi memiliki unsur-unsur tertentu dan administrasi sebagai proses kerjasama. Dapat diambil kesimpulan bahwa administrasi adalah proses atau kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan.

* + - 1. **Definisi Administrasi Publik**

Istilah publik diserap dari Bahasa Inggris “*public*” yang secara etimologis berasal dari Bahasa Latin *publicus* yang berarti untuk orang *for publicus.* Populicus berasal dari kata *populus* yang berarti orang. Kata publik diartikan sebagai bukan perseorangan atau kelompok yang meliputi orang banyak, berkaitan dengan suatu Negara, Bangsa atau masyarakat.

Menurut **Pasolong (2013:8)**, administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekolompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas Pemerintahan dalam memenuhi kebutuh publik secara efisien dan efektif. Sedangkan menurut **Siagian**, administrasi publik di definisikan sebagai keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur Pemerintah dari suatu Negara dalam usaha mencapai tujuan Negara.

Dari definisi diatas penulis menyimpulkan, bahwa Administrasi Publik adalah proses kegiatan yang dilakukan dua orang atau lebih dalam menjalankan Pemerintahan untuk mencapai tujuan Negara.

* + 1. **Tinjauan Tentang Kebijakan Publik**

Kebijakan berasal dari Bahasa Inggris “*policy*” yang berarti kebijakan. Kebijakan merupakan pernyataan umum dari suatu organisasi. Kebijakan publik merupakan produk dari Pemerintah yang merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi berbagai macam persoalan dan isu-isu yang ada dan berkembang di masyarakat. Kebijakan publik yang dikeluarkan Pemerintah diharapkan menjadi solusi akan permasalah-permasalahan yang muncul.

Kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh Instansi Pemerintah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan. Untuk lebih memahami arti dari kebijakan publik berikut definisi kebijakan publik menurut para ahli.

**Lembaga Administrasi Negara (LAN) (1996)** mendefinisikan kebijakan sebagai ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk bagi setiap usaha dan kegiatan aparatur Pemerintah, sehingga tercapai kelancaraan dan keterpaduan dalam mencapai tujuan. Kebijakan merupakan sesuatu yang bermanfaat dan juga merupakan penyederhanaan sistem yang dapat membantu dan menguragi masalah-masalah dan serangkaian tindakan untuk memecahkan masalah tertentu. Oleh sebab itu suatu kebijakan dianggap sangat penting.

Menurut **Nugroho (2014:129),** mendefinisikan kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat Negara sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari Negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi untuk menuju kepada masyarakat yang dicita-citakan.

Kemudian **Muchlis Hamdi (2018:27)** mengatakan bahwa kebijakan publik sebagai pola tindakan yang ditetapkan oleh Pemerintah dan terwujudnya dalam bentuk peraturan perundang-undangan dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Negara.

**Leo Agustino (2017:8)**, mengatkan satu kesimpulan dari suatu definisi kebijakan publik:

“**Pertama, kebijakan publik perhatiaannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud dan tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak. Kedua, kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah daripada keputusan yang terpisah-pisah. Ketiga, kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflansi. Keempat, kebijakan publik dapat bersifat positif maupun negatif. Secara positif, kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan; secara negatif, kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun padahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan. Kelima, kebijakan publik paling tidak secara positif, didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah.”**

Berdasarkan pemaparan definisi diatas dapat diambil kesimpulan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh Pemerintah yang bertujuan untuk memecahkan permasalahan atau isu-isu yang menyangkut kepentingan umum guna mewujudkan tujuan yang ingin dicapai. Kebijakan publik selalu tertuang dalam ketentuan atau perundang-undangan yang dirumuskan Pemerintah dan dilakukan secara politis yang bersifat mengikat dan memaksa.

* + - 1. **Proses Kebijakan Publik**

**Michael Howlet** dan **M. Ramesh** dalam buku **Subarsono (2012:13)** menyatakan bahwa proses kebijakan publik terdiri dari lima tahapan yakni, sebagai berikut:

1. Penyusunan agenda (agenda setting), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari Pemerintah
2. Formulasi kebijakan (policy formulation), yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh Pemerintah
3. Pembuat kebijakan (decision making), yakni proses ketika Pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan tindakan
4. Implementasi kebijakan (policy implementation), yakni proses melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil
5. Evaluasi kebijakan (policy evaluation), yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan.
   * + 1. **Implementasi Kebijakan Publik**

**Budi Winarno (2014:148)**, mengutip apa yang disampaikan oleh **Ripley** dan **Frangklin** dalam **Bureucracy and Policy Implementattion (1982:4)** yang berpendapat bahwa:

**”Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit) atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output). Istilah implementasi menunjukan pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh pejabat Pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan) oleh berbagai actor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk program berjalan.”**

**Van meter & Van Horn** dalam buku **Leo Agustino (2017:128)** mengatakan:

**“Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh inidividu-individu atatu pejabat-pejabat atau kelompok Pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.”**

Sedangkan menurut **Mazmanian & Sabatier** dalam Buku **Leo Agustino (2017:128)** mendefinisikan:

**“Pelaksanaan keputusan biasanya dalam bentuk undang-undang, tapi dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau pun keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya.”**

Implementasi kebijakan merupakan tahapan penting dalam proses kebijakan publik. Kebijakan hasil dari proses politis harus direalisasikan ke dalam bentuk kegiatan yang nyata dan tindakan melalui implementasi agara mampu memberikan dampak dan tercapainya tujuan yang ingin dicapai. Dapat disimpulkan bahwa implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang yang diarahkan untuk merealisasikan program yang dimana pada posisi ini Pemerintah mengorganisir seluruh kegiatan.

* + - 1. **Model Implementasi Kebijakan Publik**

Ada berbagai macam model implementasi dalam kebijakan publik. Model ini bergunan untuk keperluan menganalisis permasalahan kebijakan publik yang perlu diketahui variable atau faktor penentunya. Peneliti mengambil dua model implementasi kebijakan menurut ahli, yakni model implementasi kebijakan **Van Metter Van Horn (1975)** dan model **Geore C. Edward III (1980)**. Model-model tersebut diantaranya:

1. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan **Van Meter** dan **Van Horn** disebut dengan *A Model of the Policy Implementation* (1975). Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performasi suatu kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandalkan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, secara rinci variabel-variabel tersebut yaitu:

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan. **Van Meter** dan **Van Horn** **(Widodo, 2017)** mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

1. Sumber Daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan.Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik.Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

1. Karakteristik Organisasi Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasive. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

1. Komunikasi Antar Organisasi

Kebijakan Publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut **Van Meter** dan **Van Horn (Widodo :2017)** apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (implementors). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standard an tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyimpanan informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

1. Disposisi atau Sikapa Para Pelaksana

**Van Metter dan Van Horn (Agustino, 2012:143)** sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan public. Hal itu sangat mungkin terjadi karena 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.

1. Lingkungan Sosial, Politik dan Ekonomi

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik.Lingkungan social, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

1. Model Implementasi Kebijakan George Edward III

Cara untuk mengkaji lebih baik suatu implementasi kebijakan publik maka perlu diketahui variabel dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.Untuk itu, diperlukan suatu model kebijakan guna menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan. Edward melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap implementasi.

Edward mengajukan empat faktor yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi.Faktor-faktor yang mempengauhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), disposisi (*disposition*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

1. Komunikasi

Komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi antaralain dimensi transimisi, kejelasan dan kosistensi, diantaranya:

1. Transmisi menghendaki agar kebijakan publik hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik langsung maupun tidak langsung.
2. Kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target group dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan sasaran, serta substansi dari kebijakan public tersebut sehingga masing-masing akanm mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.
3. Konsistensi diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana, target group dan pihak-pihak yang berkepentingan.
4. Sumber Daya

Faktor sumber daya mempunyai peran penting dalam implementasi kebijakan. Bahwa sumber daya tersebut meliputi:

1. Sumber Daya Manusia,menegaskan bahwa “*Probably the most essential resource in implementing policy is staff*”, sumber daya manusia (staff) harus cukup (jumlah) dan cakap (keahlian).
2. Sumber Data Anggaran, Edward III menyimpulkan studinya yakni “*Budgetary limitations, and citizens oppotion limit the acquisition of adequate facilities. This in turn limit the quality of the services that implementators can be provide to the public*” dalam implementasi kebijakan, sumber daya anggaran mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan. Terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan pada publik yang harus diberikan kepada masyarakat juga terbatas.
3. Sumber Daya Peralatan (*Facility*), Edward III menegaskan bahwa “*physical facilities may also be critical resources in implementation. An implementor may have sufficient staff, may understand what he is supposed to do, may have authority to exercise his task, but without the necessary building, equipment, supplies, and even green space implementation won’t succeed”.* Dengan demikian, terbatasnya fasilitas dan peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan, menyebabkan gagalnya pelaksanaan kebijakan*.*
4. Sumber Daya Informasi dan kewenangan (*Information and Authority*), informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. Sementara wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikhendaki.
5. Diposisi

Disposisi dapat dikatakan sebagai “kemauan, keinginan, kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan”. **Edward III (Widodo, 2017: 104)** menyatakan bahwa:

**Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.**

Faktor-faktor yang menjadi perhatian **Edward III (Agustino, 2017: 159)** mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

1. Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap para pelaksana akan minimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang lebih ditetapkan lebih khusus lagi pada kepentingan masyarakat.
2. Insentif merupakan salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergera berdasarkan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para ppembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.
3. Struktur Birokrasi

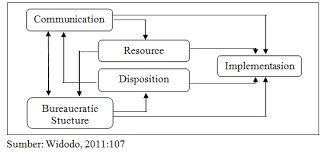
Enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat yaitu:

1. Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik.
2. Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hirarkinya.
3. Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan berbeda.
4. Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
5. Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemuan birokrasi yang mati.
6. Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh pihak luar.

Hal diatas menjelaskan bahwa meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana mengetahui apa dan bagaimana, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun **Edward III (Widodo, 2017: 106)** menyatakan bahwa “implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi”. Struktur birokrasi ini menurut mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan hubungan antar unit-unit organisasi dan sebagainya. Secara skematis, model implementasi kebijakan menurut Edward III adalah sebagai berikut:

**Gambar 2.2**

**Model Implementasi Kebijakan Menurut George Edward III**



Penulis menggunakan model implementasi kebijakan menurut Edward III dalam penelitian ini yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Penulis mengacu pada model implementasi Edward III karena sangat berkaitan dengan apa yang diteliti dan dapat dianalisis sesuai dengan hasil penelitian. Dari hasil analisis indikator-indikator tersebut maka akan menghasilkan masukan bagi proses implementasi dari kebijakan tersebut.

* + 1. **Tinjauan Tentang Pajak Daerah**

Pajak daerah berperan penting bagi suatu daerah, yaitu sebagai sumber penerimaan yang dapat digunakan untuk membiayai kegiatan Pemerintahan dan pembangunan daerah. **Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009** tentang **Pajak Daerah dan Retribusi**, mengatakan bahwa 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

**Aries Djaenuri (2012:89)**, pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan pembangunan daerah.

* + - 1. **Syarat Pemungutan Pajak**

Menurut **Mardiasmo (2016: 2),** agar pemungutan pajak tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan, maka pemungutan pajak harus memenuhi syarat sebagai berikut:

* 1. Pemungutan pajak harus adil (syarat keadilan), dalam perundang-undangan diantaranya mengenakan pajak secara umum dan merata, serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sedang adil dalam pelaksanaannya yakni dengan memberikan hak bagi WP untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan mengajukan banding kepada Majelis Pertimbangan Pajak.
  2. Pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang (syarat yuridis). Di Indonesia, pajak diatur dalam UUD 1945 pasal 23 ayat 2. Hal ini memberikan jaminan hukum untuk menyatakan keadilan, baik Negara maupun warganya.
  3. Tidak mengganggu perekonomian (syarat ekonomis), pemungutan tidak boleh mengganggu kelancaran kegiatan produksi maupun perdagangan, sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian rakyat.
  4. Pemungutan pajak harus efisien (syarat finansiil) sesuai fungsi budgetair, biaya pemungutan pajak harus dapat ditekan sehingga lebih rendah dari hasil pemungutannnya.
  5. Sistem pemungutan pajak harus sederhana, untuk memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajibaan perpajakannya**.**
     + 1. **Asas-Asas Pemungutan Pajak**

Dalam pemungutan pajak terdapat asas-asas, diantaranya:

* 1. Asas Domisili pajak dibebankan pada pihak yang tinggal dan berada di wilayah suatu negara tanpa memperhatikan sumber atau asal objek pajak yang diperoleh atau diterima wajib pajak.
  2. Asas Sumber pembebanan pajak oleh negara hanya terhadap objek pajak yang bersumber atau berasal dari wilayah teritorialnya tanpa memperhatikan tempat tinggal wajib pajak
  3. Asas Kebangsaan status kewarganegaraan seseorang menentukan pembebanan pajak. Perlakuan perpajakan antara warga negara indonesia dan warga negara asing itu berbeda.
     + 1. **Jenis Pajak Daerah**

Dalam pasal 2 UU Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menentukan bahwa jenis pajak daerah dapat digongkan menjadi dua macam yaitu:

1. Pajak Daerah Tingkat I atau Pajak Provinsi, terdiri atas:
2. Pajak Kendaraan Bermotor, yaitu pajak atas kepemilikan dana tau penguasaan kendaraan bermotor
3. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, yaitu pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat dari penjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, hibah, warisan atau pemasukan ke dalam badan usaha
4. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermoto, yaitu pajak atas penggunaan bahan bakar kendaraan
5. Pajak Air Permukaan, yaitu pajak atas pengambilan dana tau pemanfaatan air permukaan
6. Pajak Rokok, yaitu pungutan atas cukai rokok yang dipungut oleh Pemerintah
7. Pajak Daerah Tingkat II atau Pajak Kabupaten/Kota
8. Pajak Hotel, yaitu pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan atau peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh)
9. Pajak Restoran, yaitu pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya termasuk jasa boga/catering
10. Pajak Hiburan, yaitu pajak atas penyelenggaraan hiburan. Hiburan adalah semua jenis tontotan, pertunjukkan, permainan, dan/atau keramaian yang dinikmati dengan dipungut bayaran
11. Pajak Reklame, yaitu pajak atas penyelenggaraan reklame. Reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum
12. Pajak Penerangan Jalan, yaitu pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun dari sumber lain
13. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, yaitu pajak atas kegiatan pengambilan mineral bukan logam dan batuan, baik dari sumber alam di dalam dan/atau permukaan bumi untuk dimanfaatkan. Mineral bukan logam dan batauan adalah mineral bukan logam dan batuan sebagaimana dimaksud di dalam peraturan perundang-undangan di bidang mineral dan batubara
14. Pajak Parkir, yaitu pajak atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor. Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara.
15. Pajak Air tanah, yaitu pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air tanah. Air tanah adalah air yang terdapat di dalam lapisan tanah atau bantuan di bawah permukaan tanah.
16. Pajak Sarang Burung Walet, yaitu pajak atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet.
17. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, yaitu 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
18. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, yaitu pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan. Perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau bangunan oleh orang pribadi atau Badan.
    * 1. **Tinjauan Tentang Pajak Reklame**

Berdasarkan **Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2010 Tentang Pajak Reklame,** reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum.

Objek Pajak Reklame adalah semua penyelenggaraan reklame. Objek Pajak sebagaimana dimaksud meliputi: Reklame papan/ billboard/ videotron/ megatron dan sejenisnya, Reklame kain, Reklame melekat, stiker, Reklame selebaran, Reklame berjalan, termasuk pada kendaraan, Reklame udara, Reklame apung, Reklame suara, Reklame film/ slide; dan Reklame peragaan.

Subjek Pajak dan Wajib Pajak Reklame : subjek pajak reklame adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan reklame. Sedangkan wajib pajak reklame adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan reklame. Reklame diselenggarakan sendiri secara langsung oleh orang pribadi atau badan melalui pihak ketiga, pihak ketiga tersebut menjadi wajib pajak reklame. Penyelenggaran reklame bagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (2) mengatakan bahwa obyek pajak reklame adalah:

* + 1. Reklame papan atau billboard, megatron, videotron dan Light Emitting Diode (LED)
    2. Reklame layar
    3. Reklame melekat (sticker)
    4. Reklame selebaran/brosur
    5. Reklame berjalan termasuk pada kendaraan
    6. Reklame udara
    7. Reklame film/ slide
    8. Reklame teks berjalan (runnin text)
    9. Reklame neon box
    10. Reklame grafity
        1. **Tarif Pajak Reklame**

Dasar pengenaan pajak merupakan nilai sewa reklame. Nilai sewa reklame didasarkan atas Nilai Jual Obyek Reklame (NJOR) dan Nilai Strategis Pemasangan Reklame (NSPR), dengan menggunakan rumus sebagai berikut:

NSR= NJOR+NSPR

Nilai Jual Objek Reklame (NJOR) dihitung berdasarkan ukuran reklame, harga dasar ukuran reklame, ketinggian dan harga dasar ketinggian reklame dengan rumus sebagai berikut:

NJOR= (ukuran reklame x harga dasar ukuran reklame) + (Ketinggian reklame x harga dasar ketinggian reklame)

Nilai Strategis Pemasangan Reklame (NSPR) dihitung berdasarkan Nilai Fungsi Ruang (NFR) pada lokasi pemasangan, Nilai Sudut Pandang (NSP) dan Nilai Fungsi Jalan (NFJ) dengan rumus sebagai berikut:

NSPR= (NFR + NSP + NFJ) x Harga Dasar NSPR

Tarif pajak ditetapkan sebesar 25% (dua puluh lima persen). Besarnya pokok pajak dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak. Masa pajak berlaku selama 1 (satu) bulan kalender atau jangka waktu yang telah ditetapkan oleh Walikota. Pembayaran pajak dilakukan di kas daerah atau tempat yang ditunjuk oleh Walikota yang ditentukan.

* + - 1. **Tipe Lokasi Penyelenggaraan Reklame**

Menurut **Peraturan Walikota Bandung Nomor 217 Tahun 2013 Tenteng Penyelenggaraan Reklame**, pola penyebaran reklame dibagi berdasarkan kawasan, diantaranya:

1. Kawasan Khusus

Untuk kawasan khusus yang dimana peletakan reklame pada bagian bangunan gedung dengan ketentuan menggantung pada bangunan yang menunjukan identitas bangunan dengan selubung paling banyak 0,5m x 4m dan menempel pada bangunan dengan ukuran selubung paling banyak 2m x 5m. Apabila peletakan pada halaman dengan ukuran selubung penanda nama bangunan paling banyak 2m x 5m.

1. Kawasan Tematik

Reklame yang berada pada ruas jalan di kawasan tematik harus memuat nilai keunikan sesuai tema pada ruas jalan yang dimaksud, misalnya jalan Dr. Djunjunan bertemakan gerbang kota, jalan L.L. RE Martadinata bertemakan heritage, jalan Braga bertemakan heritage. Peletakan reklame kawasan tematik yang dimana peletakan reklame pada bangunan gedung paling banyak satu jenis peletakan di kanopi atau dinding massif sebuah gedung dengan persentase maksimal 50% dengan ukuran selubung paling banyak 1m x 4m. Desain kontruksi dan media reklame harus ditutup dengan elemen arsitektural sesuai dengan tema kawasan.

1. Kawasan Umum

Pada kawasan umum tim teknis peletakan reklame dapat melakukan perubahan titik reklame dengan memperhatikan ketentuan letak, ukuran dan jarak. Peletakan reklame pada bangunan gedung dengan ukuran selubung paling banyak 1m x 8m menempel pada dinding massif bangunan gedung dengan persentase 50%. Apabila peletakan pada halaman, penempatan hanya diperbolehkan pada satu titik baik berupa identitas maupyn reklame produk dengan ukuran selubung reklame paling besar 5m x 10m dan tidak boleh melewati batas persil atau pagar.

1. Kawasan Selektif

Pada kawasan selektif kuota reklame billboard disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemasangan reklame bando dengan ukuran paling tinggi 2m x lebar perkerasan jalan dan untuk bandu jalan paling besar 8m x 4m.

* 1. **Kerangka Pemikiran**

Pajak merupakan iuran wajib pajak yang dibayar oleh wajib pajak kepada Negara. Pajak memiliki peranan penting dalam pembangunan, karena pajak merupakan sumber utama bagi Pemerintah untuk membiayai urusan Pemerintahan baik itu secara Nasional ataupun daerah. Menurut **Mardiasmo (2011:1)**, pajak adalah iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jas timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.

Pajak daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digunakan untuk melaksanakan urusan Pemerintahan dan pembangunan. Pajak daerah dapat meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah. penliti akan membahas membahas tentang pajak reklame. Menurut **Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 20 Tahun 2011** mengatakan bahwa Pajak Reklame adalah pajak atas penyelenggara reklame. reklame itu sendiri adalah reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk dan corak ragamnya untuk tujuan komersil, dipergunakan untuk memperkenalkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang, ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau yangdapat dilihat, dibaca dan didengar dari suatu tempat oleh umum kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.

Reklame yang tersebar di Kota Bandung masih saja ada yang tidak memiliki izin dan tidak membayar pajak reklame. Hal ini yang sangat disayangkan oleh peneliti. Karena, pajak reklame salah satu sumber pendapatan daerah melalui pajak yang sangat berpotensi yang dimiliki oleh Kota Bandung yang dikelola oleh Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kota Bandung. Perlu adanya tindakan yang dilakukan oleh Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kota Bandung dalam menanggulangi pajak reklame. Perlu peningkatan dalam hal implementasi kebijakan pajak reklame di Kota Bandung ini. Kota Bandung memiliki Peraturan Daerah mengenai pajak reklame, yaitu Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2010 tentang Pajak Reklame. Namun, dalam pelaksanaannya masih saja terdapat kendala di dalamnya baik itu secara internal maupun eksternal. Agar terciptanya tujuan Pemerintah Daerah tercapai, perlu adanya peningkatan dalam implementasi kebijakan terkait pajak reklame ini.

Peneliti mengacu pada model implementasi George Edward III, karena sangat berkaitan dengan apa yang diteliti. **Edward III (Leo Agustino, 2017:136)**, Menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan teori ini terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan impelementasi suatu kebijakan, yaitu : 1. Komunikasi; 2. Sumber daya; 3. Disposisi; dan 4. Struktur birokrasi. Dengan menggunakan model tersebut peneliti dapat dimudahkan untuk melakukan kepada pelaksana Kebijakan Pajak Reklame yang ada pada Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kota Bandung.