

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan ekonomi bagi bangsa Indonesia merupakan pembangunan yang bertujuan untuk mencapai tingkat kemakmuran bangsa Indonesia yang lebih tinggi. Untuk mencapai tujuan pembangunan tersebut pemerintah secara aktif atau pasif berusaha secara terus-menerus mewujudkannya baik melalui kebijakan perekonomian maupun kebijakan politik. Peran pemerintah dalam perekonomian sebagian besar merupakan konsekuensi daripada semakin kompleks dan saling ketergantungan di dalam masyarakat untuk mewujudkan pembangunan itu sendiri. Jika dilihat definisi pembangunan, Syamsi dalam Basri dan Subri (2005:15) mendefinisikan konsep pembangunan sebagai berikut:

“Pembangunan merupakan proses perubahan sistem yang direncanakan kearah perbaikan yang orientasinya pada modernisasi pembangunan bangsa dan kemajuan sosial ekonomis. Konsep pembangunan itu merupakan kunci pembuka bagi pengertian baru tentang hakikat proses administrasi pada setiap negara dan sifatnya dinamis.”

Pembangunan akan berjalan lancar, apabila disertai dengan administrasi yang baik. Administrasi pembangunan itu menunjukkan betapa kompleksnya organisasi pemerintah, sistem manajemennya dan proses kegiatan yang dilakukan pemerintah untuk mencapai tujuannya. Pemerintah memiliki fungsi di dalam pembangunan yang menurut Basri dan Subri (2005:15) dikatakan sebagai berikut:

“Fungsi pemerintah dalam pembangunan adalah (1) *Stabilitator pembangunan*, di bidang politik, ekonomi dan sosial budaya; (2) *Inovator pembangunan*, yang meliputi inovasi administrasi negara, inovasi konsepsional, dan inovasi sistem; (3) *Motivator pembangunan*, yaitu pemerintah harus mampu mendorong kegiatan pembangunan, baik yang berupa dorongan materiil maupun dorongan non-materiil; (4) *Dinamisator pembangunan*, yaitu pemerintah harus mampu mengendalikan pembangunan agar tetap berjalan lancar sesuai dengan target dan rencananya. Aparatur pemerintah harus dapat menjadi contoh gerak dinamis pembangunan; (5) *Modernisator pembangunan*, yaitu pemerintah harus dapat mengubah sistem kegiatan yang lebih maju. Misalnya penggarapan pertanian dari sistem tradisional diganti dengan sistem Saptas Usaha Pertanian.”

Dari beberapa fungsi pemerintah tentang pembangunan di atas dapat disimpulkan bahwa pemerintah memiliki fungsi yang kompleks atas

pembangunan, baik sebagai stabilitator, inovator, motivator, dinamisator dan modernisasi pembangunan. Fungsi-fungsi tersebut menjadikan pemerintah memiliki peran yang besar untuk mewujudkan pembangunan. Dalam mewujudkannya, pemerintah perlu memiliki sebuah alat dimana alat yang dipakai pemerintah dapat mempengaruhi struktur ekonomi untuk mewujudkan pembangunan.

Politik anggaran tampak telah diyakini sebagai salah satu alat yang dapat dipakai untuk mempengaruhi struktur perekonomian negara dan kegiatan-kegiatan pembangunan itu sendiri akan sangat ditentukan oleh tujuan akhir yang ingin dicapai oleh upaya pembangunan serta dana yang tersedia dalam perekonomian, baik yang berada di tangan individu atau swasta maupun pemerintah. Alokasi dana pemerintah tercermin dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), yang bertindak sebagai alat pengatur urutan prioritas pembangunan dengan mempertimbangkan tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh usaha pembangunan tersebut.

Tujuan pembangunan Indonesia adalah mencapai masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Masyarakat seperti ini akan tercapai dengan dihapuskannya kemiskinan lewat peningkatan pendapatan (nasional per kapita), perluasan kesempatan kerja, redistribusi pendapatan yang lebih merata.

Untuk mencapai berbagai tujuan tersebut di atas, haruslah disusun urutan prioritas pembangunan sesuai dengan tersedianya dana dan kebutuhan pembangunan. Urutan prioritas ini dapat tercermin pada prioritas anggaran, sehingga kebijakan anggaran merupakan salah satu kebijakan penting dalam usaha mencapai cita-cita pembangunan, terlebih karena negara mengambil bagian pokok sebagai pemimpin pembangunan.

Dalam kaitannya dengan APBN (Boot and Cawley, 1982 yang dikutip oleh Basri dan Subri, 2005:40-41) memaparkan bahwa pemerintah bertekad untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan sebagai berikut:

1. Menempuh anggaran belanja seimbang yang dinamis di mana pengeluaran total tidak melebihi permintaan total.
2. APBN dibedakan menjadi anggaran rutin dan anggaran pembangunan. Tabungan pemerintah merupakan surplus penerimaan rutin di atas

pengeluaran rutin diusahakan meningkat agar dapat mengurangi kebutuhan bantuan luar negeri.

3. Di sisi penerimaan APBN, dasar perpajakan diusahakan semakin luas lewat insentififikasi dan ekstensifikasi pemungutan pajak.
4. Di sisi pengeluaran APBN, prioritas diberikan pada kegiatan-kegiatan pembangunan dan bukan pada kegiatan-kegiatan rutin. Subsidi-subsidi semakin dikurangi baik untuk perusahaan-perusahaan negara maupun terhadap barang-barang konsumsi, sehingga akan menghemat pengeluaran.
5. Kebijakan anggaran diarahkan pada sasaran untuk meningkatkan penggunaan barang-barang dan tenaga dalam negeri dengan tujuan agar produksi dalam negeri semakin meningkat.
6. Dalam hubungannya dengan perluasan kesempatan kerja, produsen didorong untuk lebih menggunakan teknologi padat karya dengan sedikit mungkin menggunakan teknologi padat modal.

Untuk memperoleh dana guna membiayai aktivitasnya, pemerintah mempunyai berbagai sumber pendapatan, salah satu sumber penerimaan negara berasal dari perpajakan. Pajak merupakan sumber penerimaan negara yang terbesar bagi negara-negara di manapun termasuk bagi Indonesia. Menurut Suparmoko (2000) dalam Basri dan Subri (2005:43) mengatakan bahwa penerimaan negara diartikan sebagai penerimaan pemerintah dalam arti yang seluas-luasnya yaitu yang meliputi penerimaan pajak, penerimaan yang diperoleh dari hasil penjualan barang dan jasa yang dimiliki dan dihasilkan oleh pemerintah, pinjaman pemerintah, mencetak uang dan sebagainya.

Dalam meningkatkan penerimaan negara, pemerintah melakukan beberapa kebijakan menyongsong milenium baru. Menurut Dirjen Pajak Depkeu, Machfud Sidik dkk, Bisnis Indonesia, 5 Agustus 2000 yang di kutip oleh Ismawan (2001:82) kebijakan-kebijakan tersebut adalah:

1. Mendorong kepatuhan sukarela.
2. Melakukan pendekatan terpadu dalam proses penerimaan pajak.
3. Reformasi perpajakan secara berkesinambungan.

Prinsip administrasi pajak yang diterima secara luas menyatakan bahwa tujuan yang ingin dicapai adalah *kepatuhan sukarela*. Kepatuhan sukarela merupakan tulang punggung sistem *self assessment* di mana Wajib Pajak (WP) bertanggung jawab menetapkan sendiri kewajibannya dan kemudian secara akurat dan tepat waktu membayar dan melaporkan pajaknya tersebut.

Administrasi perpajakan dianggap berhasil apabila tercapai suatu keseimbangan antar pelayanan terhadap Wajib Pajak dan penerapan hukum dan peraturan pajak. Administrasi pajak dapat mengkonsentrasikan sumber dayanya dalam mengidentifikasi informasi yang berhubungan dengan Wajib Pajak yang gagal memenuhi kewajiban pajak.

Kepatuhan sukarela sebagai pondasi sistem *self assessment* dapat dicapai apabila elemen-elemen kunci telah diterapkan secara efektif. Ismawan (2001:83) menyatakan bahwa elemen-elemen kunci itu adalah:

1. Program pelayanan yang baik terhadap Wajib Pajak
2. Prosedur yang sederhana dan memudahkan Wajib Pajak
3. Program pemantauan kepatuhan dan verifikasi yang efektif
4. Pemantauan *law enforcement* secara tegas dan adil

Proses penerimaan pajak merupakan suatu rangkaian yang terpadu. Tahapan-tahapannya saling berhubungan satu sama lain, baik secara langsung maupun tidak langsung. Pendekatan terpadu dalam proses penerimaan pajak menjadi sangat *urgens*. Agar seluruh proses tersebut dapat berjalan secara efektif, diperlukan pedoman proses penerimaan pajak yang terpadu. Pedoman ini hendaknya mendasarkan diri pada setiap tahapan, seperti pendaftaran, pembayaran, dan penyampaian SPT (Surat Pemberitahuan) tahunan, pemeriksaan, dan penagihan.

Masalah yang timbul pada proses penerimaan pajak kemungkinan akan mempengaruhi tahap lainnya, misalnya proses pendaftaran Wajib Pajak yang tidak akurat. Kekeliruan mencatat NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak) akan menyulitkan pemrosesan SPT, termasuk pula kesulitan dalam mendeteksi Wajib Pajak yang melakukan pelanggaran. Oleh karena besarnya pengaruh suatu kesalahan terhadap proses secara keseluruhan, kita mengharapkan pemerintah sanggup melakukan penyempurnaan secara kontinu (*continuous improvement*) agar substansi pelayanan pajak dapat tercapai. Sistem yang ada diharapkan memudahkan Wajib Pajak untuk memenuhi kewajibannya.

Reformasi perpajakan di bidang perundangan dilakukan dalam rangka lebih menegakkan asas keadilan, serta mengoptimalkan penerimaan pajak melalui langkah-langkah intensifikasi dan ekstensifikasi. Penghapusan fasilitas pajak yang

sudah tidak perlu lagi, serta pemberian fasilitas bagi yang amat membutuhkan, merupakan penerapan asas keadilan tersebut.

Sistem pajak secara normatif harus bersifat netral. Artinya, tidak ada distorsi yang menyebabkan mis-alokasi sumber daya. Dalam konteks perekonomian pasar bebas di mana turbin kegiatan ekonomi digerakkan terutama oleh pelaku swasta, sistem pajak diharapkan sesuai dengan dinamika pasar. Terhadap perkembangan perekonomian secara makro, sistem pajak diharapkan memainkan fungsi efektif sebagai pendorong ataupun pengendali pada saat yang tepat.

Sebagai “senjata” yang dapat digunakan pemerintah untuk mempengaruhi perekonomian, pajak harus dapat mendorong kegiatan dan pertumbuhan investasi. Ketika terjadi penurunan gairah penanaman modal akibat krisis ekonomi, maka pajak diharapkan mampu memberi dorongan bagi investor, terutama dari manca-negara. Tentu saja, investasi yang mendapatkan fasilitas perpajakan haruslah yang memberikan dampak ekonomi secara riil kepada perekonomian nasional, khususnya perluasan kesempatan kerja.

Sistem pajak di suatu negara yang menganut sistem perekonomian pasar haruslah *market friendly*. Sistem pajak harus memperhitungkan kepentingan dunia bisnis, seperti peningkatan efisiensi pelayanan, penyederhanaan prosedur, terpenuhinya asas kepastian hukum, tercapainya prinsip keadilan, serta fasilitas *investment allowance* yang mampu mendorong investasi.

Kegagalan Ditjen Pajak dalam memenuhi target penerimaan selama dua tahun berturut-turut yakni di tahun 2006 yang hanya memperoleh Rp 358 triliun penerimaan pajak dari target sebesar Rp 371,7 triliun. Begitu pula di tahun 2007, realisasi penerimaan pajak hanya mencapai Rp 426,23 triliun atau 98,5% dari target penerimaan APBN-P 2007 adalah salah satu alasan Ditjen pajak dalam upaya meningkatkan penerimaan APBN-P tahun 2008 sebesar Rp 543, 53 triliun (www.DannyDarusman.com) pemerintah membolehkan Ditjen Pajak untuk mengeluarkan kebijakan *sunset policy*. Kebijakan ini diatur Pasal 37A Undang-Undang No. 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP). Selain itu, peraturan pelaksanaannya ditetapkan dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 66 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyampaian dan Pembedaan

Surat Pemberitahuan (SPT) serta Persyaratan Wajib Pajak yang Dapat Diberikan Sanksi Administrasi dalam Rangka Penerapan Pasal 37A UU No. 28 Tahun 2007 tentang KUP.(www.hukumonline.com)

Untuk memastikan tidak ada pelanggaran di lapangan, Dirjen Pajak telah menerbitkan Peraturan Dirjen Pajak No. 30 Tahun 2008. Darmin Nasution Direktur Jenderal Pajak di Jakarta pada tanggal 1 Juli 2008 mengatakan:

“Seluruh aturan pelaksana sebenarnya sudah selesai pada triwulan pertama 2008, tetapi ada sedikit perubahan pada Surat Edaran Dirjen Pajak yang menyebabkan sosialisasi program *sunset policy* baru dimulai pada 1 Juli 2008” (www.hukumonline.com)

Dalam Perdirjen Pajak 30/2008 disebutkan, wajib pajak yang memanfaatkan *sunset policy* memperoleh fasilitas berupa: penghapusan sanksi pajak berupa bunga atas keterlambatan pembayaran pajak yang tidak atau kurang dibayar; penghentian pemeriksaan pajak, dalam hal pemeriksa pajak belum menyampaikan Surat pemberitahuan Hasil Pemeriksaan (SPHP); tidak dilakukan pemeriksaan pajak sehubungan dengan penyampaian atau pembetulan SPT Tahunan PPh, kecuali terdapat data atau informasi lain yang menyatakan bahwa SPT Tahunan PPh yang disampaikan tidak benar; dan data dan/atau informasi yang tercantum dalam SPT dalam rangka *sunset policy* tidak dapat digunakan sebagai dasar untuk menerbitkan surat ketetapan pajak-pajak lainnya.(www.hukumonline.com)

Melalui kebijakan ini pemerintah melalui Dirjen Pajak berharap penerimaan APBN dari sektor pajak meningkat dari tahun-tahun sebelumnya. Menurut Direktur Humas dan Penyuluhan Ditjen Pajak, Djoko Slamet Surjoputro di Jakarta pada tanggal 14 Maret 2008 mengatakan:

"Pelaksanaan *sunset policy* cukup signifikan bagi APBN. Meski dampaknya bersifat tidak langsung, karena melalui usaha ini, penerimaan pajak tahun 2008 diharapkan akan lebih tinggi dibandingkan tahun lalu. Pada 2007 realisasi penerimaan pajak tumbuh 24,72% atau lebih dari 70% dari penerimaan APBN,"(www.endonesia.com)

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kebijakan *sunset policy* adalah suatu alat dan upaya untuk meningkatkan penerimaan perpajakan selain bertujuan untuk meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak dalam membayar pajak dimana berdampak pada perolehan penerimaan perpajakan.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian skripsi ini dengan judul “Evaluasi Pelaksanaan Penghapusan Sanksi Administrasi (*sunset policy*) Bagi Wajib Pajak” (Studi di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur III di Kota Malang)

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana evaluasi tahapan pelaksanaan kebijakan penghapusan sanksi administrasi dalam pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi evaluasi pelaksanaan kebijakan penghapusan sanksi administrasi dalam pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007?
3. Bagaimana efektifitas dan efisiensi evaluasi kebijakan penghapusan sanksi administrasi dalam meningkatkan pendapatan negara?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam pelaksanaan penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan dan mengevaluasi tahapan pelaksanaan kebijakan penghapusan sanksi administrasi dalam pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007.
2. Untuk mendeskripsikan dan mengevaluasi faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan penghapusan sanksi administrasi dalam pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007.
3. Untuk mendeskripsikan dan mengevaluasi efektifitas dan efisiensi kebijakan penghapusan sanksi administrasi dalam meningkatkan pendapatan negara.

D. Kontribusi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mempunyai manfaat secara akademis dan praktis, maka manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini antara lain:

1. Secara Akademis
 - a. Sebagai salah satu kajian dalam studi Administrasi Publik terutama tentang studi evaluasi kebijakan pemerintah terkait kebijakan perpajakan.

b. Sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya yang relevan serta sebagai pembanding bagi peneliti selanjutnya.

2. Secara Praktis

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dalam melakukan perbaikan terhadap kebijakan perpajakan sehingga terwujud peningkatan APBN dan pelayanan yang baik bagi masyarakat.

b. Bagi Masyarakat

Sebagai bahan informasi bagi masyarakat dalam hal ini Wajib Pajak tentang kebijakan pemerintah di sektor perpajakan, sehingga pemahaman ini berlanjut pada kebijakan-kebijakan selanjutnya.

3. Bagi Penulis

Sebagai sarana untuk meningkatkan pengetahuan dalam kebijakan publik di sektor perpajakan.

E. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan, mempelajari dan memperoleh gambaran penelitian ini, penulis menyajikan pola pembahasan yang di bagi ke dalam lima bab sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan yang berisikan uraian latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kontribusi penelitian serta sistematika pembahasan.

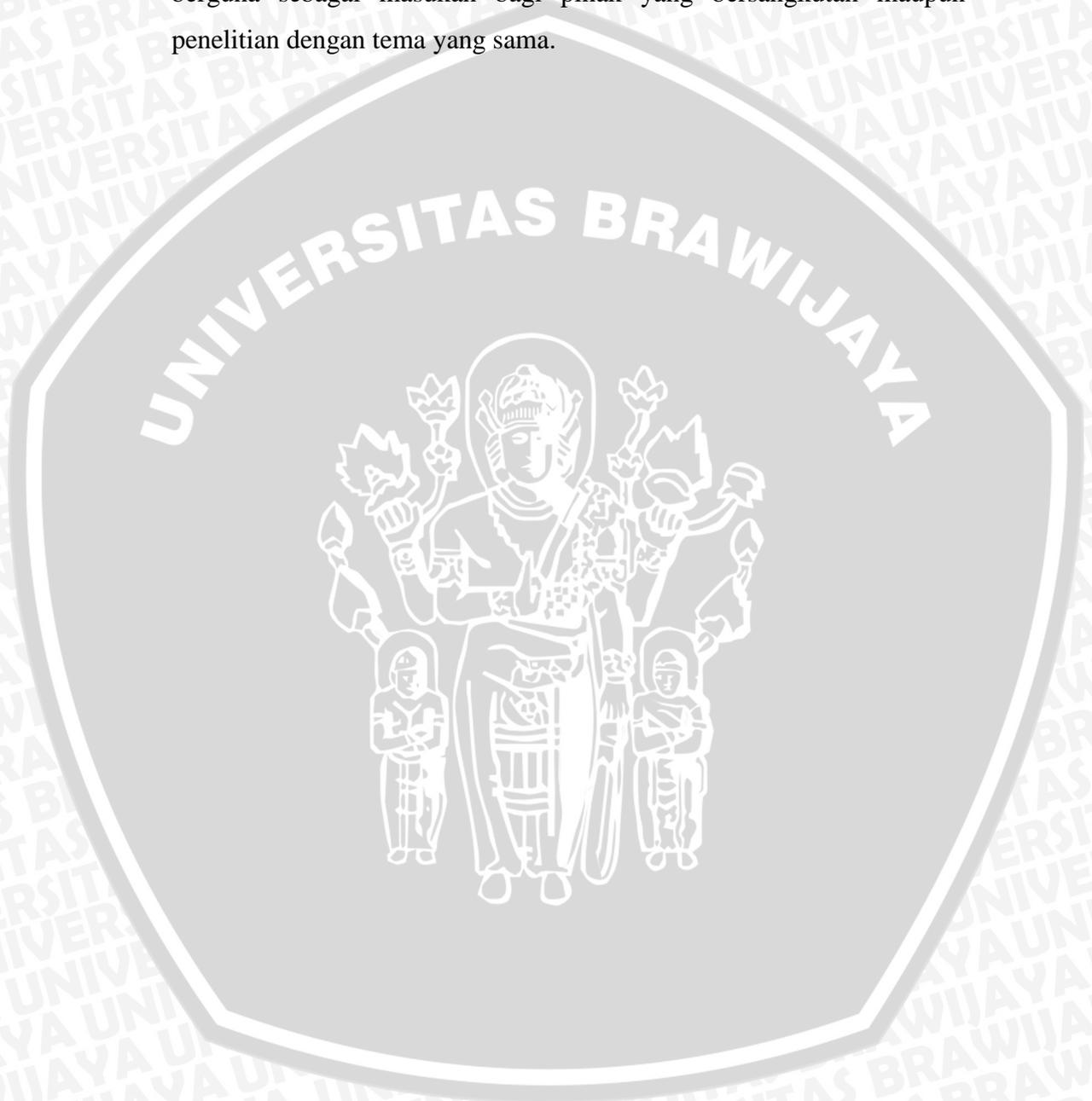
BAB II : Kajian Pustaka yang menjelaskan bab yang menguraikan teori-teori yang melandasi dan mendukung pelaksanaan penelitian. Penjelasan mengenai definisi dan batasan-batasan pengertian yang digunakan peneliti bisa dilihat dalam bab ini.

BAB III : Metode Penelitian yang menjelaskan mengenai metode penelitian yang digunakan peneliti untuk mengumpulkan data dan menganalisa data meliputi rancangan penelitian, variabel dan pengukurannya, populasi dan sampel, pengumpulan data, dan metode analisa yang digunakan.

BAB IV : Hasil dan Pembahasan. Dalam bab ini diuraikan data dan analisa serta interpretasi data. Penyajian data-data sesuai dengan masalah yang diteliti. Kemudian data-data tersebut di analisis sesuai dengan tujuan

penelitian serta masalah yang dihadapi. Hasil analisis diinterpretasikan dan di buat pemecahan masalah.

BAB V : Penutup sebagai akhir dari penelitian ini, berisi kesimpulan dari hasil-hasil data yang telah di analisa serta saran-saran yang telah diharapkan berguna sebagai masukan bagi pihak yang bersangkutan maupun penelitian dengan tema yang sama.



BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan

Menurut seorang ahli James E. Anderson (1978) dalam Wahab (2004:2), merumuskan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Senada dengan Anderson, Carl J. Frederick yang dikutip oleh Islamy (2004:17) mendefinisikan kebijakan sebagai berikut:

“....a proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or a purpose”

“...serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu”

Sedangkan James E. Anderson dalam Islamy (2004:17) mengemukakan pengertian kebijaksanaan (*Policy*) yaitu:

“A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with problem or matter of concern”

“Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu”

2. Pengertian Kebijakan Publik

Dye menyatakan kebijakan publik adalah studi tentang “apa yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa pemerintah mengambil tindakan tersebut, dan apa akibat dari tindakan tersebut” (Dye, 1976:1). Definisi Dye ini sekalipun cukup akurat, namun sebenarnya tidak cukup memadai untuk mendeskripsikan kebijaksanaan negara, sebab kemungkinan terdapat perbedaan yang cukup besar antara apa yang ingin dilakukan pemerintah dengan apa yang senyatanya mereka lakukan. (Wahab, 2004:4).

W.I. Jenkins (1978) yang dikutip Wahab (2004:4) merumuskan kebijaksanaan negara sebagai berikut:

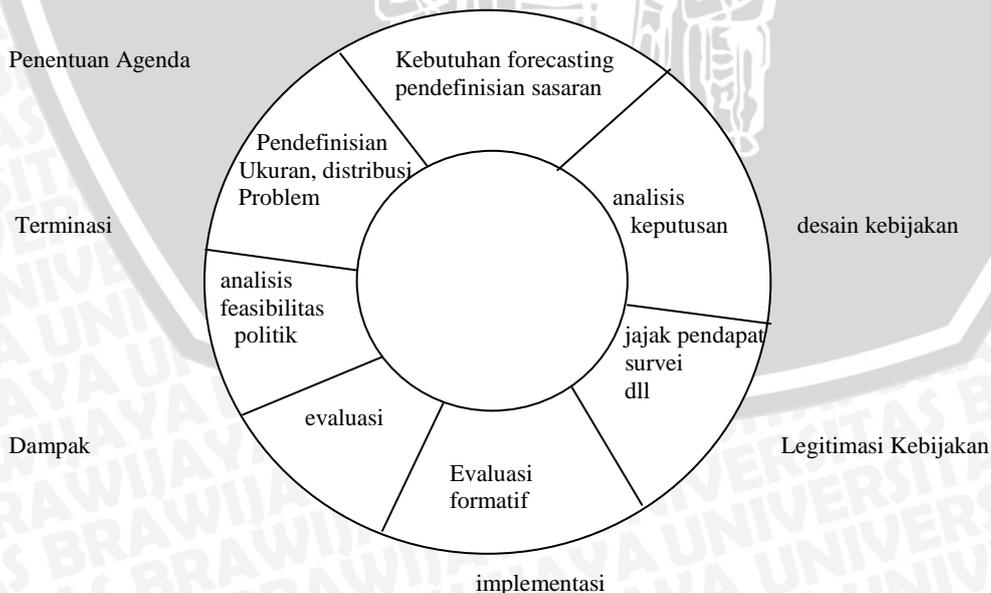
“a set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a spesific situation where these decision should, in principle, be within the power of these actors to achieve”

(serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi di mana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut).

Dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik memiliki implikasi sebagai berikut yaitu (1) bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah, (2) bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata, (3) bahwa kebijakan publik baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu, (4) bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Palumbo (1987) dalam Parsons (2006:548-549) mengatakan bahwa kita bisa memahami secara lebih baik peran teknik-teknik ini dengan mengaitkan “siklus kebijakan” dengan siklus informasi. Dalam gambar 1. menunjukkan bagaimana siklus kebijakan berhubungan dengan informasi dan analisis evaluatif.

Gambar 1.
Siklus Kebijakan dan Siklus Informasi



Sumber: diadaptasi dari Palumbo (1987: Gambar 1.1.) dalam Parsons (2006:548)

Keterangan:

1. Dalam fase definisi problem/penentuan agenda, riset evaluasi ikut berperan serta dalam mendefinisikan ukuran dan distribusi problem, perkiraan kebutuhan dan pendefinisian kelompok dan area sasaran (Rossi dan Freeman, 1993:57-103 yang dikutip Parsons, 2006:548)
2. Fase “desain kebijakan” menggunakan teknik analisis keputusan dalam “mengidentifikasi cara-cara alternatif untuk mencapai tujuan program dengan maksud mendapatkan alternatif yang hemat biaya” (Palumbo, 1987:40 dalam Parsons, 2006:548)
3. Fase Palumbo selanjutnya, legitimasi kebijakan, melibatkan evaluasi politik terhadap penerimaan suatu kebijakan atau program oleh publik dan “*stakeholder*”. Penggunaan ukuran dukungan/antipati seperti tercermin dalam jajak pendapat adalah sebuah pendekatan yang banyak dipakai oleh pembuat keputusan modern. “Rasionalisasi” opini publik dalam bentuk yang mengizinkan pembuat kebijakan membuat penilaian/evaluasi atas legitimasi kebijakan dan program ini bisa dianggap konsisten dengan logika yang ada.
4. Evaluasi Formatif, yaitu evaluasi yang dilakukan ketika kebijakan/program sedang diimplementasikan merupakan analisis tentang “seberapa jauh sebuah program diimplementasikan dan apa kondisi yang bisa meningkatkan keberhasilan implementasi” (Palumbo, 1937:40 dalam Parsons, 2006:549)
5. Evaluasi Sumatif, dalam fase siklus kebijakan Palumbo (fase dampak), informasi evaluatif adalah “sumatif” (*summative*); yakni ia berusaha mengukur bagaimana kebijakan/program secara aktual berdampak pada problem yang ditanganinya.

3. Model-model Formulasi Kebijakan Publik

Thomas R. Dye yang dikutip oleh Dwidjowijoto (2004:108-153) merumuskan model-model perumusan kebijakan dalam sembilan model formulasi kebijakan. Dalam penelitian ini hanya disebutkan beberapa model formulasi kebijakan yaitu:

a. Model Kelembagaan (Institusional)

Formulasi kebijakan model kelembagaan secara sederhana bermakna bahwa *tugas membuat kebijakan adalah tugas pemerintah*. Jadi apa pun yang dibuat pemerintah dengan cara apa pun adalah kebijakan publik. Model ini mendasarkan kepada fungsi-fungsi kelembagaan dari pemerintah, di setiap sektor dan tingkat, di dalam formulasi kebijakan. Disebutkan Dye, ada tiga hal yang membenarkan pendekatan ini, yaitu bahwa pemerintah memang *sah* membuat kebijakan publik, fungsi tersebut bersifat universal, dan memang pemerintah memonopoli fungsi pemaksaan (koersi) dalam kehidupan bersama. (Dwidjowijoto, 2004:110)

b. Model Proses

Di dalam model ini, para pengikutnya menerima asumsi bahwa politik merupakan sebuah *aktivitas* sehingga mempunyai *proses*. Untuk itu, kebijakan publik merupakan juga proses politik yang menyertakan rangkaian kegiatan.

Tabel 1.
Rangkaian Kegiatan Kebijakan Publik

Identifikasi permasalahan	Mengemukakan tuntunan agar pemerintah mengambil tindakan
Menata agenda formulasi kebijakan	Memutuskan isu apa yang dipilih dan permasalahan apa yang hendak dikemukakan
Perumusan proposal kebijakan	Mengembangkan proposal kebijakan untuk menangani masalah tersebut
Legitimasi kebijakan	Memilih salah satu proposal yang dinilai terbaik untuk kemudian mencari dukungan politik agar dapat diterima sebagai sebuah hukuman
Implementasi kebijakan	Mengorganisasikan birokrasi, menyediakan pelayanan dan pembayaran, dan pengumpulan pajak
Evaluasi kebijakan	Melakukan studi program, melaporkan <i>outputnya</i> , mengevaluasi pengaruh (<i>impact</i>) dan kelompok sasaran dan non-sasaran, dan memberikan rekomendasi penyempurnaan kebijakan

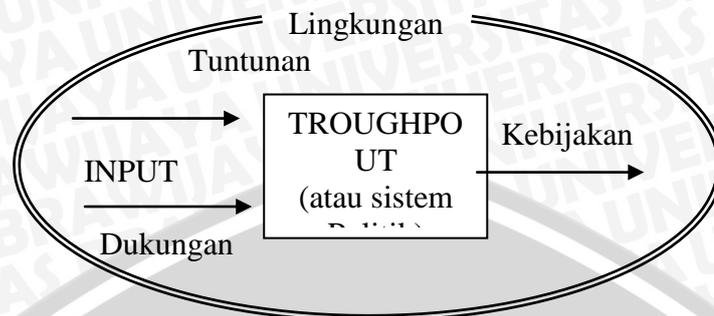
Sumber: Dwidjowijoto (2004:110)

Model ini memberitahu kepada kita *bagaimana* kebijakan dibuat atau *seharusnya* dibuat, namun kurang memberikan tekanan kepada substansi seperti apa yang harus ada.

c. Model Sistem

Formulasi kebijakan publik dengan model sistem mengandaikan bahwa kebijakan merupakan hasil atau *output* dari sistem (politik). Seperti dipelajari dalam ilmu politik, maka sistem politik terdiri dari *input*, *throughput*, dan *output*, seperti digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.
Formulasi Kebijakan Model Sistem



Sumber : Dwidjowijoto (2004:135)

Dari gambar tersebut dapat dipahami bahwa proses formulasi kebijakan publik berada di dalam sistem politik dengan mengandalkan kepada masukan (input) yang terdiri dari dua hal yaitu tuntutan dan dukungan. Model ini merupakan model yang paling sederhana namun cukup komprehensif, meski tidak memadai lagi untuk digunakan sebagai landasan pengambilan keputusan atau formulasi kebijakan publik.

B. Implementasi Kebijakan Publik

1. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Dwidjowijoto (2004:158), implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan *dapat mencapai tujuannya*. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan kebijakan publik tersebut.

Sedangkan menurut Van Meter dan Van Horn, (1975:450) dalam Parsons (2006:463) mengatakan bahwa :

Problem implementasi diasumsikan sebagai sebuah deretan keputusan dan interaksi sehari-hari yang tidak terlalu perlu mendapatkan perhatian dari para sarjana yang mempelajari politik. Implementasi itu dianggap sederhana—meski anggapan ini menyesatkan. Dengan kata lain, kelihatannya tidak mengandung isu-isu besar.

Senada dengan Van Meter dan Van Horn, Jenkins (1978:203) yang dikutip oleh Parsons (2006:463) mendefinisikan implementasi, yaitu:

Studi implementasi adalah studi perubahan: bagaimana perubahan terjadi, bagaimana kemungkinan perubahan bisa dimunculkan. Ia juga merupakan studi tentang mikrostruktur dari kehidupan politik; bagaimana organisasi di luar dan di dalam sistem politik menjalankan urusan mereka dan berinteraksi

satu sama lain; apa motivasi-motivasi mereka bertindak seperti itu, dan apa motivasi lain yang mungkin membuat mereka bertindak secara berbeda.

Berdasarkan pandangan yang diutarakan oleh kedua ahli di atas dapatlah disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku-perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

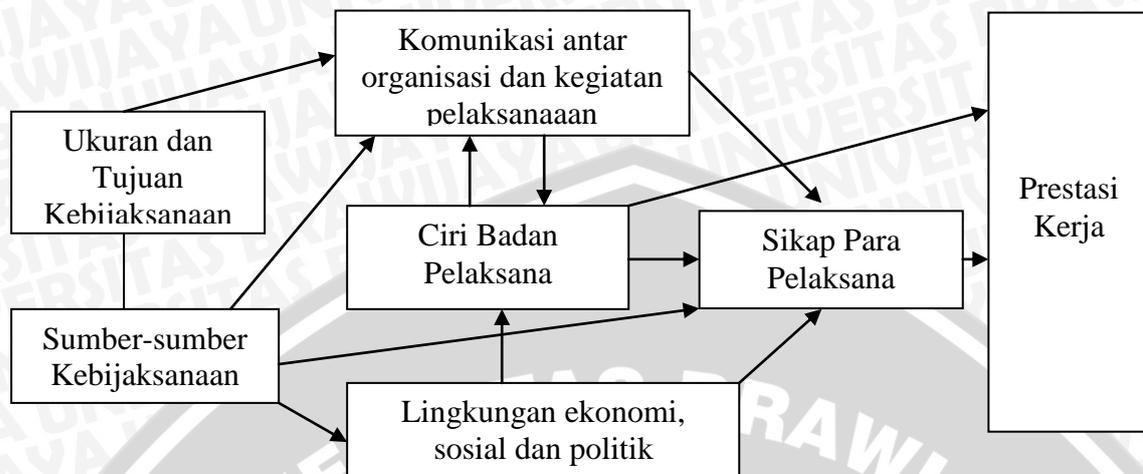
2. Model-model Implementasi Kebijakan Publik

Untuk memahami model implementasi kebijakan publik maka diperlukan pendekatan kebijakan. Pendekatan kebijakan publik secara umum dibagi menjadi dua yaitu *top-down* dan *bottom-up*. Donald Van Meter dengan Carl Van Horn (1975) dalam Wahab (2004:78-79) yang disebut sebagai *A Model of the Policy Implementation Process* (model proses implementasi kebijakan). Van Meter dan Van Horn dalam teorinya ini beranjak dari suatu argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh *sifat kebijaksanaan* yang akan dilaksanakan. Selanjutnya mereka menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijaksanaan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijaksanaan dengan prestasi kerja (*performance*).

Hal lain yang dikemukakan oleh kedua ahli di atas ialah bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijaksanaan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas (*independent variable*) yang saling berkaitan. Variabel-variabel bebas itu ialah:

1. Ukuran dan Tujuan Kebijaksanaan
2. Sumber-sumber Kebijaksanaan
3. Ciri-ciri atau sifat Badan/instansi pelaksana
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
5. Sikap para pelaksana
6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Gambar 3.
Model *Policy Implementation Process*



Sumber : D.S. van Meter and van Horn, *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*, Administration and Society (Wahab, 2004:80)

Variabel-variabel kebijakan bersangkut paut dengan Tujuan-tujuan yang telah digariskan dan Sumber-sumber yang tersedia. Pusat perhatian pada badan-badan pelaksana meliputi baik organisasi formal maupun informal; sedangkan komunikasi antar organisasi terkait beserta kegiatan-kegiatan pelaksanaannya mencakup antar hubungan di dalam lingkungan sistem politik dan dengan kelompok-kelompok sasaran. Akhirnya, pusat perhatian pada sikap para pelaksana mengantarkan kita pada telaah mengenai orientasi dari mereka yang mengoperasionalkan program di lapangan.

Menurut Goerge Edward III (1980:1) dalam Dwijowijoto (2006:140-141) menegaskan bahwa masalah utama dari administrasi publik adalah *lack of attention to implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*. Edward menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu:

1. *Communication* (Komunikasi)
2. *Resource* (Ketersediaan Sumber Daya)
3. *Disposition or attitude* (Sikap dan Tanggap)
4. *Bureaucratic structures* (Struktur Organisasi)

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada organisasi dan/atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan

kebijakan, sikap dan tanggap dari para pihak yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan.

Menurut George Edwadr III keempat faktor ini berpengaruh terhadap implementasi kebijakan dan bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implementasi kebijakan, maka pendekatan yang ideal adalah dengan cara merefleksikan kompleksitas ini dengan membahas semua faktor sekaligus. Untuk memahami suatu implementasi kebijakan perlu menyederhanakan, dan untuk menyederhanakan perlu merinci penjelasan-penjelasan tentang implementasi dalam komponen-komponen utama. Patut diperhatikan disini bahwa implementasi dari setiap kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis yang cukup banyak interaksi dan banyak variable. Oleh karena itu, tidak ada variable tunggal dalam proses implementasi, sehingga perlu dijelaskan ketekaitan antara satu variable dengan variable yang lain dan bagaimana variable-variabel ini mempengaruhi proses implementasi. (Winarno 2002:126)

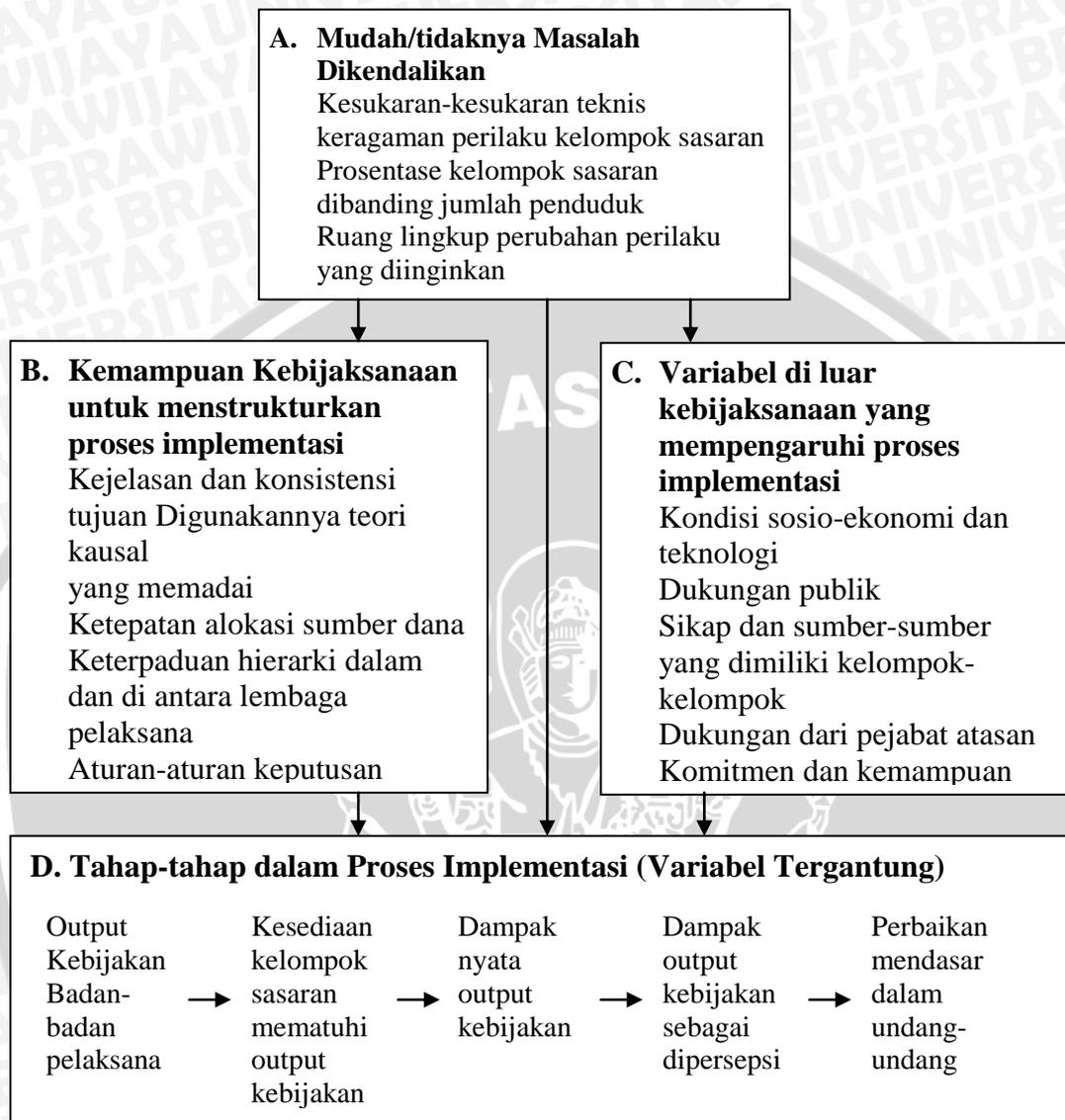
Model lain dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier, yang disebut *A Framework for Implementation Analysis* (Kerangka Analisis Implementation). Kedua ahli ini berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijaksanaan negara ialah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. (Wahab, 2004:81).

Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori besar, yaitu:

1. Mudah atau tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan
2. Kemampuan keputusan kebijaksanaan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya
3. Pengaruh langsung pelbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

Berikut gambaran kerangka konseptual proses implementasi kebijaksanaan negara. Ketiga kategori variabel di sebut sebagai variabel bebas (independent variable), dibedakan dari tahap-tahap implementasi yang harus dilalui, disebut variabel tergantung (dependent variable).

Gambar 4.
Variabel-variabel Proses Implementasi Kebijakan



Sumber : Wahab (2004:82)

C. Evaluasi Kebijakan Publik

1. Pengertian Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan publik acapkali hanya dipahami sebagai evaluasi atas implementasi kebijakan saja (Winarno, 2002) dikutip oleh Dwidjowijoto (2004:184). Sesungguhnya evaluasi kebijakan publik mempunyai tiga lingkup makna, yaitu evaluasi perumusan kebijakan, evaluasi implementasi kebijakan, dan evaluasi lingkungan kebijakan. Oleh ketiga komponen tersebutlah yang menentukan apakah kebijakan akan berhasilguna atau tidak. Namun demikian,

konsep di dalam konsep “evaluasi” sendiri selalu terikat konsep “kinerja”, sehingga evaluasi kebijakan publik pada ketiga wilayah bermakna “kegiatan pasca”. Perbedaan ini penting untuk memilahkannya dengan “analisa” kebijakan (Dwidjowijoto, 2004:184)

Oleh karena itu, evaluasi kebijakan publik berkenaan *tidak hanya* dengan implementasinya, melainkan berkenaan dengan perumusan, implementasi dan lingkungan kebijakan. Mengikuti William N. Dunn (1999) yang dikutip oleh Dwidjowijoto (2004:185), istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*). Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik; evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target; dan evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Jadi, meski berkenaan dengan keseluruhan proses kebijakan, evaluasi kebijakan lebih berkenaan pada kinerja dari kebijakan, khususnya pada implementasi kebijakan publik. Evaluasi pada “perumusan” dilakukan paa sisi *post-tindakan*, yaitu lebih kepada “proses” perumusan daripada muatan kebijakan yang biasanya “hanya” menilai apakah prosesnya sudah sesuai dengan prosedur yang sudah disepakati. Secara umum, Dunn (2003:610) menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan publik sebagai berikut:

Tabel 2.
Kriteria-kriteria Evaluasi Kebijakan Publik

Type Kriteria	Pertanyaan	Ilustrasi
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai	Unit pelayanan
Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan	Unit biaya, Manfaat bersih, Rasio- <i>cost – benefit</i>
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah	Biaya tetap Efektivitas tetap
Perataan	Apakah biaya manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda	Kriteria Pareto, Kriteria Kaldor-Hicks, Kriteria Rawls
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok tertentu	Konsistensi dengan survei warganegara
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai	Program publik harus merata dan efisien

Sumber : Dunn (2003:610)

Di dalam penelitian ini, kriteria evaluasi kebijakan yang diteliti adalah efektivitas dan efisiensi. Kriteria efektifitas dan efisiensi berhubungan dengan peningkatan pelayanan dari implementasi kebijakan UU Nomor 28 Tahun 2007. Penentuan kriteria-kriteria ini berdasarkan rumusan dan fokus penelitian yang telah ditetapkan. Penetapan beberapa kriteria ini akan memudahkan penelitian sehingga akan lebih terfokus kepada hasil yang maksimal.

2. Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik

Mengikuti Samodra Wibawa dkk (1993) yang dikutip dalam Dwidjowijoto (2004:186-187), evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi, yaitu:

- a. Eksplanasi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan pogram dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
- b. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
- c. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah *output* benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
- d. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut.

3. Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik

Sebagian besar pemahaman evaluasi kebijakan publik berada pada domain ini. Hal ini bisa dipahami, karena memang implementasi merupakan faktor penting dari kebijakan yang harus dilihat benar-benar.

Mengikuti Prof. Sofyan effendi yang dikutip oleh Dwidjowijoto (2004:194), tujuan dari evaluasi implementasi kebijakan publik adalah untuk mengetahui variasi dalam indikator-indikator kinerja yang digunakan untuk menjawab tiga pertanyaan pokok, yaitu:

1. Bagaimana kinerja implementasi kebijakan publik? Jawabannya berkenaan dengan kinerja implementasi publik (variasi dari *outcome*) terhadap variabel independen tertentu.
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan variasi itu? Jawabannya berkenaan faktor kebijakan itu sendiri, organisasi implementasi kebijakan, dan lingkungan implementasi kebijakan yang mempengaruhi variasi *outcome* dari implementasi kebijakan.
3. Bagaimana strategi meningkatkan kinerja implementasi kebijakan publik? Pertanyaan ini berkenaan dengan "tugas" dari pengevaluasi untuk memilih variabel-variabel yang dapat diubah, atau *actionable variable* – yang bersifat natural atau variabel lain yang tidak bisa diubah tidak dapat dimasukkan sebagai variabel evaluasi.

Evaluasi implementasi kebijakan dibagi tiga menurut *timing* evaluasi, yaitu *sebelum dilaksanakan, pada waktu dilaksanakan, dan setelah dilaksanakan*. Evaluasi sebelum pelaksanaan yang disebut William Dunn (1999) sebagai *evaluasi summatif*. Evaluasi pada waktu pelaksanaan biasanya disebut evaluasi proses. Evaluasi setelah kebijakan yang juga disebut sebagai evaluasi konsekuensi (*output*) kebijakan dan/atau evaluasi impak/pengaruh (*outcome*) kebijakan.

Secara spesifik Dunn mengembangkan tiga pendekatan evaluasi implementasi kebijakan, yaitu evaluasi semu, evaluasi formal, dan evaluasi keputusan teoritis.

Tabel 3.
Tiga Pendekatan Evaluasi

Pendekatan	Tujuan	Asumsi	Bentuk-bentuk utama	Teknik
Evaluasi semu	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi valid tentang hasil kebijakan	Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial	Eksperimentasi sosial Akuntansi sistem sosial Pemeriksaan sosial Sintesis riset dan praktek	Sajian grafik Tampilan tabel Angka indeks Analisis seri waktu terinterupsi Analisis seri terkontrol Analisis diskontinyu-regresi
Evaluasi formal	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan secara formal diumumkan sebagai tujuan program-kebijakan	Tujuan dan sasaran dari pengambil kebijakan dan administrator yang secara resmi diumumkan merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai	Evaluasi perkembangan Evaluasi Eksperimental Evaluasi proses retrospektif (<i>expost</i>) Evaluasi hasil retrospektif	Pemetaan sasaran Klarifikasi nilai Kritik nilai Pemetaan hambatan Analisis dampak-silang <i>Discounting</i>
Evaluasi keputusan teoritis	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai pelaku kebijakan	Tujuan dan sasaran dari berbagai perilaku yang diumumkan secara formal ataupun diam-diam merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai	Penilaian tentang dapat-tidaknya dievaluasi Analisis utilitas multi-atribut	<i>Brainstorming</i> Analisis argumentasi Delphi kebijakan Analisis-survei-pemakai

Sumber : Dwidjowijoto (2004:196)

Sebagai pembandingan, James P. Lester dan Joseph Steward Jr (2000) dalam Dwidjowijoto (2004:197), mengelompokkan evaluasi implementasi kebijakan menjadi evaluasi proses, yaitu evaluasi yang berkenaan dengan proses implementasi; evaluasi impak yaitu evaluasi berkenaan dengan hasil dan/atau pengaruh dari implementasi kebijakan; evaluasi kebijakan yaitu apakah benar hasil yang dicapai mencerminkan tujuan yang dikehendaki; dan evaluasi *metaevaluasi* yang berkenaan dengan evaluasi dari berbagai implementasi kebijakan-kebijakan yang ada untuk menemukan kesamaan-kesamaan tertentu.

Ernest R. House (1980) dalam Dwidjowijoto (2004:197) membuat taksonomi evaluasi yang cukup berbeda, yang membagi model evaluasi menjadi:

1. Model sistem, dengan indikator utama adalah efisiensi
2. Model perilaku, dengan indikator utama adalah produktivitas dan akuntabilitas
3. Model formulasi keputusan, dengan indikator utama adalah keefektifan dan keterjagaan kualitas
4. Model tujuan-bebas (*goal free*), dengan indikator utama adalah pilihan-pilihan pengguna dan manfaat sosial
5. Model kekritisian seni (*art criticism*), dengan indikator utama adalah standar yang semakin baik dan kesadaran yang semakin meningkat
6. Model review profesional, dengan indikator utama adalah penerimaan profesional
7. Model kuasi-legal (*quasi-legal*), dengan indikator utama adalah resolusi
8. Model studi kasus, dengan indikator utama adalah pemahaman atas diversitas.

James Anderson dalam Dwidjowijoto (2004:198-199) membagi evaluasi (implementasi) kebijakan publik menjadi tiga. Tipe *pertama*, evaluasi kebijakan publik yang dipahami sebagai kegiatan fungsional. *Kedua*, evaluasi yang memfokuskan kepada bekerjanya kebijakan. *Ketiga*, evaluasi kebijakan sistematis yang melihat secara objektif program-program kebijakan yang ditunjukkan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan sejauh mana tujuan-tujuan yang ada telah dinyatakan telah dicapai (dikutip Winarno, 2002:168 dalam Dwidjowijoto, 2004:198-199).

Dari berbagai-bagi ragam dan teknik evaluasi implementasi tersebut, pertanyaannya adalah *mana yang hendak digunakan?* Jawabannya juga tidak berbeda, *tergantung kebutuhan evaluator*. Keseluruhan model tersebut di atas mencerminkan ragam dari kebutuhan evaluator, baik yang digerakkan dari perbedaan kepentingan, perbedaan latar belakang, perbedaan tujuan, perbedaan keberadaan (pemerintah atau target), perbedaan waktu, dan lain-lain.

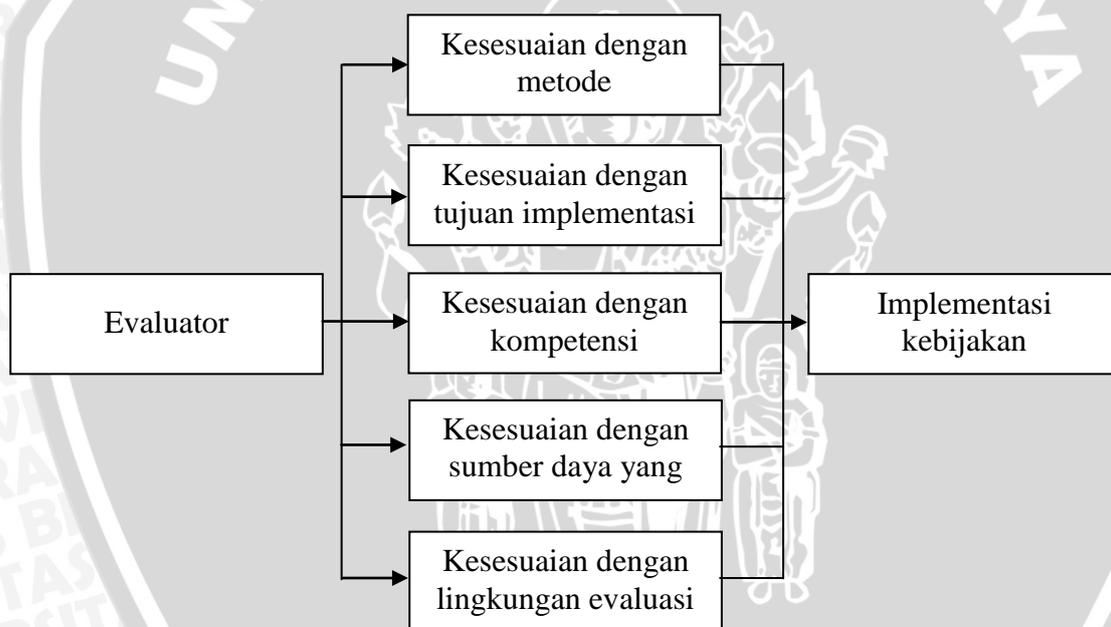
Namun demikian (Dwidjowijoto, 2004:200), ada beberapa hal yang dapat digunakan sebagai panduan pokok, yaitu:

1. Terdapat perbedaan yang tipis antara evaluasi kebijakan dengan analisa kebijakan. Namun demikian, terdapat satu perbedaan pokok, yaitu analisa kebijakan biasanya diperuntukkan bagi lingkungan pengambil kebijakan, sementara evaluasi dapat dilakukan oleh internal maupun eksternal pengambil keputusan.

2. Evaluasi kebijakan yang baik harus mempunyai beberapa syarat pokok yaitu:
 - a. Tujuannya menemukan hal-hal yang strategis untuk meningkatkan kinerja kebijakan.
 - b. Yang bersangkutan harus mampu mengambil jarak, dan pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan, dan target kebijakan.
 - c. Prosedur evaluasi harus dapat dipertanggungjawabkan secara metodologi.
3. Evaluator haruslah individu atau lembaga yang mempunyai karakter profesional, dalam arti menguasai kecakapan keilmuan, metodologi, dan beretika.
4. Evaluasi dilaksanakan tidak dalam suasana permusuhan atau kebencian.

Petunjuk praktis evaluasi implementasi kebijakan publik dapat di ringkas sebagai berikut:

Gambar 5.
Petunjuk Praktis Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik



Sumber : Dwidjowijoto (2004:201)

1. Evaluator harus menyesuaikan alat ukurnya dengan model atau metode implementasi kebijakan. Pada dasarnya, setiap metode implementasi kebijakan di dalam dirinya telah menyediakan alat ukur bagi keberhasilan/kinerja implementasi kebijakan,
2. Evaluator harus menyesuaikan evaluasinya dengan tujuan dari evaluasi yang dibebankan kepadanya,

3. Evaluator harus menyesuaikan diri evaluasinya dengan kompetensi keilmuan dan metodologis yang dimilikinya. Seorang evaluator dengan kompetensi ekonomi diharapkan tidak melakukan evaluasi politik,
4. Evaluator harus menyesuaikan diri dengan sumber daya yang dimiliki, mulai sumber daya waktu, manusia, alat atau teknologi, dana, sistem, manajemen, bahkan sumber daya kepemimpinan yang ada,
5. Evaluator harus menyesuaikan diri dengan lingkungan evaluasi, agar ia bisa diterima dengan baik di lingkungan yang akan dievaluasinya.

D. Perpajakan

1. Pengertian Pajak

Menurut Prof. Dr. Rochmat Soemitro (R. Santoso Brotodihardjo, 1993:5-6) yang dikutip Tjahjono dan Husein (2005:2):

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari sektor partikelir ke sektor pemerintah) berdasarkan Undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal balik (*tegen prestatie*) yang langsung dapat ditunjuk dan yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum.

Definisi tersebut, kemudian disempurnakan pada saat beliau berpidato di depan wisuda sarjana Universitas Parahyangan yang kemudian dicantumkan dalam buku Pajak dan Pembangunan (R. Santoso Brotodihardjo, 1993, 5) dalam Tjahjono dan Husein (2005:2), sebagai berikut:

Pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan “surplusnya” digunakan untuk “*public saving*” yang merupakan sumber utama untuk membiayai “*public investment*”

Dan menurut UU Perpajakan Nasional, pajak merupakan iuran rakyat kepada negara berdasarkan undang-undang dengan tidak mendapat jasa timbal yang langsung dapat ditunjuk dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum (*routine*) dan pembangunan.

Dari definisi-definisi tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa pajak ialah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terhutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan perundang-undangan, dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya untuk

membayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

2. Fungsi Pajak

Pada dasarnya fungsi pajak menurut Tjahjono dan Husein (2005:3) adalah sebagai sumber keuangan negara. Namun ada fungsi lainnya yang tidak kalah pentingnya yaitu pajak sebagai fungsi mengatur. Berikut ini adalah penjelasan untuk masing-masing fungsi tersebut.

a. Sumber Keuangan Negara (Budgetair)

Fungsi sumber keuangan negara fungsi pajak untuk memasukkan uang ke kas negara atau dengan kata lain fungsi pajak sebagai sumber penerimaan negara dan digunakan untuk pengeluaran negara baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan.

Negara seperti halnya rumah tangga memerlukan sumber-sumber keuangan untuk membiayai kelanjutan hidupnya. Dalam keluarga sumber keuangan dapat berupa gaji/upah atau laba dari usahanya. Sedangkan bagi suatu negara, sumber keuangan yang utama adalah pajak dan retribusi.

b. Fungsi Mengatur atau Non Budgetair (Fungsi Regulair)

Di samping usaha untuk memasukkan uang sebanyak mungkin untuk kegunaan kas negara, pajak harus dimaksudkan sebagai usaha pemerintah untuk turut campur tangan dalam hal mengatur dan, bilamana perlu, mengubah susunan pendapatan dan kekayaan dalam sektor swasta.

Pada fungsi mengatur, pemungutan pajak digunakan:

1. Sebagai alat untuk melaksanakan kebijakan negara dalam bidang ekonomi dan sosial.
2. Sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang letaknya di luar bidang keuangan.

c. Fungsi Sosial

Maksudnya, hak milik perseorangan yang diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat. Dengan kata lain, besarnya pemungutan pajak harus disesuaikan dengan kekuatan seseorang untuk dapat mencapai pemenuhan kebutuhan setinggi-tingginya setelah dikurangi (dengan yang mutlak) untuk kebutuhan primer.

3. Jenis Pajak

Dalam hukum pajak terdapat pelbagai pembedaan jenis-jenis pajak, yang dibagi ke dalam golongan-golongan besar. Pembedaan dan pembagian ini mempunyai fungsi yang berlainan pula. Ada yang fungsinya hanya ditujukan untuk memudahkan pekerjaan di dalam praktik, jadi hanya sekedar sebagai alat untuk menunjukkan, terhadap pajak-pajak yang mana saja diperlakukan peraturan-peraturan tertentu dalam sebuah undang-undang. Ada juga yang fungsinya

ditujukan kepada tujuan ilmiah. Hukum pajak harus selalu memperhatikan ciri-ciri dan sifat-sifat tertentu itu, tetapi yang lebih perlu ia harus selalu awas dan waspada terhadap prinsip yang menjadi dasar suatu pengenaan pajak, pemegangnya erat-erat sebagai pegangan yang teguh, dan mengawasi terjemalnya prinsip-prinsip itu.

Tjahjono dan Husein (2005:5-9) menggolongkan pajak yang dibedakan menurut golongannya, sifatnya dan menurut lembaga pemungutnya yaitu:

a. Menurut Golongannya

Menurut golongannya pajak dibagi menjadi dua, yaitu pajak langsung dan pajak tidak langsung. Berikut diuraikan pengertian masing-masing:

1. Pajak Langsung

Dalam pengertian ekonomis pajak langsung adalah pajak yang bebannya harus dipikul sendiri oleh Wajib Pajak yang bersangkutan, tidak boleh dilimpahkan kepada orang lain. Dalam pengertian administratif, pajak langsung adalah pajak yang dipungut secara berkala. Contoh, pajak penghasilan.

2. Pajak Tidak Langsung

Dalam pengertian ekonomis, pajak tidak langsung adalah pajak-pajak yang bebannya dapat dilimpahkan kepada pihak ketiga atau konsumen.

Dalam pengertian administratif, pajak tidak langsung adalah pajak yang dipungut setiap terjadi peristiwa atau perbuatan yang menyebabkan terutangnya pajak, misalnya terjadi penyerahan barang, pembuatan akte. Contoh, pajak pertambahan nilai, bea materai, bea balik nama.

b. Menurut Sifatnya

Menurut sifatnya pajak dibagi menjadi dua yaitu pajak subjektif dan pajak objektif.

1. Pajak Subjektif (bersifat perorangan)

Pajak subjektif adalah pajak yang memperhatikan pertama-tama keadaan pribadi Wajib Pajak untuk menetapkan pajaknya harus ditemukan alasan-alasan yang objektif yang berhubungan erat dengan keadaan materialnya, yaitu yang disebut gaya pikul.

2. Pajak Objektif (bersifat kebendaan)

Pajak objektif pertama-tama melihat kepada objeknya baik itu berupa benda, dapat pula berupa keadaan, perbuatan atau peristiwa yang mengakibatkan timbulnya kewajiban membayar; kemudian barulah dicari subjeknya (orang atau badan hukum) yang bersangkutan langsung, dengan tidak mempersoalkan apakah subjek pajak ini berkediaman di Indonesia atau tidak.

c. Menurut Lembaga Pemungut

Menurut lembaga pemungutnya pajak dibagi menjadi dua yaitu pajak negara (pajak pusat) dan pajak daerah.

1. Pajak Negara (Pajak Pusat)

Pajak yang dipungut pemerintah pusat yang penyelenggaraannya dilaksanakan oleh Departemen Keuangan dan hasilnya akan digunakan untuk pembiayaan rumah tangga negara pada umumnya.

- a. Pajak yang dipungut oleh Dirjen Pajak:
 - Pajak Penghasilan
 - PPN (penyerahan lokal)
 - Pajak bumi dan bangunan
 - b. Pajak yang dipungut Bea Cukai (Dirjen Bea Cukai)
2. Pajak Daerah
- Pajak-pajak yang dipungut oleh daerah seperti Propinsi, Kabupaten maupun Kotamadya berdasarkan peraturan daerah masing-masing dan hasilnya digunakan untuk pembiayaan Rumah Tangga Daerah masing-masing.
- a. Pajak-pajak tingkat Propinsi:
 - Pajak Kendaraan Bermotor
 - Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
 - b. Pajak-pajak tingkat Kabupaten/Kotamadya
 - Pajak atas reklame
 - Pajak atas kendaraan tidak bermotor
 - c. Macam-macam Pajak yang lain:
 - Retribusi tempat rekreasi
 - Retribusi pasar

4. Syarat Pemungutan Pajak

Dalam memenuhi azas keadilan dalam pelaksanaan hukum pajak, maka hendaklah harus ada saluran-saluran hukum yang dapat digunakan Wajib Pajak untuk mencari keadilan. Secara garis besar, dua saluran tersebut adalah toleransi, dimana surat keberatan yang tergolong dalam Peradilan Administrasi tidak murni, dan saluran surat minta banding yang tergolong dalam Peradilan Administrasi Murni, yang dilakukan di depan Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP).

Dalam rangka pemenuhan rasa keadilan tersebutlah maka penyusunan undang-undang pajak harus memenuhi syarat-syarat tertentu. Menurut Adam Smith dalam bukunya *Wealth of Nations* (Rochmat Soemitro, 1990) yang dikutip oleh Tjahjono dan Husein (2005:16-17) ada empat syarat untuk tercapainya peraturan pajak yang adil, yaitu:

- a. *Equality and Equity*

Equality atau kesamaan mengandung arti bahwa keadaan yang sama atau orang yang berada dalam keadaan yang sama harus dikenakan pajak yang sama.

Fungsi *equity* atau kepatutan adalah:

 1. *Jus adjuvandi*, untuk menyelesaikan hukum
 2. *Jus splendi*, untuk menambah hukum
 3. *Jus corrigendi*, untuk mengoreksi hukum

Mungkin suatu ketentuan hukum dalam Undang-undang secara umum sudah dirasa adil karena sudah memenuhi syarat yang sama, diberlakukan

secara sama (*equality*), namun ada kalanya apa yang dikatakan adil secara umum belum tentu adil dalam kasus tertentu.

Pengertian keadilan merupakan pengertian yang sangat relatif dan bergantung kepada tempat, waktu, dan ideologi yang melandasinya. Apa yang dianggap adil di Indonesia pada waktu sekarang, belum tentu adil di Indonesia di masa lampau atau masa mendatang. Apa yang adil menurut Pancasila belum tentu adil menurut ideologi negara lain.

b. *Certainty* atau Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan tujuan setiap Undang-undang. Dalam pembuatannya, harus diupayakan supaya ketentuan yang dimuat dalam Undang-undang jelas, tegas dan tidak mengandung arti ganda atau memberikan peluang untuk ditafsirkan lain.

Kepastian hukum banyak tergantung pada susunan kalimat, susunan kata, dan penggunaan istilah yang sudah dibakukan. Untuk mencapai tujuan tersebut penggunaan bahasa hukum secara tepat sangat diperlukan

c. *Convenience of Payment*

Pajak harus dipungut pada saat yang tepat, yaitu pada saat Wajib Pajak mempunyai uang, ini akan mengenakan Wajib Pajak *convenient*. Tidak semua wajib pajak mempunyai saat *convenience* yang sama, yang mengenaikannya untuk membayar pajak. Seorang yang menerima gaji akan lebih mudah membayar pajak pada saat menerima gaji. Seorang petani lebih mudah ditagih pajaknya setelah panen daripada saat menanam. Dalam Undang-undang pajak kita hal ini telah diakomodir.

d. *Economic of Collection*

Dalam pembuatan Undang-undang pajak, perlu dipertimbangkan bahwa biaya pemungutan harus lebih kecil dari uang pajak yang masuk. Tidak ada artinya pengenaan pajak jika pemasukan pajaknya hanya untuk biaya pemungutan saja.

5. Tarif Pajak

Tarif pajak merupakan angka atau persentase yang digunakan untuk menghitung jumlah pajak atau jumlah yang terhutang. Ada empat macam variasi tarif pajak yang dikemukakan oleh Tjahjono dan Husein (2005:21-24), yaitu:

a. Tarif Tetap

Tarif tetap adalah tarif dengan jumlah nominal tetap tanpa mempertimbangkan besarnya jumlah yang menjadi dasar pengenaan angka pajak. Dalam sistem perundang-undangan perpajakan di Indonesia, tarif ini ditetapkan pada UU Nomor 13 Tahun 2005 tentang Bea Materai (BM).

b. Tarif Proporsional (sebanding)

Tarif dengan persentase tetap berapapun jumlah yang menjadi dasar pengenaan pajak, dan pajak yang harus dibayar selalu akan berubah sesuai dengan jumlah yang akan dikenakan. Semakin besar jumlah yang dipakai sebagai dasar semakin besar pula jumlah hutang pajaknya, tetapi kenaikan ini diperoleh dengan persentase yang sama. Penerapan tarif proporsional dalam sistem perpajakan di Indonesia yang berlaku pada Undang-undang

Nomor 18 Tahun 2000 (UU PN) yang menggunakan tarif proporsional sebesar 10% berapapun dasar yang digunakan untuk mengenakan pajak.

c. Tarif *Progressive* (meningkat)

Tarif dengan persentase yang semakin naik (meningkat) apabila jumlah yang menjadi dasar pengenaan pajak meningkat (naik). Tarif pajak *progressive* dapat dibedakan menjadi 3 yaitu:

1. Tarif *pogressive-proporsional*
2. Tarif *progressive-progressive*
3. Tarif *progressive-degressive*

d. Tarif *Degressive* (menurun)

Tarif dengan persentase yang semakin turun apabila jumlah yang menjadi dasar pengenaan pajak meningkat (naik). Tarif pajak *degressive* dibagi menjadi 3 yaitu:

1. Tarif *degressive-proporsional*
2. Tarif *degressive-progressive*
3. Tarif *degressive-degressive*

6. Sistem Pemungutan Pajak

Tjahjono dan Husein (2005:21) mengatakan bahwa dalam pemungutan pajak dikenal beberapa sistem pemungutan, yaitu *official assessment system*, *Self assessment system*, dan *with holding system*.

a. *Official Assessment System*

Suatu sistem pemungutan pajak dimana besarnya pajak yang harus dilunasi atau pajak yang terutang oleh Wajib Pajak ditentukan oleh fiskus (dalam hal ini Wajib Pajak bersifat pasif). Masyarakat (Wajib Pajak) baru akan mengetahui besarnya pajak yang harus dibayar setelah menerima surat ketetapan pajak (SKP).

b. *Self Assessment System*

Suatu sistem pemungutan pajak dimana wewenang sepenuhnya untuk menghitung besarnya pajak yang terutang oleh Wajib Pajak diserahkan oleh fiskus kepada Wajib Pajak yang bersangkutan, sehingga dengan sistem ini Wajib Pajak harus aktif menghitung, menyetor dan melaporkan kepada kantor pelayanan pajak (KPP), sedangkan fiskus hanya bertugas penerangan memberikan dan pengawasan.

c. *With Holding System*

Suatu cara pemungutan pajak yang memberikan wewenang kepada pihak ketiga untuk memungut/memotong besarnya pajak yang terutang. Dalam hal ini Wajib Pajak dan Fiskus hanya bersikap tidak aktif.

7. Manfaat Pajak

Setelah Indonesia merdeka, bangsa Indonesia memiliki kewenangan sendiri untuk menyusun sistem perpajakan yang mengutamakan kesejahteraan rakyat. Sistem perpajakan dijamin dengan Undang-undang (UU). Dan karena UU tersebut hanya bisa diberlakukan setelah mendapat persetujuan DPR (Dewan Perwakilan

Rakyat), maka sistem perpajakan yang berlaku merupakan representasi dari kehendak rakyat.

Menurut Ismawan (2001:12-14) terdapat tiga manfaat penting dari uang pajak yang diterima negara, yaitu:

a. *Sebagai sumber penerimaan negara*

Penerimaan pajak dimasukkan dalam APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara), dalam sisi penerimaan, dan dipakai untuk membiayai pengeluaran pemerintah.

b. *Sebagai alat pemerataan pendapatan*

Untuk mewujudkan keadilan sosial, dibutuhkan instrumen-instrumen yang menjamin pemerataan sosial-ekonomi. Pajak sebagai alat pemerataan pendapatan dilakukan dengan menetapkan tarif pajak progresif (tarif pajak lebih tinggi untuk golongan masyarakat yang berpendapatan tinggi). Akan tetapi, secara *de facto*, tarif pajak progresif hanya bisa efektif sebagai instrumen pemerataan apabila dana yang dikumpulkan kemudian dialokasikan betul-betul untuk kepentingan golongan masyarakat berpendapatan menengah ke bawah.

c. *Alat mendorong investasi*

Apabila realisasi penerimaan pajak dalam APBN ternyata lebih besar dari anggaran pengeluaran rutin, maka ada saldo yang dapat digunakan untuk membiayai investasi pemerintah. Menurut teori ekonomi, investasi akan meningkatkan pendapatan masyarakat melalui proses pelipatan (*multiplying effect*).

Untuk meningkatkan pendapatan masyarakat, saldo tersebut bisa dialokasikan langsung untuk menambah proyek-proyek pembangunan. Akan tetapi, dapat juga saldo anggaran disimpan lebih dahulu dalam tabungan pemerintah (*government saving*) untuk dialokasikan pada periode anggaran berikutnya.

E. Pajak Penghasilan Umum (PPh)

1. Subjek Pajak

Dari segi ekonomi penghasilan pada umumnya timbul karena adanya tindakan ekonomi. Namun dari segi Undang-undang pajak penghasilan memiliki arti yang lebih luas. Penghasilan dapat terjadi sebagai akibat di luar tindakan ekonomi atau di luar suatu peristiwa yang dikaitkan dengan atau dilakukan oleh suatu subjek yang sering menjadi pelaku ekonomi (Moenaf H Regar, 1995) dalam Tjahjono dan Husein (2005:102)

Yang disebut subjek pajak dalam hal ini adalah segala sesuatu yang mempunyai potensi untuk memperoleh penghasilan dan menjadi sasaran untuk dikenakan pajak penghasilan. Pasal 2 ayat 1 UU Nomor 17 Tahun 2000 memerinci subjek pajak sebagai berikut:

- a. Subjek Pajak Orang Pribadi
Subjek pajak pribadi meliputi Wajib Pajak yang bertempat tinggal di dalam negeri maupun yang bertempat tinggal di luar negeri yang memperoleh penghasilan dari Indonesia.
- b. Subjek Pajak Warisan Belum Dibagi Sebagai Suatu Kesatuan, Menggantikan Yang Berhak Dalam hal Wajib Pajak yang telah memperoleh NPWP meninggal dunia dan meninggalkan warisan yang belum dibagi, maka warisan yang belum terbagi tersebut dalam kedudukannya sebagai subjek pajak pengganti, menggantikan mereka yang berhak yaitu ahli waris. Penunjukan warisan yang belum terbagi sebagai Subjek Pajak Pengganti dimaksudkan agar pengenaan pajak atas penghasilan yang berasal dari warisan tersebut tetap dapat dilaksanakan.
- c. Subjek Pajak Badan
Badan adalah sekumpulan orang dan atau modal yang merupakan kesamaan baik yang melakukan usaha maupun tidak melakukan usaha yang meliputi: perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara atau Daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan organisasi massa, organisasi politik, atau organisasi yang sejenis, lembaga, bentuk usaha tetap, dan bentuk badan lainnya termasuk reksadana.
- d. Bentuk Usaha Tetap (BUT)
Bentuk Usaha Tetap adalah bentuk usaha yang dipergunakan oleh orang pribadi yang tidak bertempat tinggal di Indonesia atau berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan, atau badan yang tidak didirikan dan tidak bertempat kedudukan di Indonesia, untuk menjalankan usaha atau melakukan kegiatan di Indonesia, yang antara lain berupa:
 - 1) Tempat kedudukan manajemen
 - 2) Cabang perusahaan
 - 3) Kantor perwakilan
 - 4) Gedung kantor
 - 5) Pabrik
 - 6) Bengkel
 - 7) Pertambangan dan penggalian sumber alam, wilayah kerja pengeboran yang digunakan untuk eksplorasi pertambangan
 - 8) Perikanan, peternakan, pertanian, atau perkebunan
 - 9) Proyek konstruksi, instalasi, atau proyek perakitan
 - 10) Pemberian jasa dalam bentuk apapun oleh pegawai atau orang lain sepanjang dilakukan lebih dari 60 (enam puluh) hari dalam jangka 12 (dua belas) bulan
 - 11) Orang atau badan yang bertindak selaku agen yang kedudukannya tidak bebas
 - 12) Agen atau pegawai dari perusahaan asuransi yang tidak didirikan atau tidak bertempat kedudukannya di Indonesia yang menerima premi asuransi atau menanggung risiko di Indonesia.

2. Pembagian Subjek Pajak

Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 17 Tahun 2000 membagi subjek pajak penghasilan menjadi dua bagian yakni subjek pajak dalam negeri dan subjek pajak luar negeri. Berikut ini diuraikan pengertian masing-masing subjek pajak tersebut.

a. Subjek Pajak Dalam Negeri

Yang dimaksud dengan Subjek Pajak dalam negeri adalah:

1. Orang pribadi yang bertempat tinggal di Indonesia atau orang pribadi yang berada di Indonesia lebih dari 183 (seratus delapan puluh tiga) hari dalam jangka waktu dua belas bulan, atau orang pribadi yang dalam suatu tahun pajak berada di Indonesia dan mempunyai niat untuk bertempat tinggal di Indonesia.
2. Badan yang didirikan atau bertempat kedudukan di Indonesia
3. Warisan yang belum terbagi sebagai satu kesatuan, menggantikan yang berhak

b. Subjek Pajak Luar Negeri

Yang dimaksud dengan Subjek Pajak luar negeri adalah:

- 1) Orang pribadi yang tidak bertempat tinggal di Indonesia atau berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan, dan badan yang didirikan dan tidak bertempat kedudukan di Indonesia yang menjalankan usaha atau melakukan kegiatan melalui bentuk usaha tetap di Indonesia.
- 2) Orang pribadi yang tidak bertempat tinggal di Indonesia atau berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan, dan badan yang didirikan dan tidak bertempat kedudukan di Indonesia yang dapat menerima atau memperoleh penghasilan dari Indonesia Indonesia bukan dari menjalankan usaha atau melakukan kegiatan melalui bentuk usaha tetap di Indonesia.

Pengertian subjek pajak haruslah dibedakan dari pengertian Wajib Pajak.

Wajib Pajak adalah pihak yang telah mempunyai kewajiban pajak subjektif dan objektif. Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana mana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2000, disebutkan bahwa Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundangan perpajakan ditentukan melakukan kewajiban perpajakan termasuk pemungut pajak atau pihak yang fungsinya hanya memungut atau memotong pajak pihak lain seperti badan pemerintah atau badan pemerintah sebagaimana dinyatakan pada pasal 21, 23, dan 26.

3. Objek Pajak

Objek pajak penghasilan adalah penghasilan. Menurut akuntansi, penghasilan adalah kenaikan manfaat ekonomi selama satu periode akuntansi dalam bentuk pemasukan atau penambahan aktiva atau penurunan kewajiban yang mengakibatkan kenaikan ekuitas yang tidak berasal dari kontribusi penanaman modal (SAK, 1994). Sedangkan menurut Undang-undang Perpajakan, penghasilan adalah setiap tambahan yang diterima atau diperoleh Wajib, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan dan dalam bentuk apapun.

Berdasarkan aliran tambahan kemampuan ekonomis pada Wajib Pajak, penghasilan dikelompokkan menjadi:

- a. Penghasilan dari pekerjaan dalam hubungan kerja dan pekerjaan bebas seperti gaji, honorarium, penghasilan dari praktik dokter, notaris, aktuaris, akuntan, pengacara, dan sebagainya.
- b. Penghasilan dari usaha dan kegiatan, yang meliputi:
 - 1) Dagang
 - 2) Industri
 - 3) Jasa
 - 4) Lain-lain, pertanian, perkebunan, dan lain-lain.
- c. Penghasilan dari modal, baik penghasilan dari modal berupa harta gerak, seperti bunga, dividen, royalti, maupun penghasilan dari modal berupa harta tidak bergerak, sewa rumah dan sebagainya; juga termasuk dalam kelompok penghasilan dari modal ini adalah penghasilan yang diperoleh dari pengerjaan sebidang tanah, keuntungan penjualan harta atau hak yang dipakai dalam melakukan kegiatan usaha.
- d. Penghasilan Lain-lain, seperti misalnya pembebasan hutang, hadiah dan lain sebagainya.

4. Tarif Pajak Penghasilan

Tarif pajak adalah persentase tertentu yang ditentukan oleh Undang-undang perpajakan untuk menentukan besarnya pajak terutang. Besarnya tarif pajak penghasilan diatur dalam Pasal 17 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2000, sehingga tarif ini dikenal dengan nama Tarif Umum PPh pasal 17. Menurut

ketentuan dalam pasal tersebut, tarif pajak dipisahkan menjadi dua yaitu (1) Tarif Pajak untuk Wajib Pajak Orang Pribadi dalam negeri, dengan tarif terendah 5% (lima persen) dan tarif tertinggi 35% (tiga puluh lima persen), dan (2) Tarif Pajak untuk Wajib Pajak Badan dalam negeri dan bentuk usaha tetap, dengan tarif terendah 10% (sepuluh persen) dan tarif tertinggi 30% (tiga puluh persen). Besarnya tarif pajak penghasilan bagi Wajib Pajak Orang Pribadi dapat dilihat pada tabel 4. dan tarif pajak penghasilan bagi Wajib Pajak badan dapat dilihat pada tabel 5.

Tabel 4.
Tarif Pajak Bagi Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri

Penghasilan Kena Pajak (PKP)	Tarif Pajak
Sampai dengan Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah)	5%
Di atas Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) sampai dengan Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)	10%
Di atas Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)	15%
Di atas Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)	25%
Di atas Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)	35%

Sumber : Tjahjono dan Husein (2005:147)

Tabel 5.
Tarif Pajak Bagi Wajib Pajak Badan Dalam Negeri dan BUT

Penghasilan Kena Pajak (PKP)	Tarif Pajak
Sampai dengan Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)	10%
Di atas Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah)	15%
Di atas Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah)	30%

Sumber : Tjahjono dan Husein (2005:148)

5. Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP)

Besarnya PTKP ditentukan berdasarkan status WP (kawin atau tidak kawin) dan jumlah tanggungan yang diperkenankan pada awal tahun pajak atau pada saat menjadi Subjek pajak Dalam Negeri. Daftar susunan keluarga (nama, umur, hubungan keluarga, pekerjaan, keterangan) harus dilampirkan dalam SPT Tahunan PPh.

Tabel 6.
Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) berdasarkan UU Nomor 36 Tahun 2008
yang berlaku mulai tanggal 1 Januari 2009

Status Wajib Pajak	Besarnya PTKP
Untuk Wajib Pajak orang pribadi	Rp 15.840.000
Tambahan untuk wajib pajak yang kawin	Rp 1.320.000
Tambahan untuk seorang istri yang penghasilannya digabung dengan penghasilan suami	Rp 15.840.000
Tambahan untuk setiap anggota keluarga sedarah dan keluarga semenda dalam garis keturunan lurus serta anak angkat, yang menjadi tanggungan sepenuhnya, paling banyak 3 (tiga) orang untuk setiap keluarga	Rp 1.320.000

Sumber : www.pajak.go.id

F. *Sunset Policy* / Penghapusan Sanksi Administrasi

1. Pengertian *Sunset Policy*

Istilah *sunset policy* ini merujuk kepada fasilitas penghapusan sanksi administrasi berdasarkan ketentuan Pasal 37A undang-undang Nomor 28 Tahun 2007. *Sunset policy* adalah semacam pengampunan pajak yang terbatas pada sanksi administrasi berupa bunga yang tidak akan dikenakan apabila Wajib Pajak yang berhak menyampaikan Surat Pemberitahuan tertentu.

Ada dua jenis pengampunan berupa penghapusan sanksi ini yang diberikan oleh Undang-undang KUP yang baru ini. Pertama adalah pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi berupa bunga atas pembetulan SPT Tahunan untuk tahun pajak sebelum tahun 2007. Yang kedua adalah penghapusan sanksi administrasi atas pajak yang tidak atau kurang dibayar untuk Tahun Pajak sebelum diperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak bagi Wajib Pajak Orang Pribadi yang mendaftarkan diri secara sukarela untuk mendapatkan NPWP.

Secara lengkap terdapat pada pasal 37A Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 adalah sebagai berikut:

Ayat 1: Wajib Pajak yang menyampaikan pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan sebelum Tahun Pajak 2007, yang mengakibatkan pajak yang masih harus dibayar menjadi lebih besar dan dilakukan paling lama dalam jangka waktu 1 (satu) tahun setelah berlakunya Undang-Undang ini, dapat diberikan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi berupa bunga atas keterlambatan pelunasan kekurangan pembayaran pajak yang ketentuannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan.

Ayat 2: Wajib Pajak orang pribadi yang secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak paling lama 1 (satu) tahun setelah berlakunya Undang-Undang ini diberikan penghapusan sanksi administrasi atas pajak yang tidak atau kurang dibayar untuk Tahun Pajak sebelum diperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak dan tidak dilakukan pemeriksaan pajak, kecuali terdapat data atau keterangan yang menyatakan bahwa Surat Pemberitahuan yang disampaikan Wajib Pajak tidak benar atau menyatakan lebih bayar.

Fasilitas *Sunset policy* dapat dimanfaatkan oleh orang pribadi yang belum memiliki NPWP pada tanggal 1 Januari 2008, apabila:

1. Secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP dalam tahun 2008;
2. Tidak sedang dilakukan pemeriksaan bukti permulaan, penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan pengadilan atas tindak pidana di bidang perpajakan;
3. Mengisi SPT tahunan PPh orang pribadi untuk tahun pajak 2007 dan tahun-tahun sebelumnya terhitung sejak memenuhi persyaratan subjektif dan objektif paling lambat tanggal 31 Maret 2009;
4. Dan melunasi seluruh pajak yang kurang dibayar sebelum SPT tahunan PPh-nya disampaikan.

Sedangkan Wajib pajak orang pribadi maupun wajib pajak badan yang telah memiliki NPWP pada tanggal 1 Januari 2008 juga dapat menikmati fasilitas *sunset policy*, apabila:

1. Belum diterbitkan surat ketetapan pajak; belum dilakukan pemeriksaan atau dalam hal sedang dilakukan pemeriksaan, pemeriksa pajak belum menyampaikan Surat Pemberitahuan Hasil Pemeriksaan (SPHP);
2. Tidak sedang dilakukan pemeriksaan bukti permulaan, penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan pengadilan atas tindak pidana di bidang perpajakan;
3. Telah dilakukan pemeriksaan bukti permulaan, tetapi pemeriksaan bukti permulaan tersebut tidak dilanjutkan dengan tindakan penyidikan karena tidak ditemukan adanya bukti permulaan tentang tindak pidana di bidang perpajakan;

4. Membetulkan SPT tahunan PPh tahun pajak 2006 dan/atau tahun-tahun sebelumnya dalam tahun 2008 dengan tambahan pembayaran pajak;
5. Dan melunasi seluruh pajak yang kurang dibayar sebelum SPT Tahunan PPh-nya disampaikan.

2. Jenis *Sunset Policy*

Ada dua jenis *sunset policy* berdasarkan ketentuan yaitu :

a. *Sunset Policy Untuk Wajib Pajak Baru*

Penghapusan sanksi administrasi berupa bunga atas pajak yang tidak atau kurang dibayar bagi Wajib Pajak orang pribadi yang secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak dalam tahun 2008 dan menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan Wajib Pajak Orang Pribadi untuk Tahun Pajak 2007 dan sebelumnya.

Fasilitas pembebasan sanksi ini khusus diberikan kepada Wajib Pajak Orang Pribadi saja yang mendaftarkan diri secara sukarela dalam tahun 2008. Wajib Pajak yang memperoleh NPWP dalam tahun 2008 berdasarkan hasil ekstensifikasi termasuk dalam kriteria mendaftarkan diri secara sukarela ini sehingga dapat menggunakan fasilitas *sunset policy*.

Termasuk dalam lingkup penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi meliputi penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan yang terkait dengan pembayaran:

- 1) Pajak Penghasilan Pasal 29;
- 2) Pajak Penghasilan Pasal 4 ayat (2); dan/atau
- 3) Pajak Penghasilan Pasal 15.

Yang dibayar sendiri dan dilaporkan dalam SPT Tahunan Pajak Penghasilan.

b. *Sunset Policy Untuk Wajib Pajak Lama*

Yang dimaksud dengan Wajib Pajak Lama adalah Wajib Pajak yang sudah terdaftar sebagai Wajib Pajak sebelum 1 Januari 2008. Penghapusan sanksi administrasi berupa bunga atas keterlambatan pelunasan kekurangan pembayaran pajak diberikan kepada Wajib Pajak lama, baik Orang Pribadi maupun Badan, yang dalam tahun 2008

menyampaikan pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan sebelum Tahun Pajak 2007.

Termasuk dalam lingkup pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak meliputi pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan yang terkait dengan pembayaran:

1. Pajak Penghasilan Pasal 29;
2. Pajak Penghasilan Pasal 4 ayat (2); dan/atau
3. Pajak Penghasilan Pasal 15,

yang dibayar sendiri dan dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan.

3. Persyaratan Yang Harus Dipenuhi

Untuk mendapatkan fasilitas penghapusan sanksi yang dikenal dengan sunset policy ini, Wajib Pajak baru harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. Secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak dalam tahun 2008;
- b. Tidak sedang dilakukan pemeriksaan Bukti Permulaan, penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di pengadilan atas tindak pidana di bidang perpajakan;
- c. Menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan Tahun Pajak 2007 dan sebelumnya terhitung sejak memenuhi persyaratan subjektif dan objektif paling lambat tanggal 31 Maret 2009; dan
- d. Melunasi seluruh pajak yang kurang dibayar yang timbul sebagai akibat dari penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan sebelum Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan disampaikan.

Sedangkan persyaratan bagi Wajib Pajak baru adalah sebagai berikut :

- a. Telah memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak sebelum tanggal 1 Januari 2008;
- b. Terhadap Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan yang dibetulkan belum diterbitkan surat ketetapan pajak;
- c. Terhadap Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan yang dibetulkan belum dilakukan pemeriksaan atau dalam hal sedang dilakukan

- pemeriksaan, Pemeriksa Pajak belum menyampaikan Surat Pemberitahuan Hasil Pemeriksaan;
- d. Telah dilakukan Pemeriksaan Bukti Permulaan, tetapi Pemeriksaan Bukti Permulaan tersebut tidak dilanjutkan dengan tindakan penyidikan karena tidak ditemukan adanya Bukti Permulaan tentang tindak pidana di bidang perpajakan;
 - e. Tidak sedang dilakukan Pemeriksaan Bukti Permulaan, penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di pengadilan atas tindak pidana di bidang perpajakan;
 - f. Menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak 2006 dan sebelumnya paling lambat tanggal 31 Desember 2008; dan
 - g. Melunasi seluruh pajak yang kurang dibayar yang timbul sebagai akibat dari penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan sebelum Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan disampaikan.
 - h. Dalam hal Wajib Pajak membetulkan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan yang sedang dilakukan pemeriksaan yang juga meliputi jenis pajak lainnya, maka pemeriksaan tersebut dihentikan kecuali untuk pemeriksaan terhadap Surat Pemberitahuan atas pajak lainnya yang menyatakan lebih bayar; atau pemeriksaan tersebut tetap dilanjutkan berdasarkan pertimbangan Direktur Jenderal Pajak.
 - i. Dalam hal Wajib Pajak membetulkan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan yang tidak sedang dilakukan pemeriksaan, namun atas Surat Pemberitahuan jenis pajak lainnya untuk periode yang sama sedang dilakukan pemeriksaan, maka pemeriksaan tersebut dihentikan kecuali untuk pemeriksaan terhadap Surat Pemberitahuan atas pajak lainnya yang menyatakan lebih bayar; atau pemeriksaan tersebut tetap dilanjutkan berdasarkan pertimbangan Direktur Jenderal Pajak.
 - j. Dalam hal Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan yang dibetulkan menyatakan lebih bayar, pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan dianggap sebagai pencabutan atas permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak yang tercantum dalam Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan yang dibetulkan.

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Dalam suatu penelitian diperlukan metode yang sesuai dengan pokok permasalahan dan tujuan penelitian, serta objeknya. Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang saat ini berlaku. Di dalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis dan menginterpretasikan kondisi-kondisi yang sekarang ini terjadi dan ada. Dengan kata lain penelitian deskriptif bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan saat ini, dan melihat kaitan antara variabel-variabel yang ada. Penelitian ini tidak menguji hipotesa atau tidak menggunakan hipotesa, melainkan hanya mendeskripsikan informasi apa yang adanya sesuai dengan variabel-variabel yang diteliti. Penelitian semacam ini sering dilakukan oleh pejabat-pejabat guna mengambil kebijakan atau keputusan untuk melakukan tindakan-tindakan dalam melakukan tugasnya (Mardalis, 2003:26)

Dalam penelitian ini, metode yang digunakan adalah metode kualitatif. Bogdan dan Taylor (1975:5) dalam Moleong (2008:4) mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurut mereka, pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh). Jadi dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memadangnya sebagai bagian dari sesuatu keutuhan.

David Williams (1995) dalam Moleong (2008:5) menulis bahwa penelitian kualitatif adalah pengumpulan data pada suatu latar alamiah, dengan menggunakan metode ilmiah, dan dilakukan oleh orang atau peneliti yang tertarik secara alamiah. Jelas definisi ini memberi gambaran bahwa penelitian kualitatif mengutamakan latar alamiah, metode alamiah, dan dilakukan oleh orang yang mempunyai perhatian alamiah.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka fokus penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Evaluasi tahapan pelaksanaan kebijakan penghapusan sanksi administrasi dalam pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007.
 - a. Proses pelaksanaan kebijakan penghapusan sanksi administrasi
 - b. Prosedur pelaksanaan kebijakan penghapusan sanksi administrasi
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi evaluasi pelaksanaan kebijakan penghapusan sanksi administrasi dalam pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007.
 - a. Komunikasi (*Communication*)
 - b. Sumber Daya Manusia (*Human Resource*)
 - c. Sikap dan Tanggap Pegawai (*Dispoition or attitude*)
 - d. Struktur Organisasi (*Bureaucratic structures*)
3. Efektifitas dan efisiensi evaluasi kebijakan penghapusan sanksi administrasi dalam meningkatkan pendapatan negara.
 - a. Efektifitas kebijakan penghapusan sanksi administrasi
 - b. Efisiensi kebijakan penghapusan sanksi administrasi

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah suatu areal dengan batasan yang jelas agar tidak menimbulkan kekaburan suatu areal dengan kejelasan daerah atau wilayah tertentu. Dalam penelitian ini lokasi penelitian berada di Kota Malang. Peneliti mengambil lokasi penelitian di daerah ini dengan alasan bahwa di Kota Malang terdapat Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur III yang merupakan kantor wilayah yang mengatasi 1 KPP Madya dan 14 KPP Pratama di wilayah Jawa Timur. Sedangkan yang menjadi situs penelitian dalam penelitian ini adalah Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur III yang berada di Jl. Letjen S. Parman 100 Blimbing Kota Malang 65122.

D. Sumber dan Jenis Data

Menurut Lofland dan Lofland (1984:47) dalam Moleong (2008:157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah *kata-kata*, dan *tindakan*, selebihnya

adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sumber data adalah peristiwa, dokumentasi (hal atau benda) atau seseorang yang dipilih untuk memperoleh data-data maupun informasi yang diperlukan sesuai dengan fokus penelitian yang telah ditetapkan. Jenis data dalam penelitian ini adalah menyangkut jenis data yang dapat memberikan dan mengungkap informasi tentang permasalahan yang sedang dikaji oleh peneliti.

Berdasarkan sumber datanya, data dapat dibedakan menjadi dua yaitu:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat baik yang dilakukan melalui wawancara, observasi dan alat lainnya. Sedangkan untuk memperoleh data primer, peneliti mengambil sumber data dari:

- a. Kepala dan pegawai pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur III di Kota Malang.
- b. Wajib Pajak yang menyampaikan pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan (PPh).
- c. Wajib Pajak yang suka rela mendaftarkan NPWP nya.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh atau berasal dari bahan kepustakaan. Bahan kepustakaan tidak hanya berupa teori-teori yang telah matang dan siap untuk dipakai tetapi dapat pula berupa hasil-hasil penelitian yang masih memerlukan pengujian kebenarannya. Adapun sumber data ini diperoleh dari Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur III di Kota Malang yang relevan dengan fokus penelitian.

E. Teknik Pengumpulan Data

Dalam teknik pengumpulan data, peneliti menetapkan tujuan penelitian lebih dahulu. Kemudian menetapkan data apa saja yang diperlukan untuk mencapai tujuan tadi. Untuk mendapatkan data tersebut, ia dapat menggunakan salah satu atau beberapa metode pengumpulan data yang biasa dipakai dalam penelitian-penelitian ilmu sosial, yakni: studi dokumen, pengamatan, wawancara dan eksperimen (Adi, 2004:61)

Adapun teknik-teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Wawancara

Salah satu metode pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, yaitu suatu kegiatan dilakukan untuk mendapatkan informasi secara langsung dengan mengungkapkan pertanyaan-pertanyaan pada responden. Wawancara bermakna berhadapan langsung antara interviewer dengan responden, dan kegiatannya dilakukan secara lisan.

2. Dokumentasi

Jika data yang diperlukan untuk menjawab masalah penelitian dicari dalam dokumen atau bahan pustaka, maka kegiatan pengumpulan data itu disebut sebagai studi dokumen atau "*literature study*". Data yang diperlukan sudah tertulis atau diolah oleh orang lain atau suatu lembaga; dengan kata lain datanya sudah jadi, dan disebut data sekunder. Surat-surat, catatan harian, laporan, dan sebagainya merupakan data yang berbentuk tulisan, disebut dokumen dalam arti sempit. Dokumen dalam arti luas meliputi monumen, foto, tape, dan sebagainya (Koentjaraningrat, 1977:63 dikutip oleh Adi, 2004:61).

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat yang digunakan untuk memperoleh atau mengumpulkan data dalam rangka memecahkan masalah atau mencapai tujuan penelitian. Moleong (2008:168) mengatakan:

“Kedudukan peneliti dalam penelitian kualitatif cukup rumit. Ia sekaligus merupakan perencana, pelaksana pengumpulan data, analisis, penafsir data, dan pada akhirnya ia menjadi pelapor hasil penelitiannya. Pengertian instrumen penelitian atau alat penelitian di sini tepat karena ia menjadi segalanya dari keseluruhan proses penelitian. Namun, instrumen penelitian di sini dimaksudkan sebagai *alat pengumpul data* seperti tes pada penelitian kualitatif.”

Sehubungan dengan hal di atas, maka instrumen yang digunakan dalam penelitian ini untuk mendapatkan data dan informasi, yaitu:

1. Peneliti sendiri, yaitu dengan mengamati fenomena-fenomena dan wawancara dengan kelompok sasaran yang berkaitan dengan fokus penelitian.
2. Pedoman wawancara (*interviewer guide*), yaitu berupa materi atau poin-poin yang menjadi dasar dan acuan dalam melakukan wawancara dengan narasumber. Digunakan pedoman wawancara dimaksudkan agar wawancara yang dilakukan benar-benar memperoleh informasi yang dibutuhkan dan sesuai dengan topik penelitian yang ditetapkan.
3. Catatan lapangan (*field note*), yaitu catatan di lapangan untuk mencatat hasil wawancara dan pengamatan selama melakukan penelitian. Selain menggunakan catatan, peneliti menggunakan alat perekam berupa MP4. Alat ini lebih mudah digunakan serta tidak perlu menggunakan kaset. Hasil rekaman pun dapat langsung ditransfer ke komputer dan mudah didengarkan, sehingga poin wawancara tidak terlewatkan.

G. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis data dari Miles dan Huberman, analisis data digunakan karena data-data yang ada di lapangan sifatnya masih general atau umum sehingga diperlukan pengaturan data dan mengorganisasikan data-data yang dikumpulkan ke dalam suatu pola kategori dan satu uraian data sehingga dalam hal ini diperlukan langkah-langkah untuk mempermudah penganalisaan data yaitu berupa reduksi data untuk memperoleh kesimpulan yang baik dan tepat dari data-data yang ada.

Analisis data kualitatif menurut Miles dan Huberman (1992:16-24) terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu: reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan/verifikasi. Berikut ini adalah penjelasan ketiga alur analisis data tersebut, yaitu:

1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data berlangsung terus-menerus selama proyek yang berorientasi kualitatif berlangsung. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan,

menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan-kesimpulan finalnya dapat ditarik dan diversifikasi.

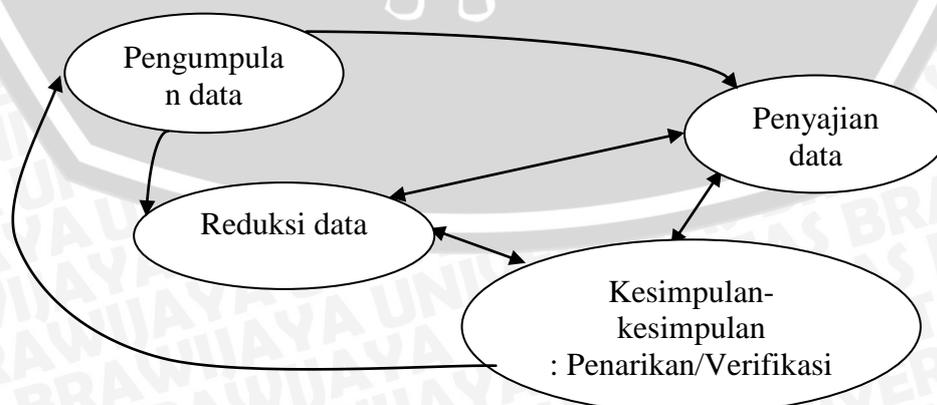
2. Penyajian Data

Sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan yang dihasilkan dari beraneka penyajian. Dengan melihat penyajian-penyajian kita akan dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan – lebih jauh menganalisis ataukah mengambil tindakan – berdasarkan atas pemahaman yang didapat dari penyajian-penyajian tersebut. Penyajian yang paling sering digunakan pada data kualitatif pada masa yang lalu adalah bentuk *teks naratif*. Teks naratif, dalam hal ini, melebihi beban kemampuan manusia dalam memproses informasi (Faust, 1982) dan menggerogoti kecenderungan-kecenderungan mereka untuk menemukan pola-pola yang sederhana.

3. Menarik Kesimpulan/Verifikasi

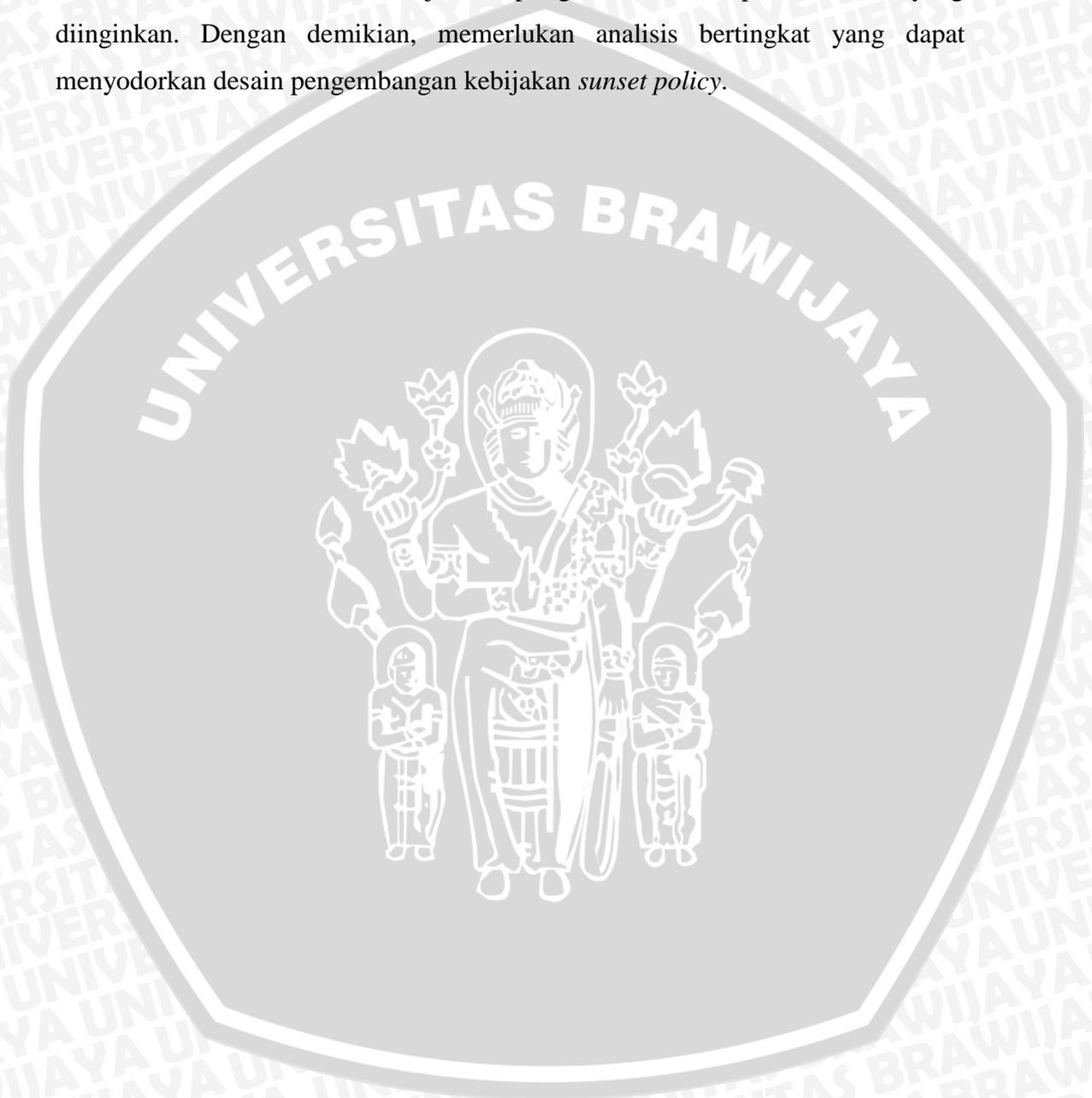
Dari permulaan pengumpulan data, seorang penganalisis kualitatif mulai mencari *arti* benda-benda mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan-penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab-akibat, dan proposisi. Penarikan kesimpulan hanyalah sebagian dari satu kegiatan dari konfigurasi utuh. Kesimpulan-kesimpulan juga *diversifikasi* selama penelitian berlangsung.

Gambar 6.
Model Interaktif Analisis Data



Sumber : Miles dan Huberman (1992:24)

Telah dikemukakan tiga hal utama, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi sebagai sesuatu yang jalin menjalin pada saat sebelum, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar, untuk membangun wawasan umum yang disebut “analisis”. Hasil analisis ini digunakan untuk menemukan alternatif kebijakan tepat guna dan mencapai hasil akhir yang diinginkan. Dengan demikian, memerlukan analisis bertingkat yang dapat menyodorkan desain pengembangan kebijakan *sunset policy*.



BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Kota Malang

Kota Malang merupakan salah satu kota terbesar di Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kota Malang terletak 90 KM sebelah selatan Kota Surabaya. Batas wilayah administrasi Kota Malang adalah:

Sebelah Utara : Kecamatan Singosari dan Karangploso

Sebelah Selatan : Kecamatan Tajinan dan Pakisaji

Sebelah Timur : Kecamatan Pakis dan Tumpang

Sebelah Barat : Kecamatan Wagir dan Dau

Kota Malang terletak pada ketinggian antara 440 - 667 dpl, serta 112,06 Bujur Timur dan 7,06 - 8,02 Lintang Selatan, dengan dikelilingi gunung-gunung: Gunung Arjuno di sebelah Utara, Gunung Tengger di sebelah Timur, Gunung Kawi di sebelah Barat, Gunung Kelud di sebelah Selatan. Kota Malang berhawa sejuk dan kering, curah hujan rata-rata tiap tahun 1.833 mm dan kelembaban udara rata-rata 72 %.

a. Sejarah Kota Malang

Dalam lambang Kota Malang tertulis sesanti berbunyi **MALANG KUCECWARA** yang berarti "*Tuhan menghancurkan yang bathil dan menegakkan yang baik*". Sesanti itu disyahkan menjadi semboyan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang pada tanggal 1 April 1914.

Semboyan tersebut erat kaitannya dengan asal mula Kota Malang yang pada masa Ken Arok lebih kurang 8 abad yang lampau menjadi nama tempat di sekotar candi bernama Malang. Letak candi itu masih menjadi tanda tanya dan memerlukan penelitian lebih lanjut. Daerah Malang dan sekitarnya termasuk Singosari merupakan pusat kegiatan politik dan budaya sejak tahun 760 s/d tahun 1414 berdasarkan tulisan batu di Dinoyo. Kegiatan selama masa itu di ikuti oleh kegiatan budaya tidak dapat di gambarkan sebagai perkembangan satu dinasti saja, melainkan merupakan rangkaian kegiatan politik dan budaya dari beberapa turunan. Demikian diungkapkan oleh almarhum Prof. Drs. S. Wojowasito dalam

tulisannya tentang sejarah dan asal mula Kota Malang. Lebih jauh di ungkapkan dari beberapa keturunan itu, ada yang jelas terpisah dalam arti tidak ada hubungan antara satu keturunan dengan keturunan lainnya, seperti keturunan Dewasimba, Gajayana di Dinoyo dengan keturunan Balitung. Daksa, Tulodog dan Hawa, akhirnya Sindhok. Keturunan berlangsung kepada Dharmawangsa, Airlangga hingga yang terakhir yaitu Kertajaya (1215 - 1222).

Kemudian timbulnya dinasti Ken Arok merupakan estafet pertama dari raja-raja Majapahit sampai raja terakhir Bhre Tumapel (1447-1451). Pada waktu Ken Arok menampakkan kegiatannya, Tumapel hanya merupakan semacam kabupaten dari daerah Jenggala yang pada waktu itu praktis berada di bawah kekuasaan Kertajaya dari Kediri. Batara Malangkucewara, disebut di dalam piagam tahun 908 dekat Singosari. Piagam tahun 907 itu menerangkan bahwa orang-orang yang mendapat piagam itu adalah pemuja-pemuja batara dari Malangkucewara, Putecwara Kutusan, Cilebhedecwara dan Tulecwara. Penyebutan nama-nama seperti Batara dari Malangkucewara, putecwara dan sebagainya membuktikan bahwa nama-nama itu adalah nama raja-raja yang pernah memerintah dan pada saat di makamkan di dalam candi lalu disebut Batara. Dengan disebutkannya piagam Dinoyo, sekarang adalah Kelurahan Dinoyo, maka masuk akal jika candi malangkucewara itu ada dekat Kota Malang sekarang.

Kota Malang seperti kota-kota lain di Indonesia pada umumnya baru tumbuh dan berkembang setelah hadirnya pemerintah kolonial Belanda. Fasilitas umum di rencanakan sedemikian rupa agar memenuhi kebutuhan keluarga Belanda. Kesan diskriminatif itu masih berbekas hingga sekarang. Misalnya Ijen Boulevard kawasan sekitarnya. hanya dinikmati oleh keluarga- keluarga Belanda dan Bangsa Eropa lainnya, sementara penduduk pribumihar harus puas bertempat tinggal di pinggiran kota dengan fasilitas yang kurang memadai. Kawasan perumahan itu sekarang bagai monumen yang menyimpan misteri dan seringkali mengundang keluarga-keluarga Belanda yang pernah bermukim disana untuk bernostalgia.

Pada Tahun 1879, di Kota Malang mulai beroperasi kereta api dan sejak itu Kota Malang berkembang dengan pesatnya. Berbagai kebutuhan masyarakatpun semakin meningkat terutama akan ruang gerak melakukan berbagai kegiatan. Akibatnya terjadilah perubahan tata guna tanah, daerah yang terbangun

bermunculan tanpa terkendali. Perubahan fungsi lahan mengalami perubahan sangat pesat, seperti dari fungsi pertanian menjadi perumahan dan industri.

Sejalan perkembangan tersebut di atas, urbanisasi terus berlangsung dan kebutuhan masyarakat akan perumahan meningkat di luar kemampuan pemerintah, sementara tingkat ekonomi urbanis sangat terbatas, yang selanjutnya akan berakibat timbulnya perumahan-perumahan liar yang pada umumnya berkembang di sekitar daerah perdagangan, di sepanjang jalur hijau, sekitar sungai, rel kereta api dan lahan-lahan yang dianggap tidak bertuan. Selang beberapa lama kemudian daerah itu menjadi perkampungan, dan degradasi kualitas lingkungan hidup mulai terjadi dengan segala dampak bawaannya. Gejala-gejala itu cenderung terus meningkat, dan sulit dibayangkan apa yang terjadi seandainya masalah itu diabaikan.

b. Demografi Kota Malang

Kota Malang yang terdiri atas 5 (lima) kecamatan ini masih terbagi menjadi 57 (lima puluh tujuh) Kelurahan/Desa.

1. Kecamatan Klojen : 11 Kelurahan, 89 RW, 676 RT
2. Kecamatan Blimbing : 11 Kelurahan, 120 RW, 834 RT
3. Kecamatan Kedungkandang : 12 Kelurahan, 102 RW, 764 RT
4. Kecamatan Sukun : 11 Kelurahan, 79 RW, 692 RT
5. Kecamatan Lowokwaru : 12 Kelurahan, 115 RW, 683 RT

Jumlah penduduk Kota Malang 780.000 (2006), kepadatan penduduk 6.171 jiwa/km², dengan tingkat pertumbuhan 3,9% per tahun (Sumber: [http:// Kota Malang Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas.htm](http://KotaMalangWikipediaBahasaIndonesia.ensiklopediaBebas.htm)). Sebagian besar adalah suku Jawa, serta sejumlah suku-suku minoritas seperti Madura, Arab, dan Tionghoa. Agama mayoritas adalah Islam, diikuti dengan Protestan, Katolik, Hindu, Buddha, dan Kong Hu Chu. Malang dikenal memiliki dialek khas yang disebut Boso Walikan, yaitu cara pengucapan kata secara terbalik, misalnya Malang menjadi *Ngalam*, dan bakso menjadi *oskab*. Gaya bahasa masyarakat Malang terkenal egaliter dan blak-blakan, yang menunjukkan sikap masyarakatnya yang tegas, lugas dan tidak mengenal basa-basi.

c. Tribina Cita Kota Malang

Dalam salah satu Sidang Paripurna Gotong Royong Kotapraja Malang pada tahun 1962 ditetapkan Kota Malang sebagai :

1) Kota Malang sebagai Kota Pendidikan

Merupakan potensi daerah yang memiliki nilai jual dan daya saing baik di tingkat regional maupun nasional. Dalam era globalisasi dunia pendidikan menghadapi berbagai tantangan dalam menghadapi perubahan yaitu dengan adanya tuntutan masyarakat memperoleh fasilitas pendidikan yang baik dan berkualitas. Upaya yang dilaksanakan adalah dengan menciptakan visi dan misi pendidikan Kota Malang, menjalin mitra dengan lembaga perguruan tinggi baik dalam bidang pengkajian, pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi maupun dalam pengembangan kualitas Kota Malang pada umumnya.

Kota Malang dipenuhi oleh berbagai sekolah, kampus perguruan tinggi, lembaga pendidikan non formal atau tempat-tempat kursus, serta sejumlah pondok pesantren. Selain itu juga dilengkapi dengan fasilitas penunjang yang cukup memadai seperti tempat pemondokan, toko buku, super market, plaza, pusat pelayanan kesehatan masyarakat serta fasilitas penunjang lainnya yang tak kalah penting adalah adanya angkutan umum (transpotasi) yang tersedia ke penjuru kota (memiliki 25 jalur), yang menghubungkan 3 (tiga) terminal yang ada di Kota Malang, yaitu terminal Arjosari (arah Surabaya), terminal Gadang (arah Blitar), terminal Landungsari (arah Jombang/Kediri). Krisis ekonomi yang berkepanjangan membawa dampak ekonomi yang sangat berat bagi warga Kota Malang. Hal ini ditandai dengan meningkatnya angka pengangguran dan menurunnya tingkat pertumbuhan ekonomi. Namun dengan segala keyakinan dan senantiasa memanjatkan doa kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, maka krisis yang berkepanjangan ini sedikit-demi sedikit dapat teratasi. Upaya yang telah dilakukan untuk mengatasi krisis tersebut adalah dengan menciptakan lapangan kerja dan usaha yang seluas-luasnya serta menciptakan tenaga kerja yang berkualitas dan memiliki daya saing di pasar kerja.

2) Kota Malang Sebagai Kota Industri

Kota Malang sejak dulu sangat dikenal dengan industri rokok kreteknya. Diversifikasi produk industri kecil dan menengah yang mulai bangkit sejak

berlangsungnya krisis ekonomi, masih memerlukan bimbingan dalam hal peningkatan mutu, teknis dan penanam modal untuk mempercepat pemulihan pembangunan ekonomi yang berbasis pada ekonomi kerakyatan, serta untuk perkembangannya di masa mendatang. Sedangkan industri besar yang ada di Kota Malang masih perlu adanya wahana untuk diperkenalkan secara luas, sehingga semakin mendukung produktivitas Kota Malang sebagai Kota Industri.

3) Kota Malang Sebagai Kota Pariwisata

Dengan potensi alam yang dimiliki oleh Kota Malang, yaitu pemandangan alam yang elok serta hawa yang sejuk, teduh dan asri serta bangunan-bangunan kuno peninggalan Belanda, Kota Malang layak menjadi tujuan wisata bagi wisatawan dalam maupun luar negeri. Berbagai pilihan tempat perbelanjaan, baik yang bersifat tradisional maupun modern yang tersebar di berbagai penjuru kota sangat menunjang Kota Malang sebagai Kota Pariwisata. Perkembangan pusat-pusat perbelanjaan modern ini seiring dengan perkembangan kawasan perumahan yang melaju dengan pesat seakan tidak ada lagi lahan yang tersisa di Kota Malang. Di era otonomi daerah dan era globalisasi saat ini upaya pembangunan di segala bidang yang telah dilaksanakan merupakan sebuah langkah awal peningkatan citra, posisi dan peran Kota Malang dalam percaturan hubungan antar Kota, antar Propinsi, maupun antar Bangsa. Sekaligus merupakan sebuah peluang dan harapan yang bisa memberi manfaat bagi masyarakat Kota Malang sendiri. Ketiga pokok tersebut menjadi cinta-cita masyarakat Kota Malang yang harus di bina. Oleh karena itu kemudian di sebut **TRIBINA CITA KOTA MALANG**.

2. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur III

a. Sejarah Kanwil DJP Jawa Timur III

Sejarah perkembangan Kantor Wilayah DJP Jawa Timur III diawali dengan dibentuknya Kantor Wilayah XII DJP Jawa Bagian Timur II berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor : KMK- 443/KMK.01/2001 Tanggal 23 Juli 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak, Kantor Pelayanan Pajak, Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, Kantor Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak, dan Kantor Penyuluhan dan Pengamatan Potensi Perpajakan. Di awal pembentukan Kantor Wilayah XII DJP

Jawa Bagian Timur II mempunyai 26 unit kerja yang ada dalam wilayah kerjanya yang terdiri dari Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Mojokerto, KPP Sidoarjo Timur, KPP Sidoarjo Barat, KPP Kediri, KPP Tulungagung, KPP Malang, KPP Batu, KPP Pasuruan, KPP Probolinggo, KPP Jember, KPP Banyuwangi, Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KPPBB) Sidoarjo, KPPBB Kediri, KPPBB Mojokerto, KPPBB Tulungagung, KPPBB Blitar, KPPBB Malang, KPPBB Pasuruan, KPPBB Probolinggo, KPPBB Jember, KPPBB Situbondo, KPPBB Banyuwangi, Kantor Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak (KARIKPA) Mojokerto, KARIKPA Kediri, Karikpa Malang dan KARIKPA Jember. Adapun Kepala Kanwil pada saat itu adalah Sirodjul Munir yang memimpin sampai dengan bulan April 2004.

Seiring dengan reorganisasi yang dilaksanakan Direktorat Jenderal Pajak pada tahun 2003 berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor : 519/KMK.01/2003 tanggal 2 Desember 2003, Kantor Wilayah XII DJP Jawa Bagian Timur II diubah menjadi Kantor Wilayah DJP Jawa Bagian Timur III dan unit kerja yang ada dalam wilayah kerjanya berkurang sehingga menjadi 20 unit kerja yang terdiri dari KPP Malang, KPP Kediri, KPP Tulungagung, KPP Batu, KPP Pasuruan, KPP Probolinggo, KPP Jember, KPP Banyuwangi, KPPBB Kediri, KPPBB Tulungagung, KPPBB Blitar, KPPBB Malang, KPPBB Pasuruan, KPPBB Probolinggo, KPPBB Jember, KPPBB Situbondo, KPPBB Banyuwangi, Karikpa Kediri, Karikpa Malang dan Karikpa Jember. Sedangkan KPP Sidoarjo Barat, KPP Sidoarjo Timur, KPP Mojokerto, KPPBB Sidoarjo, KPPBB Mojokerto dan Karikpa Mojokerto masuk dalam wilayah kerja Kantor Wilayah DJP Jawa Bagian Timur II.

Reorganisasi di Direktorat Jenderal Pajak terus dilakukan, berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor : 473/KMK.01/2004 unit kerja dalam wilayah kerja Kantor Wilayah DJP Jawa Bagian Timur III bertambah 1 unit kerja sehingga menjadi 21 unit kerja yaitu KPPBB Kepanjen. Kepala Kantor Wilayah di tahun 2004 adalah Pandu Bastari yang memimpin sampai dengan bulan Desember 2006.

Pada periode kepemimpinan Suharno, tahun 2006 hingga sekarang berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor : 132/PJ.01/2006 Kantor

Wilayah DJP Jawa Bagian Timur III diubah menjadi Kantor Wilayah DJP Jawa Timur III dan dibentuk Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang yang masuk dalam wilayah kerjanya yang mempunyai tugas utama untuk mengadministrasikan para Wajib Pajak Besar yang ada di wilayah kerja Kantor Wilayah DJP Jawa Timur III.

Pada tahun 2007, Kantor Wilayah DJP Jawa Timur III mengalami reorganisasi yang merupakan rangkaian dari reorganisasi di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak yang telah dimulai sejak tahun 2002. Hal ini berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Pajak nomor KEP-158/PJ/2007 tentang Penerapan Organisasi, Tata Kerja dan Saat Mulai Beroperasinya KPP Pratama dan KP2KP di Lingkungan Kantor Wilayah DJP Jawa Timur I, Jawa Timur II, Jawa Timur III dan Bali maka mulai tanggal 4 Desember 2007 Kantor Wilayah DJP Jawa Timur III membawahi 1 KPP Madya (KPP Madya Malang), 14 KPP Pratama (Banyuwangi, Batu, Singosari, Kepanjen, Blitar, Jember, Kediri, Pare, Malang Selatan, Malang Utara, Pasuruan, Probolinggo, Situbondo, dan Tulungagung) dan 7 KP2KP (Wlingi, Nganjuk, Bangil, Kraksaan, Lumajang, Bondowoso, dan Trenggalek).

b. Kelembagaan Kanwil DJP Jawa Timur III

Untuk melaksanakan pelayanan di bidang perpajakan, Kanwil DJP Jawa Timur III melaksanakan visi dan misi sebagai penentu keberhasilan pelayanan di bidang perpajakan. Kanwil DJP Jawa Timur III memiliki visi yaitu:

“Menjadi Institusi pemerintah yang menyelenggarakan sistem administrasi perpajakan modern yang efektif, efisien, dan dipercaya masyarakat dengan integritas dan profesionalisme yang tinggi”

Selain memiliki visi, Kanwil DJP Jawa Timur III juga memiliki misi, yaitu:

“Menghimpun penerimaan pajak negara berdasarkan Undang-undang Perpajakan yang mampu mewujudkan kemandirian pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara melalui sistem administrasi perpajakan yang efektif dan efisien”

Dengan Visi dan Misi Direktorat Jenderal Pajak yang jelas maka Kantor Wilayah memerlukan suatu kelembagaan untuk mewujudkannya. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak yang selanjutnya disebut Kantor Wilayah adalah

instansi vertikal Direktorat Jenderal Pajak yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Direktur Jenderal Pajak. Kantor Wilayah dipimpin oleh seorang Kepala.

Kantor Wilayah mempunyai tugas melaksanakan koordinasi, bimbingan teknis, pengendalian, analisis, evaluasi, penjabaran kebijakan serta pelaksanaan tugas di bidang perpajakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam melaksanakan tugas, Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak menyelenggarakan fungsi:

1. Pemberian bimbingan dan evaluasi pelaksanaan tugas Direktorat Jenderal Pajak;
2. Pengamanan rencana kerja dan rencana penerimaan di bidang perpajakan;
3. Bimbingan konsultasi dan penggalian potensi perpajakan serta pemberian dukungan teknis komputer;
4. Pengumpulan, pencarian, dan pengolahan data serta penyajian informasi perpajakan;
5. Penyiapan dan pelaksanaan kerjasama perpajakan, pemberian bantuan hukum serta bimbingan pendataan dan penilaian;
6. Bimbingan pemeriksaan dan penagihan, serta pelaksanaan dan administrasi penyidikan;
7. Bimbingan pelayanan dan penyuluhan, serta pelaksanaan hubungan masyarakat;
8. Bimbingan dan penyelesaian keberatan, pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi, dan pengurangan atau pembatalan ketetapan pajak yang tidak benar, serta pelaksanaan urusan banding dan gugatan;
9. Bimbingan dan penyelesaian pembetulan keputusan keberatan, keputusan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi, dan keputusan pengurangan atau pembatalan ketetapan pajak yang tidak benar;
10. Bimbingan pengurangan Pajak Bumi dan Bangunan serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan;
11. Pelaksanaan administrasi kantor.

Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak terdiri dari beberapa bagian unit kerja yang mendukung keberhasilan Kantor Wilayah Jenderal Pajak. Adapun bagian-bagian unit kerja di Kantor Wilayah Jenderal Pajak sebagai berikut:

1. Bagian Umum

Bagian Umum mempunyai tugas melaksanakan urusan kepegawaian, keuangan, tata usaha, rumah tangga, dan bantuan hukum. Bagian Umum terdiri dari:

- a) Subbagian Kepegawaian;
- b) Subbagian Keuangan;
- c) Subbagian Bantuan Hukum dan Pelaporan;
- d) Subbagian Tata Usaha dan Rumah Tangga.

2. Bidang Dukungan Teknis dan Konsultasi

Bidang Dukungan Teknis dan Konsultasi mempunyai tugas melaksanakan pemberian dukungan teknis komputer, bimbingan konsultasi, bimbingan penggalian potensi perpajakan, pengumpulan, pencarian, dan pengolahan data, serta penyajian informasi perpajakan. Bidang Dukungan Teknis dan Konsultasi terdiri dari :

- a) Seksi Dukungan Teknis Komputer;
- b) Seksi Bimbingan Konsultasi;
- c) Seksi Data dan Potensi.

3. Bidang Kerjasama, Ekstensifikasi, dan Penilaian

Bidang Kerjasama, Ekstensifikasi, dan Penilaian mempunyai tugas melaksanakan penyiapan dan urusan kerjasama perpajakan, melaksanakan bimbingan ekstensifikasi, pendataan, dan penilaian, serta bimbingan dan pemantauan pengenalan. Bidang Kerjasama, Ekstensifikasi, dan Penilaian terdiri dari:

- a) Seksi Bimbingan Kerjasama Perpajakan;
- b) Seksi Bimbingan Ekstensifikasi Perpajakan;
- c) Seksi Bimbingan Pendataan dan Penilaian;
- d) Seksi Bimbingan Pengenalan.

4. Bidang Pemeriksaan, Penyidikan, dan Penagihan Pajak

Bidang Pemeriksaan, Penyidikan, dan Penagihan Pajak mempunyai tugas melaksanakan bimbingan teknis pemeriksaan dan penagihan pajak, pemantauan pelaksanaan teknis pemeriksaan dan penagihan pajak, penelaahan hasil pelaksanaan pekerjaan pejabat fungsional pemeriksa pajak (*peer review*), bantuan pelaksanaan penagihan, serta pelaksanaan urusan administrasi penyidikan termasuk pemeriksaan bukti permulaan tindak pidana di bidang perpajakan. Bidang Pemeriksaan, Penyidikan, dan Penagihan Pajak terdiri dari:

- a) Seksi Bimbingan Pemeriksaan;
- b) Seksi Administrasi Penyidikan;
- c) Seksi Bimbingan Penagihan.

5. Bidang Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat

Bidang Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat mempunyai tugas melaksanakan bimbingan dan pemantauan penyuluhan dan pelayanan perpajakan, melaksanakan urusan hubungan pelayanan masyarakat, serta melaksanakan penyuluhan dan pelayanan perpajakan yang menjadi tanggung jawab Kantor Wilayah. Bidang Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat terdiri dari:

- a) Seksi Bimbingan Penyuluhan;
- b) Seksi Bimbingan Pelayanan;
- c) Seksi Hubungan Masyarakat.

6. Bidang Pengurangan, Keberatan, dan Banding

Bidang Pengurangan, Keberatan, dan Banding mempunyai tugas melaksanakan bimbingan dan urusan penyelesaian keberatan, pembetulan Ketetapan Pajak, pengurangan atau pembatalan ketetapan pajak yang tidak benar, pengurangan Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, pengurangan sanksi administrasi, proses banding, proses gugatan, dan Peninjauan Kembali. Bidang Pengurangan, Keberatan, dan Banding terdiri dari:

- a) Seksi Pengurangan, Keberatan, dan Banding I;
- b) Seksi Pengurangan, Keberatan, dan Banding II;
- c) Seksi Pengurangan, Keberatan, dan Banding III;
- d) Seksi Pengurangan, Keberatan, dan Banding IV.

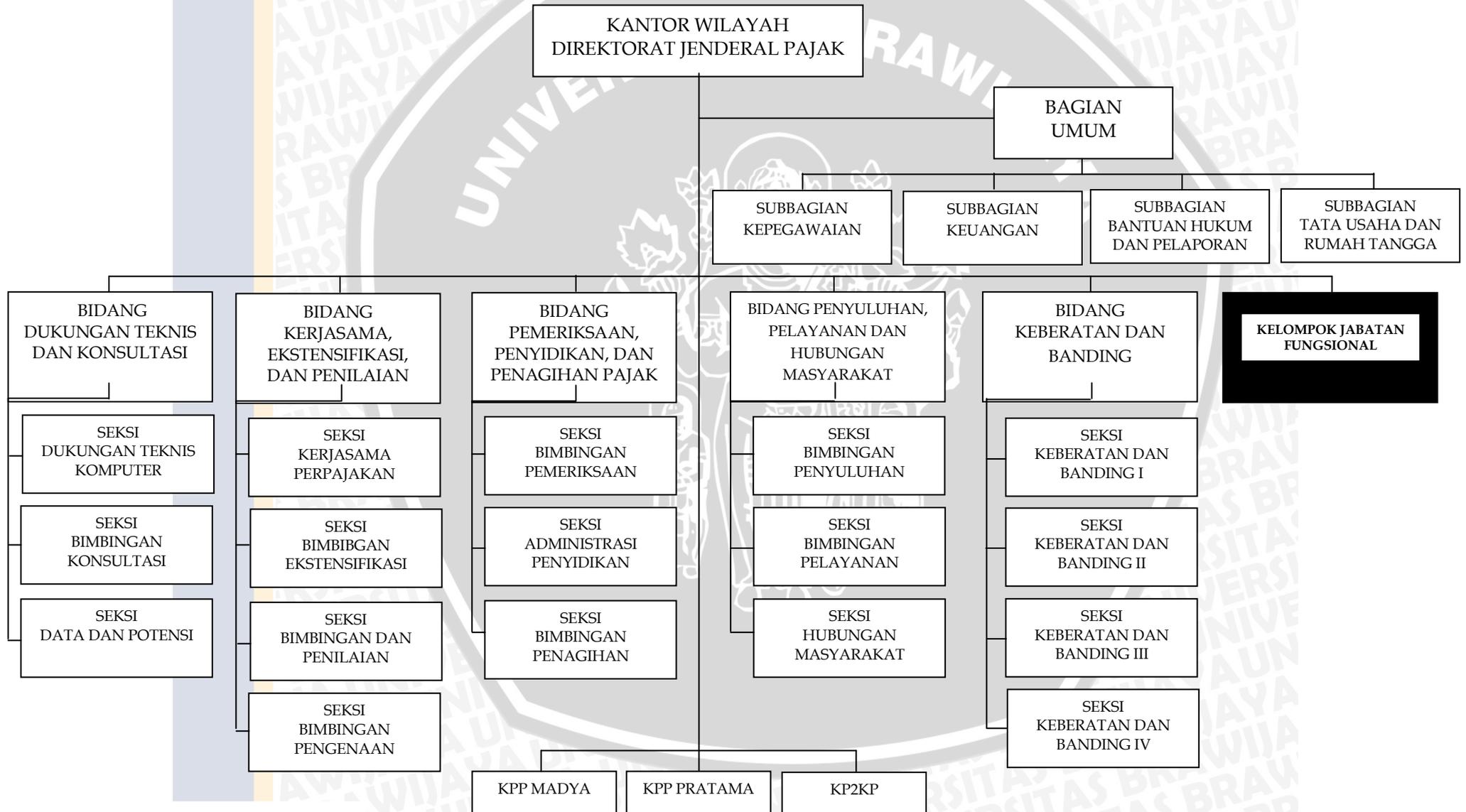
7. Kelompok Jabatan Fungsional

Kelompok Jabatan Fungsional mempunyai tugas melakukan kegiatan sesuai dengan jabatan fungsional masing-masing berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- a) Kelompok Jabatan Fungsional terdiri dari sejumlah jabatan fungsional yang terbagi dalam berbagai kelompok sesuai dengan bidang keahliannya.
- b) Setiap kelompok tersebut pada nomor (1) dikoordinasikan oleh pejabat fungsional senior yang ditunjuk oleh Kepala Kantor Wilayah dan Kepala KPP Pratama yang bersangkutan.
- c) Jumlah Jabatan Fungsional tersebut pada nomor (1) ditentukan berdasarkan kebutuhan dan beban kerja.
- d) Jenis dan jenjang jabatan fungsional diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.



**GAMBAR 7. BAGAN ORGANISASI
KANTOR WILAYAH DIREKTORAT JENDERAL PAJAK SELAIN KANTOR WILAYAH DIREKTORAT JENDERAL PAJAK
WAJIB PAJAK BESAR DAN KANTOR WILAYAH DIREKTORAT JENDERAL PAJAK JAKARTA KHUSUS**



Sumber: Kanwil DJP Jawa Timur

c. Keadaan Pegawai (Pendidikan dan Jabatan/golongan)

Kanwil DJP Jawa Timur III memiliki sejumlah pegawai yang merupakan komponen utama untuk menggerakkan suatu organisasi. Perhatian utama terhadap pegawai menjadi sangat penting, dengan tidak meninggalkan faktor lainnya seperti struktur dan tata kerja, peralatan, dan prasarana lainnya.

Berdasarkan data terakhir yang diperoleh bahwa pegawai yang ada pada Kanwil DJP Jawa Timur III adalah sebanyak 110 orang pegawai secara keseluruhan mulai dari pangkat / golongan yang terendah sampai pangkat/golongan tertinggi. Untuk mengetahui lebih jelasnya tentang komposisi pegawai yang mendukung pelaksanaan tugas Kanwil DJP Jawa Timur III, berikut merupakan data konkret tentang beberapa klasifikasi pegawai Kanwil DJP Jawa Timur III yang berdasar tingkat pendidikan, pangkat golongan.

1. Daftar Pegawai Kanwil DJP Jawa Timur III Berdasarkan Tingkat Pendidikan

Tingkat pendidikan pegawai akan sangat berpengaruh terhadap berbagai tugas dan pekerjaan yang dibebankan kepadanya, karena dengan kualifikasi pendidikan tertentu akan disesuaikan dengan jenis dan sifat pekerjaan yang sesuai dengan pendidikan keahliannya. Adapun komposisi pegawai berdasarkan tingkat pendidikan pada Kanwil DJP Jawa Timur III ditunjukkan pada tabel di bawah ini:

Tabel 7.
Daftar Pegawai Kanwil (per pendidikan)

Jenis Pendidikan	Jumlah Pegawai (orang)
S-3	1
S-2	24
S-1	29
D-4	3
D-III	15
D-I	36
SMA	2
Total	110

Sumber Data: Kanwil DJP Jawa Timur III

2. Daftar Pegawai Kanwil DJP Jawa Timur III Berdasarkan Golongan

Golongan atau pangkat merupakan suatu bentuk kedudukan yang menunjukkan tingkat seorang PNS dan rangkaian susunan kepegawaian yang digunakan sebagai dasar penggajian serta pengangkatan dalam suatu jabatan tertentu. Berikut adalah komposisi jabatan Kanwil DJP Jawa Timur III berdasarkan golongan:

Tabel 8.
Daftar pegawai kanwil (per golongan)

Golongan Ruang	Jumlah Pegawai (orang)
IV D	1
IV C	1
IV B	3
IV A	5
III D	16
III C	6
III B	25
III A	4
II D	7
II C	24
II B	13
II A	5
Total	110

Sumber Data: Kanwil DJP Jawa Timur III

3. Daftar Pegawai Kanwil DJP Jawa Timur III Berdasarkan Jabatan

Eselon adalah tingkatan jabatan struktural. Berdasarkan tingkatan jabatan strukturalnya, berikut adalah komposisi jabatan struktural di Kanwil DJP Jawa Timur III.

Tabel 9.
Daftar pegawai kanwil (per jabatan)

Jenis Jabatan	Jumlah Pegawai (orang)
Eselon II	1
Eselon III	6
Eselon IV	21
Fungsional Penilai PBB	1
Fungsional Pemeriksa Pajak	7
Penelaah Keberatan	20
Pelaksana	54
Total	110

Sumber Data: Kanwil DJP Jawa Timur III

B. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Evaluasi Tahapan Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi dalam Pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007

a. Proses Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi

Proses pelaksanaan kebijakan penghapusan sanksi administrasi (*sunset policy*) dilaksanakan setelah penetapan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007. Kanwil DJP Jawa Timur III dan kantor pelayanan di wilayah Jatim III bersama-sama melaksanakan kebijakan *sunset policy* mengingat kebijakan *sunset policy* adalah kebijakan baru sehingga perlu dilakukan secara intensif.

Proses *pertama* adalah sosialisasi. Sosialisasi dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III bersama-sama dengan Kantor Pelayanan di wilayah Jawa Timur III yang meliputi 1 KPP Madya dan 14 KPP Pratama. Berikut adalah kantor pelayanan di wilayah Jatim III:

- 1) KPP Madya Malang
- 2) KPP Pratama Malang Utara
- 3) KPP Pratama Malang Selatan
- 4) KPP Pratama Batu
- 5) KPP Pratama Singosari
- 6) KPP Pratama Kepanjen
- 7) KPP Pratama Pasuruan
- 8) KPP Pratama Blitar
- 9) KPP Pratama Pare
- 10) KPP Pratama Kediri
- 11) KPP Pratama Tulungagung
- 12) KPP Pratama Probolinggo
- 13) KPP Pratama Jember
- 14) KPP Pratama Situbondo
- 15) KPP Pratama banyuwangi

Sosialisasi bertujuan untuk memberikan pengetahuan dan informasi kepada masyarakat (Wajib Pajak) agar mengetahui kebijakan *sunset policy* sehingga masyarakat dapat memanfaatkan fasilitas *sunset policy*. Sosialisasi dilakukan mulai tanggal 1 Januari 2008 hingga 31 Desember 2008 yang kemudian

diperpanjang hingga 28 Februari 2009. Sosialisasi *sunset policy* dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III dengan memanfaatkan media massa baik melalui media elektronik maupun melalui media cetak. Selain itu sosialisasi dilakukan secara langsung kepada Wajib Pajak baik melalui pertemuan langsung seperti seminar, workshop, penyuluhan dan dialog interaktif maupun melakukan kampanye langsung di jalan-jalan strategis pusat kota dan memasang spanduk atau baliho di jalan raya. (lihat lampiran)

Menurut Kepala Penyuluhan, Pelayanan dan Hubungan Masyarakat (P2 Humas) Bapak Drs. MA. Ismail Alfasini, M.Si mengatakan bahwa:

“Sejak UU berlaku 1 Januari 2008 kita dengan gencar mensosialisasikan kepada masyarakat, bisa saja WP atau bukan WP, baik melalui mass media, elektronik maupun cetak atau langsung dalam forum-forum tertentu, saya yakin pubdok-pubdok kita banyak, spanduk, gencar kita. Secara nasional kita sudah dua kali melakukan kampanye nasional, kita turun langsung ke jalan-jalan strategis. Besok tanggal 25 kita yang terakhir. Berdasarkan Perpu No.5 Tahun 2008 mengingat masih banyak WP yang belum sempat, atau masih hitung-hitung, masih kurang waktu mereka untuk memanfaatkan *sunset policy* maka diperpanjanglah.” (Wawancara pada hari Senin 23 Februari 2009 pukul 11.15 wib di kantor Kepala P2 Humas)

Dengan adanya sosialisasi, Kanwil DJP Jawa Timur III dan Kantor Pelayanan di wilayah Jatim III dapat mengenalkan kebijakan *sunset policy* dengan benar kepada masyarakat karena kebijakan ini adalah kebijakan baru yang memerlukan sosialisasi. Setelah dilakukan sosialisasi, maka kegiatan yang *Kedua*, adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat (Wajib Pajak). Pelayanan di wilayah Jawa Timur III dilakukan melalui 1 KPP Madya dan 14 KPP Pratama. Kantor Pelayanan secara langsung memberikan pelayanan terkait dengan fasilitas *sunset policy*. Pelayanan menyangkut pelayanan konsultasi *sunset policy* maupun pelayanan teknis secara langsung. Pelayanan dalam bentuk konsultasi dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III dengan menyediakan konsultan bagi Wajib Pajak. Konsultan mempunyai tugas untuk menjelaskan permasalahan yang dihadapi oleh Wajib Pajak.

Di Kantor Pelayanan Pajak disediakan *help desk* yang akan melayani konsultasi *sunset policy*, *help desk* akan membantu permasalahan perpajakan termasuk informasi tentang *sunset policy*. Selain dapat berkonsultasi dengan *help desk* seorang Wajib Pajak juga akan dilayani oleh AR (*Account*

Representative) yaitu konsultan pajak yang akan memberikan konsultasi perpajakan dengan permasalahan yang lebih kompleks. Petugas AR akan melayani permasalahan Wajib Pajak di wilayah kerjanya yang terbagi dalam setiap kecamatan sehingga setiap Wajib Pajak dalam wilayah kecamatan tertentu akan dilayani oleh AR masing-masing.

Hal ini juga di benarkan oleh Kepala P2 Humas Bapak Drs. MA. Ismail Alfadini, M.Si yang mengatakan bahwa:

“Saya bilang tadi, gencarnya kita di radio, tv, di suatu acara-acara seminar, yang mungkin diadakan oleh pihak ketiga, di institusi-instansi secara gratis, di suatu pertemuan-pertemuan lainnya, spanduk-spanduk, secara garis besar billboard-billboard, masih belum terjangkau itu (perorangannya) datanglah ke kantor pelayanan pajak, disana akan dilayani oleh satu yang gampang-gampang oleh *help desk*, ada meja sendiri untuk melayani konsultasi tentang pokok-pokok perpajakan, kalau agak berat akan dilayani oleh petugas AR (*Account Representative*) di dalam wilayah kerja, AR itu sudah di bagi kecamatan-kecamatan, untuk AR ini kecamatan ini, AR ini kecamatan ini. AR meberikan penjelasan apa maunya secara gratis dan secara benar dan ramah. WP bersahabat sekali di kantor pajak. Kita menyiapkan pada jam kerja secara gratis dan pasti. Karena harapan kita kedepan WP mulai patuh. Kita *stand-by* terus dalam pelayanan SPT, standarnya sama, ber AC, nyaman, ramah, cepat dan gratis.” (Wawancara pada hari Senin 23 Februari 2009 pukul 11.15 wib di kantor Kepala P2 Humas)

Dengan adanya pelayanan konsultasi dari kantor pelayanan, maka Wajib Pajak yang akan memanfaatkan fasilitas *sunset policy* akan memperoleh beberapa penjelasan sehingga Wajib Pajak akan memanfaatkan fasilitas *sunset policy* tanpa ada keraguan. Hal ini terjadi karena saat ini masyarakat masih banyak yang belum percaya atas kebijakan-kebijakan perpajakan. Setelah Wajib Pajak mengerti maka Wajib Pajak dapat melakukan proses pemanfaatan *sunset policy* dengan memenuhi prosedur yang telah ditetapkan.

b. Prosedur Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi

Prosedur pelaksanaan kebijakan *sunset policy* menyangkut bagaimana kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik oleh pegawai pajak maupun oleh Wajib Pajak. Prosedur ini meliputi apa saja yang harus dipenuhi untuk dapat memanfaatkan fasilitas *sunset policy*. Bagi kantor pelayanan atau pegawai pajak, prosedur yang harus dipenuhi adalah tentang bagaimana pegawai pajak

memberikan pelayanan kepada Wajib Pajak yang akan memanfaatkan fasilitas *sunset policy*. Sedangkan bagi Wajib Pajak adalah mengenai apa saja yang harus dipenuhi dan menjadi persyaratan dalam memanfaatkan *sunset policy*.

Fasilitas *sunset policy* diberikan kepada Wajib Pajak Baru dan Wajib Pajak Lama. Bagi Wajib Pajak Orang Pribadi (OP) yang belum memiliki NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak) dan akan memanfaatkan *sunset policy* maka yang harus dipersiapkan adalah dengan mendaftarkan diri untuk mendapatkan NPWP. Syarat yang harus dipenuhi oleh Wajib Pajak OP adalah menyiapkan foto copy KTP (Kartu Tanda Penduduk) kemudian mengisi formulir untuk memperoleh NPWP. Sedangkan untuk Badan Usaha, yang harus dipersiapkan adalah dengan memfoto copy KTP pemilik usaha serta foto copy Ijin Usaha. Sedangkan bagi Wajib Pajak Lama yang harus dipersiapkan adalah dengan melengkapi beberapa berkas yang mana dapat di konsultasikan kepada AR (*Account Representative*) di kantor pelayanan setempat.

Senada dengan yang diungkapkan oleh Kepala P2 Humas Bapak Drs. MA. Ismail Alfadini, M.Si yang mengatakan bahwa:

“Pertama, kalau dia belum tahu minta dijelaskan kepada AR. Datang ke kantor pajak setempat. Kedua, mintalah formulir yang diperlukan secara gratis mengisi dan menyetorkan melaporkan SPT, SSP lima lembar satu lembar pertama untuk WP, lembar ketiga untuk WP yang dilampirkan di SPT, kemudian menerima tanda terima. Bagi yang belum mempunyai NPWP daftar dulu untuk memperoleh NPWP. Salah satunya menyiapkan foto copy KTP, kalau dia punya usaha foto copy surat ijin mendirikan usaha. Kalau belum ada tidak apa-apa. Tapi bagi yang tidak punya NPWP tapi dulu-dulu pernah, kalau lupa bisa dicari dan dicetak. Dapat NPWP gratis dan satu hari.” (Wawancara pada hari Senin 23 Februari 2009 pukul 11.15 wib di kantor Kepala P2 Humas)

Berikut adalah prosedur dalam memanfaatkan fasilitas *sunset policy* bagi Wajib Pajak yang belum terdaftar adalah sebagai berikut:

- 1) Mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP secara langsung ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP) di wilayah tinggal, atau dapat pula melalui e-registration di www.pajak.go.id
- 2) Mengisi SPT Tahunan PPh Tahun Pajak 2007 dan tahun-tahun sebelumnya (sejak memperoleh penghasilan di atas PTKP)
- 3) Melunasi pajak yang harus dibayar berdasarkan SPT Tahunan PPh ke Bank Persepsi, Bank Devisa Persepsi, Kantor Pos Persepsi dengan menggunakan Surat Setoran Pajak (SSP)

- 4) Menyampaikan SPT Tahunan PPh yang dilampiri dengan SSP, paling lambat 31 Maret 2009 ke KPP Domisili (KPP tempat wajib pajak terdaftar) bagi Wajib Pajak Perorangan dan 30 April 2009 bagi Wajib Pajak Badan.

Sumber: Hasil wawancara yang diolah

Sedangkan bagi Wajib Pajak lama yang sebelum 1 Januari 2008 telah memiliki NPWP dan sampai dengan 31 Desember 2007 belum menyampaikan SPT Tahunan PPh sebelum Tahun Pajak 2007, dapat menyampaikan SPT Tahunan PPh sebelum Tahun Pajak 2007. SPT Tahunan PPh sebelum Tahun Pajak 2007 yang disampaikan dalam tahun 2008 tersebut diperlakukan sebagai pembetulan SPT Tahunan PPh sebelum Tahun Pajak 2007 yang memanfaatkan *sunset policy*. Jadi yang dapat memperoleh fasilitas *sunset policy* ini bukan hanya atas pembetulan SPT Tahunan PPh saja tetapi juga SPT Tahunan PPh yang memang belum pernah disampaikan untuk tahun pajak sebelum 2007. berikut adalah syarat-syarat yang harus dipenuhi:

- 1) Penyampaian SPT menggunakan formulir SPT Tahunan PPh Tahun Pajak yang bersangkutan.
- 2) Menuliskan "Pembetulan berdasarkan Pasal 37A UU KUP" atau "SPT berdasarkan Pasal 37A UU KUP" di bagian atas tengah SPT Induk dan setiap lampirannya
- 3) Kurang bayar dalam SPT Tahunan PPh harus dilunasi dengan menggunakan Surat Setoran Pajak (SSP).
- 4) Melampirkan SSP lembar ke-3 pada SPT Tahunan PPh.
- 5) Disampaikan ke KPP tempat Wajib Pajak terdaftar.

Sumber: Hasil wawancara yang diolah

Prosedur yang harus dipenuhi oleh Wajib Pajak yang memanfaatkan fasilitas *sunset policy* sebenarnya sama dengan prosedur pembayaran pajak penghasilan (PPh) seperti biasanya, yang membedakan adalah adanya pembebasan bunga sebesar 2% bagi Wajib Pajak Pribadi dan Badan. Dengan memenuhi prosedur yang telah ditentukan maka Wajib Pajak dapat memanfaatkan fasilitas *sunset policy*. Karena fasilitas *sunset policy* ini hanya berlaku sepanjang tahun 2008 dan hingga 28 Februari 2009 maka Wajib Pajak setidaknya dapat memanfaatkannya. Setelah memenuhi semua prosedur, kepatuhan Wajib Pajak untuk membayar pajak di tahun depan adalah keharusan karena untuk menghindari denda-denda yang lebih berat.

Karena prosedur yang cukup mudah maka Wajib Pajak tidak perlu ragu untuk segera mengurus pajaknya.

2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi dalam Pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007

a. Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi menjadi aspek penting dalam pelaksanaan kebijakan *sunset policy*. Komunikasi menjadi salah satu cara untuk memonitor pelaksanaan kebijakan. Komunikasi pada pelaksanaan kebijakan *sunset policy* adalah komunikasi dari atas ke bawah (*top down communication*) dan komunikasi dari bawah ke atas (*bottom up communication*). Komunikasi dari atas adalah tentang tata cara pelaksanaan kebijakan *sunset policy* atau perubahan-perubahan Undang-undang Perpajakan. Sedangkan dari bawah adalah pelaporan pelaksanaan kebijakan *sunset policy* baik berupa laporan bulanan, triwulan maupun tahunan. Komunikasi ini dilakukan dari Kantor Pelayanan ke Kantor Wilayah, Kantor Wilayah ke Kantor Pusat (Dirjen Pajak), kemudian di teruskan ke Menteri. Untuk memudahkan komunikasi antar institusi ini, digunakan teknologi informasi (IT) agar lebih efektif dan efisien.

Pernyataan tersebut dibenarkan oleh Kepala P2 Humas Bapak Drs. MA. Ismail Alfadini, M.Si yang mengatakan bahwa:

“Sudah ada aturan *job description*, ada tata cara pelaporan. Sudah baku, jadwalnya sudah baku. Setiap pelaporan tadi ada yang bulanan, triwulan, per tahun. Komunikasi kita sudah baku, kantor pelayanan ke kantor wilayah, kantor wilayah ke pusat, pusat ke menteri dan sudah berdasarkan sebagian besar aplikasi komputer.” (Wawancara pada hari Senin 23 Februari 2009 pukul 11.15 wib di kantor Kepala P2 Humas)

Komunikasi yang dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III atas laporan hasil pelaksanaan *sunset policy* dilakukan untuk mengevaluasi seberapa besar keberhasilan *sunset policy*. Dengan komunikasi yang efektif akan memudahkan koordinasi dalam melaksanakan kebijakan *sunset policy*.

Selain itu untuk mengkomunikasikan kebijakan *sunset policy* kepada masyarakat, Kanwil DJP Jawa Timur III bersama dengan Kantor Pelayanan melaksanakan sosialisasi kepada masyarakat secara intensif agar komunikasi

yang telah di bangun di dalam institusi sejalan dengan komunikasi kepada publik. Sosialisasi dilakukan secara langsung dan tidak langsung. Sosialisasi secara langsung dilakukan melalui kegiatan-kegiatan seperti seminar, workshop, dialog interaktif dan penyuluhan sedangkan sosialisasi tidak langsung dilakukan dengan memanfaatkan media cetak dan elektronik. Komunikasi berupa sosialisasi kepada publik sangat penting karena masyarakat/publik adalah target dari kebijakan *sunset policy* ini.

b. Sumber Daya Manusia (*Human Resource*)

Sumber Daya Manusia (SDM) memiliki peranan penting untuk melaksanakan kebijakan *sunset policy*. Pegawai perpajakan dengan SDM yang baik akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan *sunset policy* karena pegawai perpajakan secara langsung terlibat dalam pelaksanaan kebijakan *sunset policy* mulai dari sosialisasi, pemberian pelayanan, pengawasan, pemberian konsultasi dan evaluasi. Dalam melaksanakan kebijakan *sunset policy*, Kanwil DJP Jawa Timur III mempersiapkan pegawai pajak yang dianggap mampu dalam melaksanakan kebijakan *sunset policy* yang menyangkut memberikan sosialisasi misalnya menjadi pembicara dalam seminar, workshop, dialog interaktif, dan lain-lain dan memberikan konsultasi terkait dengan kebijakan *sunset policy* kepada masyarakat.

Kanwil DJP Jawa Timur III memberikan pelatihan-pelatihan kecil sebelum petugas yang memberikan konsultasi *sunset policy* melaksanakan tugasnya. Selain adanya pelatihan-pelatihan kecil, Kanwil DJP Jawa Timur III juga mengadakan pelatihan seperti in house training bagi pegawai pajak yang disesuaikan dengan bidang masing-masing.

Hal tersebut dibenarkan oleh pernyataan Kepala P2 Humas Bapak Drs. MA. Ismail Alfadini, M.Si yang mengatakan bahwa:

“yang mendukung pelaksanaan *sunset policy* pertama SDM, jelas harus ada pelatihan-pelatihan kecil, yang jelas para petugas pajak kebijakan harus dipahami. Hal ini bukan barang baru, perubahan UU sedikit-sedikit saja, pasal demi pasal didukung pelaksanaannya oleh kepmen dan kepdirjen.” (Wawancara pada hari Senin 23 Februari 2009 pukul 11.15 wib di kantor Kepala P2 Humas)

Senada dengan pernyataan di atas, Ibu Ade Murdiana Kasi Humas Kanwil DJP Jawa Timur III mengatakan bahwa:

“Kita rutin melaksanakan in house training, jika ada peraturan baru kantor pusat selalu memanggil siapa nanti yang berkompeten disini dipanggil ke sana diadakan pelatihan atau apa, nanti yang dari sana akan menyampaikan ke kantornya masing-masing. Misalnya yang di panggil dari Kanwil, nanti Kanwil akan menyampaikan di sini, siapa yang berkompeten disini. Kita punya bidang masing-masing. Misalkan saya di Humas, pelatihan kita di bidang kehumasan. Misalkan komunikasi, saya menyampaikan ke teman-teman bagaimana sih kita berkomunikasi kepada masyarakat tentang menciptakan citra kita yang dulu seperti ini akan kita tunjukkan kita yang lebih baik lagi” (Wawancara pada hari Kamis 19 Maret 2009 pukul 08.55 di kantor P2 Humas)

Dengan sumber daya yang dimiliki oleh Kanwil DJP Jawa Timur III maka dapat dipastikan bahwa pelaksanaan kebijakan *sunset policy* akan berjalan dengan baik karena sumber daya manusia menentukan kemampuan untuk memberikan informasi yang benar atas kebijakan *sunset policy*.

c. Sikap dan Tanggap Pegawai (*Disposition or attitude*)

Keberhasilan pelaksanaan *sunset policy* dipengaruhi oleh sikap pegawai pajak baik pada saat mengkomunikasikan dan mensosialisasikan maupun pada saat memberikan pelayanan (konsultasi dan pelayanan). Sikap pegawai adalah bagaimana pegawai dalam mensikapi permasalahan yang terjadi secara cepat ditangani. Dalam pelaksanaan *sunset policy*, sikap pegawai pajak menentukan sejauh mana kebijakan ini dapat dilaksanakan dengan baik.

Sebagai bentuk komitmen untuk memberikan pelayanan perpajakan, pegawai pajak di berikan kode etik dimana kode etik ini mengikat pedoman atas tingkah laku dan perbuatan pegawai pajak. Terdapat 9 (sembilan) kewajiban dan 8 (delapan) larangan yang harus dipenuhi oleh pegawai Direktorat Jenderal Pajak untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Hal tersebut dinyatakan oleh Kepala P2 Humas Bapak Drs. MA. Ismail Alfasini, M.Si yang mengatakan bahwa:

“Dan petugas pajak juga dengan berlakunya sistem administrasi modern, perubahan strukturnya, perubahan sistemnya, kita diikat oleh kode etik, jadi ada 8 larangan dan 9 kewajiban. Kalau larangan tidak boleh dilakukan, kalau kewajiban harus dilakukan. Nanti bisa di lihat di buku panduan kode

etik.”(Wawancara pada hari Senin 23 Februari 2009 pukul 11.15 wib di kantor Kepala P2 Humas)

Berikut adalah Kode Etik bagi pegawai pajak yang terdiri dari 9 (sembilan) kewajiban dan 8 (delapan) larangan, yaitu:

- 1) Kewajiban Pegawai Direktorat Jenderal Pajak
 - a. Menghormati agama, kepercayaan, budaya, dan adat istiadat orang lain
 - b. Bekerja secara profesional, transparan, dan akuntabel
 - c. Mengamankan data dan atau informasi yang dimiliki Direktorat Jenderal Pajak
 - d. Memberikan pelayanan kepada wajib pajak, sesama pegawai, atau pihak lain dalam pelaksanaan tugas dengan sebaik-baiknya
 - e. Mentaati perintah kedinasan
 - f. Bertanggung jawab dalam penggunaan barang inventaris milik Direktorat Jenderal Pajak
 - g. Mentaati ketentuan jam kerja dan tata tertib kantor
 - h. Menjadi panutan yang baik bagi masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan
 - i. Bersikap, berpenampilan, dan bertutur kata secara sopan
- 2) Larangan Pegawai Direktorat Jenderal Pajak
 - a. Bersikap diskriminatif dalam melaksanakan tugas
 - b. Menjadi anggota atau simpatisan aktif partai politik
 - c. Menyalahgunakan kewenangan jabatan baik langsung maupun tidak langsung
 - d. Menyalahgunakan fasilitas kantor
 - e. Menerima segala pemberian dalam bentuk apapun, baik langsung maupun tidak langsung, dari wajib pajak, sesama pegawai, atau pihak lain, yang menyebabkan pegawai yang menerima, patut diduga memiliki kewajiban yang berkaitan dengan jabatan atau pekerjaannya
 - f. Menyalahgunakan data dan atau informasi perpajakan
 - g. Melakukan perbuatan yang patut diduga dapat mengakibatkan gangguan, kerusakan dan atau perubahan data pada sistem informasi milik Direktorat Jenderal Pajak

- h. Melakukan perbuatan tidak terpuji yang bertentangan dengan norma kesucilaan dan dapat merusak citra serta martabat Direktorat Jenderal Pajak

Sumber: Buku Panduan Pelaksanaan Kode Etik Pegawai DJP

d. Struktur Organisasi (*Bureaucratic structures*)

Struktur organisasi berkenaan dengan jajaran dan tingkatan jabatan dalam pelaksanaan kebijakan *sunset policy*. Reformasi administrasi di Direktorat Jenderal Pajak sejak tahun 2007 menyangkut reformasi struktur organisasi sehingga dengan adanya perubahan ini setiap kebijakan-kebijakan Direktorat Jenderal Pajak menjadi lebih efektif sebagai hasil dari reformasi semua lini dan modernisasi administrasi.

Untuk melaksanakan kebijakan *sunset policy*, terdapat bidang-bidang yang mempunyai tugas masing-masing sehingga ada kerja sama dan koordinasi untuk mengimplementasikan kebijakan *sunset policy*. Kepala Kanwil DJP Jawa Timur III bertanggung jawab atas seluruh pelaksanaan kebijakan *sunset policy* di wilayah Kanwil DJP Jawa Timur III. Bidang P2 Humas (Penyuluhan, Pelayanan dan Hubungan Masyarakat), mempunyai tugas untuk mensosialisasikan kebijakan *sunset policy* kepada masyarakat, mulai dari pelaksanaan teknis, mempersiapkan materi maupun konsultasi. Kantor Pelayanan (KPP Madya dan KPP Pratama) bertugas untuk memberikan pelayanan secara langsung. Dengan pembagian kerja ini maka kebijakan *sunset policy* dapat berjalan dengan baik sebab ada koordinasi yang jelas antar bidang kerja serta tanggung jawab masing-masing. Koordinasi diperlukan untuk memudahkan pelaksanaan kebijakan.

Seperti yang dinyatakan oleh Kepala P2 Humas Bapak Drs. MA. Ismalil Alfasini, M.Si yang mengatakan bahwa:

“reformasi administrasi perpajakan sejak tahun 2007 membuat kantor pajak menjadi kantor pajak modern. Reformasi itu tidak hanya pada fisik kantornya saja melainkan pada birokrasi, struktur organisasi, sistem serta pelayanan. Dengan reformasi ini, kami siap untuk melaksanakan kebijakan *sunset policy*. Kepala Kanwil mempunyai tugas untuk bertanggung jawab seluruh pelaksanaan *sunset policy* di wilayah Jatim III. Kami di P2 Humas yang melaksanakan, sosialisasi bisa dikatakan demikian. Dan kantor-kantor pelayanan yang secara teknis melayani masyarakat.” (Wawancara pada hari Senin 23 Februari 2009 pukul 11.15 wib di kantor Kepala P2 Humas)

Struktur organisasi merupakan hal yang sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan *sunset policy* terutama dalam pembagian tugas dan tanggung jawab. Dengan adanya jajaran serta jabatan yang telah terstruktur dan adanya *job description* akan mempengaruhi proses kebijakan *sunset policy* berjalan. Struktur organisasi di Direktorat Jenderal Pajak secara nasional telah terbentuk dan baku serta adanya tanggung jawab yang telah ditentukan.

3. Efektifitas Dan Efisiensi Evaluasi Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi Dalam Meningkatkan Pendapatan Negara

a. Efektifitas Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi

Efektifitas kebijakan *sunset policy* berkaitan dengan usaha yang telah dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III dalam mendapatkan hasil yang telah diinginkan. Dari aspek efektifitas kebijakan *sunset policy* dapat diukur dari seberapa besar pencapaian tujuan secara tepat dan cepat. Jika dilihat dari banyaknya jumlah Wajib Pajak baru dari adanya *sunset policy* dengan tidak adanya kebijakan *sunset policy* maka ada perbedaan yang cukup signifikan antara tidak adanya kebijakan *sunset policy* dengan diberlakukannya kebijakan *sunset policy*.

Pada tahun 2007 dimana *sunset policy* belum diberlakukan, Kanwil DJP Jawa Timur III memiliki kebijakan dalam meningkatkan jumlah Wajib Pajak (WP yang memiliki NPWP) dengan melalui ekstensifikasi yaitu dengan melalui Pemberi Kerja dan Kepemilikan Aset. Sedangkan di tahun 2008 ekstensifikasi tetap dilakukan di tambah dengan *sunset policy*. Berikut perbedaan cara yang dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III untuk menambah jumlah Wajib Pajak.

Tabel 10.

Kebijakan Ekstensifikasi Jumlah Wajib Pajak Tahun 2007 dan 2008

Tahun 2007	Tahun 2008
1. Pemberi Kerja	1. Pemberi Kerja
2. Kepemilikan Aset	2. Kepemilikan Aset
	3. <i>Sunset policy</i>

Sumber: Hasil wawancara yang diolah

Ekstensifikasi yang dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III dalam meningkatkan jumlah Wajib Pajak yaitu:

1) Melalui Pemberi Kerja

Yaitu suatu cara yang dilakukan untuk menambah jumlah pemilik NPWP yang bekerja sama dengan perusahaan-perusahaan. Kanwil DJP Jawa Timur III bekerja sama dengan bagian keuangan perusahaan dimana Kanwil meminta data tentang karyawan yang sudah memiliki penghasilan di atas PTKP. Hal ini dibenarkan oleh Ibu Nova, pegawai bidang ekstensifikasi yang mengatakan bahwa:

“Cara yang dilakukan melalui pemberi kerja misalnya kita bekerja sama dengan PT. A di bagian keuangan kita minta informasi data-data tentang karyawan yang penghasilannya di atas PTKP atau sudah wajib bayar pajak, maka akan kelihatan karyawan mana saja yang harus membayar pajak, dari sini akan kelihatan. Dengan demikian kita akan mendata dan memberikan fasilitas agar para karyawan bisa mendaftarkan diri dan memperoleh NPWP” (wawancara pada hari Kamis 20 Maret 2009 pukul 09.15 di ruang bidang Eksten)

2) Melalui Kepemilikan Aset

Yaitu suatu cara yang dilakukan untuk menambah Wajib Pajak yang bekerja sama dengan penyedia properti. Kanwil akan mendata perorangan yang akan melakukan pembelian properti (perumahan) baik yang secara tunai atau kredit. Dari data ini akan diketahui bahwa perorangan/pihak yang akan melakukan transaksi maka secara tidak langsung sudah memiliki pendapatan di atas PTKP. Senada dengan pernyataan Ibu Nova, pegawai bidang ekstensifikasi yang mengatakan bahwa:

“Kalau melalui kepemilikan aset kita mendata dari orang-orang yang akan membeli properti atau perumahan. Dari sana akan kelihatan kalau orang yang akan membeli rumah pasti penghasilannya sudah di atas PTKP. Dengan demikian kita akan mudah mendata dan dapat menggali lebih banyak orang yang harus bayar pajak” (wawancara pada hari Kamis 20 Maret 2009 pukul 09.15 di ruang bidang Eksten)

3) Melalui *sunset policy*

Yaitu memberikan fasilitas penghapusan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% bagi Pajak Penghasilan (PPH) sesuai dengan kebijakan Direktorat Jenderal Pajak dalam pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007.

Hal ini diperjelas oleh Ibu Nova, pegawai bidang ekstensifikasi yang mengatakan bahwa:

“*Sunset policy* ini sebagai himbaun untuk memperoleh NPWP, atau istilahnya sebagai warning bagi karyawan yang belum punya NPWP karena jika tidak punya akan dikenai denda lebih tinggi sebesar 20%. Selain itu *sunset policy* juga diperuntukkan bagi Wajib Pajak perorangan yang bukan karyawan.” (wawancara pada hari Kamis 20 Maret 2009 pukul 19.15 di ruang bidang Eksten)

Dari ketiga cara yang dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III ada perbedaan signifikan antara di tahun 2007 dan tahun 2008. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya jumlah Wajib Pajak yang ada di wilayah Kanwil DJP Jawa Timur III.

Tabel 11.
Laporan Ekstensifikasi Wajib Pajak
Kanwil DJP Jawa Timur III Tahun 2007-2008

	2007	2008	(Shorthfall) / Surplus	%
WP OP	298.457	456.244	157.787	65 %
WP Badan	43.805	43.762	(43)	0,09%
Total	342.262	500.006	157.744	68 %

Sumber: Kanwil DJP Jawa Timur III

Dari data di atas dapat diketahui bahwa di tahun 2007 dimana cara yang dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III melalui dua cara yaitu dengan cara pemberi kerja dan kepemilikan aset, WP OP di tahun 2007 sebanyak 298.457 dan WP Badan sebanyak 43.805 sehingga total sebanyak 342.262. Kemudian di tahun 2008 dimana cara yang dilakukan untuk menambah Wajib Pajak ditambah dengan *sunset policy*, WP OP sebanyak 456.244 dan WP Badan sebanyak 43.762 sehingga totalnya sebanyak 500.006. Jika dilihat di tahun 2008, jumlah WP Badan ada penurunan sebesar 43, menurut Kanwil DJP Jawa Timur III hal ini dikarenakan adanya imbas dari krisis global yang mana banyak perusahaan-perusahaan kecil yang bangkrut sehingga terjadi penurunan WP Badan. Tetapi Kanwil DJP Jawa Timur III di tahun 2008 lebih memprioritaskan peningkatan WP dari WP OP.

Dengan bertambahnya jumlah Wajib Pajak baik Perorangan maupun Badan, maka secara signifikan akan menambah jumlah penerimaan pajak yang mana

dengan cara-cara yang dilakukan Kanwil DJP Jawa Timur III secara efektif akan meningkatkan pendapatan negara.

b. Efisiensi Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi

Dilihat dari aspek efisiensi, kebijakan *sunset policy* diukur dari seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan, dimana hal ini berkaitan dengan unit biaya, manfaat bersih, rasio-*cost – benefit*. Dari hasil yang telah dicapai oleh Kanwil DJP Jawa Timur III atas kebijakan *sunset policy* dapat dilihat dari perbedaan target pencapain dan realisasi pencapaian pendapatan pajak di tahun 2008 di mana kebijakan *sunset policy* diimplementasikan.

Selain itu berkaitan dengan adanya perumusan Undang-undang yang menghabiskan dana sebesar 5 Triliun dan dengan pencapaian yang dihasilkan dari implementasi *sunset policy*. Dapat dikatakan bahwa usaha merubah Undang-undang maka akan berdampak ke depan dengan adanya kepatuhan dari Wajib Pajak yang mana kepatuhan adalah modal untuk meningkatkan penerimaan pajak.

Kepala P2 Humas Bapak Drs. MA. Ismail Alfadini, M.Si mengatakan bahwa:

“Adanya penerimaan dari sunset policy bisa dikatakan 20 Triliun, 8 Milyar setiap wilayah. Siapa yang akan mengasi 5 T akibat sunset policy. bukan sedikit 5 T untuk menggodok UU yang setengah mati perubahannya. Tapi dampak materi kedepan mungkin jadi 20 T setiap tahun. Wajib Pajak menjadi patuh, kepatuhan modal kedepan, dalam UU nanti modal kepatuhan. Mungkin dana yang masuk kecil tapi dampak kepatuhan harga yang tidak terukur mungkin 20-30 T setiap tahun, bukan sekarang tapi nanti. (Wawancara pada hari Senin 23 Februari 2009 pukul 11.15 wib di kantor Kepala P2 Humas)

Perubahan Undang-undang yang menghabiskan dana besar diharapkan akan dapat meningkatkan pendapatan seiring implementasi kebijakan. Bila di lihat dari data yang di peroleh dari implementasi kebijakan *sunset policy* di Kanwil DJP Jawa Timur III maka dapat dibandingkan antara rencana dan realisasi penerimaan Pajak Tahun 2002-2008.

Tabel 12.
Perbandingan Jumlah Penerimaan Pajak
Kanwil DJP Jawa Timur III Tahun 2005-2008
(dalam jutaan rupiah)

Tahun	Jumlah Penerimaan	%
2005	2.600.813	-
2006	3.275.829	79,3 %
2007	4.494.815	72,8 %
2008	5.486.830	81,9 %

Sumber: Kanwil DJP Jawa Timur III

Berdasarkan data di atas dapat diketahui bahwa di tahun 2008 di mana *sunset policy* diberlakukan, Kanwil DJP Jawa Timur III telah mencapai jumlah penerimaan sebesar Rp Rp 5.486.830 (jutaan rupiah) atau sebesar 81,9 % dari jumlah penerimaan di tahun 2007 sebesar Rp 4.494.815 (jutaan rupiah). Sedangkan sebelum diberlakukan *sunset policy*, Kanwil DJP Jawa Timur III hanya mendapatkan jumlah penerimaan sebesar 72,8 % di tahun 2007 atau sebesar Rp 4.494.815 (jutaan rupiah) dari tahun 2006. Hal ini dapat dikatakan bahwa seiring dengan kebijakan *sunset policy*, Kanwil DJP Jawa Timur III dapat memperoleh penerimaan pajak dengan nominal lebih besar dari tahun-tahun sebelum *sunset policy*. Perbedaan jumlah penerimaan pendapatan yang cukup signifikan ini menjadikan usaha yang dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III telah mencapai hasil dan perlu ushaa lagi untuk meningkatkannya.

C. Analisis dan Interpretasi Data

1. Evaluasi Tahapan Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi dalam Pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007

a. Proses Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi

Pelaksanaan kebijakan *sunset policy* memerlukan proses yang panjang di mulai dengan penetapan Undang-undang, sosialisasi, pelaksanaan (pelayanan) dan evaluasi. Proses ini juga memerlukan waktu sementara kebijakan *sunset policy* masa berlakunya terbatas yakni 14 (empat belas) bulan.

Sosialisasi yang dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III bersama dengan Kantor Pelayanan (KPP Madya dan KPP Pratama) dilakukan melalui dua cara

yaitu secara langsung berhadapan dengan masyarakat dengan mengadakan beberapa kegiatan seperti seminar, workshop, pelatihan, dialog interaktif, pekan panutan, kampanye langsung di tempat strategis (jalan raya, tempat perbelanjaan, tempat ibadah, kampus). Kegiatan sosialisasi langsung ini untuk menjelaskan secara *people to people* kebijakan *sunset policy* dimana masyarakat yang masih awam dengan kebijakan ini, maka dengan sosialisasi secara langsung, masyarakat (Wajib Pajak) dapat bertanya serta konsultasi secara langsung kepada pegawai pajak sehingga masyarakat akan memperoleh manfaat dari kebijakan ini.

Selain itu dengan memanfaatkan media massa, baik melalui media cetak maupun media elektronik. Hal ini bertujuan untuk memberikan pengetahuan bagi masyarakat yang tidak sempat hadir dalam pertemuan-pertemuan yang diadakan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III. Kegiatan sosialisasi secara tidak langsung ini sebagai cara memberikan *stimulus* kepada masyarakat untuk mengetahui tentang *sunset policy* sehingga masyarakat akan mencari informasi tentang kebijakan *sunset policy*.

Setelah pelaksanaan sosialisasi, Kantor Pelayanan (KPP Madya dan KPP Pratama) secara teknis memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat yang memanfaatkan fasilitas *sunset policy*. Untuk mendukung keberhasilan *sunset policy*, pelayanan menjadi hal yang harus diperhatikan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III karena pelayanan berhubungan langsung dengan masyarakat (Wajib Pajak). Kanwil DJP Jawa Timur III tidak secara langsung melaksanakan teknis pelayanan tetapi lebih pada mengawasi dan mengkoordinasikan kantor pelayanan di wilayah kerjanya yaitu di 1 KPP Madya dan 14 KPP Pratama. Dengan koordinasi di beberapa kantor pelayanan ini maka pelayanan terkait dengan *sunset policy* menjadi lebih efektif dan efisien karena pelayanan di bagi dalam wilayah-wilayah yang mana kantor pelayanan lebih mengerti wilayahnya masing-masing. Dengan adanya pelayanan yang menyebar di beberapa wilayah ini maka pelayanan akan merata ke seluruh lapisan masyarakat di wilayah Jawa Timur III.

Proses pelaksanaan ini akan selesai jika dari seluruh proses mulai dari sosialisasi dan pelayanan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang telah di

buat. Dari beberapa proses pelaksanaan ini dapat di evaluasi bahwa proses suatu kebijakan sampai pada implementasi adalah kebijakan yang telah memenuhi pencapaian atau *output* yang dikehendaki. Kemudahan proses akan menentukan keberhasilan suatu kebijakan. Maka di masa depan, Direktorat Jenderal Pajak bila mengeluarkan suatu kebijakan lagi maka harus mempertimbangkan hal-hal apa yang perlu dibenahi sehingga kebijakannya akan tercapai.

b. Prosedur Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi

Dalam kebijakan *sunset policy*, sistem pemungutan pajaknya adalah *Self Assessment System* yaitu suatu sistem pemungutan pajak dimana wewenang sepenuhnya untuk menghitung besarnya pajak yang terutang oleh Wajib Pajak diserahkan oleh fiskus kepada Wajib Pajak yang bersangkutan, sehingga dengan sistem ini Wajib Pajak harus aktif menghitung, menyetor dan melaporkan kepada kantor pelayanan pajak (KPP), sedangkan fiskus hanya bertugas penerangan memberikan dan pengawasan. (Tjahjono dan Husein, 2005:21)

Jadi dalam memanfaatkan fasilitas *sunset policy*, Wajib Pajak harus dengan suka rela melaporkan, menghitung dan menyetorkan pajaknya. Fasilitas *sunset policy* ini diperuntukkan kepada Wajib Pajak Baru atau Lama sehingga bagi Wajib Pajak baru yang akan memanfaatkannya harus memenuhi prosedur yang telah ditetapkan. Proses untuk memanfaatkannya dapat dikatakan cukup mudah karena Wajib Pajak Baru tidak hanya mempersiapkan keperluan yang sangat ringan yaitu harus menyiapkan foto copy KTP untuk memperoleh NPWP, kemudian mengisi SPT tahunan yang dapat dilakukan secara manual maupun *online*, membayar pajak di bank yang telah ditunjuk serta melaporkan ke kantor pelayanan. Proses ini sangat mudah karena Wajib Pajak sendiri yang menghitung, menyetor dan melaporkan pajaknya tanpa adanya pemeriksaan dari kantor pajak. Selain itu Wajib Pajak dibebaskan dari bunga administrasi atas keterlambatannya melaporkan pajaknya yang mana pajak yang belum dibayar itu maksimal di hitung selama 24 bulan. Begitu pula bagi Wajib Pajak Lama yang akan memanfaatkan *sunset policy*. Wajib Pajak hanya melengkapi

berkas yang telah ditetapkan dan menuliskan Pembetulan berdasarkan Pasal 37A UU KUP di berkasnya, kemudian kantor pajak akan melayaninya.

Kemudahan prosedur yang harus dipenuhi oleh Wajib Pajak ini akan memudahkan Wajib Pajak untuk memproses urusan perpajakan dan pemanfaatan *sunset policy*. Prosedur yang mudah akan memberikan suatu kepercayaan bagi Wajib Pajak untuk patuh dalam membayar pajak. Upaya ini dilakukan atas adanya reformasi administrasi dari Direktorat Jenderal Pajak saat ini. DJP harus mempertahankan kemudahan prosedur ini setelah kebijakan *sunset policy* ini berakhir dan tidak hanya pada pelayanan pajak penghasilan saja melainkan seluruh pelayanan pajak yang lain. Dengan kemudahan ini akan membuat Wajib Pajak bisa mempercayai Kantor Pajak yang selama ini masih dianggap memberatkan masyarakat dengan kesulitan birokrasi.

2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi dalam Pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007

Menurut Goerge Edward III (1980:1) dalam Dwijowijoto (2006:140-141) menegaskan bahwa masalah utama dari administrasi publik adalah *lack of attention to implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*. Edward menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu:

a. Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada organisasi dan/atau publik. Suatu kebijakan akan berjalan baik jika komunikasi berjalan sesuai dengan yang telah ditetapkan secara baku. Komunikasi menjadi aspek penting dalam suatu kebijakan dimana dengan komunikasi yang efektif akan mempengaruhi kebijakan itu berjalan dengan baik pula. Komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan *sunset policy* dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak kepada Kantor Wilayah, kemudian ke Kantor Pelayanan dan sebaliknya. Komunikasi semacam ini adalah komunikasi yang saling timbal balik artinya komunikasi dilakukan dari bawah ke atas atau dari atas ke bawah.

Dari komunikasi ini maka akan muncul suatu pemahaman yang sama tentang *sunset policy* sehingga kantor pajak memiliki persepsi yang sama tentang *sunset policy*. Dengan adanya persepsi yang sama maka akan dilanjutkan kepada masyarakat dengan memberikan sosialisasi. Komunikasi kepada masyarakat/publik adalah komunikasi yang sangat penting karena masyarakat adalah target group dari kebijakan *sunset policy*. Dari data tentang kampanye atau komunikasi yang dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III dapat dikatakan bahwa komunikasi yang dilakukan sudah efektif dan efisien karena dalam kampanye/komunikasi kebijakan *sunset policy* telah menggunakan beberapa cara yaitu secara langsung dan tidak langsung.

Komunikasi yang dilakukan menunjukkan adanya keberhasilan karena adanya perolehan hasil dari komunikasi ini yakni adanya penambahan jumlah Wajib Pajak dan penerimaan pendapatan. Tetapi di sisi lain, masih banyaknya masyarakat yang belum mendapatkan informasi kebijakan *sunset policy* menandakan bahwa Kanwil DJP Jawa Timur III perlu melakukan lebih intensif dan secara terus menerus.

b. Sumber Daya Manusia (*Human Resource*)

Ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan adalah adanya sumber daya yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan. Dalam implementasi kebijakan *sunset policy*, sumber daya yang dimaksud adalah sumber daya manusia (SDM) yang terkait dengan kemampuan dan kecakapan para pelaksana (pegawai pajak) untuk melaksanakan kebijakan *sunset policy*. Sumber daya manusia ini nantinya akan mempengaruhi pelaksanaan pemberian informasi *sunset policy* kepada masyarakat. Untuk itu perlu adanya kualitas yang baik bagi pelaksana.

Dalam kebijakan *sunset policy*, pelaksana (pegawai pajak) harus memiliki pendidikan dan pengetahuan yang cukup. Menurut data penelitian, pegawai pajak diberikan pelatihan-pelatihan ataupun in house training agar memperoleh pengetahuan dalam melaksanakan kebijakan *sunset policy*. Dapat dikatakan bahwa pegawai pajak sudah memiliki standar kompetensi yang cukup untuk melaksanakan kebijakan. Hal ini dapat di lihat dari kualitas pegawai pada saat masuk menjadi pegawai pajak yang mana terdapat beberapa kriteria. Selain itu

dengan adanya pelatihan sesuai bidang dan kemampuan dalam kerjanya akan lebih spesifik lagi untuk mendalami keahliannya.

Ketersediaan sumber daya manusia adalah aset yang sangat penting dalam melaksanakan suatu kebijakan karena dengan sumber daya yang berkualitas akan memberikan kontribusi yang besar terhadap keberhasilan suatu kebijakan. Pemberian pelatihan, peningkatan pendidikan dan pelatihan harus dilakukan secara intensif dan berkelanjutan.

c. Sikap dan Tanggap Pegawai (*Disposition or attitude*)

Sikap dan tanggap dari para pihak yang terlibat artinya adalah adanya kecepatan sikap dan tanggap untuk segera menindaklanjuti permasalahan yang terjadi. Sikap yang baik pegawai pajak harus sesuai dengan norma-norma dalam memberikan pelayanan. Sedangkan tanggap untuk melaksanakan tugas menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Pegawai di Kanwil DJP Jawa Timur III dibekali dengan Kode Etik untuk menentukan sikapnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kode Etik memiliki tujuan untuk memberikan pelayanan secara optimal kepada masyarakat karena terdapat 9 kewajiban dan 8 larangan sebagai pedoman dalam memberikan pelayanan. Dengan adanya kode etik ini maka pegawai akan melaksanakan seluruh kewajibannya dan menghindari seluruh larangan. Tujuan adanya kode etik ini adalah untuk memberikan pedoman atas tingkah laku dan perbuatan yang menyimpang dari yang telah ditentukan. Hal ini dimaksudkan agar pegawai tidak lalai dan melaksanakan pelayanan dengan baik tanpa harus memandang status masyarakat.

Sikap dan tanggap dari pegawai ini menentukan implementasi kebijakan *sunset policy* berjalan dengan baik karena sikap pegawai berhubungan langsung dengan masyarakat sebagai target kebijakan. Sikap dan tanggap ini harus dijalankan sesuai dengan Kode Etik yang telah mengikat sehingga suatu kebijakan akan berhasil karena dipengaruhi oleh sikap dan tanggap pegawai. Sikap dan tanggap ini juga dipengaruhi oleh pendidikan dan sumber daya yang dimiliki oleh pegawai sehingga peningkatan sumber daya akan menentukan sikap dan tanggap pegawai. Aset ini harus dipelihara jika Direktorat Jenderal Pajak ingin menjadi lembaga publik yang berorientasi kepada masyarakat.

d. Struktur Organisasi (*Bureaucratic structures*)

Struktur organisasi pelaksana kebijakan dapat berjalan dengan baik jika setiap jajaran dalam struktur organisasi melaksanakan tugasnya dengan baik. Struktur organisasi berpengaruh kepada koordinasi tugas dan tanggung jawab dalam implementasi kebijakan di mana jenjang tugas ini terkait dengan spesialisasi pegawai untuk melaksanakan tugasnya.

Dalam implementasi kebijakan *sunset policy*, koordinasi di perlukan untuk menjalankan setiap rencana implementasi yang telah di rencanakan. Koordinasi tugas ini adalah koordinasi antara Kepala Kanwil DJP Jawa Timur III dengan jajaran pegawai di bawahnya yang secara teknis memberikan informasi dan memberikan pelayanan kepada masyarakat terkait kebijakan *sunset policy*.

Pada struktur organisasi Kanwil DJP Jawa Timur III, Kepala Kanwil DJP Jawa III bertanggung jawab penuh terhadap implementasi kebijakan *sunset policy* yang di bantu secara teknis oleh bidang-bidang yang ada di bawahnya. Koordinasi antar bidang ini menjadi acuan untuk mengetahui seberapa besar pengaruh koordinasi dalam keberhasilan implementasi kebijakan *sunset policy*. Jika di lihat di Kanwil DJP Jawa Timur III maka diketahui bahwa koordinasi dalam jajaran struktur organisasi telah menunjukkan adanya koordinasi yang baik karena koordinasi telah dilakukan pada setiap jadwal yang telah diagendakan secara baku.

3. Efektifitas Dan Efisiensi Evaluasi Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi Dalam Meningkatkan Pendapatan Negara

Efektifitas dan efisiensi kebijakan *sunset policy* dalam meningkatkan pendapatan negara menjadi indikator untuk mengetahui seberapa efektif dan efisien implementasi kebijakan ini telah diimplementasikan. Untuk mengetahui efektivitas kebijakan parameteranya adalah jumlah Wajib Pajak yang telah terdaftar di periode waktu kebijakan, sedangkan untuk mengetahui efisiensi kebijakan parameteranya adalah peningkatan perolehan pendapatan pajak di Kanwil DJP Jawa Timur III selama masa periode kebijakan *sunset policy* diberlakukan. Dunn (2003:610) menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi

kebijakan publik menjadi beberapa kriteria. Dalam penelitian ini kriteria kebijakan yang di analisis adalah efektivitas dan efisiensi yaitu:

a. Efektifitas Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi

Dalam menentukan efektifitas kebijakan, maka pertanyaan yang muncul adalah apakah hasil yang diinginkan telah dicapai? Ekstensifikasi atau cara untuk meningkatkan jumlah Wajib Pajak di tahun 2007 dan 2008 menunjukkan beberapa perbedaan signifikan dalam menambah jumlah Wajib Pajak. Di tahun 2007 Kanwil DJP Jawa Timur III melakukan ekstensifikasi melalui dua cara yaitu melalui pemberi kerja dan kepemilikan aset, sedangkan di tahun 2008 melalui pemberi kerja, kepemilikan aset serta *sunset policy*.

Dari data yang diperoleh menunjukkan bahwa di tahun 2008 ada peningkatan sebesar 65% dari jumlah 298.457 WP OP di tahun 2007 menjadi 456.244 WP OP di tahun 2008. Untuk WP Badan ada penurunan jumlah WP yaitu dari 43.805 di tahun 2007 menjadi 43.762 di tahun 2008. Hal ini terjadi karena di tahun 2008 terjadi krisis global yang menyebabkan banyak badan usaha yang gulung tikar sehingga ada penurunan jumlah WP Badan.

Meningkatnya jumlah WP OP di tahun 2008 dikarenakan adanya mulai kesadaran bagi perorangan untuk menjadi Wajib Pajak. Hal ini dikarenakan manfaat yang diperoleh Wajib Pajak jika terdaftar dan memiliki NPWP (nomor Pokok Wajib Pajak) yang salah satunya bagi karyawan bebas dari pemotongan 20% serta bebas fiskal bagi yang bepergian ke luar negeri. Manfaat inilah yang membuat Wajib Pajak baru mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP. Imbal balik atas kebijakan *sunset policy* inilah yang membuat perorangan mendaftarkan diri secara suka rela.

Mekanisme atau cara yang dilakukan di tahun 2008 ini secara efektif dapat meningkatkan jumlah Wajib Pajak karena ada peningkatan 65% jumlah Wajib Pajak. Dengan peningkatan jumlah Wajib Pajak di tahun 2008 secara otomatis akan meningkatkan jumlah penerimaan pendapatan negara melalui Kanwil DJP Jawa Timur III.

Tetapi peningkatan jumlah Wajib Pajak baru ini bukanlah akhir karena masih banyak masyarakat yang belum mendaftarkan diri jika dilihat dari jumlah masyarakat yang memiliki pendapatan di atas PTKP. Hal ini menjadi

tantangan bagi Kanwil DJP Jawa Timur III di tahun-tahun berikutnya untuk meningkatkan jumlah Wajib Pajak. Selain itu peningkatan jumlah pemilik NPWP belum menandakan pemilik NPWP akan melaporkan SPT (Surat Pemberitahuan Tahunan) atau menyetorkan pajaknya. Dengan demikian Kanwil DJP Jawa Timur III harus bekerja keras kepada pemilik NPWP agar segera membayarkan pajaknya dan melaporkan SPT Tahunannya kepada kantor pajak. Bagi Wajib Pajak Perorangan, masa untuk menyetorkan SPTnya berakhir 31 Maret 2009 sedangkan bagi Wajib Pajak Badan berakhir pada 30 April 2009.

Jika disimpulkan maka ekstensifikasi yang dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III dalam meningkatkan jumlah pemilik NPWP akan menjadi efektif bila pemilik NPWP juga menyetorkan pajaknya dan melaporkan SPT Tahunannya sehingga usaha yang dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III tidak berakhir dengan peningkatan jumlah NPWP tanpa melaporkan SPT yang berimbas pada peningkatan jumlah perolehan pajak.

b. Efisiensi Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi

Untuk mengetahui efisiensi kebijakan yang menjadi pertanyaan adalah seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan? Hal ini bisa menyangkut unit biaya, manfaat, rasio *cost-benefit*. Usaha untuk meningkatkan hasil berupa peningkatan penerimaan pajak dilakukan dengan mensosialisasikan kebijakan ini kepada masyarakat. Kemudian dalam meningkatkan pendapatan di Kanwil DJP Jawa Timur III dapat dilihat dari jumlah pendapatan yang diperoleh selama masa periode *sunset policy* ini diberlakukan. Jika di lihat dari jumlah penerimaan di tahun 2008 dapat dikatakan bahwa *sunset policy* ini mampu menambah jumlah pendapatan. Hal ini dapat di lihat dari rencana penerimaan dan realisasi penerimaan pajak di tahun 2008 di mana *sunset policy* diberlakukan. Realisasi penerimaan di tahun 2008 sebesar Rp 5.486.830 (jutaan rupiah) dari realisasi sebesar Rp 5.436.868 (jutaan rupiah) di mana ada surplus sebesar Rp 49.962 (jutaan rupiah) atau 100,92%.

Usaha yang dilakukan untuk meningkatkan pendapatan adalah revisi perubahan Undang-undang yang menghabiskan dana besar. Tapi harapan

Direktorat Jenderal Pajak ke depan adalah adanya perolehan yang cukup signifikan atas revisi Undang-undang ini. Selain itu dikeluarkannya dana untuk mensosialisasikan kebijakan *sunset policy* juga sangat besar. Tetapi di balik dikeluarkannya dana dan usaha ini ada harapan untuk masa depan yang berdampak pada perolehan peningkatan pendapatan selain adanya kepatuhan Wajib Pajak untuk membayar pajak.

Dari data di atas maka kebijakan *sunset policy* ternyata mampu untuk meningkatkan penerimaan pendapatan di Kanwil DJP Jawa Timur III. Hal ini tentu di dukung dengan sosialisasi yang telah di agendakan secara terus-menerus sepanjang masa kebijakan ini berlaku. Jika di evaluasi dari kebijakan *sunset policy* ini maka beberapa hal yang telah dicapai oleh Kanwil DJP Jawa Timur III yaitu pertama, adanya peningkatan penerimaan pendapatan atau adanya pencapaian perolehan pendapatan dari target yang telah di tentukan. Kedua, meningkatnya kepatuhan dari Wajib Pajak yang mana hal ini akan meningkatkan pendapatan. Ketiga, peningkatan pelayanan yang baik menjadi pelayanan prima yang artinya pelayanan yang diberikan untuk mencapai kepuasan Wajib Pajak.

Efisiensi kebijakan *sunset policy* dapat dipenuhi jika dengan kebijakan ini realisasi dan realitas penerimaan pendapatan ke depan dapat tercapai atau ada surplus karena kebijakan *sunset policy* berpandangan kepada perolehan pendapatan di tahun mendatang serta adanya kepatuhan Wajib Pajak untuk membayar pajak. Sebab jika tidak maka usaha yang dilakukan sekarang akan sia-sia dan tidak ada hasilnya.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian serta analisis terkait dengan kebijakan penghapusan sanksi administrasi (*sunset policy*) di Kanwil DJP Jawa Timur III, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan *sunset policy* oleh Kanwil DJP Jawa Timur III dilakukan dengan beberapa tahapan pelaksanaan kebijakan yaitu proses dan prosedur pelaksanaan kebijakan. Proses pelaksanaan kebijakan *sunset policy* meliputi sosialisasi Kanwil DJP Jawa Timur III bersama dengan Kantor Pelayanan di wilayah Jatim III (KPP Madya dan KPP Pratama). Sosialisasi dilakukan untuk memberikan informasi secara jelas kepada masyarakat terkait kebijakan *sunset policy*. Sosialisasi dilakukan kepada masyarakat baik yang belum terdaftar menjadi Wajib Pajak maupun kepada Wajib Pajak yang telah terdaftar. Sosialisasi *sunset policy* dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III melalui dua cara yaitu secara langsung, artinya Kanwil DJP Jawa Timur III melakukan sosialisasi kepada masyarakat dengan mengadakan berbagai acara atau kegiatan seperti seminar, workshop, dialog interaktif maupun penyuluhan langsung. Sosialisasi yang lain adalah secara tidak langsung, yaitu sosialisasi yang dilakukan dengan menggunakan media massa baik elektronik dan cetak. Tujuannya adalah memberikan sosialisasi bagi masyarakat yang tidak memiliki waktu untuk mengikuti sosialisasi langsung, selain mudah di akses masyarakat sosialisasi ini efektif dan efisien.
2. Selain sosialisasi, Kanwil DJP Jawa Timur III juga memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa pelayanan teknis melalui Kantor Pelayanan di wilayah Jatim III yaitu di 1 KPP Madya dan 14 KPP Pratama. Pelayanan diberikan agar masyarakat dapat memanfaatkan fasilitas *sunset policy*. Dalam pelayanan ini diberikan kemudahan prosedur bagi masyarakat untuk melengkapi berkas-berkas dalam memanfaatkan fasilitas *sunset policy*. Prosedur yang sederhana akan memudahkan masyarakat untuk memanfaatkan fasilitas *sunset policy* sehingga masyarakat tidak akan

terbebani dan dengan mudah mereka melengkapinya prosedur yang telah ditetapkan.

3. Implementasi kebijakan *sunset policy* dalam pelaksanaannya terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi. Faktor-faktor ini akan mendukung keberhasilan kebijakan *sunset policy* jika dijalankan dengan baik oleh Kanwil DJP Jawa Timur III. Berikut adalah faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan *sunset policy*, yaitu:

- a. Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi berpengaruh terhadap sampainya kebijakan *sunset policy* kepada masyarakat. Komunikasi menjadi aspek penting dalam pelaksanaan kebijakan *sunset policy*. Komunikasi menjadi salah satu cara untuk memonitor pelaksanaan kebijakan. Komunikasi pada pelaksanaan kebijakan *sunset policy* adalah komunikasi dari atas ke bawah (*top down communication*) dan komunikasi dari bawah ke atas (*bottom up communication*). Komunikasi dari atas adalah tentang tata cara pelaksanaan kebijakan *sunset policy* atau perubahan-perubahan Undang-undang Perpajakan. Sedangkan dari bawah adalah pelaporan pelaksanaan kebijakan *sunset policy* baik berupa laporan bulanan, triwulan maupun tahunan. Komunikasi ini dilakukan dari Kantor Pelayanan ke Kantor Wilayah, Kantor Wilayah ke Kantor Pusat (Dirjen Pajak), kemudian di teruskan ke Menteri. Untuk memudahkan komunikasi antar institusi ini, digunakan teknologi informasi (IT) agar lebih efektif dan efisien.

- b. Sumber Daya Manusia (*Human Resource*)

Sumber Daya Manusia (SDM) memiliki peranan penting untuk melaksanakan kebijakan *sunset policy*. Pegawai perpajakan dengan SDM yang baik akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan *sunset policy* karena pegawai perpajakan secara langsung terlibat dalam pelaksanaan kebijakan *sunset policy* mulai dari sosialisasi, pemberian pelayanan, pengawasan, pemberian konsultasi dan evaluasi. Dalam melaksanakan kebijakan *sunset policy*, Kanwil DJP Jawa Timur III mempersiapkan pegawai pajak yang dianggap mampu dalam melaksanakan kebijakan

sunset policy yang menyangkut memberikan sosialisasi misalnya menjadi pembicara dalam seminar, workshop, dialog interaktif, dan lain-lain dan memberikan konsultasi terkait dengan kebijakan *sunset policy* kepada masyarakat.

c. Sikap dan Tanggap Pegawai (*Disposition or attitude*)

Keberhasilan pelaksanaan *sunset policy* dipengaruhi oleh sikap pegawai pajak baik pada saat mengkomunikasikan dan mensosialisasikan maupun pada saat memberikan pelayanan (konsultasi dan pelayanan). Sikap pegawai adalah bagaimana pegawai dalam mensikapi permasalahan yang terjadi secara cepat ditangani. Dalam pelaksanaan *sunset policy*, sikap pegawai pajak menentukan sejauh mana kebijakan ini dapat dilaksanakan dengan baik. Sebagai bentuk komitmen untuk memberikan pelayanan perpajakan, pegawai pajak di berikan kode etik dimana kode etik ini mengikat pedoman atas tingkah laku dan perbuatan pegawai pajak. Terdapat 9 (sembilan) kewajiban dan 8 (delapan) larangan yang harus dipenuhi oleh pegawai Direktorat Jenderal Pajak untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

d. Struktur Organisasi (*Bureaucratic structures*)

Struktur organisasi berkenaan dengan jajaran dan tingkatan jabatan dalam pelaksanaan kebijakan *sunset policy*. Reformasi administrasi di Direktorat Jenderal Pajak sejak tahun 2007 menyangkut reformasi struktur organisasi sehingga dengan adanya perubahan ini setiap kebijakan-kebijakan Direktorat Jenderal Pajak menjadi lebih efektif sebagai hasil dari reformasi semua lini dan modernisasi administrasi. Untuk melaksanakan kebijakan *sunset policy*, terdapat bidang-bidang yang mempunyai tugas masing-masing sehingga ada kerja sama dan koordinasi untuk mengimplementasikan kebijakan *sunset policy*. Kepala Kanwil DJP Jawa Timur III bertanggung jawab atas seluruh pelaksanaan kebijakan *sunset policy* di wilayah Kanwil DJP Jawa Timur III. Bidang P2 Humas (Penyuluhan, Pelayanan dan Hubungan Masyarakat), mempunyai tugas untuk mensosialisasikan kebijakan *sunset policy* kepada masyarakat, mulai dari pelaksanaan teknis, mempersiapkan

materi maupun konsultasi. Kantor Pelayanan (KKP Madya dan KPP Pratama) bertugas untuk memberikan pelayanan secara langsung. Dengan pembagian kerja ini maka kebijakan *sunset policy* dapat berjalan dengan baik sebab ada koordinasi yang jelas antar bidang kerja serta tanggung jawab masing-masing. Koordinasi diperlukan untuk memudahkan pelaksanaan kebijakan.

4. Efektifitas dan efisiensi implementasi kebijakan *sunset policy* dapat diukur dari seberapa besar usaha yang dilakukan oleh Kanwil DJP Jawa Timur III serta seberapa besar hasil yang telah di capai. Di lihat dari penerimaan jumlah NPWP di masa periode kebijakan *sunset policy* adalah 500.006 NPWP lebih besar dari tahun sebelumnya sebesar 342.262. Hal ini dapat dipastikan kebijakan ini telah memperoleh hasil yang cukup signifikan dari tahun-tahun sebelumnya. Tetapi yang menjadi pertanyaan adalah apakah bertambahnya kepemilikan NPWP dapat meningkatkan pendapatan sebab masih banyaknya masyarakat yang masih belum menyetorkan SPT nya meskipun mereka sudah memiliki NPWP. Kemudian bila di lihat dari perolehan penerimaan pendapatan di tahun 2008 menunjukkan angka sebesar Rp 5.486.830 (jutaan rupiah) dari target Rp 5.436.868 (jutaan rupiah) yang mana ada surplus sebesar Rp 49.962 (jutaan rupiah). Pencapaian sebesar 100,92% akan dapat di tingkatkan jika Kanwil DJP Jawa Timur III berusaha secara intensif meningkatkan perolehan ini.
5. Bila di evaluasi secara menyeluruh maka kebijakan *sunset policy* dapat dinyatakan sebagai berikut:
 - a. Kebijakan *sunset policy* meningkatkan jumlah Wajib Pajak terdaftar yang cukup signifikan, penambahan NPWP bagi wajib pajak terdaftar sekaligus penerimaan dari pokok pajak yang dibayarkan.
 - b. Kebijakan *sunset policy* berorientasi ke depan dengan meningkatnya kepatuhan Wajib Pajak. Kepatuhan Wajib Pajak akan membawa dampak yang baik untuk meningkatnya perolehan penerimaan pajak.
 - c. Adanya peningkatan pelayanan yang prima sebagaimana tuntutan dari modernisasi administrasi bidang perpajakan sebagai bentuk komitmen untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat.

- d. Efektifitas dan efisiensi telah tercapai jika realisasi lebih besar dari rencana yang telah direncanakan sebelumnya. Kebijakan *sunset policy* akan efektif dan efisien bila semua faktor dapat berpengaruh dengan baik serta usaha yang dilakukan mendapatkan hasil yang baik.

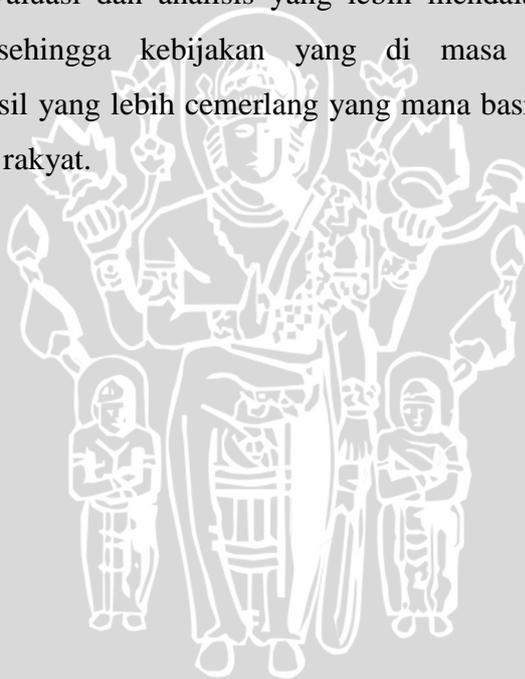
B. Saran

Untuk memperbaiki implementasi kebijakan *sunset policy* atau kebijakan-kebijakan lain oleh Direktorat Jenderal Pajak, kami memberikan beberapa saran atau rekomendasi guna memperbaiki kebijakan-kebijakan yang telah diimplementasikan maupun kebijakan yang akan di buat di masa mendatang. Berikut saran atau rekomendasi yang kami berikan:

1. Sebagai output dari kebijakan publik, *sunset policy* harus disosialisasikan secara meluas di kalangan Wajib Pajak agar keberhasilan dari tujuan dikeluarkannya kebijakan tersebut dapat dicapai. Tujuan akhir kebijakan *sunset policy* adalah jumlah Wajib Pajak bertambah, pembetulan SPT Tahunan PPh semakin meningkat, kepatuhan dan penerimaan pajak juga meningkat. Sosialisasi kebijakan *sunset policy* dapat dilakukan dengan upaya membangun kesadaran Wajib Pajak dan pengetahuan yang berakitan dengan *sunset policy* melalui kegiatan workshop, in-house training, penyebaran booklet, leaflet dan stiker baik dilingkungan internal DJP maupun kepada Wajib Pajak. Sosialisasi juga dapat dilakukan melalui kerjasama dengan beberapa perguruan tinggi di seluruh Indonesia (Tax Center), Pemerintah Daerah khususnya Dinas Pendapatan Daerah, berbagai asosiasi, wartawan, biro kehumasan, dan instansi pemerintah lainnya tanpa kecuali dengan jangkauan intensitas yang lebih tinggi serta jangkauan wilayah lebih luas lagi.
2. Dalam mengimplementasikan kebijakan *sunset policy* harus benar-benar adanya komitmen dari Direktorat Jenderal Pajak untuk melaksanakan dengan kejujuran dan sungguh-sungguh serta adanya perubahan yang baik dengan adanya kebijakan ini. Perubahan ini menyangkut perubahan seluruh aspek sesuai modernisasi administrasi perpajakan maupun ketegasan dari Direktorat Jenderal Pajak dengan demikian ke depan akan tercipta kebijakan baru yang tidak hanya kebijakan yang bisa dikatakan untuk mencari sensasi

melainkan kebijakan yang benar-benar untuk memperbaiki citra Direktorat Jenderal Pajak serta memberikan pengabdian kepada masyarakat.

3. Salah satu tujuan dari kebijakan *sunset policy* adalah adanya kepatuhan Wajib Pajak dalam membayar pajak serta kepatuhan untuk taat terhadap peraturan pajak. Dalam kaitannya dengan hal ini maka hendaklah Direktorat Jenderal Pajak memberikan kepercayaan atas perpajakan baik melalui pelayanan, sarana dan prasarana perpajakan serta hal-hal yang dapat membuat Wajib Pajak patuh sehingga dengan tujuan yang tercapai ini maka kebijakan ini berhasil dan akan berdampak baik ke depan.
4. Untuk meningkatkan penerimaan pendapatan di tahun mendatang hendaknya di keluarkan kebijakan yang lebih baik lagi dengan perumusan, implementasi, evaluasi dan analisis yang lebih mendalam dari kebijakan *sunset policy* sehingga kebijakan yang di masa mendatang akan menghasilkan hasil yang lebih cemerlang yang mana basis perpajakan akan mensejahterakan rakyat.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adi, Rianto. 2004. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit.
- Anshari, Tunggul. 2006. *Pengantar Hukum Pajak*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Basri, Yuswar Zainul dan Mulyadi Subri. 2005. *Keuangan Negara dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Budi, Winarno. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Jakarta: Media Pressindo.
- Direktorat Jenderal Pajak. 2007. *Buku Panduan Pelayanan Direktorat Jenderal Pajak*. Jakarta: Penerbit Direktorat Jenderal Pajak.
- _____. 2007. *Panduan Pelaksanaan Kode Etik Pegawai Direktorat Jenderal Pajak*. Jakarta: Penerbit Direktorat Jenderal Pajak.
- Dunn, William, N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dwidjojowijoto, Riant Nugroho. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Penerbit PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- _____. 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: Penerbit PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Islamy, M. Irfan. 2004. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Ismawan, Indra. 2001. *Memahami Reformasi Perpajakan 2000*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Koentjaraningrat. 1983. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Penerbit PT. Gramedia.
- Mardali. 2003. *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta: Penerbit Bumi Aksara.
- Marzuki. 1977. *Metodologi Riset*. Yogyakarta: Bagian penerbitan Fakultas Ekonomi UII Yogyakarta.
- Miles, Matthew B dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.

- Moleong, Lexy J. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Penerbit PT. Remaja Rosdakarya.
- Narbuko, Cholid dan Abu Achmadi. 1997. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Parsons, Wayne. 2006. *Public Policy Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana.
- Subagyo, P. Joko. 1999. *Metode Penelitian Dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: Penerbit Rineka Cipta.
- Subana dan Sudrajat. 2005. *Dasar-Dasar Penelitian Ilmiah*. Bandung: Penerbit Pustaka Setia.
- Suryabrata, Sumadi. 1983. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Penerbit CV. Rajawali.
- Tjahjono, Achmad dan Muhammad Fakhri Husein. 2005. *Perpajakan*. Yogyakarta: Akademi Manajemen Perusahaan YKPN.
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UMM Press.
- _____, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Penerbit Bumi Aksara.

Internet:

- Amali. M. Na'im. 2008. *Mencermati Perumusan Masalah Kebijakan*. Diakses pada tanggal 3 Maret 2009 dari <http://mnaimamali.blogspot.com>.
- Anonimous. 2008. *Pro Kontra Sunset Policy untuk Genjot Penerimaan Pajak*. Diakses pada tanggal 3 Desember 2008 dari <http://www.hukumonline.com>.
- _____. 2008. *Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP)*. Diakses pada tanggal 4 Desember 2008 dari <http://www.blogpajakindonesia.com>.
- _____. 2008. *Penghasilan Tidak Kena Pajak Tahun 2009 – UU 36/2008*. Diakses pada tanggal 4 Desember 2008 dari <http://www.krishand.com>
- Indonesia. 2008. *Sunset Policy untuk Tingkatkan Penerimaan Negara*. Diakses pada tanggal 10 November 2008 dari <http://www.indonesia.com>.
- Darussalam, Danny. 2008. *Jangan Sampai Tiga Kali*. Diakses pada tanggal 3 Desember 2008 dari <http://www.DannyDarussalam.com>.

Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Wahyudi, Dudi. *Sekali Lagi: Sunset Policy*. Diakses pada tanggal 10 Desember 2008 dari <http://www.dudiwahyudi.com>.

www.pemkotmalang.com

