



UNIVERSITAS INDONESIA

**TINJAUAN PENGENDALIAN KEPATUHAN PAJAK
RESTORAN MELALUI *ELECTRONIC CASH REGISTER*
BERBASIS MESIN FISKAL
(Analisa Kebijakan Pemerintah Kota Bekasi)**

TESIS

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Mencapai
Gelar
Magister Sains (M.Si.) dalam bidang Ilmu Administrasi**

**IRAWATI
NPM: 0806441320**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN
PERPAJAKAN**

**Jakarta
Juni, 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar

Nama : IRAWATI
NPM : 0806441320
Hari/Tanggal : Jum'at 25 Juni 2010
Tanda Tangan :

(IRAWATI)

UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PERPAJAKAN

TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS

Nama : IRAWATI
NPM : 0806441320
Judul : Tinjauan Pengendalian Kepatuhan Pajak Restoran Melalui
Electronic Cash Register Berbasis Mesin Fiskal
(Analisa Kebijakan Pemerintah Kota Bekasi)

Pembimbing Tesis :

(Dr. Roy V. Salomo, M.Soc.Sc)

UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCA SARJANA
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PERPAJAKAN

HALAMAN PENGESAHAN TESIS

Nama : IRAWATI
NPM : 0806441320
Judul : TINJAUAN PENGENDALIAN KEPATUHAN PAJAK RESTORAN MELALUI *ELECTRONIC CASH REGISTER* BERBASIS MESIN FISKAL (Analisa Kebijakan Pemerintah Kota Bekasi)

Tesis ini telah dipertahankan di hadapan Sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia pada tanggal 25(Dua Puluh Lima), bulan Juni, tahun 2010 (Dua Ribu Sepuluh) dan telah dinyatakan : LULUS

Tim Penguji :

Ketua Sidang (.....)
Prof. Eko Prasajo, Mag.rer.publ.

Pembimbing Utama (.....)
Dr. Roy V. Salomo, M.Soc.Sc

Penguji Ahli (.....)
Dr. Machfud Sidik, M.Sc

Sekretaris Sidang (.....)
Teguh Kurniawan, M.Sc

KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah, Segala puji sebagai ungkapan rasa syukur kehadiran ALLAH S.W.T atas anugerah yang tiada terhingga dan segala limpahan rahmat, petunjuk dan kemudahan yang diberikan-NYA, memberikan berkah, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini, yang merupakan sebagian persyaratan mencapai gelar magister sains dalam ilmu administrasi, yang berjudul “TINJAUAN PENGENDALIAN KEPATUHAN PAJAK RESTORAN MELALUI *ELECTRONIC CASH REGISTER* (Analisa Kebijakan Pemerintah Kota Bekasi)” dapat terselesaikan. Dalam tesis ini penulis berupaya meninjau, mengidentifikasi, menganalisis efektivitas implementasi kebijakan tersebut.

Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya, kepada semua pihak yang telah sangat membantu selama penyelesaian tesis ini, dalam segala bentuk bantuan apapun dan dorongan moril yang diberikan kepada penulis. Secara khusus, penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada :

1. Dr. Bambang Shergi Laksmono, M.Sc selaku Dekan FISIP Universitas Indonesia
2. Dr. Roy V Salomo, M.Soc.Sc., selaku Pimpinan Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia sekaligus pembimbing tesis yang meluangkan waktu dalam membina dan membimbing penulis dengan sabar hingga terselesainya tesis ini.
3. Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.rer.publ., selaku Ketua Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia sekaligus Ketua Sidang Penguji Tesis.
4. Dr. Machfud Sidik, M.Sc., selaku Penguji Ahli Tesis.
5. Teguh Kurniawan, M.Sc., selaku Sekretaris Sidang Penguji Tesis.
6. Lina Miftahul Jannah, M.Si., selaku Sekretaris Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

7. Seluruh staf pengajar dan sekretariat (pak Deny, Mba Ninik dan Mba Yuni) dan pegawai perpustakaan Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi, khususnya Ilmu Administrasi dan Kebijakan Perpajakan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
8. Dra.Ika Indahyarti, M.Si., Roni Saroni,S.sos., Drs.Dadang Suherlan, M.Si dari Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bekasi.
9. Bundaku Purwiningsih, dan saudaraku-saudaraku yang memberikan doa dan dukungan bagi penulis hingga terselesaikan tesis ini.
10. Rekan di Unisma Bekasi, teman sekelas kuliah Pajak, spesial buat teman perjalanan mba Eny Setyowati dan teman yang lain atas segala bantuan dan kerjasamanya selama kuliah dan proses penyelesaian tesis ini.
11. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu, yang telah memberikan bantuan kepada penulis, baik langsung maupun tidak langsung

Semoga Tuhan Yang Maha Esa dan Kuasa memberikan balasan yang setimpal atas segala keikhlasan dan ketulusan dalam memberikan bantuan kepada penulis.

Akhirnya penulis sadar dengan sebenar-benarnya, sebagai makhluk Allah yang tidak pernah lepas dari salah dan lupa, sehingga apapun yang dilakukan tidak pernah mencapai sempurna. Namun dengan segala keterbatasan yang ada, penulis berharap tesis ini dapat memberikan manfaat bagi yang membutuhkan. Amiin...

Jakarta, Juni 2010

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : IRAWATI
NPM : 0806441320
Kekhususan : Administrasi dan Kebijakan Perpajakan
Program : Pascasarjana
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

TINJAUAN PENGENDALIAN KEPATUHAN PAJAK RESTORAN MELALUI
ELECTRONIC CASH REGISTER BERBASIS MESIN FISKAL
(Analisa Kebijakan Pemerintah Kota Bekasi)

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihkan/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada Tanggal : 25 Juni 2010

Yang Menyatakan

(IRAWATI)

ABSTRAK

Nama : IRAWATI
NPM : 0806441320
Program : Pascasarjana
Kekhususan : Ilmu Administrasi dan Kebijakan Perpajakan
Judul : Tinjauan Pengendalian Kepatuhan Pajak Restoran Melalui *Electronic Cash Register* Berbasis Mesin Fiskal (Analisa Kebijakan Pemerintah Kota Bekasi)

[xvi halaman +113 halaman+ 6 Tabel +8 Gambar+ lampiran]

Daftar Pustaka : 48 buku +3 peraturan perundang-undangan+ 7 artikel/jurnal + 1 website

Isu mengenai pemasangan mesin *Electronic Cash Register* berbasis (ECR) mesin fiskal yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bekasi menarik dan penting untuk di teliti untuk mengetahui dan meninjau bagaimana pelaksanaannya, apa saja kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pemberian mesin ECR berbasis mesin fiskal dan upaya Pemerintah Kota Bekasi dalam menghadapi kendala pemasangan mesin ECR berbasis mesin fiskal tersebut. Penelitian ini mengidentifikasi pelaksanaan ECR untuk diteliti yang hasilnya adalah rekomendasi kepada pemerintah Kota Bekasi dalam hal penanggulangan atau pengendaliannya sehingga penelitian ini sangat bermanfaat bagi civitas akademika sebagai masyarakat dalam pengembangan ilmu dalam mendukung pembangunan. Khususnya untuk Pemerintah Kota Bekasi dalam hal pengendalian implementasi kebijakan administratif Kota Bekasi khususnya dalam bidang Pajak Daerah.

Penelitian ini bertujuan untuk meninjau pelaksanaan pengendalian kepatuhan pajak restoran melalui ECR, kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan dan upaya selanjutnya berkenaan dengan ECR. Dalam penelitian ini memakai jenis penelitian kualitatif maka penelitian ini dengan melakukan pendekatan kualitatif melakukan triangulasi untuk mendapatkan saran atau rekomendasi hasil penelitian yaitu untuk pengembangan lokus penelitian di DPPKAD sebagai signifikansi praktis dan Kesimpulan akhir yang bisa berupa konseptualisasi atau pembentukan teori kebijakan yang didapat dari penelitian sebagai signifikansi akademis. Untuk mempermudah dalam penelitian, digunakan teknik pengumpulan data antara lain: wawancara, observasi dan dokumentasi. Setelah data terkumpul selanjutnya dilakukan proses reduksi data, penyajian data dan proses terakhir adalah menarik kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peninjauan *Electronic Cash Register* (ECR) berbasis mesin fiskal yang merupakan strategi pengendalian kepatuhan pajak restoran yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan, pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah merupakan implementasi kebijakan yang tidak berhasil. Hasil identifikasi menunjukkan bahwa yang membuat gagal terjadi antara lain; karena faktor eksternal di luar dinas DPPKAD , yaitu *Target group* yaitu WP restoran yang disertai mesin ECR berbasis mesin fiskal tidak mempergunakan alat

tersebut, dengan berbagai alasan antara lain rusak atau sudah memakai alat hitung yang dianggap sama fungsinya dengan ECR berbasis mesin fiskal yang disertai oleh Pemkot Kota Bekasi. Secara internal, wewenang fiskus yaitu DPPKAD dalam memaksa WP mempergunakan alat ECR berbasis mesin fiskal tidak ada, dikarenakan tidak adanya *rule of law* aturan hukum yang dapat mensukseskan pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal.

Oleh karena itu, Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah selaku fiskus agar berjalan pelaksanaan kebijakan efektif, segala kebijakan yang berhubungan dengan Wajib Pajak sebagai sasaran kebijakan atau *Target Group* perlu memperhatikan kenyamanan dan keadilan, melakukan sosialisasi secara berkelanjutan dan terkoordinir. Dan perlu adanya penguatan regulasi yang menjamin kepastian hukum.

Kata Kunci:

Pajak Restoran, Kepatuhan Pajak, Analisa Kebijakan



ABSTRACT

Name : IRAWATI
NPM : 0806441320
Program : Postgraduate
Major : Administrative and Tax Policy
Title : Control Review Towards Restaurant Tax Compliance Through Electronic Cash Register Based Fiscal Machine (Bekasi City Government Policy Analysis)

[xvi, 113 pages, 6 tables, 8 pictures + attachments]

References: 48 literatur books+3 regulations+7 articles/journals+ 1 website

Issues regarding installation of *Electronic Cash Register (ECR)* based fiscal machines by the Bekasi City Government is interesting and important to be analyzed in order to find out and review its implementation, problems faced during implementation, and the government's efforts in overcoming these implementation problems. This study identifies all aspects of ECR to give solid solutions and recommendations to the Bekasi City Government in terms of controlling ECR. Thus this study will not only bring benefits for the Bekasi City Government related to local tax policy implementation, but also academicians and communities who are interested in the subject and desire to enhance knowledge in the field of development studies.

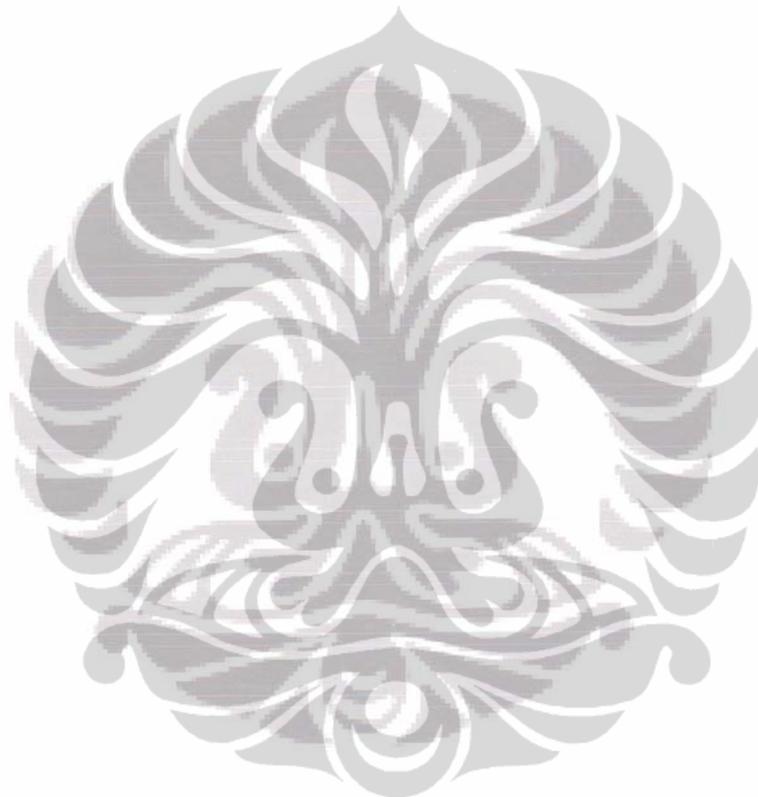
This study is aimed to review control made in terms of restaurant tax compliance through ECR, problems faced during implementation, and further efforts related to ECR. Since the study uses qualitative research, triangulation is conducted to gain advices and recommendations useful for the research locus in DPPKAD as practical significance and end conclusion in form of conceptualization or policy theory from the study as academic significance. To simplify the study, the following data collecting techniques are used: interview, observation, and documentation. After all data are gathered, the data goes through a reduction process, then presented and finally concluded.

The study result shows that Electronic Cash Register based fiscal machine as restaurant tax compliance control by the Local Revenue, Finance Management, and Asset Office (DPPKAD) did not succeed. Failures resulted from: external factors outside DPPKAD i.e. target groups, namely restaurant taxpayers who received the ECR based fiscal machine but not use it with varied reasons, among others the machine is damaged or they already use other calculation devices which are considered to have the same function; internal factor i.e. fiscal authority from DPPKAD do not have legal justification to force taxpayers to use ECR based fiscal machine since there hasn't been any rule of law that regulates this subject.

Thus, the Local Revenue, Finance Management, and Asset Office as fiscal authority must make sure that all its policies are well socialized and coordinated; bring comfort and justice; and have certain rule of laws to make taxpayers as policy targets or target groups willing to obey and policies effectively conducted.

Key Words:

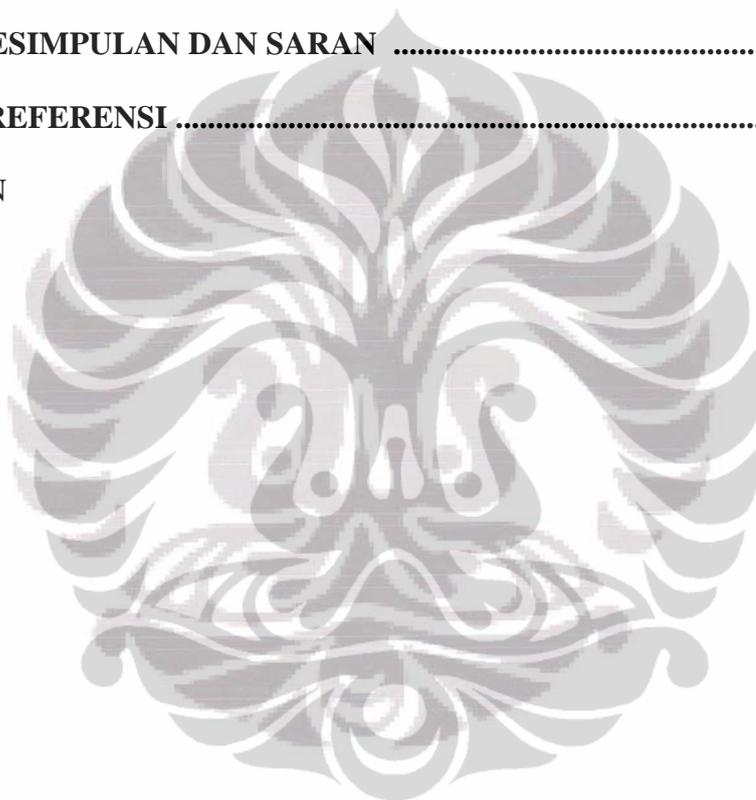
Restaurant Tax, Tax Compliance, Policy Analysis



DAFTAR ISI

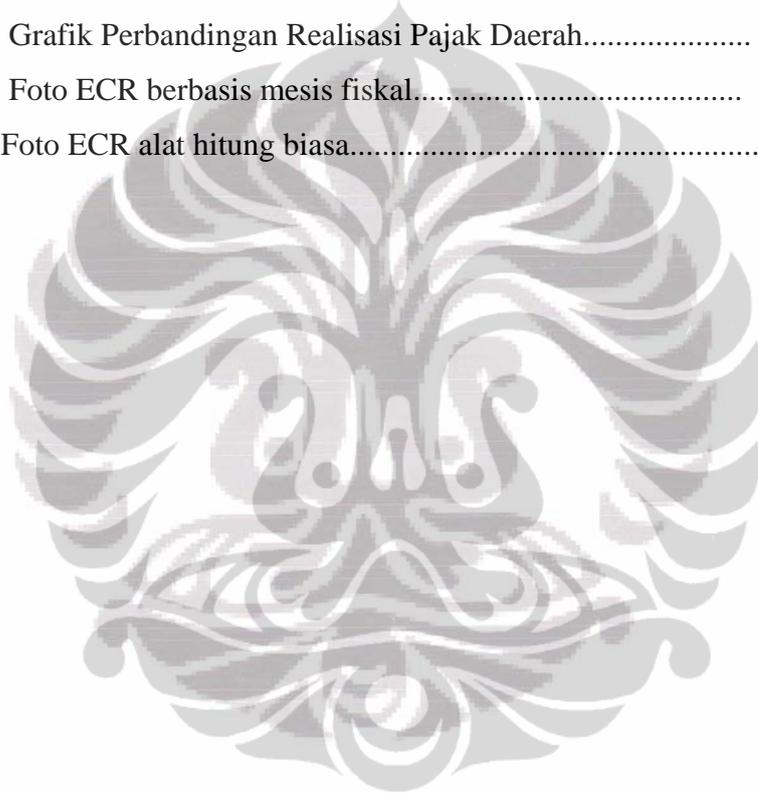
	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS.....	iii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vii
ABSTRAK.....	viii
ABSTRACT.....	x
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
I.1. Latar Belakang Masalah.....	1
I.2. Perumusan Masalah	5
I.3. Tujuan Penelitian	6
I.4. Manfaat Penelitian	6
I.5. Sistematika Penulisan	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
II.1. Penelitian Sebelumnya	9
II.2. Konsep Pengendalian dan Pengelolaan.....	12
II.3. Sistem Perpajakan Daerah.....	16
II.3.1 Kebijakan Perpajakan.....	21
II.3.2 Undang-undang Perpajakan.....	24
II.3.3 Administrasi Perpajakan.....	26
II.4. Kepatuhan Pajak dan Kepatuhan Sukarela.....	27
II.5. Implementasi dan Evaluasi Kebijakan.....	39
BAB III METODELOGI PENELITIAN.....	51
III.1. Jenis Penelitian	51
III.2. Pendekatan Penelitian.....	52
III.3. Teknik Pengumpulan Data.....	53
III.3. Instrumen Penelitian	55
III.4. Rencana Analisis	56
BAB IV PEMBAHASAN.....	59
IV.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	59
IV.1.1 Kondisi Geografis dan Topografis	59
IV.1.3 Pemerintahan	59
IV.2. Gambaran Umum DPPKAD Kota Bekasi.....	62
IV.2.1 Visi dan Misi.....	62
IV.2.2 Arah Kebijakan DPPKAD.....	62

IV.2.3 Struktur Organisasi.....	63
IV.2.4 Jenis Pendapatan Daerah Kota Bekasi.....	65
IV.2.5 Pajak Daerah.....	66
IV.2.6 Obyek, Subyek, Wajib Pajak dan Tarif Pajak.....	66
IV.2.7 Hak, Kewajiban dan Sanksi Pajak.....	68
IV.2.7 Perkembangan PAD Kota Bekasi.....	70
IV.3. Penyajian Fokus.....	77
IV.3.1 Tinjauan Strategi Pelaksanaan ECR.....	77
IV.3.2 Kendala-kendala.....	89
IV.3.2 Upaya-upaya.....	90
IV. Analisis dan Interpretasi Data.....	96
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	105
DAFTAR REFERENSI	109
LAMPIRAN	



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Model Upaya Optimalisasi Pajak	37
Gambar 2.2 Proses Komunikasi Kebijakan	46
Gambar 3.1 Komponen-komponen analisis Data Model Interaktif.....	57
Gambar 4.1 Pemekaran Wilayah Administrasi Pemerintahan	60
Gambar 4.2 Peta Wilayah Administratif Kota Bekasi.....	61
Gambar 4.3. Grafik Perbandingan Realisasi Pajak Daerah.....	72
Gambar 4.4 Foto ECR berbasis mesis fiskal.....	81
Gambar 4.5 Foto ECR alat hitung biasa.....	81



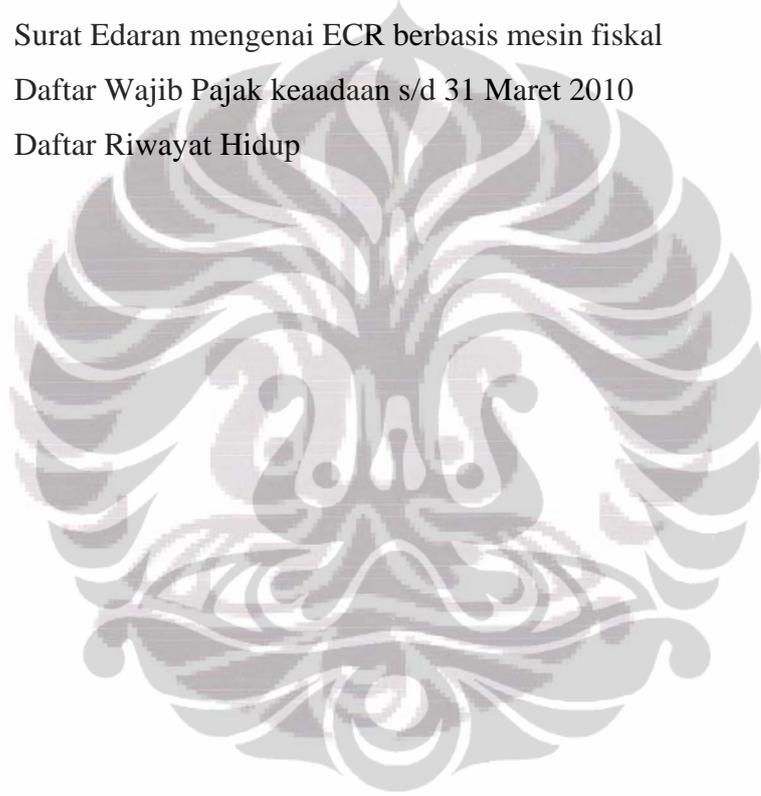
DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Jumlah Wajib Pajak Restoran.....	4
Tabel 2.1 Penelitian sebelumnya yang sejenis.....	9
Tabel 4.1 Perkembangan Realisasi Pendapatan Daerah.....	70
Tabel 4.2 Perkembangan Realisasi PAD.....	71
Tabel 4.3 Perkembangan Realisasi Pajak Daerah.....	71
Tabel 4.4 Target dan Realisasi Pajak Restoran.....	76



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Pedoman Wawancara
- Lampiran 2 Pedoman Observasi
- Lampiran 3 Surat Rekomendasi Penelitian
- Lampiran 4 Gambar Bagan Struktur DPPKAD
- Lampiran 5 Rekapitulasi Jumlah Pegawai DPPKAD
- Lampiran 6 Surat Edaran mengenai ECR berbasis mesin fiskal
- Lampiran 7 Daftar Wajib Pajak keadaan s/d 31 Maret 2010
- Lampiran 8 Daftar Riwayat Hidup



BAB I PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Pajak merupakan salah satu sumber utama dalam dalam pembiayaan pembangunan. Pembayaran pajak merupakan kewajiban dan peran serta sebagai masyarakat untuk secara langsung dan bersama melaksanakan kewajiban perpajakan untuk pembiayaan dan pembangunan nasional, jadi membayar pajak bukan hanya merupakan kewajiban tapi juga hak setiap warga untuk ikut berpartisipasi dalam pembangunan.

Pada prinsipnya pajak merupakan wujud kesadaran dari masyarakat dalam memberikan kontribusi dalam pembangunan. Hal serupa juga dikemukakan oleh Liberty Pandiangan dalam artikel pajak berjudul “Penyakit Pajak Bernama Psycotax (<http://portaldjp/C11/Artikel/Perpajakan>). Secara garis besar disebutkan bahwa diperlukan adanya perubahan paradigma pajak sebagai pungutan negara yang dapat dipaksakan menjadi tujuan yang lebih luas demi tersedianya barang dan jasa publi88k(*Public and Service Good*) tujuan utamanya untuk menghilangkan psycotax (anggapan bahwa pajak hanya akan mengurangi kekayaan yang dimiliki sehingga mendorong masyarakat untuk tidak memenuhi kewajibannya) serta meningkatkan kepatuhan sukarela kepada masyarakat .

Adanya kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia telah mengubah pola manajemen publik khususnya di daerah. Dalam era otonomi, daerah diberikan kewenangan dalam mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri. Desentralisasi bertujuan lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, disamping itu juga mendorong daerah untuk berinovasi menggali sumber potensi yang ada. Secara umum, kebijakan desentralisasi dapat terbagi menjadi dua komponen besar yaitu pembagian kewenangan (*expenditure assignment*) serta pembagian keuangan (*revenue assignment*). Pola perimbangan kewenangan yang diikuti dengan perimbangan keuangan ini mencerminkan pula prinsip dari kebijakan

desentralisasi fiskal yaitu *money follows function*.

Menurut pendapat Ihsan (2002:67) perlu dilakukan upaya untuk memperkuat posisi daerah Kabupaten dan Kota sebagai ujung tombak pelaksanaan otonomi daerah agar tidak lagi tergantung oleh pusat. Sedangkan menurut Sidik (Adiningsih, 2005:595), ciri utama yang menunjukkan suatu daerah mampu berotonomi, terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya adalah daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber pendapatan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.

Pada era otonomi, daerah memiliki kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya antara lain adalah (1) lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat; (2) memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD); (3) menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi. Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah daerah diharapkan mampu menggali sumber-sumber keuangan, khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Semakin meningkatnya kegiatan ekonomi di suatu daerah akan berimbas kepada peningkatan retribusi dan ketenagakerjaan pula. Beberapa bentuk pelayanan perijinan ketenagakerjaan maupun pengawasan norma kerja, jaminan sosial tenaga kerja, keselamatan tenaga kerja, penempatan, penyaluran dan pengaturan penggunaan tenaga asing dapat dikenakan retribusi sebagai imbalan atas pelayanan tersebut. Namun demikian meningkatnya pendapatan dari sektor ketenagakerjaan harus diimbangi dengan peningkatan kualitas pelayanan dan imbal balik yang setimpal dengan besarnya retribusi yang dibayar oleh masyarakat. Untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dapat dilakukan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak. Upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah tentu saja dengan mendorong peningkatan kegiatan ekonomi yang akan memberikan imbas pada peningkatan penerimaan pajak daerah.

Kota Bekasi salah satu di antara pemerintah daerah yang saat ini cukup memberikan perhatian besar dalam upaya peningkatan PAD dan potensi yang dimilikinya. Salah satu sumber yang dapat di gali adalah pajak daerah. Kota Bekasi yang berbatasan dengan Daerah Khusus Ibukota Jakarta mengalami pertumbuhan ekonomi yang meningkat dengan berdirinya perumahan, pertokoan, pusat pembelanjaan, dan menjamurnya ratusan rumah makan dan restoran di Kota Bekasi. Dengan banyaknya restoran tersebut merupakan potensial dalam meningkatkan penerimaan pajak restoran. Tapi upaya penghindaran pajak dari pengusaha restoran menyebabkan penggalan potensi pajak restoran dari segi pajak daerah kurang maksimal, oleh karena itu dibutuhkan alat yang dapat memudahkan pihak petugas pemungut pajak daerah dalam hal pengawasan sebagai alat kontrol. Walaupun permasalahan yang dihadapi daerah otonom tersebut, pada intinya terletak pada administrasi pajak. Sebagaimana dikatakan Norman D. Nowak (Mansury, 2002:6) bahwa administrasi perpajakan merupakan kunci bagi berhasilnya pelaksanaan kebijakan perpajakan.

Pada dasarnya sasaran administrasi perpajakan adalah meningkatkan kepatuhan wajib pajak dalam pemenuhan kewajiban perpajakannya. Selain itu juga dalam pelaksanaan ketentuan perpajakan harus mempunyai persepsi yang sama antara wajib pajak dan fiskus dalam menilai suatu ketentuan untuk mendapatkan penerimaan yang maksimal dengan biaya yang optimal. Untuk mencapai sasaran tersebut administrasi pajak perlu disusun sebaik-baiknya sehingga tujuan yang diinginkan tercapai. Pada umumnya administrasi pajak dikatakan efektif apabila dapat meminimalisasi penghindaran, penyelundupan, pengemplangan dan penyalahgunaan instrument perpajakan untuk membobol uang negara pendapat Gunadi (2004:17). Sedangkan menurut Tanzi dan Pallechio (1995: 10) administrasi pajak dikatakan efektif apabila mampu mewujudkan tingkat kepatuhan pajak yang tinggi pada warganya.

Untuk itu Pemerintah Daerah dalam melakukan pungutan pajak harus tetap menempatkan kedudukan pajak sesuai fungsinya. Adapun fungsi pajak bisa dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu: fungsi *budgeter* dan fungsi *regulator*. Fungsi

budgeter yaitu bila pajak sebagai alat untuk mengisi kas negara yang digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Sementara, fungsi regulator yaitu bila pajak dipergunakan sebagai alat pengatur untuk mencapai tujuan.

Pajak restoran merupakan jenis pajak tidak langsung yang pemungutannya adalah berdasarkan *self assessment*, sehingga diharapkan ada ketaatan wajib pajak (*Voluntary Compliance*) dalam memungut, menghitung, menyetor, dan melaporkan pajak yang terhutang. Tetapi selain dari kesadaran masyarakat wajib pajak dalam memenuhi kewajiban pajaknya, peran pemerintah dalam hal ini Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan aset Daerah (DPPKAD) juga penting dalam hal intensifikasi dan ekstensifikasi pajak, pengawasan serta pemeriksaan dalam menanggulangi ketidakpatuhan wajib pajak.

Dalam Harian Seputar Indonesia tanggal 1 Desember 2008 disebutkan bahwa “Jumlah restoran di Kota Bekasi yang semakin banyak ternyata tidak diikuti dengan peningkatan penerimaan pajak restoran keberadaan ratusan restoran ini belum dapat menambah pemasukan kas daerah melalui pajak restoran, dikarenakan banyak pengusaha restoran yang masih enggan salam membayar pajak secara utuh kepada Pemkot Bekasi. Padahal, pajak makanan sebesar 10% dari harga makanan tersebut telah dibayar konsumen saat melakukan tansaksi pembayaran.

Tabel 1.1

**Jumlah Wajib Pajak Restoran
(2008-2010)**

Tahun	Jumlah WP
2008	300
2009	411
2010	402

Sumber: *DPPKAD* yang diolah

Berdasar isu yang diangkat dalam berita harian pemerintah Kota Bekasi telah memasang mesin pengontrol pajak daerah di sejumlah rumah makan atau restoran. Mesin pengontrol itu nantinya akan mencatat jumlah pengunjung yang makan, lengkap dengan nilai retribusi dari setiap makanan yang dibeli. Dengan demikian, PAD dari sektor pajak ini bisa digenjot dengan meminimalisasi jumlah restoran maupun rumah makan yang "rewel" saat membayar pajak. Pemasangan alat ECR ini untuk lebih mengoptimalkan pendapatan kas daerah yang berasal dari pajak restoran.

Adanya isu mengenai pemasangan mesin *Electronic Cash Register* berbasis (ECR) mesin fiskal yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bekasi menarik dan penting untuk diteliti untuk mengetahui dan meninjau bagaimana pelaksanaannya, apa saja kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pemberian mesin ECR berbasis mesin fiskal dan upaya Pemerintah Kota Bekasi dalam menghadapi kendala pemasangan mesin ECR berbasis mesin fiskal tersebut. Penelitian ini mengidentifikasi pelaksanaan ECR untuk diteliti yang hasilnya adalah rekomendasi kepada pemerintah Kota Bekasi dalam hal penanggulangan atau pengendaliannya sehingga penelitian ini sangat bermanfaat bagi sivitas akademika sebagai masyarakat dalam pengembangan ilmu dalam mendukung pembangunan. Khususnya untuk Pemerintah Kota Bekasi dalam hal pengendalian implementasi kebijakan administratif Kota Bekasi khususnya dalam bidang Pajak Daerah.

I.2. Perumusan Masalah

Batasan dalam penelitian ini adalah memberi gambaran sebuah model strategi dalam meningkatkan penerimaan pajak restoran melalui *electronic cash register* (ECR), yang merupakan alat atau media yang memudahkan pengawasan dalam pemungutan pajak. Penulis bermaksud meninjau, mengidentifikasi dan menganalisis kebijakan dalam mengendalikan kepatuhan wajib pajak restoran melalui strategi yang dilakukan Pemerintah Kota Bekasi dengan pemberian mesin ECR berbasis mesin fiskal.

Sehingga masalah pokok yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengendalian kepatuhan pajak restoran melalui *Electronic Cash Register* (ECR) berbasis mesin fiskal di Kota Bekasi ?
2. Kendala apa saja yang dihadapi dalam menggunakan mesin *Elektronik Cash Register* (ECR) yang berbasis mesin fiskal?
3. Upaya-upaya apa yang yang perlu dilakukan Dinas Pendapatan, Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah Kota Bekasi jika ECR (*Electronic Cash Register*) berbasis mesin fiskal dinilai belum berhasil dalam mengendalikan kepatuhan Wajib Pajak restoran di Kota Bekasi?

I.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengevaluasi pelaksanaan pengendalian Kepatuhan pajak restoran melalui *Electronic Cash Register* (ECR) berbasis mesin fiskal di Kota Bekasi.
2. Untuk mengidentifikasi kendala dalam pelaksanaan *Electronic Cash Register* (ECR) berbasis mesin fiska di kota Bekasi.
3. Untuk mengidentifikasi upaya yang perlu dilakukkan dalam pengendalian kepatuhan pajak restoran.

I.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan signifikasi manfaat bagi kalangan akademis dan praktis.

1. Manfaat Akademis:

- a. Dapat meningkatkan kepekaan dalam menyikapi kebijakan pemerintah dan sekaligus sebagai usaha dalam mengkaji dan menganalisis disiplin ilmu yang diperoleh dan membandingkan teori dengan kondisi sebenarnya pada obyek

yang diteliti. Dalam hal tersebut penulis meninjau penggunaan *Electronic Cash Register* berbasis mesin fiskal dengan teori kebijakan.

- b. Dapat dijadikan sebagai bahan kajian sebagai penelitian lanjutan atau sebagai perbandingan dan dapat dijadikan masukan untuk penelitian -penelitian selanjutnya dalam tema yang sama.

2. Manfaat Praktis:

- a. Memberikan konsep pemikiran bagi para pengambil keputusan, sebagai bahan pertimbangan dan masukan terhadap upaya mengatasi permasalahan berkaitan dengan pelaksanaan media atau alat *Electronic Cash Register* (ECR) berbasis mesin fiskal.
- b. Sebagai bahan evaluasi mengenai pelaksanaan media atau alat *Electronic Cash Register* (ECR) berbasis mesin fiskal sudah tepat dalam usaha pengendalian kepatuhan pajak restoran sebagai salah satu pajak daerah yang potensial di Kota Bekasi.

I.5. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini, terbagi dalam sistematika sebagai berikut:

BAB I. PENDAHULUAN

Dalam bab ini berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan laporan penelitian.

BAB II. TINJAUAN LITERATUR

Menjelaskan teori-teori yang berkenaan dengan: Penelitian sebelumnya yang sejenis, Konsep Pengendalian dan Pengelolaan Pengendalian Pembiayaan Pemerintah Kota, Sistem Administrasi Perpajakan Daerah, Kepatuhan Pajak dan Kepatuhan Sukarela, serta Implementasi kebijaksanaan dan Evaluasi Kebijakan.

BAB III. METODE PENELITIAN

Menjelaskan tempat dan waktu penelitian, metode penelitian, teknik pengumpulan data, dan teknik pengelolaan dan analisis data yang digunakan.

BAB IV. PEMBAHASAN

Menguraikan dan menggambarkan tentang hasil penelitian yang meliputi penjelasan mengenai gambaran umum lokasi penelitian, gambaran identifikasi tinjauan strategi pengendalian pajak restoran melalui tinjauan strategi pengendalian kepatuhan pajak restoran melalui *Electronic Cash Register* berbasis mesin fiskal.

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian beserta saran yang dianggap tepat terutama untuk perbaikan strategi upaya peningkatan pajak restoran yang merupakan salah satu pajak daerah yang potensial menyumbang penerimaan pajak.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

II.1. Penelitian Sebelumnya

Beberapa penelitian sebelumnya berkenaan dengan kepatuhan wajib pajak, penelitian-penelitian sebelumnya tersaji pada tabel 2.1 dibawah ini:

Tabel 2.1
Penelitian sebelumnya mengenai kepatuhan wajib pajak

No	Peneliti	Judul	Fokus Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Adinur Prasetyo 2008	Pengaruh <i>uniformity</i> dan kesamaan persepsi, serta ukuran perusahaan terhadap kepatuhan pajak (minimalisasi biaya kepatuhan pajak) pada perusahaan Masuk Bursa (PMB) di Jakarta	Upaya efisiensi pengeluaran biaya kepatuhan pajak melalui pengendalian atas sejumlah faktor yang berpotensi mempengaruhi kepatuhan pajak: - <i>Uniformity</i> dan kesamaan persepsi - Ukuran perusahaan - Biaya kepatuhan - Biaya kepatuhan yang paling minimal atau maksimal	-Pendekatan Penelitian: Kuantitatif (linier programming) -Jenis Penelitian: Eksplanatif -Metode Pengumpulan data: kuesioner	- <i>Uniformity</i> dan kesamaan persepsi, mempunyai pengaruh signifikan terhadap biaya kepatuhan pajak -Ukuran perusahaan mempunyai pengaruh signifikan terhadap biaya kepatuhan pajak -Biaya kepatuhan pajak mempunyai pengaruh signifikan terhadap kepatuhan pajak -Biaya kepatuhan

					pajak dapat ditekan seminimal mungkin untuk mendapatkan tingkat kepatuhan maksimal
2.	Haria Setiawan Achmad 2002	Penerapan Sistem Komputerisasi dalam Pengelolaan Pajak Hotel dan Restoran	-Signifikansi pendapatan dari pajak hotel dan restoran terhadap PAD -Kemungkinan penerapan sistem komputerisasi secara umum dalam pengelolaan pajak hotel dan restoran -Kemungkinan peningkatan pendapatan dari hasil pemungutan pajak hotel dan restoran apabila diterapkan pengelolaan sistem komputerisasi	-Pendekatan Penelitian: Kualitatif, jenis penelitian deskriptif -Teknik pengumpulan data : dokumentasi wawancara	-Pengelolaan pemungutan pajak hotel dan restoran sebagian besar masih dilaksanakan secara manual, sehingga pemungutannya tidak efektif dan efisien -Untuk mendapatkan informasi yang akurat dan cepat dalam pengelolaan pajak dan restoran diperlukan pengolah data elektronik agar sistem informasi dapat dikelola dengan efektif dan efisien. -Untuk WP yang menggunakan sistem yang <i>semi online</i> , dan sepenuhnya <i>online</i>

					diperlukan peralatan mesin fiskal untuk merekam transaksi harian WP
3.	Baik Eviant 2002	Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kepatuhan Dalam Membayar Pajak Hotel dan Restoran	-Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kepatuhan dalam membayar pajak -Tindakan yang perlu dilakukan pemerintah dalam meningkatkan kepatuhan wajib pajak	-Jenis penelitian asosiatif pendekatan kuantitatif - Teknik Pengumpulan Data: angket pertanyaan kepada responden, wawancara dan dokumentasi	-faktor-faktor yang mempengaruhi kepatuhan dalam membayar pajak adalah undang-undang yang jelas (40.98%), adanya kesadaran wajib pajak (40.60%) dan prosedur pembayaran yang mudah dan jelas (11.65%) - Tindakan uang perlu dilakukan adalah sosialisasi, penyuluhan dan penjelasan mengenai pajak dan realisasi dari manfaat pajak dalam bentuk pelayanan umum.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif,, perbedaan dengan penelitian Haria Setiawan Achmad adalah bahwa penelitian ini sudah menggunakan mesin fiskal yang merekam

transaksi Wajib Pajak Restoran secara *offline* melalui ECR berbasis mesin fiskal, fokus dalam penelitian ini adalah 1). meninjau pengendalian kepatuhan pajak restoran melalui alat yaitu *Electronic Cash Register* (ECR) berbasis mesin fiskal dan menganalisis kebijakan ECR ini yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Bekasi; 2) mendeskripsikan kendala apa saja yang perlu dilakukan fiskus yaitu Dinas Pendapatan, Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah (DPPKAD); 3) mendeskripsikan upaya yang perlu dilakukan DPPKAD selanjutnya jika ECR berbasis mesin fiskal belum berhasil dalam mengendalikan kepatuhan Wajib Pajak Restoran.

II.2. Konsep Pengendalian dan Pengelolaan Pengendalian Pembiayaan Pemerintah Kota

1. Konsep Pengendalian

Menurut Ibrahim Lubis (1985:98), pengendalian merupakan suatu tindakan pengaturan dan pengarahan pelaksanaan dengan maksud agar suatu tujuan tertentu dapat dicapai secara efektif dan efisien.

Selanjutnya pengertian pengendalian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, edisi kedua (1991 : 478) adalah pengawasan atas kemajuan (tugas) dengan membandingkan hasil dan sasaran secara teratur serta menyesuaikan usaha (kegiatan) dengan hasil pengawasan.

Ada beberapa pihak yang merumuskan perbedaan antara “Pengawasan” dan “Pengendalian”. Menurut Gandhi dalam Ibrahim Lubis (1985 : 107 – 108) sebagai berikut:

”Perbedaan antara pengawasan dan pengendalian hanyalah terletak dalam tindak lanjut setelah mengonstatir adanya sesuatu yang dapat menyebabkan tidak tercapainya tujuan yang direncanakan. Pengawasan berhasil setelah mengkonstatir dan memberitahukan (termasuk menyarankan). Sedang, pengendalian melanjutkan dengan tindakan-tindakan. Tindakan-tindakan itu dapat berupa tindakan-tindakan koreksi dapat pula tindakan mengubah ketentuan-ketentuan/standar kerja, dan prosedur-prosedur organisasi”.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa pengawasan adalah usaha membandingkan apakah yang telah dilakukan telah sesuai dengan rencana. Sedangkan pengendalian adalah tindakan pengawasan yang diikuti dengan langkah perbaikan. Ada tiga tahap pada proses pengendalian menurut Agus Maulana (1987:10) yaitu: tindakan perencanaan (*planning action*), pelaksanaan tindakan (*excecution of action*) dan evaluasi tindakan (*evaluation of action*), yang terjadi sebelum, selama dan sesudah suatu tindakan atau kejadian.

2. Pengolaan Pengendalian Pembiayaan Pemerintah Perkotaan

Menurut Prasojo, Maksun dan Kurniawan dalam bukunya “Desentralisasi&Pemerintahan Daerah” (2006:140-142) disebutkan ada sumber pembiayaan Pemerintah Kawasan Perkotaan yaitu :

1. Charging (user Free)
2. Tax
3. Pinjaman
4. Subsidi (bisa melalui Voucher kepada pengguna)

Sementara itu, menurut Devas (1989) merinci sumber-sumber pembiayaan jasa perkotaan di Indonesia sebagai berikut:

1. Pungutan
2. Pajak daerah
3. Pajak Tanah dan Bangunan (PBB)
4. Pajak Daerah yang ditujukan secara khusus untuk menebus biaya prasarana Kota
5. Bantuan pemerintah Pusat dan Propinsi
6. Dana Pinjaman
7. Pengeluaran departemen sektoral
8. Swadaya masyarakat dan sumbangan-sumbangan

Devas (1989) mengatakan adanya sejumlah masalah:

1. Ketidakjelasan tanggung jawab antar pemerintah
2. Tidak memadainya sumber-sumber yang digunakan untuk mengembangkan pelayanan tersebut
3. Beragamnya dana yang menjadi sumber tersebut
4. Terpusatnya pengambilan keputusan
5. Tidak ada analisis biaya dan manfaat layanan yang rasional

Problema perkotaan dalam hal pembiayaannya juga membutuhkan penanganan yang cukup komprehensif. Seringkali keberhasilan pemerintah kota juga diukur dari efektivitas secara umum pemerintah kota dalam menyelenggarakan pelayanan perkotaan. Dalam hal ini Devas (1989) menuliskan terdapat enam kriteria utama untuk mengukur tingkat efektivitas pemerintah kota atau pemerintah di daerah perkotaan, yakni:

1. Kemampuan teknis dalam desain, eksekusi, investasi infrastruktur dan operasi serta pemeliharannya.
2. Efisiensi dalam penggunaan sumber daya baik keuangan, manusia maupun fisik.
3. Viabilitas keuangan
4. Tingkat responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat yang terus meningkat
5. Sensivitas terhadap kebutuhan penduduk miskin kota
6. Kepedulian terhadap proteksi lingkungan

Departemen Keuangan juga pernah mengemukakan masalah pembiayaan tersebut. Masalah-masalah yang dihadapi dalam pembiayaan layanan perkotaan ini antara lain:

1. Kemampuan pemerintah menyediakan dana bagi peningkatan sarana dan prasarana masih terbatas
2. Keterbatasan di bidang kelembagaan, terutama tingkat daerah *capacity building*
3. Peraturan perundangan yang masih perlu disempurnakan di bidang

perkotaan

4. Keterbatasan partisipasi masyarakat dan swasta dalam pembangunan prasarana perkotaan
5. Prioritas pembangunan prasarana perkotaan

Devas (1989) mengusulkan penanganan pembiayaan pelayanan perkotaan dengan menyebutkan berbagai hal. Untuk mengatasi permasalahan pembiayaan layanan perkotaan diantaranya adalah:

1. Penurunan laju pertumbuhan penduduk
2. Penyesuaian batas kota untuk menghindari layanan yang melebihi batas kota
3. Memperjelas tanggungjawab keuangan dan pengambilan keputusan
4. Meningkatkan kemampuan keuangan pemerintah daerah layanan perkotaan
5. Bagi kota besar yang memiliki kemampuan dana, komitmen terhadap layanan perkotaan harus ditingkatkan.

Selanjutnya, masih menurut Prasojo (2006:139) menyebutkan mengenai pelaksanaan dan pengendalian pembangunan untuk pemerintahan kota sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pembangunan kawasan perkotaan baik fisik maupun non fisik mengacu kepada program pembangunan kawasan perkotaan, kegagalan pencapaian hasil pembangunan di perkotaan pada masa lalu akibat sistem yang terlalu sentralistis dan menyebabkan muatan lokal serta tidak berjalannya pengendalian oleh masyarakat maupun lemahnya sanksi atas pelanggaran;
2. Pelaksanaan pembangunan kawasan perkotaan hendaknya dilakukan bersama oleh pemerintah dan masyarakat;
3. Pengendalian pembangunan kawasan perkotaan dilakukan dengan perizinan, pengawasan, penertiban, perangkat insentif dan

disintensif dan pemberian informasi. Untuk itu Pemerintah menetapkan pedoman penyusunan ketentuan perizinan di kawasan perkotaan yang menjamin transparansi dan akomodasi terhadap berbagai daerah;

4. Pemerintah Provinsi menetapkan petunjuk pelaksanaan perizinan pelaksanaan dan pemanfaatan pembangunan kawasan perkotaan lintas Kabupaten/Kota dan atau kawasan Kabupaten/Kota yang tidak atau belum dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota yang bersangkutan;
5. Pemerintah Kabupaten/Kota, menetapkan petunjuk teknis tentang perizinan pelaksanaan dan pemanfaatan untuk pembangunan Kawasan Perkotaan;
6. Pemerintah Kabupaten/Kota, Kecamatan Kawasan Perkotaan, badan metropolitan, badan pengelolaan pembangunan Kawasan Perkotaan Baru dan lembaga kerjasama pengelolaan Kawasan Perkotaan berkewajiban memberikan informasi mengenai perencanaan, pelaksanaan pembangunan dan pemanfaatan pembangunan di Kawasan Perkotaan kepada masyarakat;
7. Sanksi terhadap pelanggaran rencana tata ruang Kawasan Perkotaan diatur dalam Peraturan Daerah tentang rencana tata ruang wilayah Kabupaten/Kota.

II.3. Sistem Perpajakan Daerah

Dalam teori ekonomi makro dikenal kebijakan pemerintah yaitu kebijakan fiskal. Kebijakan ini terdiri dari kebijakan yang menyangkut pengeluaran pemerintah dan kebijakan yang menyangkut perpajakan. Dengan adanya kebijakan perpajakan ini pemerintah dapat mempengaruhi pembangunan perekonomian menuju pada ekonomi yang lebih baik.

Peninjauan Pengendalian Kepatuhan Pajak Restoran Melalui *Electronic Cash Register* (ECR) di Kota Bekasi ditinjau dan analisis teori dan

realita fakta di lapangan. Dan menurut Suryono (2001) ada tujuan dalam mempelajari Teori Pembangunan antara lain:

1. Mempelajari dan menganalisis kelayakan teori pembangunan (*Theoretical Adequacy*)
2. Membandingkan antara teori dengan kenyataan fakta dan data di lapangan (*Emperical Validity*)
3. Menganalisis konsistensi antara teori dengan kebijaksanaan (*Policy Effectiveness*)
4. Menjelaskan dan membuktikan seberapa kuat pengaruh teori terhadap metodologi penelitian (*Methodological Soundness*) ini merupakan alat untuk menganalisis (*Tool of analysis*) atau suatu (*instrumentalis theory*) yang memerlukan pembuktian terlebih dahulu, yaitu terdiri dari:
 - a. *Frame of theory* (Tinjauan Pustaka), yaitu teori sebagai alat realitas ideologi dan suatu yang utopis (Karl Manheim) yang merupakan wujud manusia yang rasional (*Sindunata*).
 - b. *Rational Choise* dibayangi oleh *Social exhangge Theory* (kapitalism) :
 - b.1. *Maximize ulities*
 - b.2. *Recorvery unfortunity*
 Dalam *Rational Choise* ada satu teori dramaturgi melalui:
 - a. *Front Stage*, mencari publik figur yang sangat berperan dalam suatu pelaksanaan kebijakan yang akan diteliti
 - b. *Back Stage*
 - c. *One Stage*
5. Sebagai landasan kritik teori atau debat teori melalui *critical analysis* sceeptis yang melanjut kepada identity yang mengarah pada pandangan ideologi.

Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara salah satu pos penerimaan yang utama berasal dar pajak. Besar kecilnya penerimaan pajak akan berpengaruh pada besar dan kecilnya pengeluaran pemerintah. Pendapatan pajak tergantung pada keadaan perekonomian. Beberapa bagian dari anggaran pemerintah tergantung pada keadaan perekonomian yang tidak dapat dikontrol langsung oleh pemerintah. Pada sisi pendapatan dan anggaran pendapatan dan belanja, pemerintah menetapkan tarif pajak yang merupakan variable yang dapat dikontrol oleh pemerintah. Di pihak lain, pendapatan pajak tergantung pada pendapatan yang dapat dikenakan pajak, dan pendapatan itu tergantung dari keadaan perekonomian, dimana pemerintah tidak dapat mengontrol. Pemerintah dapat menetapkan tarif pajak sebesar

prosentase tertentu, namun pendapatan yang dihasilkan dari pajak akan tergantung dari pendapatan rata-rata dari rumah tangga.

Akibat dari adanya perekonomian yang berkembang luas adalah pendapatan yang meningkat, begitu juga dengan pendapatan pajak. Menurut Case&Fair (2002:114), pendapatan pajak naik bila ada kenaikan pendapatan karena dua alasan yaitu:

1. Ada lebih banyak pendapatan yang dapat dikenai pajak bila orang berpendapatan lebih banyak.
2. Ketika orang memperoleh pendapatan lebih banyak, mereka bergerak ke dalam golongan pajak yang lebih tinggi hingga tingkat pajak rata-rata yang mereka bayar naik. Jenis kenaikan tarif pajak ini disebut keterseretan fiskal (*fiskal drag*), karena kenaikan tarif pajak rata-rata yang dihasilkan ketika orang beralih ke golongan pendapatan yang lebih tinggi berfungsi sebagai penyeret perekonomian. Ketika perekonomian berkembang luas dan pendapatan naik, mekanisme kenaikan pajak otomatis yang melekat di dalam sistem itu mulai berjalan. Tarif pajak naik, mengurangi upah sesudah pajak, dan menurunkan perluasan perekonomian.

Menurut Dumairy (1997:162) yang merujuk teori Peacock-Wiseman dengan teori "analisis dialektika penerimaan-pengeluaran pemerintah" menjelaskan tentang hubungan antara perpajakan dengan pengeluaran pemerintah. Menurut teori ini bahwa pemerintah selalu memperbesar pengeluarannya dengan mengandalkan penerimaan dari pajak. Namun masyarakat tidak menyukai pajak yang selalu meningkat. Ada batas toleransi dari masyarakat untuk kenaikan pajak yang membatasi kenaikan pajak yang ditetapkan oleh pemerintah.

Ada tolak ukur untuk menilai pajak daerah menurut Devas (1989) yaitu:

Pertama, Hasil (*Yield*) : memadai tidaknya hasil suatu pajak dalam kaitan dengan berbagai layanan yang dibiayainya; stabilitas dan mudah tidaknya memperkirakan besar hasil itu; elastisitas hasil pajak terhadap inflasi,

pertumbuhan penduduk, dan sebagainya, juga perbandingan hasil pajak dengan biaya pungut.

Kedua, Keadilan (Equity): dasar pajak dan kewajiban membayar harus jelas dan tidak sewenang-wenang; pajak bersangkutan harus adil secara horisontal, artinya beban pajak harus sama benar antara kelompok yang berbeda tetapi dengan kedudukan ekonomi yang sama; harus adil secara vertikal, artinya kelompok yang memiliki sumberdaya ekonomi yang lebih besar memberikan sumbangan yang lebih besar dari pada kelompok yang tidak banyak memiliki sumberdaya ekonomi; dan pajak itu haruslah adil dari tempat ke tempat, dalam arti, hendaknya tidak ada perbedaan-perbedaan besar dan sewenang-wenang dalam beban pajak dari satu daerah ke daerah lain, kecuali jika perbedaan ini mencerminkan perbedaan dalam cara menyediakan pelayanan kepada masyarakat.

Ketiga, Daya Guna ekonomi (Economic Efficiency) pajak hendaknya mendorong penggunaan sumberdaya secara berdaya guna dalam kehidupan ekonomi; mencegah jangan sampai pilihan konsumen dan pilihan produsen menjadi salah arah atau orang menjadi segan bekerja atau menabung; memperkecil "beban lebih" pajak.

Keempat, Kemampuan Melaksanakan (Ability to Implement) suatu pajak haruslah dapat dilaksanakan, dari sudut kemauan politik dan kemauan tata usaha.

Prinsip Kemudahan Implementasi, pencapaian ini dapat di tinjau dari dua segi:

- a. Penerimaan secara politis (*Political Acceptability*), harus diakui tidak ada satu pajak pun yang populer (disukai oleh masyarakat). Penyebab utamanya adalah sifat pemaksaan kepada masyarakat untuk membayarnya. Namun harus diakui pula bahwa ada pajak yang lebih populer dibandingkan beberapa pajak lainnya. Dalam hal ini yang berperan adalah karakter/sifat yang fisibel (terlihat/terasa jelas) dari suatu pajak. Kecenderungannya adalah, pajak yang memiliki karakter

yang demikian (artinya yang memerlukan pembayaran secara tunai) akan kurang disukai dibandingkan dengan pajak yang kurang fisibel.

- b. Kemampuan administratif (*Administrative Capability*). Pelaksanaan suatu jenis pajak harus disesuaikan dengan kemampuan administratif pemerintahan daerah (staf dan fasilitasnya). Beberapa jenis pajak memerlukan kemampuan administratif yang lebih ruwet dibandingkan lainnya. Semakin sederhana suatu jenis pajak, maka semakin mudah pelaksanaan penanganannya.

Kelima, Kecocokan sebagai Sumber Penerimaan Daerah (*Suitability as a Local Revenue Source*) : ini berarti, haruslah jelas kepada daerah mana pajak harus dibayarkan, dan tempat memungut pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak, pajak tidak mudah dihindari, dengan cara memindahkan obyek pajak dari suatu daerah ke daerah lain, pajak daerah jangan mempertajam perbedaan-perbedaan antar daerah, dari segi potensi ekonomi masing-masing, dan pajak hendaknya tidak menimbulkan beban yang lebih besar dari kemampuan tata usaha pajak daerah.

Nowak (1970:3-4) mengungkapkan, Sistem perpajakan suatu negara terdiri dari tiga unsur pokok yaitu *tax policy*, *tax law* dan *tax administration*. Seperti pendapat Ada tiga unsur dalam sistem perpajakan sebagaimana dikemukakan oleh Mansury (1996:18), yaitu:

1. Kebijakan pajak (*tax policy*)
2. Undang-Undang Perpajakan (*tax law*)
3. Administrasi perpajakan (*tax administration*)

Ketiga unsur tersebut saling berurutan dan saling mempengaruhi. Kebijakan perpajakan merupakan pemilihan alternatif dari berbagai sasaran yang hendak dituju dalam sistem perpajakan. Menurut Mansury (1996:19) alternatif-alternatif tersebut meliputi:

1. Pajak apa yang akan dipungut
2. Siapa yang menjadi Subjek Pajak
3. Apa saja yang menjadi Objek Pajak
4. Berapa besarnya tarif pajak
5. Bagaimana prosedurnya

1. Kebijakan Perpajakan (*Tax policy*)

Kebijakan perpajakan (*Tax policy*) merupakan alternatif dari berbagai sasaran yang ingin dicapai dalam sistem perpajakan. Menurut Mansury (2002:3) Alternatif-alternatif tersebut meliputi : Pajak apa saja yang akan dipungut, siapa yang akan dijadikan subyek pajak, apa saja yang merupakan obyek pajak, dan bagaimana prosedurnya. Setelah sasaran ditentukan barulah dirumuskan kebijakan yang akan ditempuh dalam sistem perpajakan.

Kebijakan perpajakan pada umumnya ditujukan untuk mengumpulkan dana untuk membiayai kegiatan operasional pemerintahan. Menurut Musgrave (1989: 6) fungsi pemerintah adalah :

- a. Fungsi alokasi, dimana penyediaan barang sosial, atau proses pembagian seluruh sumber daya yang tersedia untuk digunakan sebagai barang pribadi dan barang social, dan bagaimana bauran/komposisi barang social ditentukan.
- b. Fungsi distribusi, yaitu penyesuaian terhadap distribusi pendapatan dan kekayaan untuk menjamin terpenuhinya apa yang dianggap oleh masyarakat sebagai suatu keadaan distribusi yang merata dan adil.
- c. Fungsi stabilisasi, dimana pemerintah memiliki fungsi untuk mempertahankan kesempatan kerja yang tinggi, tingkat stabilisasi yang semestinya dan laju pertumbuhan ekonomi yang tepat, dengan memperhitungkan sebagai akibatnya terhadap perdagangan dan neraca pembayaran.

Kebijakan perpajakan merupakan salah satu instrumen untuk melaksanakan fungsi pemerintahan tersebut. Oleh karena itu kebijakan perpajakan harus dibuat sejalan dengan bagaimana pemerintah menjalankan fungsinya tersebut.

Devereux mengungkapkan, seperti yang dikutip Rosdiana (2004:61), isu-isu penting dalam kebijakan pajak adalah :

1. *What should the tax base be: Income, Expenditure, or a hybrid?*
2. *What should the tax rate schedule be?*
3. *How should international income flows be taxed?*
4. *How should environmental taxes be designed?*

Ada berbagai aspek kebijakan pajak (*tax policy*) yang perlu dipertimbangkan, berikut ini akan diuraikan , yaitu:

1. Pajak yang dipungut

Dalam sistem perpajakan modern ada berbagai jenis pajak yang menjadi pertimbangan utama baik pajak langsung maupun pajak tidak langsung. Bagi Wajib Pajak adanya berbagai kewajiban jenis pajak yang harus dibayar dengan segala sifat dan kewajiban yang berbeda-beda dari tiap-tiap jenis pajak, maka agar tidak mengganggu atau memberatkan *cash flow* perlu adanya perencanaan pajak yang baik agar dapat menganalisis atas transaksi apa akan dikenakan pajak apa dan perlu dana berapa sehingga diketahui berapa penghasilan bersih setelah pajak.

2. Subjek Pajak

Sistem perpajakan Indonesia menganut "*the classical system*" yang bermakna adanya pemisahan (*separate entity*) antara Badan Usaha dengan pribadi pemiliknya (pemegang saham). Adanya perbedaan perlakuan perpajakan atas pembayaran deviden dari badan usaha kepada pemegang saham perorangan dengan pemegang saham badan usaha, maka menimbulkan usaha untuk perencanaan pajak dengan baik agar beban pajaknya rendah dan meringankan arus kas perusahaan sehingga dapat dimanfaatkan untuk tujuan lain. Disamping itu adanya pertimbangan untuk menunda pembayaran deviden dengan cara meningkatkan jumlah laba yang ditahan (*retained earning*) bagi perusahaan juga akan menimbulkan penundaan pembayaran pajak.

3. Objek Pajak

Sebuah sistem perpajakan yang menganut *global taxation* seharusnya tidak membedakan sumber penghasilan untuk perlakuan perpajakannya, sehingga apapun sumber dan nama penghasilan tersebut harus dikenakan pajak yang sama. Perbedaan perlakuan antara jenis dan sumber penghasilan yang hakekat ekonomisnya sama akan menimbulkan usaha perencanaan pajak agar beban pajaknya rendah. Jadi karena objek pajak merupakan basis perhitungan (*tax base*) besarnya pajak, maka dalam rangka optimalisasi alokasi sumber dana, manajemen akan merencanakan pajak yang tidak lebih dan tidak kurang.

4. Tarif pajak

Adanya penerapan *scedular taxation tariff* yang ditetapkan dalam suatu sistem perpajakan akan mengakibatkan Wajib pajak berusaha mendapatkan tarif yang paling rendah (*low bracket*). Hal senada disampaikan oleh Bracewell-Milnes (1980:37) bahwa “*The heavier th burden, the stronger the motive and the wider the scope for tax avoidance, since the taxpayer may avoid the higher rates of tax while still remaining liable to the lower*”

5. Prosedur Pemungutan Pajak

Self assessment system mengharuskan perencana pajak membuat langkah strategis, termasuk dengan adanya *withholding system*, sehingga pembayaran pajak jangan sampai mengganggu *cash flow* atau terjadi kelebihan pembayaran atas pemungutan pendahuluan yang berakibat pada kerugian waktu dan biaya jika ingin melakukan restitusi.

Kebijakan perpajakan itu sendiri merupakan suatu cara atau alat pemerintah dibidang perpajakan yang memiliki suatu sasaran untuk mencapai suatu tujuan tertentu dibidang sosial dan ekonomi. Kebijakan perpajakan bisa menunjang perkembangan ekonomi dan sosial suatu Negara, bukan berlaku sebaliknya, dimana kebijakan perpajakan tersebut justru akan menghambat

perkembangan ekonomi.

Kebijakan perpajakan dalam menunjang penerimaan Negara, sebagaimana yang diungkapkan Sumitro (1990:30), dapat ditempuh dengan :

- a. Perluasan dan peningkatan wajib pajak
- b. Perluasan objek pajak
- c. Penyempurnaan sistem pajak
- d. Penyempurnaan administrasi pajak

2. Undang-undang Perpajakan (*Tax Laws*)

Unsur kedua dalam sistem perpajakan adalah Undang-undang perpajakan (*tax law*). Hampir semua undang-undang tidak dapat mengatur setiap permasalahan secara sempurna, maka dalam pelaksanaannya selalu diikuti oleh ketentuan-ketentuan lain sebagai peraturan pelaksana, misalnya peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan menteri dan Keputusan Direktur Jenderal Pajak. Dalam kenyataannya yang sering terjadi adalah ketentuan pelaksana tersebut bertentangan dengan UU karena disesuaikan dengan kepentingan pembuat kebijakan dalam mencapai tujuan yang lain yang ingin dicapainya. Keadaan ini menimbulkan adanya celah (*loopholes*) bagi Wajib Pajak untuk menganalisis dengan cermat atas kesempatan tersebut untuk digunakan dalam perencanaan pajak.

Undang-undang Perpajakan (*Tax Laws*) merupakan seperangkat peraturan-peraturan perpajakan yang terdiri dari undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya. Hukum pajak sendiri terdiri dari hukum pajak material dan hukum pajak formal. Hal ini seperti yang diterangkan oleh Brorodihardjo (1995:43-46) yaitu :

"Hukum pajak material memuat norma-norma yang menerangkan keadaan-keadaan, perbuatan-perbuatan dan peristiwa-peristiwa hukum yang harus dikenakan pajak-pajak ini, berapa besarnya pajak, dengan perkataan lain segala sesuatu tentang timbulnya, besarnya, dan

hapusnya utang pajak dan pula hubungan hukum antar pemerintah dan wajib pajak. Juga termasuk di dalamnya: peraturan-peraturan yang memuat kenaikan-kenaikan, denda-denda, dan hukum-hukum serta tata cara tentang pembebasan-pembebasan dan pengembalian pajak; juga ketentuan-ketentuan yang memebrikan hak tagihan utama kepada *fiscus* dan sebagaimana diliputinya. Sedangkan yang termasuk hukum pajak formal adalah peraturan mengenai cara-cara untuk menjelmakan hukum material tersebut di atas menjadi kenyataan“.

Pendapat lain tentang undang-undang perpajakan ini diungkapkan oleh Mansury (1994: 40) yang menyatakan bahwa :

“Undang-undang perpajakan adalah seperangkat peraturan perpajakan yang terdiri dari undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya. Undang-undang perpajakan merupakan salah satu unsur dari sistem perpajakan. Dalam undang-undang perpajakan diatur mengenai pokok-pokok pikiran yang bersifat prinsip serta peraturan pelaksanaannya berupa Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri dan seterusnya”.

Dalam menyusun undang-undang perpajakan juga harus memperhatikan asas-asas atau prinsip-prinsip perpajakan. Misalnya asas *simplicity* atau asas kesederhanaan, dimana dalam pembuatan atau penyusunan undang-undang perpajakan dituntut adanya peraturan yang fleksibel, yang dapat mengakomodasi perubahan dan perkembangan yang terjadi di dalam masyarakat.

Selain itu undang-undang perpajakan juga harus dapat menjamin adanya kepastian hukum atau *certainty*, baik bagi pemerintah itu sendiri maupun bagi masyarakat umum sebagai wajib pajak. Sehingga undang-undang perpajakan itu dapat mencegah segala bentuk penyalahgunaan, upaya-upaya dalam penghindaran pajak (*tax avoidance*), mencegah penyelundupan pajak (*tax evasion*) dan yang lebih penting dapat memberikan dampak yang positif baik bagi negara maupun bagi masyarakatnya.

3. Administrasi Perpajakan

Administrasi perpajakan (*Tax Administration*), terdiri dari beberapa unsur, antara lain :

- a. Instansi atau Badan yang diberi wewenang dan tanggungjawab untuk menyelenggarakan pungutan pajak.
- b. Orang-orang yang terdiri dari Pejabat dan Pegawai yang bekerja pada instansi yang secara nyata melaksanakan kegiatan pungutan pajak.
- c. Kegiatan penyelenggaraan pungutan pajak oleh suatu instansi atau Badan yang ditatalaksanakan sedemikian rupa sehingga dapat mencapai sasaran yang telah digariskan dalam kebijakan perpajakan, berdasarkan sarana hukum ditentukan oleh Undang-undang Perpajakan. Dalam pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan pungutan pajak sangat tergantung dari berbagai kebijakan yang diambil dalam penyelenggaraan pemungutan antara lain tahapan-tahapan yang perlu diperhatikan, antara lain :
 - Menentukan wajib pajak (pendataan).
 - Menetapkan nilai pajak terhutang.
 - Penagihan Pajak.
 - Pemeriksaan kelalaian pajak.
 - Penyelesaian sengketa pajak.

Menurut Nurmantu (1994:98) Administrasi perpajakan adalah penatausahaan dan pelayanan terhadap hak dan kewajiban Wajib Pajak yang dilakukan baik di kantor fiskus maupun di Kantor Wajib Pajak. Penatausahaan tersebut meliputi pencatatan, penggolongan dan penyimpanan, sedangkan pelayanan meliputi prosedur, formulir dan informasi yang dibutuhkan Wajib Pajak. Sedangkan menurut Lumbantoran yang dikutip oleh Harahap (2004:96) administrasi perpajakan (*tax administration*) adalah cara dan prosedur pengenaan dan pemungutan pajak oleh instansi yang berwenang.

Sedangkan Mansury (2002: 5) menyebutkan bahwa administrasi pajak mengandung pengertian sebagai berikut :

1. Suatu instansi atau badan yang mempunyai wewenang dan tanggungjawab untuk memungut pajak dari masyarakat;
2. Orang yang bekerja pada instansi perpajakan untuk melaksanakan kegiatan pemungutan pajak;
3. Penyelenggaraan pemungutan pajak dilaksanakan untuk mencapai sasaran yang telah digariskan kebijakan perpajakan, Berdasarkan hukum yang ditentukan oleh Undang-undang perpajakan secara efisien.

Disamping itu, Mansury (2002:6) mengungkapkan dasar-dasar bagi terselenggaranya administrasi perpajakan yang baik meliputi :

- Kejelasan dan kesederhanaan dari ketentuan Undang-undang yang memudahkan bagi administrasi Wajib Pajak dan memeberikan kejelasan bagi wajib pajak;
- Kesederhanaan agar mudah dipahami dan dilaksanakan oleh aparat pajak dan Wajib Pajak untuk mengurangi penyelundupan pajak;
- Reformasi dibidang perpajakan dengan mempertimbangkan efisiensi dan efektifitas administrasi perpajakan;
- Administrasi perpajakan yang efisien dan efektif disusun dengan memperlihatkan penataan, pengumpulan, pengolahan dan pemanfaatan informasi tentang subyek pajak dan objek pajak.

Sistem administrasi perpajakan menurut undang-undang perpajakan di Indonesia seperti yang diuraikan menurut Harahap (2004: 96) meliputi :

- a) Identifikasi dan registrasi (pendaftaran) wajib pajak
- b) Penghitungan pajak yang terutang
- c) Pemungutan pajak dari wajib pajak
- d) Penegakan hukum
- e) Pencatatan dan pemeriksaan
- f) Pelaporan yang dilakukan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT).

Dalam pembahasan tentang administrasi pajak, selain aspek organisasi ada juga aspek biaya yang kadang dilupakan oleh banyak pihak. Perpajakan dalam pembebanan dan pemungutannya membutuhkan personalia dan peralatan. Sebagaimana jasa publik lainnya, perpajakan harus dilaksanakan

secara efisien, artinya kualitas pelayanan yang diberikan haruslah disertai dengan biaya yang minimum.

Dalam perpajakan dikenal dua jenis biaya, yaitu biaya administrasi dan biaya pemenuhan wajib pajak atau biaya kepatuhan. Biaya administrasi tergantung pada besarnya skala perekonomian, biaya overhead dapat disebarkan kepada setiap wajib pajak, dan semakin tinggi tarif pajak semakin tinggi pula penerimaan yang diperoleh, tanpa memerlukan tambahan biaya yang besar. Pada saat yang bersamaan, semakin rumit undang-undang perpajakan semakin tinggi pula biaya administrasi dibanding dengan penerimaan. Berkaitan dengan biaya administrasi, mengutip pendapat Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave (1993:294) dalam buku *Public Finance in Theory and Practice* bahwa untuk menetapkan kriteria administrasi yang efisien, beberapa masalah akan timbul, yaitu:

1. Adanya berbagai pilihan teknologi dan administrasi yang tepat;
2. Sejauh mana pemeriksaan dan pelaksanaan harus dilaksanakan? Apakah harus dilakukan sampai titik dimana margin tambahan biaya menghasilkan margin tambahan penerimaan;
3. Peningkatan ketaatan Wajib pajak apakah melalui pemberian hukuman atau penambahan biaya pelaksanaan sehingga menambah kemungkinan untuk dapat menangkap penyeleweng pajak;
4. Bagaimanakah atau seberapa rumitkah struktur pajak;
5. Apakah sistem pajak dibuat sentralisasi atau tidak.

Jenis biaya yang kedua adalah biaya kepatuhan atau biaya pemenuhan kewajiban (*Compliance Cost*). Pada dasarnya biaya kepatuhan seringkali lebih besar dari biaya administrasi, hal itu didasarkan atas perhitungan ekonomis dari waktu wajib pajak yang terbuang untuk memenuhi kewajiban perpajakannya, misalnya untuk menghitung besarnya penghasilan, menyetorkan pajak yang terhutang sampai dengan melaporkannya.

Oleh karena itu perlu diperhatikan dalam pemilihan sistem perpajakan dan membuat kebijakan perpajakan bahwa administrasi pajak yang baik tidak saja harus efisien dari biaya administrasi yang dikeluarkan kantor pajak tetapi

juga memperhatikan biaya kepatuhan yang harus dikeluarkan oleh wajib pajak dalam memenuhi kewajibannya. Seiring dengan perkembangan teknologi yang makin maju, besarnya *compliance cost* dapat diatasi dengan memanfaatkan teknologi yang ada, misalnya komputerisasi seperti yang dilakukan Pemerintah Kota Bekasi, yaitu penggunaan alat *Electronic Cash Register* (ECR) berbasis mesin fiskal.

Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang masih mengalami kesulitan dalam menjalankan administrasi perpajakannya. Hal ini menyebabkan Wajib Pajak membuat perencanaan pajak dengan baik agar terhindar dari sanksi administrasi maupun pidana karena adanya perbedaan penafsiran antara aparat fiskus dengan Wajib Pajak akibat begitu luasnya peraturan perpajakan yang berlaku dan sistem informasi yang belum efektif.

Dari sisi fiskus maka hal yang perlu dipertimbangkan adalah pemilihan sistem pemungutan pajak karena akan mempengaruhi optimalisasi penerimaan pajak bagi sebuah negara. Sistem pemungutan pajak yang dikenal adalah *Self Assessment System* dan *Official Assessment System*. Asal katanya *Self Assessment System* terdiri dari kata *self* artinya sendiri dan *to assess* yang artinya menilai, menghitung, menaksir, dengan demikian *self assessment* berarti menghitung atau menilai sendiri dalam hal ini adalah kewajiban perpajakannya.

Self Assessment System adalah suatu sistem perpajakan yang memberikan kepercayaan kepada Wajib Pajak untuk memenuhi dan melaksanakan sendiri kewajiban dan hak perpajakannya, khususnya dalam menghitung sendiri jumlah pajak yang terhutang, menyetor sendiri jumlah pajak yang terhutang ke kas negara dan melaporkannya kepada fiskus. Dalam sistem ini Wajib Pajak yang aktif sejak dari mendaftarkan diri sebagai Wajib Pajak sampai dengan menetapkan sendiri jumlah pajak yang terhutang dalam suatu tahun melalui pengisian Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT).

Official Assessment System adalah suatu sistem perpajakan dimana inisiatif untuk memenuhi kewajiban perpajakan berada dipihak fiskus, sehingga

fiskuslah yang aktif sejak mendaftar Wajib Pajak sampai dengan penetapan jumlah pajak yang terutang. Selain dua sistem tersebut, sistem pemungutan pajak suatu negara juga mengenal istilah *Withholding Tax System* yaitu suatu sistem perpajakan dimana pihak-pihak tertentu mendapat tugas dan kepercayaan untuk memotong dan memungut suatu jumlah tertentu dari pembayaran atau transaksi yang dilakukannya untuk diteruskan ke Kas Negara dalam jangka waktu tertentu.

Selain sistem pemungutannya, aktivitas administrasi pajak yang jujur dan efisien adalah merupakan salah satu syarat tentang berhasilnya suatu sistem perpajakan. Berikut ini syarat-syarat agar suatu sistem pemungutan pajak berhasil pada suatu negara, khususnya di negara-negara berkembang yang dikemukakan oleh Richard Goode yang dikutip oleh Bird (1992:87):

1. *The existence of a predominantly monetary economy,*
2. *A high standard of literacy among taxpayers,*
3. *Prevalence of accounting record honestly and reliably maintained,*
4. *A large degree of “voluntary” compliance on the part of taxpayers,*
5. *Absence of “wealth groups” with the political power to block tax measures,*
6. *Honest and efficient administration (the minimal acceptable standards of which were said to be higher for income taxes than form any other taxes)*

Subjek mengenai administrasi pajak benar-benar penting baik untuk yang berhubungan dengan peranan penting dari hasil pajak yang dapat berpengaruh dalam memperbaiki keseimbangan makro ekonomi dan pada yang berhubungan dengan kebijakan pajak dan efeknya pada ekonomi secara umum. Seperti yang dijelaskan oleh Vito Tanzi yang dikutip oleh Bird, administrasi pajak memainkan peranan penting dalam menentukan sistem pajak yang efektif.

Aktivitas administrasi merupakan pelaksanaan *enforcement* terhadap masyarakat agar memenuhi kewajiban perpajakannya. Dengan menggunakan sumber daya yang ada, *enforcement* dilakukan. *Enforcement* pajak meliputi: menjaring semua subjek pajak, mengumpulkan informasi pajak, pemeriksaan

pajak, mengontrol pemungutan pajak termasuk penagihannya, dan *performance* karyawan pajak.

Selain itu, hukum pajak merupakan faktor yang harus dipertimbangkan dalam pemungutan pajak. Hukum pajak yang berlaku tidak akan berjalan bila Wajib Pajak tidak mematuhi hukum tersebut. Dalam Tax Glossary (1992: 242) dapat diketahui bahwa:

“Tax Compliance is the degree to which taxpayers respond to their statutory duty to declare their income for calculation if income tax, sales tax, etc. and to pay the tax due in timely manner.”

Sedangkan definisi kepatuhan pajak menurut Roth, Scholz dan Witte (1993: 424) adalah:

“Compliance with reporting requirements means that tax payer files all required tax return at proper time and that the return accurately report tax liability in accordance with the Internal Revenue Code, regulation, and court decision applicable at the time return is filed.”

Dari kenyataan di atas dapat disimpulkan bahwa kepatuhan pajak merupakan tingkat dimana Wajib Pajak respon terhadap kewajiban pajak. Setelah itu Wajib Pajak memberitahukan pendapatannya yang kemudian akan dihitung untuk menentukan berapa besarnya pajak terhutang, dan membayar pajak tepat pada waktunya.

Pada kenyataannya tidak semua Wajib Pajak patuh pada kewajiban perpajakannya. Ketidakpatuhan ini bisa berupa penghindaran pajak (*tax avoidance*) dengan memanfaatkan *loopholes* yang ada dalam Undang-Undang Perpajakan yang berlaku dan penyelundupan pajak (*tax evasion*). Ada pula ketidakpatuhan yang tidak disengaja, misalnya seseorang tidak mengetahui mengenai perpajakan, oleh sebab itu perlu pula dilakukan *enforcement* pajak agar dapat meningkatkan kepatuhan pajak.

International Bureau Fiscal Documentation (IBFD) (1992 :1)

menyatakan bahwa *enforcement* adalah:

“Enforcement is action taken by the tax authorities to ensure that a tax payer or potential tax payer complies with the laws, e.g. by submitting returns or accounts or providing other relevant information, and paying or otherwise accounting for tax which is due. Means of enforcement include penalties for failures to submit returns, interest charged on late payments of tax, criminal prosecutions in cases of evasion or fraud, etc”

Enforcement merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh pejabat berwenang agar Wajib Pajak memenuhi kewajibannya. Tindakan termasuk membuat Undang-Undang yang jelas termasuk sanksi apabila Wajib Pajak tidak melakukan kewajibannya.

Administrasi pajak pada dasarnya memiliki dua sasaran yaitu maksimalisasi kepatuhan dan meminimalisasi biaya kepatuhan. Maksimalisasi kepatuhan merupakan tujuan utama dari administrasi pajak. Tugas utama administrasi pajak adalah mengumpulkan penerimaan pajak yang terutang dengan biaya yang serendah mungkin. Dan cara yang efektif adalah dengan kepatuhan sukarela dari para wajib pajak. Jika wajib pajak tingkat kepatuhannya tinggi maka biaya pemajakan akan turun.

Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan (2005:98) menjelaskan hubungan administrasi pajak dengan penurunan biaya kepatuhan sebagai berikut:

*“Penurunan biaya kepatuhan dapat mendorong wajib pajak mematuhi kewajiban perpajakannya secara sukarela. Administrasi pajak memegang peranan yang sangat penting karena bukan seharusnya bukan hanya sebagai perangkat law enforcement, tetapi lebih penting dari itu sebagai service point yang memberikan pelayanan prima kepada masyarakat sekaligus pusat informasi perpajakan. Pelayanan seharusnya tidak dilakukan ‘ala kadar’ nya karena akan membentuk citra yang kurang baik, yang pada akhirnya akan merugikan pemerintah jika image tersebut ternyata membentuk sikap *taxphobia*”.*

Selanjutnya Thurman dalam Serra (2003:375) juga mengemukakan pendapatnya yakni bahwa:

“Administrasi perpajakan dapat meningkatkan kepatuhan dengan cara mengenal lebih dekat dengan wajib pajak, menyediakan informasi yang tepat waktu dan menyederhanakan prosedur perpajakan. Dengan demikian peningkatan berbagai pelayanan wajib pajak dapat mengurangi biaya kepatuhan dan akhirnya meningkatkan kepatuhan wajib pajak.”.

Dari hal tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi perpajakan dengan fasilitas dan pelayanan yang baik dapat meningkatkan kepatuhan. Dengan kepatuhan wajib pajak tersebut maka akan mengurangi biaya kepatuhan.

II. 4. Kepatuhan Pajak Dan Kepatuhan Sukarela

1. Kepatuhan Pajak

Kepatuhan pajak yang ideal seharusnya merupakan kepatuhan sukarela atau *voluntary compliance*. Erard dan Feinstin seperti dikutip Nasucha (2004:9), menggunakan teori psikologi dalam kepatuhan wajib pajak, yaitu rasa bersalah dan rasa malu, persepsi wajib pajak atas kewajaran dan keadilan beban pajak yang mereka tanggung, dan pengaruh kepuasan terhadap pelayanan pemerintah. Persepsi ini dipandang penting, karena kepatuhan Wajib Pajak tidak terlepas dari persepsinya akan kewajiban itu sendiri.

Pernyataan bahwa pengaruh kepuasan terhadap pelayanan pemerintah mempengaruhi kepatuhan sukarela dalam hal ini sangat penting karena Wajib Pajak akan dengan sukarela menjalankan kewajibannya manakala timbul kepuasan terhadap pelayanan pemerintah yang dibiayai oleh pajak itu sendiri. Dengan demikian kepuasan terhadap pelayanan pemerintah tersebut merupakan faktor yang lebih utama guna membangun kepatuhan pajak sukarela dibandingkan faktor rasa bersalah dan rasa malu manakala Wajib Pajak lalai menjalankan kewajiban pajaknya.

Dari pendapat yang lain, Yoingco sebagaimana dikutip Gunadi Dalam berita Pajak No 1571 Tahun XXXIV, 15 September (2006 :18), menyatakan

bahwa kepatuhan pajak terdiri dari tiga aspek kepatuhan, yakni aspek formal (*procedure*), aspek material (*honesty*), dan aspek pelaporan (*reporting*). Menurut pendapat Adinur Prasetyo dalam judul *Kepatuhan Pajak dan Beberapa Faktor yang Mempengaruhinya*, Berita Pajak, No. 1571 Tahun XXXIV, 15 September (2006:18.) aspek kepatuhan formal adalah pemenuhan kewajiban pajak sesuai prosedur dan ketentuan formal yang ditetapkan, seperti ketepatan waktu setor dan lapor pajak. Aspek kepatuhan material adalah pemenuhan kewajiban pajak secara substansial dengan jujur atau sesuai dengan keadaan sebenarnya. Aspek kepatuhan pelaporan adalah pemenuhan pelaporan sesuai prinsip akuntansi yang diterima umum yang berlaku yang telah mendapat opini dari pihak independen (yakni akuntan publik).

Berbagai literatur mengaitkan masalah kepatuhan pajak dengan *tax avoidance* dan *tax evasion* oleh Wajib Pajak. Menurut Homans dalam Berita Pajak no. 1567 XXXIV, tanggal 15 September 2006 sebagaimana dikutip oleh Gunadi (2006:18), terdapat beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kepatuhan pajak, yakni *cost of compliance*, *tax regulation* dan *law enforcement*. Jika beberapa faktor tersebut dikendalikan secara memadai, maka tingkat kepatuhan pajak meningkat secara optimal. Sebaliknya, *cost of compliance* yang tinggi, regulasi pajak yang kompleks dan tidak jelas atau menimbulkan perbedaan dalam penafsirannya (*ambigu*), serta implementasi peraturan yang buruk dapat menyebabkan turunnya tingkat kepatuhan pajak. Ketiga faktor yang dijelaskan oleh Homans dalam Berita Pajak no. 1567 XXXIV, tanggal 15 September (2006:19) tersebut adalah sebagai berikut:

a. *Compliance Cost*

Menurut Sandford sebagaimana dikutip Gunadi dalam Berita Pajak (2006:19), *cost of compliance* atau *compliance cost* adalah biaya-biaya selain pajak terutang yang dibayarkan atau dikeluarkan oleh Wajib Pajak dalam rangka pemenuhan kewajiban Pajak, yang terdiri dari *direct money cost* atau biaya nyata serta *time cost* dan *psychological cost* yang tergolong biaya semu.

Direct money cost adalah *cash money* yang dikeluarkan Wajib Pajak dalam rangka pemenuhan kewajiban pajak, meliputi antara lain, pembayaran kepada akuntan dan konsultan pajak serta biaya perjalanan pulang pergi ke tempat penyeteroran dan pelaporan pajak.

Time cost adalah waktu yang terpakai oleh Wajib Pajak dalam rangka pemenuhan kewajiban pajak yang menyebabkan *opportunity loss*, mulai dari waktu yang digunakan untuk mempelajari penghitungan pajak hingga waktu untuk melaporkan pajak serta mempertanggungjawabkan pemenuhan kewajiban pajak yang telah dilakukan.

Psychological cost adalah rasa cemas, khawatir, dan takut yang menghinggapi diri Wajib Pajak dalam melakukan pemenuhan kewajiban pajak dan berinteraksi dengan fiskus atau petugas pajak.

b. *Tax Regulation*

Undang-undang dan peraturan pajak yang jelas, mudah, dan sederhana serta tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda bagi fiskus maupun Wajib Pajak akan meningkatkan kepatuhan pajak. Sebaliknya, menurut Wetzler sebagaimana dikutip oleh Gunadi (2006:18), undang-undang yang rumit, peraturan pelaksanaan yang tidak jelas atau bahkan saling bertentangan antara suatu peraturan dengan peraturan lainnya berpotensi untuk menimbulkan rasa apatis dari Wajib Pajak yang kelak berpengaruh terhadap tingkat kepatuhan pajak.

Salah satu aspek penting dalam hukum pajak adalah adanya kepastian hukum, yakni suatu kondisi tiadanya keragu-raguan dalam pelaksanaan ketentuan perpajakan bagi Wajib Pajak maupun fiskus. Kepastian hukum akan tercapai apabila kata-kata atau kalimat (*wording*) dalam undang-undang tersusun sedemikian jelasnya sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda antara Wajib Pajak dan fiskus serta tidak memberikan diskresi atau keleluasaan yang berlebihan kepada fiskus dalam penafsiran dan

pelaksanaannya.

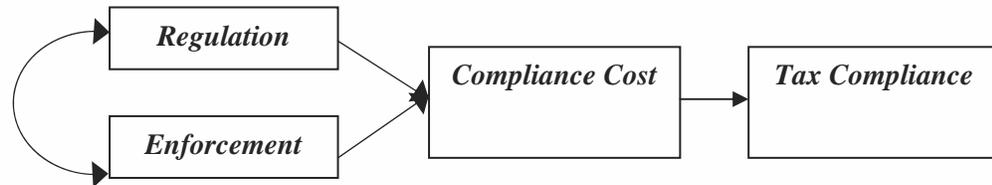
c. *Law Enforcement*

Berbeda dengan permasalahan dalam regulasi pajak yang timbul dari perbedaan penafsiran atau multitafsir antara Wajib Pajak dan fiskus akibat tidak jelasnya susunan kalimat dalam undang-undang, permasalahan dalam *law enforcement* adalah implementasi peraturan yang dilakukan secara tidak memadai atau tidak sesuai ketentuan yang digariskan. Dalam hal ini, ketentuan dalam peraturan perundang-undangan sudah jelas dan tidak berpotensi menimbulkan multitafsir, namun ketentuan tersebut tidak dilaksanakan oleh fiskus dengan berbagai alasan.

Implementasi peraturan yang dilakukan secara memadai dengan mengedepankan asas keadilan (yakni, perlakuan yang sama untuk kondisi yang sama atau *equal for the equals* dan perlakuan yang berbeda untuk kondisi yang berbeda *unequal for the unequals*) dan dilakukan secara konsisten mendukung tercapainya kondisi kepatuhan pajak optimal. Sebaliknya, implementasi peraturan yang buruk berpengaruh negatif terhadap kepatuhan pajak.

Homans menampilkan suatu model upaya optimalisasi kepatuhan pajak dengan empat variabel yang terdiri dari regulasi pajak, *law enforcement*, *compliance cost*, dan *tax compliance* sebagaimana tersaji dalam gambar di bawah:

Gambar 2.1
Model Upaya Optimalisasi Kepatuhan Pajak Homans



Sumber: Adinur Prasetyo, *Kepatuhan Pajak dan Beberapa Faktor yang Mempengaruhinya*, Berita Pajak, No. 1571 Tahun XXXIV, 15 September 2006.

Berdasarkan gambar di atas, terlihat bahwa *tax compliance* merupakan sasaran akhir yang hendak dicapai dalam model optimalisasi yang dibangun, *compliance cost* merupakan sasaran intermediasi antara *tax compliance* di satu sisi serta *tax regulation* dan *law enforcement* di sisi yang lain. *Tax regulation* serta *law enforcement* merupakan variabel bebas yang berpengaruh terhadap tingkat *compliance cost*. Dengan kata lain, pengendalian secara memadai yang dilakukan terhadap regulasi pajak dan *law enforcement* diharapkan dapat meminimalisasi *compliance cost* dalam rangka mencapai tingkat kepatuhan pajak optimal.

Pengendalian atas regulasi pajak dilakukan dengan meminimalisasi susunan kata atau kalimat dalam undang-undang yang menimbulkan multitafsir dan memberikan keleluasaan yang berlebihan kepada fiskus dalam penafsiran dan pelaksanaannya. Adapun pengendalian atas *law enforcement* dilakukan dengan implementasi peraturan oleh fiskus secara memadai sesuai ketentuan berlaku.

2. Kepatuhan Sukarela (*Voluntary Compliance*)

Internal Revenue Service (IRS) dalam *report*-nya yang berjudul *Reducing the Federal Tax Gap* (2007:17) menyatakan bahwa sejumlah faktor mempengaruhi kepatuhan sukarela, walaupun hal tersebut tidak didukung konfirmasi empiris yang sangat memadai. Namun, secara umum diakui bahwa

kebijakan dan tindakan yang dilakukan IRS bukanlah satu-satunya penyebab, dan bukan pula penentu yang utama. Faktor-faktor lain yang diidentifikasi IRS (2007:17) mempengaruhi kepatuhan sukarela adalah sebagai berikut :

- a. Perubahan peraturan pajak, termasuk:
 - aspek-aspek yang membuka atau menutup peluang untuk tidak patuh (*noncompliance*)
 - kompleksitas peraturan perpajakan yang membingungkan Wajib Pajak atau menyebabkan mereka yang tidak patuh sulit diidentifikasi.
 - Tarif pajak memberikan insentif untuk melaporkan pendapatan.
- d. Situasi ekonomi, meliputi:
 - Pendapatan dan tingkat pengangguran
 - Komposisi industri
- c. Faktor demografis, meliputi:
 - Penuaan populasi
 - Perubahan pengaturan rumah tangga
 - Pertumbuhan jumlah Wajib Pajak asing
- d. Faktor sosio-politik meliputi:
 - Pergeseran nilai-nilai patriotik
 - Persepsi Wajib Pajak tentang apakah mereka akan mendapatkan balasan dari pajak yang mereka bayar

Selain itu, terdapat dampak langsung dan tidak langsung dari aktivitas penegakan hukum. Dampak langsung adalah terkumpulnya pendapatan negara tambahan dari Wajib Pajak, sebagai subyek dari penegakan hukum. Dampak tidak langsung adalah dampak tambahan ketika aktivitas penegakan hukum pada sekelompok Wajib Pajak tertentu memberikan pengaruh positif pada Wajib Pajak yang lain sebagai akibat peningkatan aktivitas penegakan hukum.

II. 5. Implementasi dan Evaluasi Kebijakan

1 . Konsep Implementasi Kebijaksanaan

Salah satu tahap proses kebijaksanaan adalah implementasi kebijaksanaan, kata implementasi dalam implementasi dalam implementasi kebijaksanaan berasal dari bahasa Inggris *"Implementation"* yang telah di Indonesiakan menjadi implementasi. Menurut kamus besar bahasa Indonesia (1991:374) kata implementasi memiliki arti yang sama dengan pelaksanaan dan penerapan. Dari uraian tersebut dapat diketahui bahwa implementasi kebijaksanaan sama artinya dengan pelaksanaan kebijaksanaan atau penerapan kebijaksanaan, sehingga dalam penelitian ini ditetapkan untuk memakai kata implementasi atau pelaksanaan kebijaksanaan.

Implementasi diartikan dalam kamus Webster dalam Wahab (1997:64) dengan mengartikannya sebagai "mengimplementasikan" yang mempunyai pengertian *to provide the means for carrying out* (menyediakan sasaran untuk melaksanakan sesuatu) ; *to give practical effect to* (menimbulkan dampak /akibat terhadap sesuatu). Berdasarkan pandangan ini, maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Peradilan, Perintah Eksekutif atau Dekrit Presiden).

Implementasi kebijaksanaan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijaksanaan. Udoji sebagaimana yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab (1997:59) mengatakan bahwa :

"Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak terimplementasikan".

Selanjutnya Amara Raksasataya dalam M. Irfan Islamy (1983:17) mendefinisikan kebijakan sebagai:

"Taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan oleh karena itu suatu kebijaksanaan memuat tiga elemen: Identifikasi dari tujuan

yang ingin dicapai, taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan, dan terakhir penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi”.

Sedangkan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Wahab (1997:65) menjelaskan implementasi sebagai:

”Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Lebih rinci lagi Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Wahab (1997:68-69) mengemukakan bahwa:

”Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan badan peradilan. Lazimnya, keputusan-keputusan itu mengidentifikasikan masalah-masalah yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan proses implementasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan Pengesahan Undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) pelaksanaan dan akibatnya perbaikan-perbaikan penting terhadap Undang-undang atau peraturan yang bersangkutan”.

Implementasi merupakan suatu aktifitas mengenai dampak pada sesuatu yang menjadi tujuan dari kebijakan. ”Dampak itu sendiri menurut Samodra (1994:5) adalah perubahan kondisi fisik maupun sosial sebagai akibat dari output kebijakan. Sedangkan output kebijakan itu sendiri adalah barang atau jasa atau fasilitas lain yang diterima oleh sekelompok masyarakat tertentu, baik kelompok sasaran maupun kelompok lain yang tidak dimaksudkan untuk di sentuh oleh kebijakan.

Lebih jauh mengenai ”dampak”, Anderson dalam M. Irfan Islamy (1983:115) menyebutkan ada beberapa dimensi dampak kebijakan, yakni :

- a. Dampak yang diharapkan (*Intended Consequences*) dan yang tidak diharapkan (*Unintended Consequences*).
- b. Limbah kebijakan (akses) terhadap situasi atau orang-orang yang

bukan menjadi sasaran atau tujuan utama dari kebijakan yang disebut dengan *Spillover Effects* yang bisa bersifat positif tetap juga bisa bersifat negatif.

- c. Dampak kebijakan dapat berpengaruh pada kondisi sekarang ataupun yang akan datang.
- d. Dampak kebijakan terhadap biaya langsung (biaya material seperti: uang, waktu, tenaga dan sumber daya lainnya).
- e. Dampak kebijakan terhadap biaya langsung sebagaimana yang dialami oleh masyarakat dampak seperti ini sulit diukur misalnya keresahan sosial, dan sebagainya.

Menurut Bambang Sunggono (1994), "Pelaksanaan atau implementasi kebijakan adalah penggunaan sarana-sarana yang dipilih atau tujuan-tujuan yang dipilih dan pada urutan waktu yang dipilih". Sedangkan menurut Wahab (1997:63) mengemukakan bahwa dalam memandang proses implementasi ini, bisa dilakukan dengan menggunakan 3 (tiga) sudut pandang, yaitu:

- a. Pemrakarsa kebijakan (*The Center*)
- b. Pejabat-pejabat pelaksana di lapangan (*The Periphery*)
- c. Aktor-aktor perorangan di luar badan-badan pemerintahan kepada siapa program pemerintah itu diajukan, yakni kelompok sasaran (*Target Group*).

Dalam rancangan penelitian ini, penulis memakai sudut pandang pejabat pelaksana dilapangan (*The Periphery*) untuk mendapatkan data primer melalui wawancara yang mendalam. Dan kepada kelompok sasaran, pada siapa program pemerintah itu diajukan, yakni kelompok sasaran (*Target Group*) yaitu wajib pajak restoran yang dipasang *Electronic Cash Register* berbasis mesin fiskal dengan observasi atau pengamatan.

Sementara Winarno (2002:125-126) mengatakan bahwa suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan walaupun diimplementasikan dengan baik. Suatu kebijakan cemerlang mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Pelaksanaan sebuah kebijakan merupakan kemampuan suatu organisasi untuk melaksanakan keputusan kebijakan (*policy decision*) sedemikian rupa sehingga ada dapat menjamin bahwa sasaran yang telah ditetapkan dalam suatu kebijakan dapat dicapai. Suatu kebijakan yang telah ditetapkan tidak selalu berhasil sehingga ada kemungkinan kebijakan yang telah ditetapkan mengalami kegagalan.

Hogwood dan Gunn (1984: 196-200) membagi pengertian kegagalan sebuah kebijakan dalam dua kategori, antara lain :

1. *Non Implementation*

Tidak terimplementasikannya suatu kebijakan mengandung arti bahwa kebijakan tersebut tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, kemungkinan pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai masalah atau kemungkinan permasalahan yang dikerjakan diluar jangkauan kekuasaannya sehingga betapapun giatnya usaha, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup ditanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sulit untuk dipenuhi.

2. *Unsuccessful Implementation*

Merupakan implementasi kebijakan yang tidak berhasil. Hal tersebut terjadi apabila suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan. Akibatnya kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya kebijakan yang memiliki resiko kegagalan disebabkan oleh faktor-faktor sebagai berikut :

- Pelaksanaannya yang tidak baik (*bad execution*)
- Kebijakannya itu sendiri tidak baik (*bad policy*)
- Momentumnya kurang tepat (*bad luck*)

Hal ini berarti bahwa sebuah kebijakan kemungkinan tidak dapat diimplementasikan secara efektif sehingga dinilai oleh para pembuat kebijakan

sebagai pelaksana yang kurang baik. Kemungkinan lain adalah baik pembuat kebijakan maupun pelaksana kebijakan sama-sama sepakat bahwa kondisi eksternal tidak mendukung untuk mewujudkan suatu efektifitas implementasi kebijakan tersebut sehingga tidak seorangpun dapat disalahkan. Dengan kata lain, sebuah kebijakan tersebut tidak bisa dilaksanakan karena adanya momentum yang kurang tepat.

Faktor lain yang menyebabkan suatu kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau tidak dapat diimplementasikan dengan baik karena seringkali oleh para pembuat kebijakan tidak diungkap secara terbuka kepada masyarakat, ialah kebijakan itu gagal karena sebenarnya sejak awal kebijakan tersebut sudah tidak baik (*bad luck policy*), dengan kata lain bahwa kebijakan tersebut dirumuskan tanpa adanya koordinasi yang baik, tidak didukung oleh informasi yang memadai, alasan yang keliru atau asumsi-asumsi dan harapan-harapan yang tidak realistis.

Menurut Hogwood dan Gunn (1984), agar suatu kebijakan dapat mencapai efektifitas yang baik maka diperlukan syarat-syarat pelaksanaan yang baik, sebagai berikut :

- a. Tidak terdapat kendala ekstern
- b. Harus tersedia sumberdaya yang diperlukan
- c. Tersedianya sumberdaya harus pada saat yang tepat (sedang diperlukan)
- d. Adanya proyeksi terhadap berubahnya keadaan
- e. Hubungan sebab akibat dari kebijakan yang dilaksanakan (untuk mengadakan perubahan) tidak terlalu panjang
- f. Memperkecil ketergantungan pada lembaga /pihak lain
- g. Adanya pemahaman / kesepakatan tentang tujuan dari semua pihak yang terkait
- h. Adanya penjelasan yang menyeluruh tentang tahap-tahap pelaksanaan yang akan dilalui
- i. Adanya koordinasi dan komunikasi yang sempurna
- j. Para pelaksana mempunyai tingkat kepatuhan yang tinggi.

Menurut Winarno (2002) implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Tanpa implementasi, kebijakan

tersebut hanya akan menjadi catatan di atas meja para pejabat.

Edward III dalam Winarno (2002) mengungkapkan terdapat terdapat empat faktor atau variabel yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan, diungkap dalam Winarno (2002) , antara lain:

1) Komunikasi

Beberapa ahli mengungkapkan Komunikasi merupakan proses penyampaian ide, pemikiran, pendapat dan berita ke suatu tempat tujuan serta menimbulkan reaksi umpan balik. Menurut Scanlar dan Key (1979:225) menyebutkan pengertian komunikasi sebagai berikut :

“Comunicatioan can be simply defined as the process of passing information and understanding from one person to another”.

Sedangkan Mulyana (2005:3) mengungkapkan bahwa komunikasi adalah proses berbagi makna melalui perilaku verbal dan non verbal. Segala perilaku dapat disebut komunikasi jika melibatkan dua orang atau lebih. Dari beberapa pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa komunikasi adalah suatu proses penyampaian berita dari suatu pihak ke pihak lain dengan mempergunakan suatu sarana untuk mendapatkan saling pengertian antara kedua belah pihak.

Dunn (1991:31) mengungkapkan proses komunikasi kebijakan dapat digambarkan dengan gambar 2.2.

Dalam proses komunikasi, terdapat beberapa indikator yang dapat dilihat, antara lain transmisi, konsistensi dan kejelasan. Menurut Edward III seperti yang dikutip oleh Winarno bahwa persyaratan bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Oleh karena itu, komunikasi yang dilakukan harus akurat dan dapat dimengerti

dengan cermat oleh para pelaksana. Gambaran model proses komunikasi kebijakan dapat dilihat pada gambar 2.2.

2) Sumber-sumber

Dalam proses implementasi suatu kebijakan harus dapat diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten. Namun, pelaksanaan atau implementasi kebijakan tersebut juga tergantung terhadap sumber-sumber. Apabila sumber-sumber yang diperlukan tersebut kurang, maka pelaksanaan kebijakan tersebut cenderung tidak efektif. Lebih lanjut, Edward III (1980: 53) mengungkapkan :

“.....resources can be a critical factor in implementing public policy. Important resources include staff of sufficient size and with the proper skills to carry out their assignment, and the information, authority, and facilities....”

Sumber-sumber tersebut meliputi beberapa aspek, antara lain staf, informasi, wewenang dan fasilitas-fasilitas. Lebih rinci sumber-sumber tersebut diuraikan sebagai berikut :

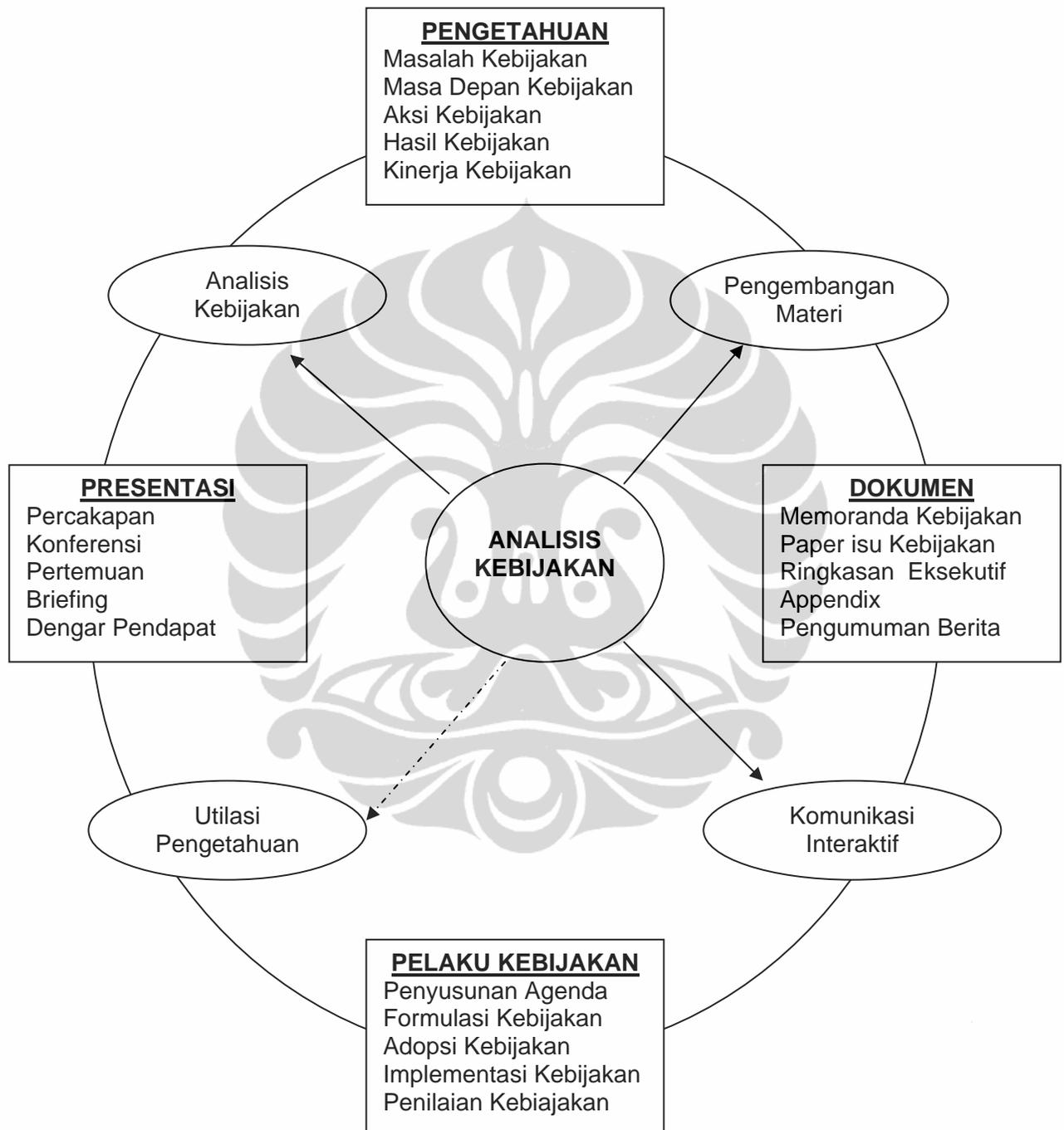
2.1. Staf

Staf merupakan unsur yang paling penting dalam implementasi kebijakan. Pascale dan Athos (1981:124) mengatakan bahwa:

”staff pertains not to staff in the line/staff sense, but the demographic characteristics of the people who live in an organization”.

Gambar 2.2

Proses Komunikasi Kebijakan



Sumber: Dunn (1991;31)

Sementara itu, Kerly (1994: 69) mengungkapkan bahwa nilai dan mutu pelayanan (pelaksanaan) tergantung pada orang-orang yang bekerja dalam organisasi. Selengkapnya Kerly (1994) mengungkapkan :

“...the value and quality of services provided is dependent upon the people who work within the organization”.

Beberapa pengertian di atas, staf dapat digambarkan bahwa staf merupakan salah satu sumber dalam implementasi kebijakan publik. Oleh karena itu, staf merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan Staf yang dimiliki harus cukup baik dari sisi jumlah maupun kompetensi atau kecakapan. Hal tersebut sangat mendukung dalam pelaksanaan atau implementasi kebijakan secara maksimal. Walaupun kadang-kadang jumlah staf tidak terlalu menentukan, sedangkan faktor kecakapan atau kompetensi lebih memberikan peranan dalam pelaksanaan atau implementasi kebijakan.

2.2. Informasi

Aspek yang berikutnya adalah informasi, karena informasi merupakan faktor yang dapat mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan. Stoner dalam Sindoro (1996:303) mengungkapkan bahwa :

Informasi adalah hasil dari pengorganisasian atau analisis data dengan cara yang berarti.

Informasi yang dimaksud adalah informasi tentang bagaimana kebijakan tersebut dilaksanakan. Oleh karena itu, informasi harus dapat disampaikan secara jelas. Hal tersebut dikarenakan informasi merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan.

2.3. Wewenang

Wewenang merupakan bagaimana pelaksana kebijakan melaksanakan suatu kebijakan tanpa adanya pengaruh maupun tekanan dari pihak lain. Stoner dkk dalam Sindoro (1996:41) mengungkapkan bahwa wewenang adalah salah satu bentuk kekuasaan. Dalam sebuah organisasi terdapat sekelompok orang

yang memiliki wewenang dan tanggung jawab tertentu.

Wewenang merupakan pendelegasian tugas dari atas ke bawah. Walaupun sering kali terjadi apa yang diharapkan tidak berjalan dengan baik, karena tergantung kondisi yang menerima wewenang. Seperti yang diungkapkan oleh Barnard sebagaimana yang dikutip Stoner dkk dalam Sindoro (1996:43) mengungkapkan :

Seorang dapat dan akan menerima suatu komunikasi sebagai mengandung wewenang hanya kalau empat kondisi secara bersama-sama ada, yaitu :

- a. Dia dapat dan memahami komunikasi tersebut.
- b. Pada waktu dia memutuskan dia yakin bahwa komunikasi itu tidak bertentangan dengan tujuan organisasi.
- c. Pada waktu dia memutuskan dia yakin bahwa hal itu sesuai dengan kepentingan pribadi secara keseluruhan.
- d. Dia secara mental dan fisik mampu menuruti komunikasi tersebut.

Uraian tersebut menggambarkan bahwa kondisi penerima komunikasi yang bermuatan wewenang sangat berperan penting dalam pelaksanaan wewenang. Oleh karena itu, penerima wewenang sebaiknya dilibatkan dalam perumusan kebijakan. Edward III seperti yang dikutip Winarno (2002:187) mengungkapkan bahwa :

Cara tersebut paling tidak memberikan 2 (dua) keuntungan yang diraih. Pertama, mendorong keterlibatan para pelaksana kebijakan sehingga pada akhirnya akan mendorong partisipasi. Kedua, mengeliminasi penolakan yang mungkin timbul dari para pelaksana kebijakan.

2.4. Fasilitas

Disamping itu, sumber lainnya adalah fasilitas-fasilitas yang diperlukan dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Fasilitas-fasilitas berkaitan dengan sarana dan prasarana untuk mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. Semakin lengkap fasilitas yang diperlukan, maka akan semakin efektif implementasi kebijakan tersebut.

3) Disposisi atau perilaku

Faktor berikutnya adalah disposisi atau perilaku, yang lebih terkait dengan kuat atau tidaknya dukungan dari pelaksana. Apabila dukungan pelaksana semakin kuat pelaksana dalam suatu kebijakan yang telah diambil oleh pembuat kebijakan, maka akan semakin terbuka kemungkinan besar pelaksana kebijakan melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diharapkan oleh para pembuat kebijakan. Hal tersebut biasanya dipengaruhi oleh beberapa aspek antara lain sifat homogenitas birokrasi pemerintah. Para staf dengan sifat homogen tersebut mungkin akan mendukung kebijakan yang dikeluarkan.

Aspek lainnya adalah sifat parokial. Hal tersebut dipertegas oleh Edward III seperti yang dikutip oleh Winarno (2002:195) yang mengungkapkan bahwa :

Sifat parokial didukung beberapa faktor yaitu : pertama, terlalu sedikitnya jumlah pembuat keputusan tingkat tinggi yang menghabiskan masa jabatannya dalam suatu badan atau departemen. Faktor kedua adalah pengaruh-pengaruh yang datang dari luar.

4) Struktur Birokrasi

Faktor terakhir yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan, seperti yang dikemukakan Edward III sebagai adalah struktur birokrasi. Edward III mengemukakan bahwa *"Two prominent characteristics of bureaucracies are standard operating procedures (SOPs) and fragmentation. Standard Operating Procedure (SOP) merupakan prosedur-prosedur yang dimiliki untuk dijalankan pelaksana kebijakan. Standard Operating Procedure (SOP) juga berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dan kesamaan tindakan dalam penerapan peraturan-peraturan.*

SOP sangat baik apabila kebijakan tersebut merupakan kebijakan-kebijakan rutin dan dikerjakan secara berulang-ulang. Akan tetapi, apabila kebijakan tersebut merupakan sesuatu hal yang baru dan bersifat kreatif, maka SOP yang ada akan cenderung menghambat implementasi kebijakan tersebut,

karenanya SOP nya pun harus disuaikan atau dengan kata lain dibuat SOP yang baru pula.

2. Evaluasi Implementasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan merupakan suatu tindakan yang harus dilakukan untuk menilai bahwa suatu kebijakan yang telah dikeluarkan dilaksanakan dengan baik dan tujuan yang diinginkan tercapai. Evaluasi terhadap pelaksanaan suatu kebijakan sangat diperlukan guna mengetahui efektifitas suatu kebijakan, yang hasilnya dapat digunakan sebagai input dalam menyusun kebijakan pada tahap berikutnya.

Fungsi dari evaluasi kebijakan menurut William Dunn (1991: 609- 611) ada tiga yaitu:

1. Memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan yang telah dicapai melalui tindakan publik.
2. Memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
3. Memberikan sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

Evaluasi terhadap suatu kebijakan dapat dilakukan oleh siapapun yang dapat memahami substansi dari kebijakan tersebut. Evaluasi kebijakan merupakan upaya untuk menentukan dampak kebijakan pada kondisi riil. Namun demikian, tingkat pencapaian tujuan bukan hanya satu-satunya indikator keberhasilan implementasi kebijakan. Misalnya untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan perpajakan dari masyarakat bukan hanya dilihat dari jumlah pajak yang terkumpul tetapi bagaimana pihak fiskus dalam melaksanakan pemungutan pajak sesuai dengan peraturan yang ditetapkan. Menurut pendapat (Winarno:255), proses evaluasi kebijakan merupakan akhir dari sebuah proses kebijakan. Evaluasi digunakan untuk melihat sejauh mana program-program kebijakan meraih dampak yang diinginkan.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

III. 1. Jenis Penelitian

Menurut Smith, Seashore dan Louis, yang di kutip oleh Sudarwan Danim (2000) mengemukakan bahwa secara ideal, penyajian data agar data yang disajikan lebih mudah di baca dan dimengerti penelitian kebijakan adalah menggunakan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Penerapan *Electronic Cash Register* (ECR) merupakan kebijakan dari Pemkot Bekasi dalam mengendalikan kepatuhan wajib pajak restoran, penelitian ini memakai jenis penelitian kualitatif, data kuantitatif yang akan dipakai sebagai bukti pelengkap yang mendukung.

Untuk mendapatkan hasil yang seobyektif mungkin, maka dalam penelitian ini memakai jenis penelitian deskriptif, yaitu metode yang digunakan untuk laporan penelitian dengan maksud merekam suatu hal dengan sejelas-jelasnya, selengkap-lengkapannya dan seutuhnya. Selain itu metode ini bertujuan untuk membahas serta menggambarkan seluruh masalah ataupun keadaan yang terjadi di lapangan.

Menurut Mely G. Tan dalam Koentjaraningrat (1996:42) mengatakan penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan adanya hubungan tertentu, atau untuk menentukan adanya hubungan tertentu antara suatu gejala dan gejala lain dalam masyarakat.

Metode penelitian merupakan cara yang digunakan untuk melakukan penelitian, dan menjadi bagian yang penting dan sangat menentukan dalam penelitian. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Hadawi Nawawi (1985:63) bahwa:

”Untuk menjamin ditemukannya kebenaran ilmiah, metode penelitian memberikan cara-cara kerja yang sangat cermat dan syarat-syarat yang sangat keras. Dengan demikian, metode penelitian tidak saja bertujuan untuk memberikan peluang sebesar-besarnya bagi penemuan kebenaran yang obyektif, tetapi juga menjaga agar pengetahuan dan pengembangannya memiliki nilai ilmiah yang tinggi”.

Oleh karena itu, metode penelitian mempunyai arti yang sangat penting khususnya bagi peneliti sendiri dalam melakukan kegiatan penelitian karena metode tersebut digunakan adalah untuk menjamin ditemukannya kebenaran ilmiah, memberikan cara kerja yang cermat dan memberikan peluang bagi penemuan kebenaran yang obyektif dengan tetap menjaga agar pengetahuan dan pengembangannya memiliki nilai ilmiah yang tinggi.

III. 2. Pendekatan Penelitian

Dalam menganalisis dan membahas permasalahan yang dikemukakan pada pokok permasalahan, penulis menggunakan metode kualitatif. Maksud metode ini bersifat diskriptif analisis artinya pembahasan lebih diarahkan pada penguraian dan penggambaran kondisi atas objek yang diteliti yang berkaitan identifikasi pelaksanaan ECR dalam mengendalikan kepatuhan wajib pajak restoran.

Pendekatan kualitatif, digunakan karena penelitian ini melibatkan variabel yang kompleks dan mendapatkan informasi dengan menggunakan responden yang ahli di bidangnya, dipilih secara sengaja (*purposive*) tanpa random. Dalam penelitian kualitatif ini dilakukan tanpa mengajukan hipotesis yang akan di uji kebenarannya. Studi yang digunakan dalam menganalisis strategi pengendalian Kepatuhan Pajak Restoran melalui *Electronic Cash Register* suatu analisa di Kota Bekasi ini adalah Studi futuristik yaitu dengan pendekatan kualitatif. Eleonora dalam Chandra (2004:76) mengatakan bahwa :

”Studi futuristik merupakan penerimaan konsep masa depan dalam terma-terma disebut kemungkinan (*Possible*) dan dapat dipilih (*preferable*). Terma ini mengacu pada konsep sebelumnya yang diinginkan (*desirable*) yang banyak dianut di Eropa, lalu yang terakhir, terma mungkin (*probable*) yang merujuk pada saat di antara sekian banyak kemungkinan (*possible*) yang paling mungkin. Banyak futuris Amerika juga menambahkan konsep tersebut dengan apa yang mereka sebut dengan masuk akal (*plausible*), yang berarti satu dari sekian banyak kemungkinan, yang nantinya benar-benar terjadi”.

Menurut Kurt dan Miller seperti yang dikutip oleh Moleong (2000 :3):

”Penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan ruang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya”.

Sedangkan menurut Irawan (2007:6), ciri-ciri utama penelitian kualitatif adalah:

1. mengkonstruksi realitas makna sosial budaya
2. meneliti interaksi peristiwa dan proses
3. melibatkan variabel-variabel yang kompleks dan sulit untuk diukur
4. memiliki keterkaitan erat dengan konteks
5. melibatkan peneliti secara penuh
6. memiliki latar belakang alamiah
7. menggunakan sampel purposif
8. menerapkan analisis induktif
9. mengutamakan makna dibalik realitas
10. mengajukan pertanyaan ”mengapa” (*why*), bukan ”apa” (*what*)

Berdasarkan ciri-ciri tersebut diatas, maka penelitian ini tepat menggunakan penelitian kualitatif.

III. 3. Teknik Pengumpulan Data

Pengertian teknik pengumpulan data menurut Arikunto (1990:134), teknik pengumpulan data adalah ”Cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data yang dimana cara tersebut menunjuk pada suatu yang abstrak, tidak dapat diwujudkan dalam benda yang kasat mata tetapi dapat dipertontonkan penggunaannya”.

Teknik Pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Observasi

Proses pengumpulan data dengan melakukan penelitian secara langsung atau tidak langsung pada obyek penelitian dan juga pencatatan secara sistematis terhadap fenomena yang diselidiki dalam hal ini berkenaan dengan meninjau dan

menganalisa strategi pengendalian kepatuhan pajak restoran melalui *Electronic Cash Register Berbasis Mesin Fiskal* di Kota Bekasi.

b. Wawancara

Dengan wawancara mendalam untuk mendapatkan data/informasi untuk memperoleh data melalui tanya jawab langsung dengan beberapa orang yang dianggap berkompeten guna dimintai keterangan mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan fokus penelitian yaitu permasalahan yang akan diteliti. Teknik pengumpulan data melalui wawancara ini merupakan data primer karena sumber data diperoleh langsung dari aktor-aktor yang terlibat langsung di lokasi penelitian yaitu Pemerintah Kota Bekasi, dan situs penelitiannya di Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah antara lain:

1. Bidang Pendapatan, yaitu:
 - a. Seksi PAD
 - b. Seksi Pembukuan dan Pelaporan
2. Bidang Perencanaan dan Pengembangan:
 - a. Seksi Pengendalian Operasional
 - b. Seksi Intensifikasi dan Ekstensifikasi
3. Unit Pelaksana Teknis (UPTD) pendataan dan penagihan

c. Dokumentasi

Mendapatkan data dengan melalui arsip-arsip yang mendukung penelitian yang dilakukan merupakan data sekunder karena sumber data yang diperoleh bukan hasil pengamatan langsung yaitu data-data yang bersumber dari bahan-bahan tertulis dokumen-dokumen, laporan-laporan resmi, peraturan perundang-undangan, tulisan ilmiah, dan arsip-arsip yang berhubungan dengan fokus penelitian, baik dari hasil penelitian terdahulu maupun data-data yang berlaku sekarang.

III.4. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian menurut Arikunto (1998:151) adalah, ” alat atau fasilitas yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data agar pekerjaannya lebih mudah dan hasilnya lebih baik, dalam arti lebih cermat, lengkap dan sistematis sehingga lebih mudah diolah”. Adapun instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Peneliti sendiri, yaitu dalam memperoleh data, peneliti sebagai instrumen melakukan observasi, wawancara, studi kepustakaan, membuat ilustrasi gambar atau foto, mereview dokumentasi data primer dan sekunder dan mencatat fenomena obyek yang terjadi untuk diteliti dan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.
2. Pedoman wawancara (*interview guide*), digunakan sebagai pedoman untuk melakukan wawancara dengan narasumber (sumber data primer) yaitu responden dari sisi yang dikenakan kebijakan ECR yakni wajib pajak pengusaha restoran dan dari pihak pelaksana kebijakan dari DPPKAD yakni Unit Pelaksana Teknis Daerah dan , untuk mendapatkan data yang berkaitan dengan fokus penelitian yaitu:
 - 1). Pelaksanaan Strategi Pengendalian Kepatuhan Pajak Restoran Melalui *Electronic Cash Register* (ECR) di Kota Bekasi ditinjau dan analisis teori dan realita fakta di lapangan melalui analisa teori Edward III, yaitu, a.Komunikasi; b. sumber-sumber (staf, informasi, wewenang dan fasilitas); c. Disposisi/perilaku.; d. Struktur Birokrasi berkenaan dengan *standard Operating Prosedure* (SOP) dan analisa apakah implementasi kebijakan tersebut gagal atau tidak jika gagal menganalisa pendapat teori Hogwood dan Gunn.
 - 2). Kendala dihadapi dalam menggunakan mesin *Elektronik Cash Register* (ECR) yang berbasis mesin fiskal.
 - 3) Upaya-upaya apa yang yang perlu dilakukan Dinas Pendapatan,

Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah Kota Bekasi jika ECR (*Electronic Cash Register*) berbasis mesin fiskal dinilai belum tepat dalam mengendalikan kepatuhan Wajib Pajak restoran di Kota Bekasi.

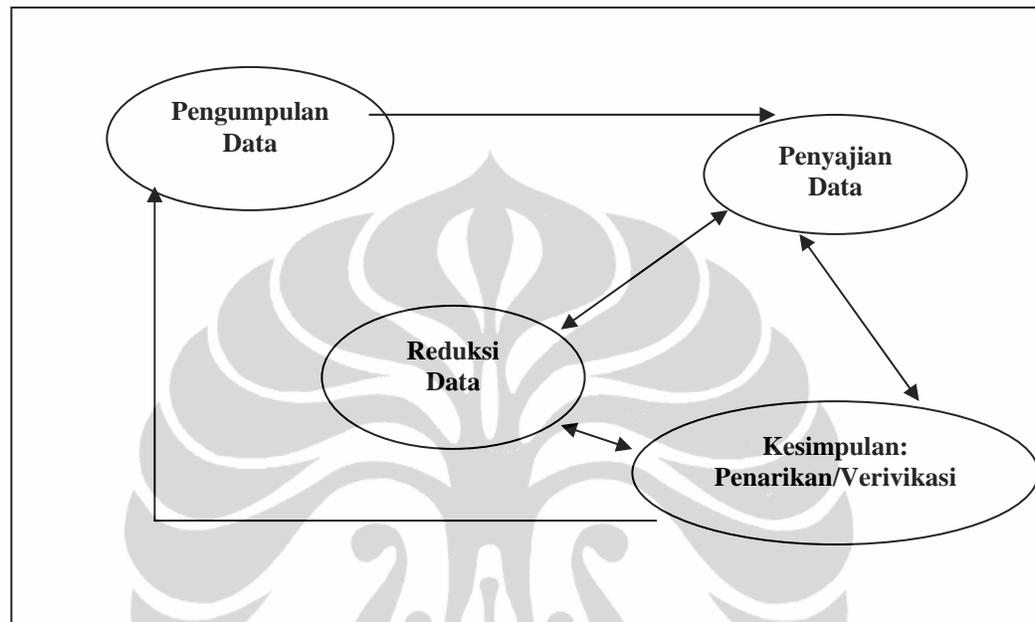
III. 5. Analisa Penelitian

Karena penelitian ini memakai jenis penelitian kualitatif maka penelitian ini dengan melakukan pendekatan kualitatif melakukan triangulasi untuk mendapatkan saran atau rekomendasi hasil penelitian yaitu untuk pengembangan lokus penelitian di DPPKAD sebagai signifikasi praktis dan Kesimpulan akhir yang bisa berupa konseptualisasi atau pembentukan teori kebijakan yang didapat dari penelitian sebagai signifikasi akademis.

Berupa analisa data primer yaitu hasil wawancara mendalam dari responden pelaksana dari DPPKAD Kota Bekasi yaitu UPTD yang menangani ECR Wajib Pajak pengusaha restoran dan dari yang terkena kebijakan yaitu WP, yaitu pengusaha restoran. Karena populasi jumlah pengusaha restoran di Kota Bekasi berjumlah ratusan, maka yang menjadi responden yang digunakan peneliti adalah sampel purposif. Menurut Irawan (2007:15) Sampel Purposif adalah sampel yang “secara sengaja” dipilih oleh peneliti karena dianggap memiliki ciri-ciri tertentu, yang dapat memperkaya data penelitian.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan data primer dan sekunder yang diperoleh dari pengamatan, wawancara, dokumentasi dan eksplorasi internet. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis dengan menggunakan model *interaktif* menurut Miles dan Huberman dalam terjemahan (1992:16). Dalam model ini terdapat 3 komponen analisis, yaitu *reduksi data*, *penyajian data* dan *penarikan kesimpulan verifikasi*.

Gambar 3.1
KOMPONEN-KOMPONEN ANALISIS DATA MODEL INTERAKTIF



Sumber : Miles dan Hubermann dalam Rohidi dan Mulyarto (1992 :20)

Analisis model interaktif memungkinkan seorang peneliti melakukan kegiatan analisis secara longgar tanpa harus melalui proses secara kaku dari pengumpulan data, dilanjutkan ke reduksi data, penyajian data dan berakhir pada penarikan kesimpulan. Dengan kata lain seorang peneliti dapat langsung melakukan penyajian data setelah pengumpulan data, jika dirasakan data yang terkumpul telah tersaji dengan baik. Demikian juga dalam hal penarikan kesimpulan, ketika dirasakan kesimpulan-kesimpulan yang diambil belum bersifat final, maka seorang peneliti dapat melakukan pengumpulan data kembali

Menurut Lawrence (1991:450) analisis data yang dilakukan dengan menggunakan *comparing methods* dengan model *ideal types* yaitu model yang digunakan untuk perbandingan antara kenyataan dengan teori ideal. Sedangkan proses analisis data menurut pendapat Irawan (2007: 63) diawali dengan pengumpulan data melalui pengumpulan data putusan dan kajian pustaka kemudian

dituangkan secara tertulis (transkrip data) yang selanjutnya disederhanakan dengan pembentukan kategori data. Setelah itu dilakukan penyimpulan sementara kemudian dilakukan proses triangulasi data yaitu proses *check* dan *recheck* antara suatu sumber data dengan sumber yang lainnya. Proses analisis ini diakhiri dengan kesimpulan akhir.

Menurut Moleong (1994) dalam Irawan (2007:87) dalam proses triangulasi, peneliti bisa mengecek datanya dengan cara membandingkan sumber data, metode dan teorinya. Berdasarkan pendapat Patton (1987) dalam Irawan (2007:87) triangulasi dengan "metode" dengan cara:

1. Pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian (melalui beberapa teknik pengumpulan data.
2. Pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama.

Triangulasi dengan "teori" berarti mencari keterkaitan apakah bisa berjalan (*coherent*), berbeda, atau bertentangan.

BAB IV

PEMBAHASAN

IV.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1.. Kondisi Geografis dan Topografis Kota Bekasi

Kota Bekasi secara geografis terletak Lintang Selatan Terletak pada posisi $106^{\circ} 55'$ bujur timur dan $6^{\circ} 7' - 6^{\circ} 15'$ lintang selatan dengan ketinggian 19 m diatas permukaan laut. Iklim cenderung panas dengan curah hujan rata-rata $\leq 325 \text{ mm}^3$, dengan ketinggian sekitar 19 M diatas ketinggian laut. Bekasi merupakan kota yang letaknya cukup strategis, yaitu berada ditengah-tengah DKI Jakarta dan Jawa Barat. Kota Bekasi memiliki luas wilayah $210,49 \text{ km}^2$, Adapun batas administrasi wilayah Kota Bekasi adalah:

Batas Utara : Kabupaten Bekasi (Babelan)

Batas Selatan : Kabupaten Bogor dan Kota Depok

Batas Timur : Kabupaten Bekasi (Tambun)

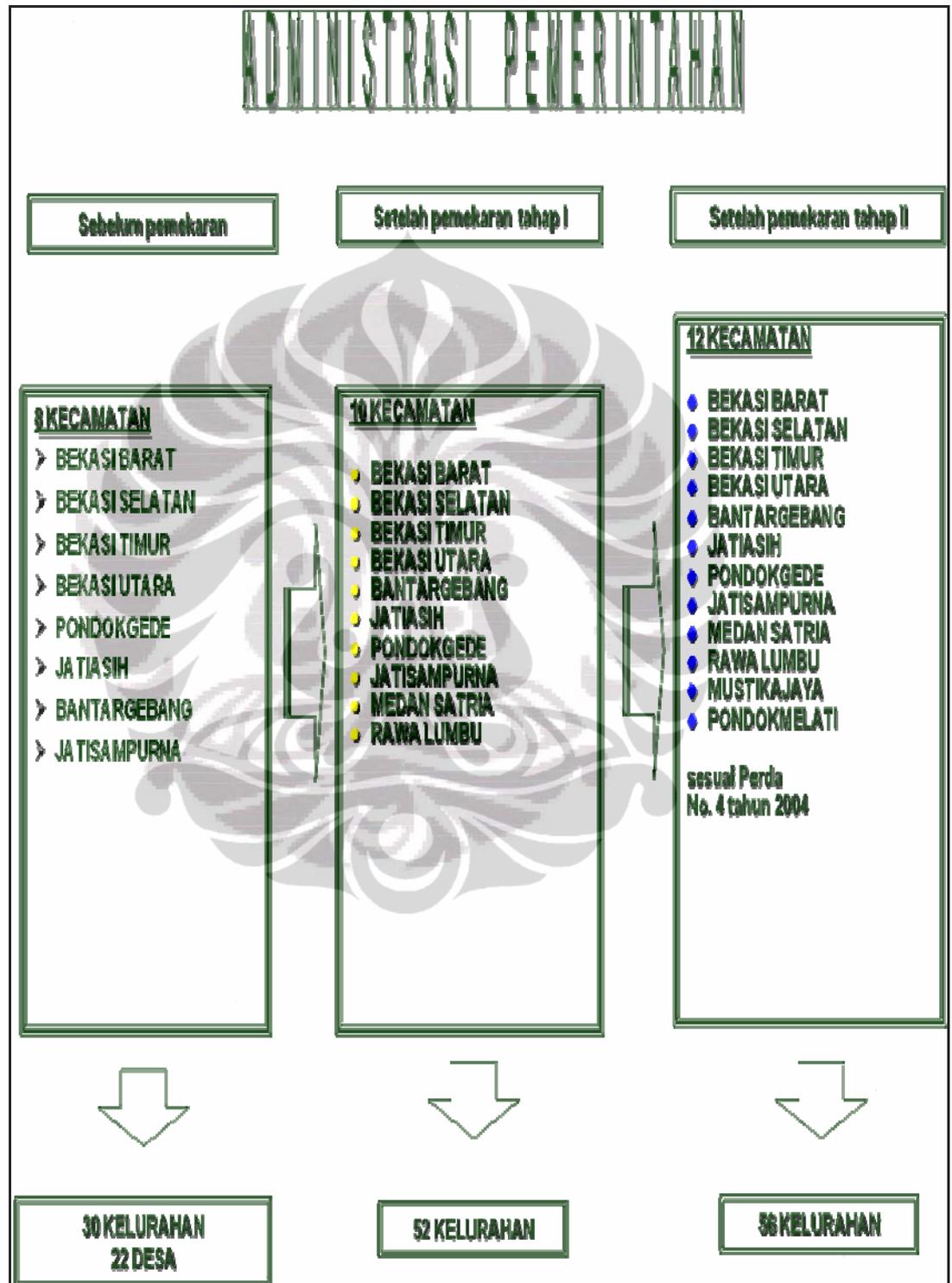
Batas Barat : DKI Jakarta (Jakarta Timur)

Topografi Kota Bekasi sendiri relatif datar, dengan kemiringan rata-rata antara 0% sampai 2%. Letaknya yang bersebelahan dengan Jakarta dan juga faktor historis yang mendukung menjadikan Kota Bekasi sebagai kota satelit di bagian timur ibukota Republik Indonesia.

2. Pemerintahan

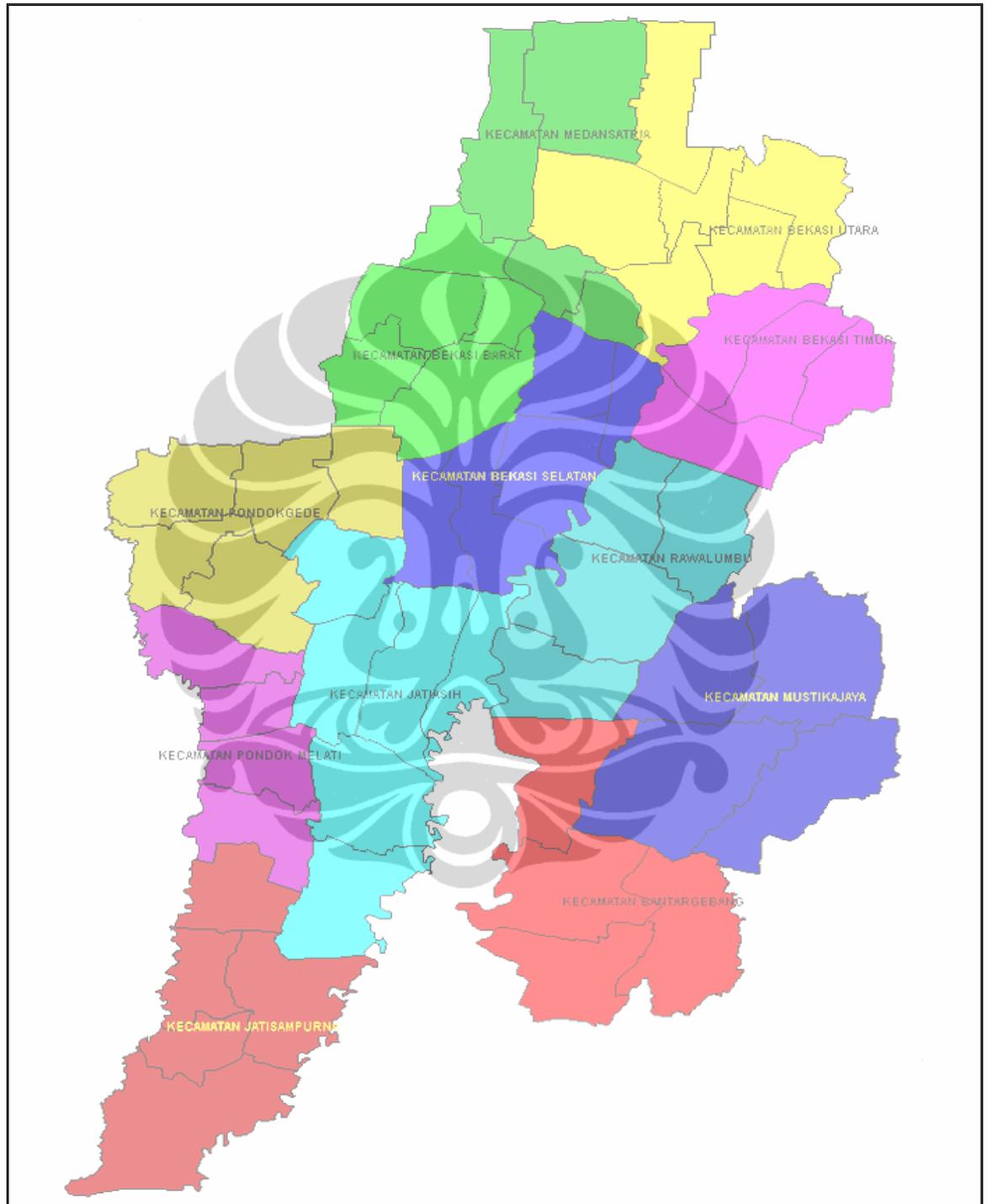
Sejarah nya Kota Bekasi dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 tahun 1996, diresmikan tanggal 10 Maret 1997 Tahun 2001 Kota Bekasi terbagi menjadi 10 kecamatan dan 52 kelurahan. Sesuai Perda No.4 Tahun 2004 tentang Pemekaran Kecamatan & Kelurahan, saat ini Kota Bekasi terbagi menjadi 12 kecamatan dan 56 kelurahan.

Gambar. 4.1
Pemekaran Wilayah Administratif Kota Bekasi



Sumber Data :Pemkot Bekasi

Gambar 4.2
PETA WILAYAH ADMINISTRATIF KOTA BEKASI



Sumber Data Pemkot Bekasi

IV.2 Gambaran Umum Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kota Bekasi

1. Visi dan Misi

Dalam rangka mendukung **Visi** Kota Bekasi, yaitu :”*Bekasi Cerdas*”. Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bekasi. mempunyai Visi dan Misi, yaitu: ”*Mampu Membiayai Pembangunan Kota Bekasi*”.

Untuk mewujudkan visi sebagaimana yang dimaksud diatas, DPPKAD Kota Bekasi mempunyai misi sebagai berikut:

1. Meningkatkan Kompetensi Aparatur Pengelolaan Pendapatan Daerah.
1. Menggali dan Mengelola sumber-sumber dan Potensi Pendapatan Daerah.
2. Meningkatkan Fungsi, Koordinasi dan Fasilitasi Pendapatan daerah.

2. Arah Kebijakan DPPKAD

Arah kebijakan Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan aset Daerah dalam kurun waktu lima tahun (2008-2013), antara lain:

1. Efektifitas kebijakan pendapatan yang telah diterapkan pada tahun-tahun anggaran sebelumnya.
2. Keselarasan kebijakan pendapatan pada tahun-tahun sebelumnya, dengan kebijakan Pemerintah Provinsi maupun dengan Pemerintah Pusat.
3. Pertumbuhan historis Pendapatan, serta estimasi proyeksi pertumbuhannya pada rencana lima tahun yang akan datang.
4. Pertumbuhan historis sektor-sektor ekonomi di Kota Bekasi, dan proyeksi perkiraan pertumbuhannya pada rencana lima tahun yang akan datang.
5. Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah yang didasarkan pada kecenderungan pertumbuhan Anggaran Daerah.

Kebijakan DPPKAD yang diterapkan dalam rangka mendukung pelaksanaan Kebijakan Keuangan Daerah Kota Bekasi rencana lima tahun (2008-2013) adalah: *"Peningkatan Pendapatan Daerah melalui penggalian potensi, penyuluhan kepada masyarakat dan tertib administrasi pungutan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku"*.

Untuk melaksanakan Kebijakan Pendapatan Daerah tersebut diperlukan suatu strategi yang tepat. Oleh karena itu Pemerintah Kota Bekasi menetapkan beberapa Strategi kebijakan dalam bidang Pendapatan Daerah periode 2008-2013, yaitu:

1. Penggalian Potensi Pendapatan Daerah.
2. Peningkatan partisipasi publik (swasta dan masyarakat) dalam upaya Pendapatan Daerah.
3. Peningkatan kualitas aparatur Pendapatan Daerah.
4. Optimalisasi sistem organisasi dan kelembagaan Pendapatan Daerah.
5. Peningkatan Ketertiban seluruh stakeholder Pendapatan Daerah.
6. Penegakan peraturan dibidang Pendapatan Daerah.
7. Peningkatan kualitas hubungan dan kerjasama dengan Dinas dan instansi yang terkait.

3. Struktur Organisasi

Pada tahun 2008, dalam rangka pelaksanaan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, telah ditetapkan Peraturan daerah Kota Bekasi Nomor 06 Tahun 2008 tentang Dinas Daerah Kota Bekasi. Termasuk salah satunya Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah yang tertuang dalam Bab II Bagian Kedua Paragraf 15 Pasal 46.

Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah memiliki tugas pokok yaitu melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah dalam mengelola bidang pendapatan, perencanaan dan pengembangan,

anggaran, perbendaharaan serta asset dan akuntansi.

Untuk menyelenggarakan tugas pokok, Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah mempunyai fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis pendapatan daerah;
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah sesuai dengan lingkup tugasnya;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas teknis operasional di bidang Pendapatan, Perencanaan dan Pengembangan, anggaran, perbendaharaan serta Aset dan akuntansi;
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Susunan Organisasi Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah terdiri atas:

1. **Kepala Dinas**, membawahkan:
 2. **Sekretariat**, membawahkan:
 - a. Sub Bagian Umum dan Perencanaan;
 - b. Sub Bagian Kepegawaian;
 - c. Sub bagian Keuangan.
 3. **Bidang Pendapatan**, membawahkan:
 - a. Seksi Pendapatan Asli Daerah;
 - b. Seksi dana Prerimbangan;
 - c. Seksi Pembukuan dan Pelaporan.
 4. **Bidang Perencanaan dan Pengembangan**, membawahkan:
 - a. Seksi Pengumpulan dan Pengelolaan Data;
 - b. Seksi Pengendalian Operasional;
 - c. Seksi Intensifikasi dan Ekstensifikasi.

5. **Bidang Anggaran**, membawahkan:
 - a. Seksi anggaran Belanja Tidak Langsung dan Pembiayaan;
 - b. Seksi Anggaran Belanja Langsung;
 - c. Seksi Penyusunan dan Penelaahan Kebijakan Anggaran
6. **Bidang Perbendaharaan**, membawahkan:
 - a. Seksi Balanja dan Pembiayaan;
 - b. Seksi Balanja Pegawai;
 - c. Seksi Pengelolaan Kas.
7. **Bidang Aset dan Akuntansi**, membawahkan:
 - a. Seksi Penatausahaan Kebutuhan dan aset;
 - b. Seksi Pengendalian dan Pemanfaatan;
 - c. Seksi Akuntansi dan Pelaporan.
8. **UPTD (Unit Pelaksana Teknis Daerah).**
9. **Jabatan Fungsional**

4. Jenis-Jenis Pendapatan Daerah Kota Bekasi

Adapun jenis-jenis pendapatan Daerah Kota Bekasi yaitu:

1. Pendapatan Asli Daerah yang terdiri atas:
 - a. Pajak Daerah;
 - b. Retribusi Daerah;
 - c. Bagian Laba Usaha Daerah
 - d. Lain-lain PAD Yang Sah;
2. Dana Perimbangan
3. Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah

5. Pajak Daerah

Pajak dilihat dari segi definisi merupakan iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada pemerintah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Beberapa jenis pajak daerah yang diatur dalam Perda Kota Bekasi:

1. Perda No. 14 Tahun 2001 Tentang Pajak Hotel.
2. Perda No. 15 Tahun 2010 Tentang Pajak Restoran.
3. Perda No. 42 Tahun 1998 Tentang Pajak Hiburan.
4. Perda No.15 Tahun 2007 Tentang Pajak Reklame.
5. Perda No. 17 Tahun 1998 Tentang Pajak Penerangan Jalan.
6. Perda No. 13 Tahun 1998 Tentang Pajak Pengambilan dan Pengelolaan Bahan Galian C
7. Perda No. 16 Tahun 2001 Tentang Pajak atas Penyelenggaraan Parkir Swasta.

6. OBYEK, SUBJEK, WAJIB PAJAK DAN TARIF PAJAK

Objek, Subjek, Wajib Pajak, dan Tarif Pajak Restoran

Karena yang dibahas pajak daerah dalam penelitian ini adalah pajak restoran maka yang diidentifikasi adalah pajak restoran .

Objek Pajak Restoran sesuai dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 37 :

- (1) Obyek Pajak Restoran adalah pelayanan yang disediakan oleh Restoran
- (2) Pelayanan yang disediakan Restoran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pelayanan penjualan makanan dan/atau minuman yang dikonsumsi oleh pembeli, baik dikonsumsi di tempat pelayanan maupun di tempat lain.
- (3) Tidak termasuk objek Pajak Restoran sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) adalah pelayanan yang disediakan oleh Restoran yang nilai penjualannya tidak melebihi batas tertentu yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Sedangkan Obyek pajak Restoran berdasar pada Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor: 15 Tahun 2001 Tentang Pajak Restoran diatur pada Bab II Pasal 2 Ayat (2) yang berbunyi: “Obyek Pajak Restoran adalah pelayanan yang disediakan restoran dengan pembayaran”. Hal tersebut masih relevan dengan UU RI Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Pada Perda Kota Bekasi No. 15 Tahun 2001 Tentang Pajak Restoran mengatur yang tidak termasuk Objek Pajak Restoran yaitu pada Pasal 3 yaitu:

- (1) Pelayanan usah jasa boga/ catering;
- (2) Pelayanan penjualan makanan/minuman keliling yang tidak menggunakan tenaga kendaraan bermotor.
- (3) *Subjek Pajak Restoran dan Wajib Pajak Restoran* sesuai dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 38 pada ayat satu (1) dan dua (2) yang masing-masing ayatnya menyebutkan:

- (1) Subjek Pajak Restoran adalah orang pribadi atau Badan yang membeli makanan dan/atau minuman dari Restoran
- (2) Wajib Pajak Restoran adalah orang pribadi atau Badan yang mengusahakan Restoran.

Pada Perda Kota Bekasi no. 15 tahun 2001 Tentang Pajak Restoran Subjek Pajak Restoran dan Wajib Pajak Restoran diatur pada pasal 4 (empat) ayat (1) dan (2) yang masing-masing yang bebunyi:

- (1) Subjek Pajak Restoran adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran kepada restoran;
- (2) Wajib pajak adalah pengusaha restoran.

Perda no. 15 Tahun 2001 Tentang Pajak Restoran, pasal 4 mengenai Subjek dan Wajib Pajak Restoran masih relevan dengan UU RI Nomor 28 Tahun 2008 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 38.

(3) *Tarif Pajak Restoran* sesuai dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 38 pada Pasal 40 yang ayatnya berbunyi:

(1) Tarif Pajak Restoran ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen)

(2) Tarif Pajak Restoran ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Perda Kota Bekasi no. 15 Tahun 2001 Tentang Pajak Restoran pasal 6 mengatur tentang besarnya Tarif, yaitu:” Tarif Paajak Restoran ditetapkan sebesar 10% (sepuluh persen).

7. HAK, KEWAJIBAN DAN SANKSI WAJIB PAJAK

Hak Wajib Pajak, antara lain:

1. Mendapatkan kemudahan ataupun keringanan atas kewajiban pajaknya sesuai dengan tahapan prosedur yang telah ditetapkan.
2. Pengurangan, keringanan dan pembebasan pajak, keberatan dan banding atas keputusuan yang diterima.
3. Pembayaran angsuran dan penundaaan pembayaran pajak.
4. Mempunyai hak untuk meminta dan menerima kelebihan pembayaran pajak yang telah dilakukan sesuai prosedur yang yang sudah ditentukan dalam peraturan daerah yang berlaku.
5. Menerima penjelasan dan informasi dari Fiskus, yang lengkap dan benar tentang semua hal yang menyangkut hak, kewajiban dan sanksi sebagai wajib pajak.

Kewajiban Wajib Pajak, antara lain:

1. Mencatat, menyimpan semua bukti transaksi yang sah sebagai dasar pelaporan data dan pembayaran yang telah dilakukan.
2. Melaporkan dan membayar kewajiban pajak dengan benar sesuai

dengan waktu yang telah ditentukan.

3. Memberikan informasi yang benar untuk fiskus yang bertugas sesuai dengan lingkup penugasan yang diberikan.

Sanksi Wajib Pajak

1. Sanksi Administrasi

- 1). Pelanggaran atau kelalaian atas kewajiban pembayaran.
 - a. Sanksi administrasi timbul dihitung sejak batas pembayaran ataupun tanggal jatuh tempo yang telah ditetapkan.
 - b. Sanksi administrasi berupa 2% setiap bulan yang dihitung dari total pajak yang belum dibayar selama-lamanya (maksimal) 24 bulan.
- 2). Pelanggaran atau kelalaian atas pelaporan data (SPTPD)
 - a. Fiskus dapat membuat Ketetapan Pajak secara jabatan yang artinya berdasarkan norma-norma yang ada dalam perpajakan bukan berdasarkan isian data yang seharusnya dilakukan oleh wajib pajak.
 - b. Sanksi administrasi yang timbul adalah kenaikan pajak sebesar 25% dari pajak yang terhutang.
 - c. Akibat kelalaian/ kealpaan Wajib Pajak dalam hal menyampaikan dan melaporkan SPTPD (Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Daerah) secara *self assessment*, Wajib Pajak dikenakan denda sejumlah nominal yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah.

2. Sanksi Pidana

- 1) Kealpaan/ ketidaksengajaan.

Pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak 2 kali dari jumlah pajak yang terutang.

- 2) Kesengajaan.

Pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak 4 kali jumlah pajak yang terutang.

8. PERKEMBANGAN PENDAPATAN DAERAH KOTA BEKASI

Gambaran umum Pendapatan Daerah Kota Bekasi kurun waktu (2003-2007) lima tahun menunjukkan terdapat peningkatan rata-rata 18,43 % per-tahun, sebagaimana tabel 4.1

Tabel 4.1
Perkembangan Realisasi Pendapatan Daerah
(Tahun 2003-2007)

Tahun Anggaran	Realisasi Pendapatan	Pertumbuhan
2003	542.581.655.641,14	15,96%
2004	640.521.346.664,00	18,05%
2005	759.102.963.522,00	18,51%
2006	919.305.753.556,44	21,10%
2007	1.089.815.606.579,00	18,55%

Sumber: *Data Olahan DPPKAD*

Realisasi Pendapatan selama kurun waktu lima (5) tahun (2003-2007), Pendapatan Asli Daerah (PAD) memberikan kontribusi peningkatan, sebagaimana yang dapat dilihat pada tabel 4.2 dan perkembangan realisasi pajak dapat dilihat pada tabel 4.3.

Tabel 4.2
Perkembangan Realisasi Pendapatan Asli Daerah
(Tahun 2003-2007)

Tahun	Jenis Penerimaan			
	Pajak Daerah	Retribusi Daerah	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	Lain-Lain PAD Yang Sah
2003	35.784.302.297	40.780.511.946	1.135.427.103,14	9.093.238.197
2004	42.353.921.759	47.084.885.206	1.473.661.642	6.864.926.881
2005	46.617.589.298	51.695279.035	2.338.189.038	24.522.002.331
2006	57.231.063.310	56.543.464.652	2.869.599.093	34.475.001.492,44
2007	65,722.882.677	62.366.254.900	4.267.130.297	41.505.314.854,99

Sumber: *Data Olahan DPPKAD*

Tabel 4.3
Perkembangan Realisasi Pajak Daerah
(Tahun 2003-2008)

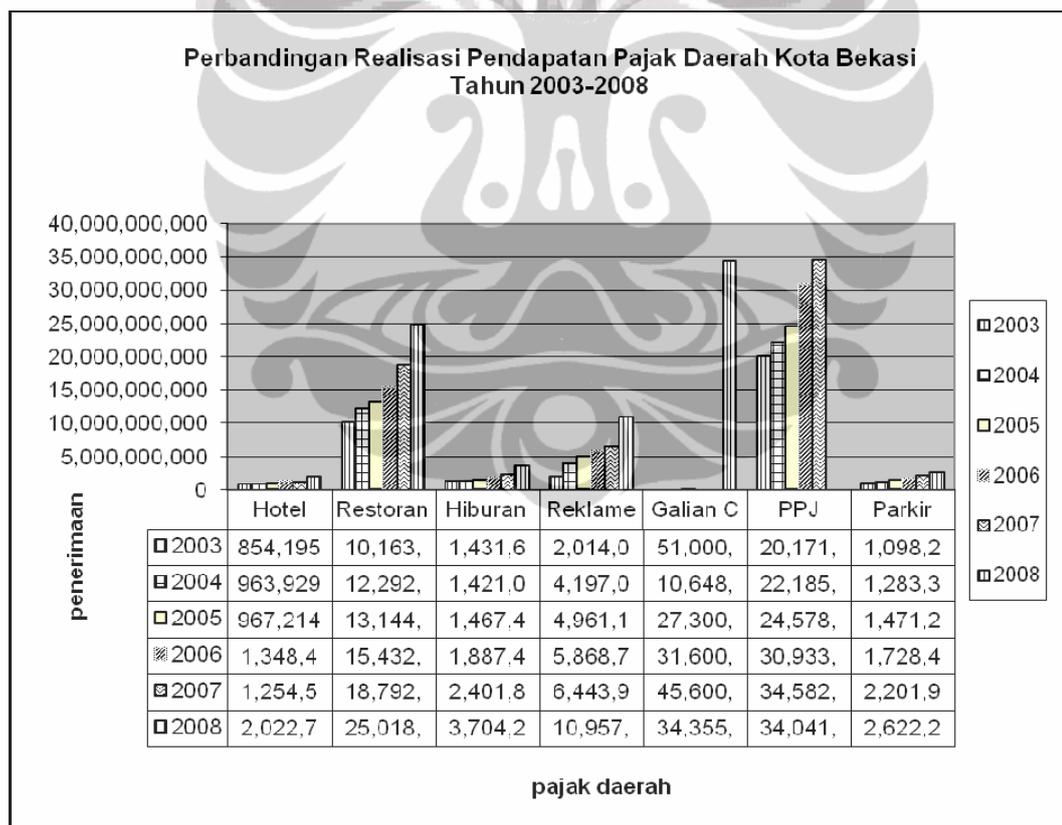
JENIS PAJAK	TAHUN					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Hotel	854.195.051	963.929.348	967.214.238	1.348.472.889	1.254.563.232	2.022.716.728
Restoran	10.163.392.418	12.292.567.583	13.144.309.043	15.432.807.636	18.792.438.078	25.018.097.789
Hiburan	1.431.666.874	1.421.042.976	1.467.443.201	1.887.490.767	2.401.878.106	3.704.270.966
Reklame	2.014.039.700	4.197.077.100	4.961.139.100	5.868.772.950	6.443.950.466	10.957.995.950
Galian C	51.000.000	10.648.800	27.300.000	31.600.000	45.600.000	34.355.719.509
PPJ	20.171.788.326	22.185.266.502	24.578.938.491	30.933.434.123	34.582.522.249	34.041.000
Parkir	1.098.219.928	1.283.389.450	1.471.245.225	1.728.484.945	2.201.930.546	2.622.286.292

Sumber: *DPPKAD Kota Bekasi yang diolah.*

Jika dilihat dari tabel 4.3 diatas, pajak restoran di Kota Bekasi termasuk salah satu pajak daerah yang potensial menjadi sumber penerimaan daerah Kota Bekasi. Terlihat dari tahun 2003 sampai tahun 2008 terjadi perkembangan penerimaan dari tahun pertahun 2003 sebesar 10.163.392.418, tahun 2004 nilainya sebesar 12.292.567.583, tahun 2005 sebesar 13.144.309.043, tahun 2006 sebesar 15.432.807.636, tahun 2007 sebesar 18.792.438.078 dan tahun 2008 sebesar 25.018.097.789. Walau demikian perlu upaya terus menerus agar penerimaan pajak restoran lebih optimal.

Data yang ditunjukkan menggambarkan bahwa pajak Restoran merupakan pajak yang sangat potensial memberikan sumbangan daalam penerimaan pajak daerah Kota Bekasi yang merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah. Lebih lanjut keterangan untuk melihat gambaran deskripsi secara jelas dapat dilihat pada gambar grafik 4.3 mengenai perbandingan realisasi pendapatan pajak daerah Kota Bekasi tahun 2003-2008. Pada gambar grafik 4.3 dibawah terlihat secara jelas bahwa selain pajak penerangan jalan, pajak restoran merupakan salah satu sumber pendapatan dari pajak daerah yang sangat potensial.

Gambar 4.3
Grafik



Sumber: Data DPPKAD yang diolah

Jika dilihat data dari tabel, sesuai Menurut Devas (1989) tolak ukur menilai pajak daerah:

1. Prinsip hasil (*Yield*)

Prinsip ini sangat penting karena mencerminkan tingkat kemampuan daerah dalam membiayai pembangunannya sendiri. Ada beberapa aspek yang dapat dikaji untuk melihat pencapaian prinsip ini:

- a. Kecukupan (*Adequacy*). Kontribusi sumber penerimaan tersebut harus signifikan terhadap pembiayaan barang dan jasa publik yang dilakukan pemerintah daerah. Yang utama bahwa hasil penerimaan bersih (jumlah penerimaan minus biaya pemungutan) harus positif.
 - karena yang ditinjau adalah pajak restoran, jika dilihat dari tabel penerimaan pajak daerah kota Bekasi dari segi pajak restoran selama 6 tahun terakhir perbandingan realisasi dari tahun anggaran penerimaannya selalu positif, berdasarkan kecukupan tersebut, pajak restoran di kota Bekasi sangat potensial.
- b. Elastisitas (*Elasticity*). Hasil penerimaan dari sumber-sumber tersebut mesti meningkat secara otomatis (elastis) mengikuti terjadinya perubahan-perubahan dalam hal ; tingkat harga (inflasi), perubahan pendapatan masyarakat, perubahan jumlah penduduk, maupun perubahan PDRB. Pajak yang elastis akan memerlukan berbagai penyesuaian (seperti perubahan tarif) yang akan mempengaruhi pandangan masyarakat terhadap pajak dan redistribusi yang bersangkutan. Pajak restoran filosofinya seperti pajak penghasilan, dimana semakin banyak yang konsumen maka semakin banyak masukan yang akan diterima.
- c. Kepastian dan Kestabilan (*Certainty & Predictability*). Hasil penerimaan dari sumber-sumber itu sebaiknya tidak terlalu berfluktuasi dari tahun ke tahun. Selain itu sebaiknya memudahkan untuk membuat perencanaan belanja (*expenditure planning*).
 - jika dilihat persentasenya dari tahun 2003 ke 2004 sebesar

20,95 %; sedangkan dari tahun 2004-2005 sebesar 6,93%; 2005-2006 sebesar 17,41 %; 2006-2007 sebesar 21,77% dan dari 2007-2008 sebesar 33,13 %. Dari tahun ketahun pajak restoran di kota bekasi tidak terlalu berfluktuasi dari tahun ke tahun.

- d. Biaya pungut (*Collection Cost*) rendah. Secara tidak langsung aspek ini sebenarnya sudah disinggung pada pembahasan *adequacy* . Namun untuk lebih lengkapnya, perlu dihitung rasio antara biaya pemungutan dengan hasil penerimaan dari suatu sumber, dimana rasio tersebut perlu untuk ditekan serendah mungkin dalam rangka meningkatkan efisiensi pemungutan pajak itu sendiri. Kenapa strategi *Electronic Cash Register* (ECR) perlu ditinjau untuk melihat biaya pungut atau *Collection Cost* dari pajak restoran tersebut. Oleh karena itu tinjauan ECR ini penting untuk diteliti, mengingat ECR merupakan *pilot project*, maka paling tidak, meninjau pelaksanaan kebijakan strategi ECR ini, yang merupakan kebijakan yang masih baru dilakukan oleh pemerintah Kota Bekasi.

2. Prinsip Keadilan

Prinsip ini mensyaratkan bahwa beban pajak kepada masyarakat hendaknya adil (*fair*) dan sesuai dengan kemampuan masing-masing individu untuk membayarnya. Beberapa aspek yang biasa dipakai untuk mengevaluasi prinsip ini sebagai berikut:

- a. Kejelasan basis pajak (*Clear & Not-Arbitrary*). Basis pajak yang hendak ditetapkan dan kewajiban untuk membayar harus jelas dan mudah dimengerti untuk menghindari kesalahan dalam penetapan pajak.
- b. Keseimbangan vertikal (*Vertical Equity*). Normalnya, beban pajak ditetapkan berdasarkan kemampuan membayar. Ada beberapa cara

- yang bias dipakai untuk menerapkan itu, yaitu; secara progresif (beban pajak meningkat seiring dengan meningkatnya pendapatan); secara proporsional (masing-masing tingkat pendapatan *income groups* akan membayar presentase yang sama, tidak tergantung pada tinggi rendahnya tingkat pendapatan).
- c. Keseimbangan horizontal (*Horizontal Equity*). Suatu kelompok individu dengan tingkat pendapatan yang sama, misal baik orang yang bekerja di sector formal maupun informal, apabila memiliki tingkat pendapatan yang sama akan dikenakan beban pajak yang sama pula.
 - d. Prinsip manfaat (*Benefit Principle*). Berdasarkan prinsip ini, anggota masyarakat harus memberikan kontribusi (membayar) sesuai dengan besarnya manfaat yang mereka peroleh/rasakan dari pelayanan pemerintah daerah. Ini biasanya digunakan untuk menentukan tariff retribusi.
3. Prinsip Efisiensi Ekonomis dan Netralitas (*Economic Efficiency & Economic Neutrality*).
- a. Sistem perpajakan harus di desain senetral mungkin supaya pengaruhnya terhadap harga relatif seminim mungkin, untuk menghindari ada tidaknya insentif atau disinsentif yang berefek buruk terhadap aktivitas konsumsi dan produksi dalam perekonomian. Sebab sebagaimana diketahui, dalam sistem ekonomi pasar, harga ditentukan lewat interaksi permintaan dan penawaran merupakan alat terpenting untuk menentukan alokasi sumber daya ekonomi, sementara itu sebagian besar pajak akan mempengaruhi harga yang relative yang akhirnya akan mempengaruhi keputusan konsumen dan produsen.
 - b. Sistem pajak yang dinilai paling efisien adalah yang berciri *lumpsum* , karena pengaruhnya terhadap keputusan individu untuk mengkonsumsi suatu jenis barang/jasa adalah paling netral. Tapi dalam penerapannya, jenis pajak ini bersifat regresif , sehingga kurang memenuhi prinsip keadilan secara vertikal. Selain itu ada pajak-pajak yang secara khusus diterapkan untuk mempengaruhi pola konsumsi individu, seperti pajak

(cukai) atas rokok dan minuman beralkohol.

4. Prinsip Kemudahan Implementasi, pencapaian ini dapat di tinjau dari dua segi :
 - a. Penerimaan secara politis (*Political Acceptability*), harus diakui tidak ada satu pajak pun yang populer (disukai oleh masyarakat). Penyebab utamanya adalah sifat pemaksaan kepada masyarakat untuk membayarnya. Namun harus diakui pula bahwa ada pajak yang lebih populer dibandingkan beberapa pajak lainnya. Dalam hal ini yang berperan adalah karakter/sifat yang fisibel (terlihat/terasa jelas) dari suatu pajak. Kecenderungannya adalah, pajak yang memiliki karakter yang demikian (artinya yang memerlukan pembayaran secara tunai) akan kurang disukai dibandingkan dengan pajak yang kurang fisibel.
 - b. Kemampuan administratif (*Administrative Capability*). Pelaksanaan suatu jenis pajak harus disesuaikan dengan kemampuan administratif pemerintahan daerah (staf dan fasilitasnya). Beberapa jenis pajak memerlukan kemampuan administratif yang lebih ruwet dibandingkan lainnya. Semakin sederhana suatu jenis pajak, maka semakin mudah pelaksanaan penanganannya.

Tabel 4.4
Target dan Realisasi Pajak Restoran
(2007-2009)

Tahun	Target	Realisasi	%
2007	16.439.292.000	17.250.847.671	104.94
2008	22.189.292.000	25.018.097.789	112.75
2009	27.949.910.251	29.072.724.403	104.02

Sumber: DPPKAD yang diolah

Dilihat dari tabel 4.5 Target penerimaan selalu meningkat dari tahun 2007-2009 tapi realisasi dari penerimaan melebihi target yang sudah ditetapkan. Pada tahun 2007 persentase antara target penerimaan pajak restoran 104.94 %, tahun 2008 jumlah persentasi 112.75% dan pada tahun 2009 sebesar 104.02 %.

IV.3 Penyajian Data Fokus

1. Tinjauan Strategi Pelaksanaan *Electronic Cash Register* (ECR) Berbasis Mesin Fiskal

Organisasi akan sukses dalam mencapai tujuannya dengan dukungan alat yaitu administrasi yang efektif, dan administrasi yang efisien dapat memberikan peran yang besar bagi suksesnya suatu organisasi yang akhirnya mengarah pada kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Mesin ECR merupakan alat administrasi yang mempermudah perhitungan pajak yang terhutang bagi wajib pajak.

Penyerahan mesin ECR berbasis fiskal kepada Wajib Pajak Restoran merupakan salah satu strategi dalam rangka mendukung Visi Misi Kota Bekasi yaitu *Good Governance* untuk Bekasi yang ikhsan dan Bekasi yang Cerdas menjalankan pemerintahan yang baik. ECR berbasis mesin fiskal merupakan sarana yang diberikan oleh Pemkot Bekasi sebagai usaha preventif agar tidak ada kecurangan dari Wajib Pajak Restoran dalam menyeteror pajak yang terutang dalam hal penerimaan pendapatan dari pajak restoran yang merupakan salah satu sumber pajak yang potensial dalam Pendapatan Asli Daerah. Upaya tersebut sejalan dengan visi Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kota Bekasi, yaitu Mampu membiayai pembangunan Kota Bekasi.

a. Komunikasi

Salah satu dalam menyukseskan kebijakan pelaksanaan ECR (*Electronic Cash Register*) berbasis mesin fiskal adalah sosialisasi. Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) telah melaksanakan sosialisasi mengenai sosialisasi kepada Wajib Pajak Restoran karena strategi ECR berbasis mesin fiskal merupakan *pilot project*, maka hanya tersedia 10 buah dan diberikan pada 10 Wajib Pajak sebagai berikut:

1. Food Point di Kecamatan Pondok Gede
2. Soto Kudus Ayam Kampung di Kecamatan Pondok Gede
3. Yoko Bento di Kecamatan Bekasi Timur
4. Paporoni Pizza di Kecamatan
5. Hanamasa di Kecamatan Bekasi Selatan
6. Rumah Makan Padang Stadion di Kecamatan Bekasi Selatan
7. Rumah Makan Ponyo di Kecamatan Bekasi Selatan
8. Rumah Makan Marga Jaya di Kecamatan Bekasi Selatan
9. Rumah Makan Bakmi Japos di Kecamatan Jati Asih
10. Rumah Makan Bakmi Japos di Kecamatan Jati Sampurna

Kepala Seksi Bidang Pendapatan Asli Daerah, mengungkapkan pendapatnya mengenai sosialisasi *Electronic Cash Register* (ECR) berbasis mesin fiskal sebagai berikut:

”ECR berbasis mesin fiskal merupakan alat yang dapat mempermudah fiskus sebagai pelaksana dalam hal ini UPTD (Unit Pelaksana Teknis Daerah) yang ditempatkan pada tiap-tiap kecamatan, dalam melakukan pengawasan atau monitoring karena didalam ECR berbasis mesin fiskal walau bersifat *offline* tidak terhubung internet (*online*) ada black box yang dapat dilihat rekaman transaksinya. Pada sosialisasi awal dengan mengundang perwakilan Wajib Pajak Restoran sebagian antusias dengan mesin ECR berbasis mesin fiskal karena mesin fiskal ini merekam segala transaksi dan secara preventif mencegah pegawai melakukan kecurangan, tapi karena terbatasnya jumlah mesin ECR sebagian merasa adanya ketidakadilan, terbatas karena ingin ditinjau apakah alat ini efektif digunakan untuk melihat kepatuhan Wajib Pajak Restoran...”

(Wawancara kepada Dra. Ika Indahyarti, M.Si, hari Senin 22 Maret 2010 pukul 10.00 -10.45 WIB).

Pada awal sosialisasi mengenai ECR sebagian merasa antusias karena dijelaskan bahwa ECR ini merupakan usaha preventif mengatasi kecurangan pegawai. Bagi Wajib Pajak yang masih menggunakan alat hitung manual kalkulator merasa tertarik menggunakan. Tetapi pada Wajib Pajak restoran yang sudah memiliki alat *Electronic Cash Register* biasa sebagian merasa keberatan dengan alat ECR berbasis mesin fiskal yang diberikan oleh Pemkot Bekasi.

Sebenarnya alat ECR berbasis mesin fiskal ini adalah suatu tindakan preventif dari Pemerintah Kota Bekasi dalam hal ini khususnya Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah dan mempermudah wajib pajak dalam membayar pajak yang terhutang, yaitu pajak yang dipungut dari konsumen karena konsumen yang makan membayar sekaligus dengan pajak 10%. Hal tersebut sebenarnya mempermudah Wajib Pajak Restoran dalam hal administrasi pajaknya dan mempermudah WP yang belum melakukan pembukuan dengan baik.

Selanjutnya untuk konsistensi atau keberlanjutan dari pemakaian ECR berbasis mesin fiskal oleh Wajib Pajak (WP) tersebut setelah monitoring awal-awal bulan pertama terlihat hasil rekaman bahwa jumlah pajak restoran yang terhutang meningkat dibanding jauh dari rata-rata perbulan Wajib Pajak restoran melaporkan pajak restoran yang terhutang. Tetapi yang terjadi setelah empat bulan dari hasil monitoring ECR tersebut rata-rata tidak dipergunakan lagi dengan berbagai alasan dari Wajib Pajak.

Lebih Lanjut dalam wawancara Kepala Seksi PAD mengungkapkan:

”... Maksud ECR berbasis mesin fiskal sebenarnya adalah mempermudah WP dalam administrasi pajak. Walau pada tahap sosialisasi ada yang antusias tetapi pada saat ECR diberikan dengan cuma-cuma kepada WP restoran yang secara acak terpilih mewakili per wilayah Kecamatan yang dinilai memiliki pelanggan yang cukup banyak, tetapi pelaksanaan dari Wajib Pajak itu sendiri hanya berlangsung diawal bulan, bulan berikutnya rata-rata mesin ECR tersebut tidak dipergunakan lagi. Hal tersebut menandakan masih kurang pemahamannya Wajib Pajak restoran atas manfaat ECR berbasis mesin fiskal ini. Karena pada dasarnya Wajib Pajak Restoran tidak dirugikan dengan pemberian mesin ECR berbasis mesin fiskal malah sebaliknya dipermudah dalam perhitungan administrasi pajaknya...”
(Lanjutan hasil wawancara pada Dra. Ika Indahyarti, M.Si , hari Senin 22 Maret 2010 pukul 10.00 -10.45 WIB)

Hasil wawancara diatas menyimpulkan bahwa kejelasan pesan dalam sosialisasi masih belum diterima dengan baik oleh Wajib Pajak yaitu pengusaha restoran. Karena pemakaian ECR rata-rata tidak digunakan sebagaimana mestinya. Berdasar hasil pengamatan yaitu observasi

langsung penulis kepada salah satu tempat usaha restoran Wajib Pajak yang diberi mesin ECR berbasis mesin fiskal mesin ECR berbasis mesin fiskal sudah tidak dipergunakan lagi dengan alasan rusak.

Berikut hasil wawancara mengenai pendapatnya tentang ECR berbasis mesin fiskal langsung penulis kepada salah satu Wajib Pajak Restoran di lokasi tempat usahanya:

”Mesin ECR yang di beri oleh Pemkot Bekasi tidak terpakai karena rusak, kami memakai mesin ECR biasa yang fungsinya sama dengan ECR yang diberikan oleh Pemkot Bekasi. Alat hitung yang dipakai juga mencatat pajak sudah dibayar oleh konsumen yang datang dan hasilnya bisa dilihat dari *print out* kwitansi yang diberikan kepada konsumen yang membayar...”

(Wawancara kepada salah satu WP hari Rabu, 21 April 2010 pukul 15.00-15.30)

Dari hasil wawancara penulis kepada salah satu Wajib Pajak yang diberi mesin ECR berbasis mesin fiskal menunjukkan kurang pemahannya masyarakat yaitu Wajib Pajak restoran dalam mendukung strategi ECR berbasis mesin fiskal. Karena menganggap dengan yakin bahwa ECR berbasis mesin fiskal fungsinya sama dengan alat ECR pada umumnya. Walau kenyataannya berbeda karena ECR berbasis mesin fiskal.

Bisa dilihat perbedaan gambar *photo* alat hitung *Electronic Cash Register* berbasis mesin fiskal gambar 4.4 dengan alat hitung biasa atau ECR biasa pada gambar 4.5. Serupa tapi fungsinya berbeda dikarenakan ECR berbasis mesin fiskal bisa merekam seluruh transaksi karena ada *black box* yang bisa dilihat ketika diperlukan untuk melihat pajak restoran yang terhutang.

Gambar 4. 4

Foto *Electronic Cash Register (ECR)* berbasis mesin fiskal



Gambar Foto 4.5

Foto *Electronic Cash Register (ECR)* biasa



Seperti yang dikemukakan oleh Kepala Unit Pelaksana Teknis Daerah UPTD Kecamatan Bekasi Selatan :

” Adanya mesin *Electronic Cash Register (ECR)* berbasis mesin fiskal yang diberi oleh Pemkot Bekasi mempermudah tugas UPTD yaitu pendataan dan penagihan dalam hal memonitoring jumlah pajak restoran yang terhutang karena walaupun mesin tersebut tidak *online*, yaitu *offline* didalam mesin terdapat *black box* yang sewaktu-waktu bisa dilihat karena mencatat semua transaksi yang ada, berbeda dengan ECR alat hitung biasa pada umumnya....tetapi rata-rata Wajib Pajak restoran yang sudah diberi ECR berbasis mesin fiskal enggan menggunakannya ”.

(Wawancara kepada Elia Ray Miraj Gusleonarda, AP, S.Sos hari Selasa, 23 Maret 2010 pukul 13.10 WIB)

Jika ditinjau pendapat Kepala UPTD kecamatan Bekasi Selatan hasil wawancara yang mendalam, dengan adanya mesin ECR mempermudah tugas sebagai fiskus yaitu dalam hal penagihan. Tetapi dari hasil wawancara mendalam banyak faktor yang mempengaruhi keengganan dalam menggunakan ECR berbasis mesin fiskal antara lain: rusak, sudah memiliki alat hitung sendiri. Untuk kepatuhan rata-rata yang diberi mesin ECR adalah Wajib pajak yang patuh dalam hal pembayaran pajak restoran yang terhutang.

Tetapi karena dalam pajak restoran berlaku selain *official assessment* , yang secara umum membayar secara *flat*, juga berlaku *self assessment*, yaitu wajib pajak melaporkan dan menyetorkan sendiri wajib pajak yang terhutang. ECR berbasis mesin fiskal adalah suatu sarana preventif mencegah para pengusaha restoran melakukan kecurangan, yaitu sarana monitoring pajak yang terhutang yaitu pajak yang sudah dipungut dari para konsumen yang makan ditempat usaha restorannya sebesar 10% dikalikan tarif atau harga makanan yang dikonsumsi.

b. Sumber-sumber

Pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal memerlukan sumber-sumber yang mendukung yakni staff, adanya informasi, wewenang dan fasilitas. Deskripsi yang diperoleh dari hasil wawancara yang mendalam

bahwa semua sumber tersedia dalam penerapan ECR berbasis mesin fiskal ini karena mesin ECR yang berbasis mesin fiskal ini hanya kepada 10 Wajib Pajak yang terpilih secara random. Jumlah monitoring masih relevan dengan pelaksana di lapangan yaitu Unit Pelaksana Teknis Daerah yang ditempatkan per wilayah kecamatan yang ada di Bekasi.

Sebagai gambaran dapat dilihat jumlah staff yang terdiri dari seorang Kepala UPTD beserta anggotanya dibawah ini:

Jumlah Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Pendataan dan Penagihan

1. Kecamatan Bekasi Timur	: 7 orang
2. Kecamatan Bekasi Utara	: 7 orang
3. Kecamatan Bekasi Barat	: 8 orang
4. Kecamatan Bekasi Selatan	: 9 orang
5. Kecamatan Rawa Lumbu	: 7 orang
6. Kecamatan Medan Satria	: 6 orang
7. Kecamatan Jati Asih	: 6 orang
8. Kecamatan Bantar Gebang	: 3 orang
9. Kecamatan Pondok Gede	: 8 orang
10. Kecamatan Jati Sampurna	: 4 orang
11. Kecamatan Pondok Melati	: 7 orang
12. Kecamatan Mustika Jaya	: 4 orang
Jumlah	<hr/> 76 orang

Dilihat dari rasio jumlah antara jumlah Wajib Pajak Restoran yang pada bulan April 2010 tercatat berjumlah 402 dengan jumlah pelaksana UPTD Pendataan dan Penagihan rata-rata satu orang pelaksana UPTD menangani 5-6 Wajib Pajak. Jika yang ditangani hanya Wajib Pajak restoran masih relevan memadai, tetapi jika semua pajak daerah dan retribusi daerah juga ditangani oleh UPTD terjadi ketidakseimbangan, Alat ECR berbasis mesin fiskal mempermudah pihak UPTD sebagai fiskus dalam hal pendataan dan penagihan.

Menurut Kepala Seksi Pengendalian Operasional berkenaan dengan sumber-sumber yang mendukung Strategi pelaksanaan *Electronic Cash Register* (ECR) berbasis mesin fiskal:

”Dalam pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal ada pembinaan terhadap pelaksana di lapangan yaitu Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Pendataan dan Penagihan dalam hal wewenang, dalam dalam pelaksanaan ECR belum ada *rule of law* (dasar hukum) yang kuat untuk menyidik masalah-masalah yang terjadi di tempat restoran yang disertai ECR berbasis mesin fiskal contoh mesin yang rusak apakah disengaja atau tidak, upaya penegakkan hukum belum ada dan dalam hal ini Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) tidak ada wewenang untuk menindak....Butuh Tenaga juru sita dan perangkat hukum yang tegas”.

(Wawancara kepada Drs. Dadang Suherlan, M.Si hari Kamis, tanggal 3 Juni 2010 pukul 11.15 WIB)

Dari hasil wawancara kepada Kepala Seksi Pengendalian Operasional pada bidang perencanaan dan pengembangan DPPKAD, menggambarkan sumber pendukung dalam hal persiapan jumlah staff dan informasi sudah memadai. Namun belum adanya tenaga penyidik dan juru sita dalam menghadapi masalah-masalah di lapangan yaitu di tempat dimana mesin ECR berbasis mesin fiskal diserahkan kepada Wajib pajak restoran yang terpilih.

ECR merupakan kebijakan dengan maksud upaya preventif bagi wajib pajak restoran dalam mencegah kecurangan WP dalam memonitoring perilaku Wajib Pajak yang melaporkan dan menyetorkan jumlah pajak restoran yang terhutang secara *self assessment*. Namun fiskus dalam hal ini Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) belum ada hukum yang kuat untuk menetapkan sanksi berkenaan dengan pelanggaran atau masalah di lapangan, ditempat ECR berbasis mesin fiskal disertai.

Jadi dalam pelaksanaan ECR belum ada wewenang yang kuat dalam mengatasi permasalahan yang menjadi hambatan pelaksanaannya karena ECR berbasis mesin fiskal ini merupakan fasilitas yang diserahkan kepada Wajib Pajak yang terpilih, maka sebenarnya diperlukan kesadaran dari *target group* ,yakni pihak Wajib Pajak restoran yang dikenai

kebijakan untuk mensukseskan kebijakan ECR tersebut. Jika tidak ada kesadaran dari masyarakat maka sulit mendapat manfaat dari ECR berbasis mesin fiskal.

c. Disposisi atau perilaku

Analisis implementasi kebijakan ECR dilihat dari disposisi perilaku pelaksana di lapangan atau fiskus dalam hal ini yang dimaksud adalah Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) berdasar wawancara mendalam dengan Kepala Seksi Pengendalian Operasional. Bahwa pelaksana UPTD pendataan dan penagihan sebelum terjun sebagai pelaksana di lapangan yang menangani Wajib Pajak diberi pelatihan dan pembinaan. Seluruh yang terlibat dalam hal ini bidang perencanaan dan pengembangan serta bidang pendapatan mendukung berjalannya ECR berbasis mesin fiskal. Adanya kendala mengapa mesin ECR berbasis mesin fiskal tersebut tidak dipergunakan oleh Wajib Pajak Restoran merupakan masalah faktor eksternal yaitu di luar organisasi Pemerintah Kota Bekasi, Wajib Pajak Restoran tidak memakai mesin ECR dengan berbagai alasan antara lain mesin ECR berbasis register rusak ataupun sudah punya mesin penghitung sendiri.

d. Struktur Birokrasi

Standard Operating Procedure (SOP) juga berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dan kesamaan tindakan dalam penerapan peraturan-peraturan. SOP sangat baik apabila kebijakan tersebut merupakan kebijakan-kebijakan rutin dan dikerjakan secara berulang-ulang. Akan tetapi, apabila kebijakan tersebut merupakan sesuatu hal yang baru dan bersifat kreatif, maka SOP yang ada akan cenderung menghambat implementasi kebijakan tersebut, karenanya SOP nya pun harus disuaikan atau dengan kata lain dibuat SOP yang baru pula.

Berdasar hasil dari wawancara, pada awal pelaksanaan mesin ECR berbasis mesin fiskal diterapkan ada *Standard Operating Prosedure (SOP)* berupa Surat Edaran No.027/160-Bapeda.1/XI/2004. Pada Tahun 2009

Ada peraturan Walikota Bekasi Nomor 18. A Tahun 2009 Tentang Sistem dan Prosedur Administrasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Jika dilihat berdasarkan teori menilai keefektifan kebijakan menurut Edward III (1980:53) yaitu: dalam hal komunikasi, sumber-sumber pendukung implementasi, disposisi/perilaku serta struktur birokrasi dari segi aparat pelaksana di lapangan sudah ada tetapi belum memadai secara maksimal. Dari hasil observasi dan wawancara yang mendalam penulis kepada aparat pelaksana kebijakan yaitu DPPKAD dan kepada *Target Group* yaitu Wajib Pajak Restoran yang disertai mesin ECR berbasis mesin fiskal. Kebijakan pelaksanaan mesin ECR tersebut tidak berjalan efektif. Penulis sependapat dengan pendapat Hogwood dan Gunn (1984) dalam teorinya terhadap kegagalan sebuah kebijakan.

Berdasar pendapat Hogwood dan Gunn (1984: 196-200) membagi pengertian kegagalan sebuah kebijakan dalam dua kategori, antara lain :

1. *Non Implementation*

Tidak terimplementasikannya suatu kebijakan mengandung arti bahwa kebijakan tersebut tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, kemungkinan pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai masalah atau kemungkinan permasalahan yang dikerjakan diluar jangkauan kekuasaannya sehingga betapapun giatnya usaha, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup ditanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sulit untuk dipenuhi.

Kebijakan ECR berbasis mesin fiskal sudah dilaksanakan, jadi kategorinya bukan *Non Implementation* atau tidak terimplementasi. Kebijakan ECR berbasis mesin fiskal yang merupakan strategi pengendalian dalam hal kepatuhan Wajib Pajak Restoran menyampaikan laporan dan menyetorkan jumlah pajak restoran yang terhutang.

2. *Unsuccessful Implementation*

Merupakan implementasi kebijakan yang tidak berhasil. Hal tersebut terjadi apabila suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan. Akibatnya kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya kebijakan yang memiliki resiko kegagalan disebabkan oleh faktor-faktor sebagai berikut :

- Pelaksanaannya yang tidak baik (*bad execution*)
- Kebijakannya itu sendiri tidak baik (*bad policy*)
- Momentumnya kurang tepat (*bad luck*)

Hal ini berarti bahwa sebuah kebijakan kemungkinan tidak dapat diimplementasikan secara efektif sehingga dinilai oleh para pembuat kebijakan sebagai pelaksana yang kurang baik. Kemungkinan lain adalah baik pembuat kebijakan maupun pelaksana kebijakan sama-sama sepakat bahwa kondisi eksternal tidak mendukung untuk mewujudkan suatu efektifitas implementasi kebijakan tersebut sehingga tidak seorangpun dapat disalahkan. Dengan kata lain, sebuah kebijakan tersebut tidak bisa dilaksanakan karena adanya momentum yang kurang tepat.

Hal ini sesuai dengan pelaksanaan kebijakan ECR berbasis mesin fiskal berdasarkan hasil wawancara yang mendalam dan hasil observasi yang dilakukan peneliti. Dinilai kebijakan itu sendiri tidak memenuhi asas kelayakan, karena hanya menyerahkan 10 mesin ECR berbasis mesin fiskal kepada sepuluh Wajib Pajak Restoran yang dipilih secara acak yang mewakili kecamatan, sedangkan kecamatan di Kota Bekasi berjumlah 12 Kecamatan. Adanya rasa ketidakadilan yang dirasakan Wajib Pajak Restoran menjadi salah satu penyebab tidak berhasilnya pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal di Kota Bekasi.

Faktor lain yang menyebabkan suatu kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau tidak dapat diimplementasikan dengan baik karena seringkali oleh para pembuat kebijakan tidak diungkap secara terbuka kepada masyarakat, ialah kebijakan itu gagal karena sebenarnya sejak awal kebijakan tersebut sudah tidak baik (*bad luck policy*), dengan kata lain bahwa kebijakan tersebut dirumuskan tanpa adanya koordinasi yang baik, tidak didukung oleh informasi yang memadai, alasan yang keliru atau asumsi-asumsi dan harapan-harapan yang tidak realistis.

Menurut Hogwood dan Gunn (1984), agar suatu kebijakan dapat mencapai efektifitas yang baik maka diperlukan syarat-syarat pelaksanaan yang baik, sebagai berikut :

- a. Tidak terdapat kendala ekstern.
- b. Harus tersedia sumberdaya yang diperlukan.
- c. Tersedianya sumberdaya harus pada saat yang tepat (sedang diperlukan).
- d. Adanya proyeksi terhadap berubahnya keadaan.
- e. Hubungan sebab akibat dari kebijakan yang dilaksanakan (untuk mengadakan perubahan) tidak terlalu panjang.
- f. Memperkecil ketergantungan pada lembaga /pihak lain.
- g. Adanya pemahaman / kesepakatan tentang tujuan dari semua pihak yang terkait.
- h. Adanya penjelasan yang menyeluruh tentang tahap-tahap pelaksanaan yang akan dilalui.
- i. Adanya koordinasi dan komunikasi yang sempurna.
- j. Para pelaksana mempunyai tingkat kepatuhan yang tinggi.

Dari hasil wawancara dan pengamatan, kebijakan ECR tidak dapat mencapai efektifitas karena syarat-syarat menurut Hoogwood dan Gun (1984) tidak terpenuhi antara lain: Kendala ekstern , yaitu dari Wajib Pajak Restoran yang disertai ECR berbasis mesin fiskal pada umumnya tidak tidak mempergunakan mesin ECR berbasis mesin fiskal. Serta penyediaan sumber pendukung yang kurang, seperti wewenang memaksa WP restoran menggunakan alat ECR berbasis mesin fiskal dengan aturan hukum yang jelas dan sanksi yang tegas dan fasilitas alat ECR berbasis mesin fiskal yang hanya terbatas 10 buah menyebabkan rasa ketidakadilan WP restoran yang disertai ECR

berbasis mesin fiskal, sedangkan jumlah Wajib Pajak Restoran yang tercatat pada bulan April 2010 berjumlah 402.

2. Kendala-kendala yang dihadapi dalam menggunakan alat ECR berbasis mesin fiskal

Dari hasil wawancara kepada Kepala Seksi Intensifikasi dan Ekstensifikasi pada bidang Perencanaan dan Pengembangan dalam Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD), mengungkapkan kendala-kendala yang dihadapi dalam menggunakan alat ECR berbasis mesin fiskal sebagai berikut:

”Kendala-kendala yang dihadapi dalam ECR yang diserahkan kepada Wajib Pajak antara lain yaitu; Pertama, belum ada perangkat atau alat hukum yang yang memaksakan Wajib Pajak menggunakan alat tersebut beserta sanksi yang tegas; Kedua, alat ECR berbasis mesin fiskal jumlahnya terbatas yaitu hanya 10 buah, tentu ada faktor ketidakadilan yang dirasakan oleh WP restoran yang disertai alat ECR tersebut; Ketiga, dalam pelaksanaan kebijakan ECR belum terdapat pihak diluar DPPKAD yaitu tim penyidik maupun jurusita yang dapat menyidik dan mengamankan ECR berbasis mesin fiskal jika di duga alat tersebut sengaja dirusakkan....”.

(Wawancara kepada Roni Saroni, S.Sos pada hari Kamis, tanggal 3 Juni 2010 pukul 11.120 WIB)

Sehingga kendala-kendala yang dihadapi dalam menggunakan alat ECR berbasis mesin fiskal adalah dari hasil wawancara, antara lain:

1. Belum adanya perangkat atau alat hukum yang memaksakan Wajib Pajak restoran untuk menggunakan alat ECR berbasis mesin fiskal dan menerapkan sanksi yang tegas jika tidak menggunakan alat tersebut.
2. ECR berbasis mesin fiskal jumlahnya terbatas hanya 10 buah, yang diserahkan Pemkot Bekasi yaitu DPPKAD kepada Wajib Pajak restoran secara acak atau random menyebabkan rasa ketidakadilan bagi Wajib Pajak yang disertai alat ECR berbasis mesin fiskal. Hal ketidak adilan ini memang tergambar dari hasil wawancara penulis kepada salah satu WP restoran yang

diserahi alat ECR berbasis mesin fiskal di daerah Kecamatan Bekasi Selatan.

3. Dalam pelaksanaan kebijakan ECR belum terdapat pihak diluar DPPKAD yaitu tim penyidik maupun jurusita yang dapat menyidik dan mengamankan ECR berbasis mesin fiskal jika di duga alat tersebut sengaja dirusakkan.

3. Upaya-upaya yang dilakukan DPPKAD dalam memonitoring kepatuhan wajib pajak jika ECR yang dilaksanakan belum berhasil dilaksanakan dalam mengendalikan Kepatuhan Wajib Pajak Restoran.

Dari hasil wawancara mendalam dan pengamatan penulis secara langsung terhadap pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal. Dapat disimpulkan bahwa mesin ECR yang merupakan kebijakan Pemkot Bekasi sebagai sarana monitoring kepatuhan Wajib Pajak restoran dalam menyampaikan dan menyetorkan jumlah pajak restoran yang terhutang tidak berhasil dijalankan.

Dalam upaya yang dilakukan dalam mengendalikan Kepatuhan Wajib Pajak Restoran diungkap oleh Kepala Seksi Intensifikasi dan ekstensifikasi sebagai berikut:

”Dalam mengendalikan kepatuhan wajib pajak restoran upaya DPPKAD sebagai fiskus yaitu melakukan pendataan, audit dan cheker kepada Wajib Pajak Restoran. Karena dalam pemungutan pajak restoran berlaku *self assesment* bagi Wajib Pajak yang sudah melakukan pembukuan dan pencatatan dengan baik secara administrasi dan *official assesment* bagi Wajib Pajak yang belum melaksanakan pencatatan administrasi pembukuan dengan baik , maka fiskus menetapkan besarnya pajak restoran umumnya besarnya pajak yang dipungut *flat*, Pelaksana Unit yang terlibat adalah Bidang Pendapatan, Bidang Perencanaan dan Pengembangan serta UPTD Pendataan dan Penagihan...”.

(Wawancara Kepada Roni Saroni, hari Kamis Tanggal 3 Juni 2010 pukul 11.45 WIB)

Dari hasil wawancara diatas dapat diketahui bahwa usaha pengendalian pajak restoran melalui kegiatan pendataan. Dengan

melakukan Checker dan Audit tiap bulan. Karena sistem pemungutannya ada *Self Assessment* dan *Official Assesment*, masing-masing dilakukan cara yang berbeda. Sesuai Peraturan Walikota Bekasi No. 18 A. Tahun 2009 Tentang sistem dan Prosedur Administrasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Fiskus dari Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah yang terlibat dalam pengendalian Pajak Restoran adalah:

1. Bidang Pendapatan:
 - a). Seksi Pendapatan Asli Daerah;
 - b). Seksi Pembukuan dan Pelaporan;
2. Bidang Perencanaan dan Pengembangan:
 - a). Seksi Pengumpulan dan Pengolahan data;
 - b). Seksi Pengendalian Operasional;
 - c). Seksi Intensifikasi dan Ekstensifikasi.
3. UPTD Pendataan dan Penagihan

Kegiatan Pendataan dengan cara membayar sendiri *Self Assessment* untuk Wajib Pajak yang sudah memiliki NPWPD meliputi:

1. WP menyampaikan isian SPTPD (surat pemberitahuan pajak daerah) beserta lampirannya paling lambat pada tanggal 10 bulan berikutnya setelah berakhirnya masa pajak, kepada Seksi PAD atau UPTD Pendataan dan Penagihan.
2. Apabila terjadi keterlambatan pengambilan SPTPD dikenakan sanksi administrasi berupa denda yang besarnya akan diatur kemudian.
3. Seksi PAD dan atau UPTD Pendataan dan Penagihan menerima dan memeriksa kelengkapan Formulir Pendataan (SPTPD) yang diisi dan ditandatangani oleh Wajib Pajak atau yang diberi kuasa. Apabila benar pengisiannya dan lampirannya lengkap, dalam Daftar SPTPD diberikan tanda dan tanggal penerimaan. Apabila pengisian belum lengkap, SPTPD beserta lampirannya dikembalikan kepada WP untuk dilengkapi.
4. Dalam hal isian SPTPD yang diserahkan WP melalui UPTD

Pendatan dan Penagihan harus menyerahkan kepada Seksi Pendapatan Asli Daerah dalam jangka waktu 1 X 24 jam;

5. Atas dasar SPTPD yang telah diisi oleh WP, UPTD Pendataan dan Penagihan mencatat data pajak restoran ke dalam kartu data dan ke dalam Daftar SPTPD WP *Self Assessment*.

6. Formulir dan Daftar yang digunakan adalah:

1) Formulir terdiri atas:

- a. Formulir SPTPD (DPD-02)
- b. Kartu data (DPD-04);
- c. Surat Tagihan Pajak Daerah (STPD, DPD-11).

2) Daftar terdiri atas:

- a. Daftar SPTPD yang dikirim/ kembali/belum dikembalikan (BK-02);
- b. Data SPTPD WP *Self Assessment* (BK-03)

Kegiatan Pemeriksaan untuk menguji kepatuhan WP restoran (*Self Assessment*) meliputi:

1. DPPKAD dapat melakukan pemeriksaan kepada WP selama belum berakhirnya masa kadaluarsa pajak yaitu selama 5 (lima) tahun;
2. Kepala DPPKAD mengeluarkan Surat Tugas Pemeriksaan kepada Pemeriksa Pajak untuk melakukan pemeriksaan kepada WP;
3. Setiap pemeriksaan kepada WP harus dilengkapi dengan Surat Tugas Pemeriksaan yang ditandatangani oleh Kepala DPPKAD;
4. Surat Tugas Pemeriksaan hanya menyangkut satu tahun pajak, selanjutnya apabila pemeriksaan akan diperluas ke tahun-tahun sebelumnya atau sesudahnya selain tahun pajak yang diperiksa, maka Kepala DPPKAD harus menerbitkan Surat Tugas Pemeriksaan sesuai dengan tahun pajak yang hendak diperiksa;
5. Dalam pelaksanaan pemeriksaan, pemeriksa pajak berhak meminjam buku-buku, catatan-catatan dan dokumen lain;

6. Setiap hasil pemeriksaan harus diberitahukan kepada WP secara tertulis dalam bentuk Laporan Pemeriksaan (DPD-07), yaitu mengenai hal-hal yang berbeda antara isian SPTPD dari WP dengan hasil pemeriksaan dan selanjutnya untuk ditanggapi oleh WP;
7. Dalam hal masih terdapat perbedaan pendapat pada laporan Pemeriksaan Pajak antara WP dan Pemeriksa Pajak, maka WP berhak mengajukan keberatan atau banding pada proses berikutnya setelah pemeriksaan selesai dan WP tidak perlu menandatangani Laporan Pemeriksaan;
8. Dalam hal tidak ada perbedaan pendapat pada isi Laporan Pemeriksaan antara WP dan Pemeriksa Pajak. Maka WP, pemeriksa pajak dan Kepala Bidang Pendapatan harus menandatangani Laporan Pemeriksaan;
9. Atas dasar Laporan Pemeriksaan dari Seksi PAD, UPTD Pendataan dan Penagihan mencatat ke dalam Kartu Data (DPD-04);
10. Pelaksana/ Unit kerja yang terlibat yaitu:
 - 1). Bidang Pendapatan
 - a. Seksi Pendapatan Asli Daerah
 - b. Seksi Pembukuan dan Pelaporan
 - 2). UPTD Pendataan dan Penagihan
11. Formulir yang digunakan adalah:
 1. Kartu Data (DPD-04);
 2. Laporan Pemeriksaan (DPD-07)

Kegiatan Penetapan dengan cara penetapan dari fiskus dalam hal ini DPPKAD. Meliputi:

- a. Seksi Pendapatan Asli Daerah membuat Nota Perhitungan Pajak Daerah atas dasar Kartu Data;
- b. Nota Perhitungan Pajak Daerah dibuat sebagai dasar perhitungan

- pajak sesuai dengan Perda masing-masing objek pajak;
- c. Seksi PAD menyimpan/ mengarsip kembali kartu data setelah pembuatan Nota Perhitungan Pajak Daerah selesai;
 - d. Atas dasar Nota Perhitungan Pajak yang dibuat, Kepala Bidang Pendapatan menerbitkan dan menandatangani SKPD sebagai dasar Penetapan pajak terhutang kepada WP dan selanjutnya mencatat ke dalam Daftar SKPD;
 - e. Jika terdapat tambahan obyek pajak yang sama sebagai akibat ditemukannya data baru/tambahan (novum) dari hasil penelitian kembali maka diterbitkan SKPDT dan dikenakan sanksi administrasi berupa kenaikan 100% dari objek pajak tambahannya dan selanjutnya mencatat ke dalam Daftar SKPDT;
 - f. Seksi Pendapatan Asli Daerah mendistribusikan SKPD/SKPDT dan Daftar SKPD/SKPDT kepada UPTD Pendataan dan Penagihan beserta tanda terimanya untuk diserahkan ke WP ;
 - g. Seksi PAD mencatat tanggal terima SKPD/SKPDT ke dalam daftar SKPD/SKPDT lalu mendistribusikan tembusan Daftar SKPD/SKPDT kepada:
 - 1). Seksi Pembukuan dan Pelaporan pada Bidang Pendapatan;
 - 2). Seksi Pengendalian Operasional pada Bidang Perencanaan dan Pengembangan.
 - h. Apabila SKPD/SKPDT yang diterbitkan tidak atau kurang bayar setelah lewat waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak SKPD/SKPDT diterima, dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) tiap bulan dengan menerbitkan STPD.

Mengenai rencana tindakan selanjutnya yang akan dilakukan DPPKAD dari apa yang dilakukan selanjutnya setelah mengetahui ECR tidak berhasil dijalankan dengan baik Kepala Seksi Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengungkapkan:

” Rencana selanjutnya yang akan dilakukan oleh Pemkot Bekasi terhadap ECR berbasis mesin fiskal adalah menarik kembali mesin

ECR berbasis mesin fiskal yang ada pada WP restoran yang terpilih, karena alat tersebut rata-rata tidak dipergunakan. Ada rencana selanjutnya yang masih jadi pertimbangan untuk dilaksanakan yaitu dengan strategi monitoring pajak *online* terhubung langsung informasi melalui internet seperti yang sudah dilaksanakan di Ibu Kota Jakarta. Tapi rencana penerapan sistem online kepada segitiga kawasan mall yaitu Giant, Metropolitan Mall dan Bekasi Cyber Park yang berada di pertigaan jalur toll barat Bekasi masih dijadikan wacana.....”.

(Wawancara kepada Ika Indahyarti, M.Si pada hari Senin, 7 Juni 2010 pada pukul 10.00 WIB)

Dari pernyataan diatas, mengungkapkan ada rencana tindakan selanjutnya yang akan dilaksanakan DPPKAD karena strategi ECR berbasis mesin fiskal tidak berhasil dijalankan, yaitu menarik kembali mesin ECR berbasis mesin fiskal tersebut. Dan untuk mengoptimalkan pendapatan dari pajak restoran, ada rencana penerapan pajak *online* seperti yang sudah dilaksanakan di Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta. Sistem *online* rencana akan diterapkan kepada Wajib Pajak Restoran yang berada pada 3 Mall besar yaitu Giant, Metmall, dan BCP. Tapi masih menjadi wacana mengingat kegagalan pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal yang telah di beli Pemkot Bekasi dengan biaya yang tidak murah tidak berhasil dilaksanakan. Oleh karena itu Pemkot Bekasi mempelajari kegagalan pelaksanaan tersebut, dan membandingkan dengan pelaksanaan yang sudah diterapkan di DKI Jakarta. Oleh karena itu Kota Bekasi perlu mempersiapkan penguatan regulasi berupa Perda yang menjamin suksesnya program atau strategi Pemkot Bekasi selanjutnya.

IV.4. Analisis dan Interpretasi Data

1. Tinjauan Strategi Pelaksanaan *Electronic Cash Register* (ECR) Berbasis Mesin Fiskal

a. Komunikasi

Pada awal sosialisasi mengenai ECR sebagian merasa antusias karena dijelaskan bahwa ECR ini merupakan usaha preventif mengatasi kecurangan pegawai. Bagi Wajib Pajak yang masih menggunakan alat hitung manual kalkulator merasa tertarik menggunakan. Tetapi pada Wajib Pajak restoran yang sudah memiliki alat *Electronic Cash Register* biasa sebagian merasa keberatan dengan alat ECR berbasis mesin fiskal yang diberikan oleh Pemkot Bekasi.

Sebenarnya alat ECR berbasis mesin fiskal ini adalah suatu tindakan preventif dari Pemerintah Kota Bekasi dalam hal ini khususnya Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah dan mempermudah wajib pajak dalam membayar pajak yang terhutang, yaitu pajak yang dipungut dari konsumen karena konsumen yang makan membayar sekaligus dengan pajak 10%. Hal tersebut sebenarnya mempermudah Wajib Pajak Restoran dalam hal administrasi pajaknya dan mempermudah WP yang belum melakukan pembukuan dengan baik.

Selanjutnya untuk konsistensi atau keberlanjutan dari pemakaian ECR berbasis mesin fiskal oleh Wajib Pajak (WP) tersebut setelah monitoring awal-awal bulan pertama terlihat hasil rekaman bahwa jumlah pajak restoran yang terhutang meningkat dibanding jauh dari rata-rata perbulan Wajib Pajak restoran melaporkan pajak restoran yang terhutang. Tetapi yang terjadi setelah empat bulan dari hasil monitoring ECR tersebut rata-rata tidak dipergunakan lagi dengan berbagai alasan dari Wajib Pajak.

Hasil wawancara yang mendalam dan observasi dapat mendeskripsikan bahwa kejelasan pesan dalam sosialisasi masih belum diterima dengan baik oleh Wajib Pajak yaitu pengusaha restoran. Karena pemakaian ECR rata-rata tidak digunakan sebagaimana mestinya. Berdasar hasil pengamatan yaitu observasi langsung penulis kepada salah satu tempat usaha restoran Wajib Pajak yang diberi mesin ECR berbasis

mesin fiskal mesin ECR berbasis mesin fiskal sudah tidak dipergunakan lagi dengan alasan rusak.

b. Sumber-sumber

Dari hasil wawancara yang mendalam penulis kepada Kepala Seksi Pengendalian Operasional pada bidang perencanaan dan pengembangan DPPKAD, menggambarkan sumber pendukung dalam hal persiapan jumlah staff dan informasi sudah memadai. Namun belum adanya tenaga penyidik dan juru sita dalam menghadapi masalah-masalah di lapangan yaitu di tempat dimana mesin ECR berbasis mesin fiskal diserahkan kepada Wajib pajak restoran yang terpilih.

ECR merupakan kebijakan dengan maksud upaya preventif bagi wajib pajak restoran dalam mencegah kecurangan WP dalam memonitoring perilaku Wajib Pajak yang melaporkan dan menyetorkan jumlah pajak restoran yang terhutang secara *self assessment*. Namun fiskus dalam hal ini Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) belum ada hukum yang kuat untuk menetapkan sanksi berkenaan dengan pelanggaran atau masalah di lapangan, ditempat ECR berbasis mesin fiskal disertai.

Dalam pelaksanaan ECR belum ada wewenang yang kuat dalam mengatasi permasalahan yang menjadi hambatan pelaksanaannya karena ECR berbasis mesin fiskal ini merupakan fasilitas yang diserahkan kepada Wajib Pajak yang terpilih, maka sebenarnya diperlukan kesadaran dari *target group* ,yakni pihak Wajib Pajak restoran yang dikenai kebijakan untuk mensukseskan kebijakan ECR tersebut. Jika tidak ada kesadaran dari masyarakat maka sulit mendapat manfaat dari ECR berbasis mesin fiskal.

c. Struktur Birokrasi

Standard Operating Procedure (SOP) juga berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dan kesamaan tindakan dalam penerapan peraturan-peraturan. SOP sangat baik apabila

kebijakan tersebut merupakan kebijakan-kebijakan rutin dan dikerjakan secara berulang-ulang. Akan tetapi, apabila kebijakan tersebut merupakan sesuatu hal yang baru dan bersifat kreatif, maka SOP yang ada akan cenderung menghambat implementasi kebijakan tersebut, karenanya SOP nya pun harus disesuaikan atau dengan kata lain dibuat SOP yang baru pula.

Berdasar hasil wawancara , pada awal pelaksanaan mesin ECR berbasis mesin fiskal diterapkan *Standard Operating Prosedure* (SOP) berupa Surat Edaran no. 27/160-Bapeda.1/XI/2004. Pada Tahun 2009 Ada peraturan Walikota Bekasi Nomor 18. A Tahun 2009 Tentang Sistem dan Prosedur Administrasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Pelaksanaan kebijakan ECR berbasis mesin fiskal berdasarkan hasil wawancara yang mendalam dan hasil observasi yang dilakukan peneliti. Dinilai kebijakan itu sendiri tidak memenuhi unsure kelayakan karena hanya menyerahkan 10 mesin ECR berbasis mesin fiskal kepada sepuluh Wajib Pajak Restoran yang dipilih secara acak yang mewakili kecamatan, sedangkan kecamatan di Kota Bekasi berjumlah 12 Kecamatan. Adanya rasa ketidakadilan yang dirasakan Wajib Pajak Restoran menjadi salah satu penyebab tidak berhasilnya pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal di Kota Bekasi.

Dari hasil wawancara dan pegamatan, kebijakan ECR tidak dapat mencapai efektifitas karena syarat-syarat menurut Hoogwood dan Gun (1984) tidak terpenuhi antara lain: Kendala ekstern , yaitu dari Wajib Pajak Restoran yang disertai ECR berbasis mesin fiskal pada umumnya tidak tidak mempergunakan mesin ECR berbasis mesin fiskal. Serta penyediaan sumber pendukung yang kurang, seperti wewenang memaksa WP restoran menggunakan alat ECR berbasis mesin fiskal dengan aturan hukum yang jelas dan sanksi yang tegas dan fasilitas alat ECR berbasis mesin fiskal yang hanya terbatas 10 buah menyebabkan rasa ketidakadilan WP restoran yang disertai ECR berbasis mesin fiskal, sedangkan jumlah Wajib Pajak Restoran yang tercatat pada bulan April 2010 berjumlah 402.

2. Kendala-kendala yang dihadapi dalam menggunakan alat ECR berbasis mesin fiskal

Kendala-kendala yang dihadapi dalam menggunakan alat ECR berbasis mesin fiskal adalah dari hasil wawancara, antara lain:

1. Belum adanya perangkat atau alat hukum yang memaksakan Wajib Pajak restoran untuk menggunakan alat ECR berbasis mesin fiskal dan menerapkan sanksi yang tegas jika tidak menggunakan alat tersebut.
2. ECR berbasis mesin fiskal jumlahnya terbatas hanya 10 buah, yang diserahkan Pemkot Bekasi yaitu DPPKAD kepada Wajib Pajak restoran secara acak atau random menyebabkan rasa ketidakadilan bagi Wajib Pajak yang disertai alat ECR berbasis mesin fiskal. Hal ketidakadilan ini memang tergambar dari hasil wawancara penulis kepada salah satu WP restoran yang disertai alat ECR berbasis mesin fiskal di daerah Kecamatan Bekasi Selatan.
3. Dalam pelaksanaan kebijakan ECR belum terdapat pihak diluar DPPKAD yaitu tim penyidik maupun jurusita yang dapat menyidik dan mengamankan ECR berbasis mesin fiskal jika di duga alat tersebut sengaja dirusakkan

3. Upaya-upaya yang dilakukan DPPKAD dalam memonitoring kepatuhan wajib pajak jika ECR yang dilaksanakan belum berhasil dilaksanakan dalam mengendalikan Kepatuhan Wajib Pajak Restoran.

Dari hasil wawancara mendalam dan pengamatan penulis secara langsung terhadap pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal. Dapat disimpulkan bahwa mesin ECR yang merupakan kebijakan Pemkot Bekasi sebagai sarana monitoring kepatuhan Wajib Pajak restoran dalam menyampaikan dan menyetorkan jumlah pajak restoran yang terhutang tidak berhasil dijalankan. Diketahui bahwa usaha kegiatan pemeriksaan

pengendalian pajak restoran melalui kegiatan pendataan. Dengan melakukan Checker dan Audit tiap bulan. Karena sistem pemungutannya ada *Self Assessment* dan *Official Assesment*, masing-masing dilakukan cara yang berbeda. Sesuai Peraturan Walikota Bekasi No. 18 A. Tahun 2009 Tentang sistem dan Prosedur Administrasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Fiskus dari Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah yang terlibat dalam pengendalian Pajak Restoran adalah:

1. Bidang Pendapatan:
 - a). Seksi Pendapatan Asli Daerah;
 - b). Seksi Pembukuan dan Pelaporan;
2. Bidang Perencanaan dan Pengembangan:
 - a). Seksi Pengumpulan dan Pengolahan data;
 - b). Seksi Pengendalian Operasional;
 - c). Seksi Intensifikasi dan Ekstensifikasi.
3. UPTD Pendataan dan Penagihan

Kegiatan Pendataan dengan cara membayar sendiri *Self Assessment* untuk Wajib Pajak yang sudah memiliki NPWPD meliputi:

1. WP menyampaikan isian SPTPD (surat pemberitahuan pajak daerah) beserta lampirannya paling lambat pada tanggal 10 bulan berikutnya setelah berakhirnya masa pajak, kepada Seksi PAD atau UPTD Pendataan dan Penagihan.
2. Apabila terjadi keterlambatan pengambilan SPTPD dikenakan sanksi administrasi berupa denda yang besarnya akan diatur kemudian.
3. Seksi PAD dan atau UPTD Pendataan dan Penagihan menerima dan memeriksa kelengkapan Formulir Pendataan (SPTPD) yang diisi dan ditandatangani oleh Wajib Pajak atau yang diberi kuasa. Apabila benar pengisiannya dan lampirannya lengkap, dalam Daftar SPTPD diberikan tanda dan tanggal penerimaan. Apabila pengisian belum lengkap, SPTPD beserta lampirannya dikembalikan kepada WP untuk

dilengkapi.

4. Dalam hal isian SPTPD yang diserahkan WP melalui UPTD Pendataan dan Penagihan harus menyerahkan kepada Seksi Pendapatan Asli Daerah dalam jangka waktu 1 X 24 jam;
5. Atas dasar SPTPD yang telah diisi oleh WP, UPTD Pendataan dan Penagihan mencatat data pajak restoran ke dalam kartu data dan ke dalam Daftar SPTPD WP *Self Assessment*.
6. Formulir dan Daftar yang digunakan adalah:
 - 1) Formulir terdiri atas:
 - a. Formulir SPTPD (DPD-02)
 - b. Kartu data (DPD-04);
 - c. Surat Tagihan Pajak Daerah (STPD, DPD-11).
 - 2) Daftar terdiri atas:
 - a. Daftar SPTPD yang dikirim/ kembali/belum dikembalikan (BK-02);
 - b. Data SPTPD WP *Self Assessment* (BK-03)

Kegiatan Pemeriksaan untuk menguji kepatuhan WP restoran (*SelfAssessment*) meliputi:

1. DPPKAD dapat melakukan pemeriksaan kepada WP selama belum berakhirnya masa kadaluarsa pajak yaitu selama 5 (lima) tahun;
2. Kepala DPPKAD mengeluarkan Surat Tugas Pemeriksaan kepada Peemeriksa Pajak untuk melakukan pemeriksaan kepada WP;
3. Setiap pemeriksaan kepada WP harus dilengkapi dengan Surat Tugas Pemeriksaan yang ditandatangani oleh Kepala DPPKAD;
4. Surat Tugas Pemeriksaan hanya menyangkut satu tahun pajak, selanjutnya apabila pemeriksaan akan diperluas ke tahun-tahun sebelumnya atau sesudahnya selain tahun pajak yang diperiksa, maka Kepala DPPKAD harus menerbitkan Surat Tugas Pemeriksaan sesuai dengan tahun pajak yang hendak diperiksa;
5. Dalam pelaksanaan pemeriksaan, pemeriksa pajak berhak meminjam buku-buku, catatan-catatan dan dokumen lain;

6. Setiap hasil pemeriksaan harus diberitahukan kepada WP secara tertulis dalam bentuk Laporan Pemeriksaan (DPD-07), yaitu mengenai hal-hal yang berbeda antara isian SPTPD dari WP dengan hasil pemeriksaan dan selanjutnya untuk ditanggapi oleh WP;
7. Dalam hal masih terdapat perbedaan pendapat pada laporan Pemeriksaan Pajak antara WP dan Pemeriksa Pajak, maka WP berhak mengajukan keberatan atau banding pada proses berikutnya setelah pemeriksaan selesai dan WP tidak perlu menandatangani Laporan Pemeriksaan;
8. Dalam hal tidak ada perbedaan pendapat pada isi Laporan Pemeriksaan antara WP dan Pemeriksa Pajak. Maka WP, pemeriksa pajak dan Kepala Bidang Pendapatan harus menandatangani Laporan Pemeriksaan;
9. Atas dasar Laporan Pemeriksaan dari Seksi PAD, UPTD Pendataan dan Penagihan mencatat ke dalam Kartu Data (DPD-04);
10. Pelaksana/ Unit kerja yang terlibat yaitu:
 - 1). Bidang Pendapatan
 - a. Seksi Pendapatan Asli Daerah
 - b. Seksi Pembukuan dan Pelaporan
 - 2). UPTD Pendataan dan Penagihan
11. Formulir yang digunakan adalah:
 - 1). Kartu Data (DPD-04);
 - 2). Laporan Pemeriksaan (DPD-07)

Kegiatan Penetapan dengan cara penetapan dari fiskus dalam hal ini DPPKAD. Meliputi:

- a. Seksi Pendapatan Asli Daerah membuat Nota Perhitungan Pajak Daerah atas dasar Kartu Data;
- b. Nota Perhitungan Pajak Daerah dibuat sebagai dasar perhitungan pajak sesuai dengan Perda masing-masing objek pajak;
- c. Seksi PAD menyimpan/ mengarsip kembali kartu data setelah

- pembuatan Nota Perhitungan Pajak Daerah selesai;
- d. Atas dasar Nota Perhitungan Pajak yang dibuat, Kepala Bidang Pendapatan menerbitkan dan menandatangani SKPD sebagai dasar Penetapan pajak terhutang kepada WP dan selanjutnya mencatat ke dalam Daftar SKPD;
 - e. Jika terdapat tambahan obyek pajak yang sama sebagai akibat ditemukannya data baru/tambahan (novum) dari hasil penelitian kembali maka diterbitkan SKPDT dan dikenakan sanksi administrasi berupa kenaikan 100% dari objek pajak tambahannya dan selanjutnya mencatat ke dalam Daftar SKPDT;
 - f. Seksi Pendapatan Asli Daerah mendistribusikan SKPD/SKPDT dan Daftar SKPD/SKPDT kepada UPTD Pendataan dan Penagihan beserta tanda terimanya untuk diserahkan ke WP ;
 - g. Seksi PAD mencatat tanggal terima SKPD/SKPDT ke dalam daftar SKPD/SKPDT lalu mendistribusikan tembusan Daftar SKPD/SKPDT kepada:
 - 1). Seksi Pembukuan dan Pelaporan pada Bidang Pendapatan;
 - 2). Seksi Pengendalian Operasional pada Bidang Perencanaan dan Pengembangan.
 - h. Apabila SKPD/SKPDT yang diterbitkan tidak atau kurang bayar setelah lewat waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak SKPD/SKPDT diterima, dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) tiap bulan dengan menerbitkan STPD.

Ada rencana tindakan selanjutnya yang akan dilaksanakan DPPKAD karena strategi ECR berbasis mesin fiskal tidak berhasil dijalankan, yaitu menarik kembali mesin ECR berbasis mesin fiskal tersebut. Dan untuk mengoptimalkan pendapatan dari pajak restoran, ada rencana penerapan pajak *online* seperti yang sudah dilaksanakan di Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta. Sistem *online* rencana akan diterapkan kepada Wajib Pajak Restoran yang berada pada 3 Mall besar yaitu Giant,

Metmall, dan BCP. Tapi masih menjadi wacana mengingat kegagalan pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal yang telah di beli Pemkot Bekasi dengan biaya yang tidak murah tidak berhasil dilaksanakan. Oleh karena itu Pemkot Bekasi mempelajari kegagalan pelaksanaan tersebut, dan membandingkan dengan pelaksanaan yang sudah diterapkan di DKI Jakarta. Oleh karena itu Kota Bekasi perlu mempersiapkan penguatan regulasi berupa Perda yang menjamin suksesnya program atau strategi Pemkot Bekasi selanjutnya.

Dari hasil wawancara yang mendalam kepada pelaksana kebijakan DPPKAD dan wajib pajak restoran serta observasi, yakni pengamatan langsung dilapangan dengan mengunjungi wajib pajak. Peninjauan kepatuhan pajak restoran melalui ECR berbasis mesin fiskal sampai saat dilakukan penelitian oleh penulis tidak menunjukkan relevansinya karena mesin ECR tidak berhasil digunakan beberapa hal, yaitu :

- 1) Informasi dari wajib pajak sebagian besar mesin ECR telah rusak, sehingga tidak dapat digunakan. Begitupula alat pemeriksaan mesin ECR berbasis mesin fiskal dari pelaksana kebijakan yaitu DPPKAD juga diinformasikan rusak. Hal tersebut menandakan kurangnya skill dalam menggunakan ECR berbasis mesin fiskal ini baik dari segi pelaksana yaitu DPPKAD maupun dari segi wajib pajak.
- 2) ECR berbasis mesin fiskal merupakan ide kreatif yang bagus yang dilakukan oleh pemerintah Kota Bekasi karena masih merupakan *pilot project* dan hanya digunakan 10 buah belum bisa menggambarkan dampak yang sesungguhnya yang diharapkan dari ECR berbasis mesin fiskal yaitu kepatuhan wajib pajak. Walau belum berhasil, tapi masih bisa diperbaiki jika Pemkot masih berkeinginan melanjutkan agar pelaksanaannya efektif memerlukan persiapan yang matang. Yakni, sosialisasi dan pelatihan penggunaan mesin ECR baik dari fiskus maupun wajib pajak. Dan diperlukan kriteria WP yang sesuai untuk ECR tersebut.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

V. 1. Kesimpulan

Setelah dilakukan penyajian, analisis dan interpretasi data pada bagian pembahasan sebelumnya, maka kesimpulan yang dihasilkan dalam penelitian ini adalah :

1. Peninjauan *Electronic Cash Register* (ECR) berbasis mesin fiskal yang merupakan pengendalian kepatuhan pajak restoran yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan, pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah merupakan implementasi kebijakan yang tidak berhasil atau *Unsuccessful Implementation*. Hasil identifikasi menunjukkan bahwa yang membuat gagal terjadi antara lain :
 - karena faktor eksternal di luar dinas DPPKAD , yaitu *Target group* yaitu WP restoran yang disertai mesin ECR berbasis mesin fiskal tidak mempergunakan alat tersebut, dengan berbagai alasan antara lain rusak atau sudah memakai alat hitung yang dianggap sama fungsinya dengan ECR berbasis mesin fiskal yang disertai oleh Pemkot Kota Bekasi.
 - Secara internal dalam dinas DPPKAD, diperlukan fiskus yang memiliki kemampuan *skill* dalam mempergunakan dan memelihara ECR berbasis mesin fiskal, wewenang fiskus yaitu DPPKAD dalam memaksa WP mempergunakan alat ECR berbasis mesin fiskal tidak ada, dikarenakan tidak adanya *rule of law* aturan hukum yang dapat mensukseskan pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal.
2. Berdasarkan indentifikasi keefektifan pelaksanaan kebijakan dari segi komunikasi menunjukkan bahwa pesan yang disampaikan oleh fiskus belum diterima dengan baik oleh Wajib Pajak bahwa mesin ECR sebenarnya tidak merugikan WP restoran karena yang ingin dilihat dari fiskus adalah jumlah

pajak yang dibayar oleh konsumen yang makan di restoran mempermudah pendataan atau pemeriksaan yang dilakukan oleh fiskus. Karena ECR berbasis mesin fiskal didalamnya terdapat *black box* merekam semua transaksi, sebenarnya mempermudah perhitungan WP segi administrasi pajaknya yaitu menyampaikan pelaporan jumlah pajak yang terhutang.

3. Identifikasi keefektifan pelaksanaan kebijakan ECR berbasis mesin fiskal dilihat dari sumber pendukung kebijakan dari segi jumlah staf cukup memadai tetapi dari segi wewenang fiskus dalam hal memaksa WP mempergunakan ECR berbasis mesin fiskal tidak ada, karena dibutuhkan kesadaran WP restoran akan manfaat ECR berbasis mesin fiskal. Dan dari sisi fasilitas karena ECR berbasis mesin fiskal ini merupakan fasilitas dari fiskus, tetapi karena terbatas hanya berjumlah 10 buah sedangkan wilayah pemerintahan administratif Kota Bekasi berjumlah 12 Kecamatan, berarti terdapat kecamatan yang Wajib Pajaknya tidak disertai ECR berbasis mesin fiskal
4. Berdasar identifikasi keefektifan kebijakan dilihat dari Disposisi dan Struktur Birokrasi menunjukkan bahwa dalam perilaku para pelaksana kebijakan dalam hal ini DPPKAD sudah memadai dalam arti mendukung pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal, tetapi yang menjadi kendala adalah WP tidak mempergunakannya.
5. Identifikasi kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan ECR berbasis mesin fiskal antara lain;
 - Dalam pelaksanaan kebijakan ECR belum terdapat pihak diluar DPPKAD yaitu tim penyidik maupun jurusita yang dapat menyidik dan mengamankan ECR berbasis mesin fiskal jika di duga alat tersebut sengaja dirusakkan.
 - Belum adanya perangkat atau alat hukum yang memaksakan Wajib Pajak restoran untuk menggunakan alat ECR berbasis mesin fiskal dan menerapkan sanksi yang tegas jika tidak menggunakan alat tersebut.
 - Jumlah ECR berbasis mesin fiskal yang terbatas hanya 10 mengakibatkan segi ketidaknyamanan WP yang disertai ECR

berbasis mesin fiskal dalam hal keadilan.

6. Identifikasi upaya yang dilakukan DPPKAD selanjutnya terhadap pengendalian Kepatuhan Wajib Pajak Restoran setelah ECR berbasis mesin fiskal ini ini tidak sukses dijalankan yaitu:
 - Mencari alternatif cara lain dalam memonitoring atau mengendalikan WP restoran yaitu dengan pendataan yaitu checker, dan audit pemeriksaan tiap bulan
 - Kegagalan ECR berbasis mesin fiskal ini menjadi wacana selanjutnya dalam melakukan rencana yang berhubungan langsung dengan *Target Group*.

V.2. Saran

Saran-saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah:

1. Perlu adanya penguatan regulasi yang secara tegas mengatur dan menindak oknum yang melanggar baik dari segi fiskus maupun Wajib Pajak Restoran.
2. Agar berjalan efektif, segala kebijakan yang berhubungan dengan Wajib Pajak sebagai sasaran kebijakan atau *Target Group* perlu memperhatikan kenyamanan dan keadilan, juga perlu jargon-jargon maupun slogan yang menumbuhkan kesadaran Wajib Pajak Restoran untuk jujur melaporkan dan menyetorkan pajak yang terhutang, yaitu pajak yang dibayar konsumen yang makan di restorannya.
3. Perlu adanya motivasi kepada Wajib Pajak restoran dalam menyukseskan program maupun strategi yang merupakan kebijakan dari fiskus selaku pemerintah, sebagai contoh dengan adanya reward atau fasilitas yang memudahkan Wajib Pajak dalam menunaikan kewajibannya dengan sukarela.
4. Untuk keefektifan pelaksanaan kebijakan dalam hal yang mendukung program pembangunan, diperlukan pelaksana dilapangan yaitu fiskus yang kooperatif terhadap masyarakat khususnya Wajib Pajak Restoran, dengan perilaku yang ramah serta persuasif proaktif mengajak dan menyadarkan

Wajib Pajak, hal tersebut merupakan upaya mencegah terjadinya ketegangan antara fiskus dan Wajib Pajak. Oleh karena itu diperlukan pembinaan dan pelatihan untuk pelaksana fiskus yang langsung berhubungan dengan Wajib Pajak, dari segi etika dan perilaku agar mendapat kepercayaan (*Trust*) dari Wajib Pajak. Dan adanya penindakan yang tegas jika terdapat oknum pelaksana fiskus yang terbukti merugikan Wajib Pajak selaku masyarakat.

5. Agar kebijakan efektif dapat diimplementasikan secara baik diperlukan usaha sosialisasi yang berkelanjutan dan terus menerus dengan berbagai forum atau wadah komunikasi yang dapat menyumbangkan informasi untuk menyampaikan aspirasi dari segi WP, hal demikian membantu agar tidak terjadi kesalahpahaman antara Wajib Pajak dan Fiskus.
6. Diperlukan koordinasi dan dukungan antar instansi yang terkait melaksanakan proses implementasi kebijakan yang berhubungan dengan Wajib Pajak Restoran. Contoh diperlukan tim penyidik dan juru sita yang membantu fiskus dalam melakukan tugasnya dalam melakukan pemeriksaan kepada Wajib Pajak. Dari hasil penelitian yang dilakukan belum ada tim penyidik yang membantu fiskus. Walaupun dari segi peraturan sudah ada tim penyidik.

DAFTAR REFERENSI

- Arikunto, Suharsimi. 1990. *Manajemen Pelatihan Survey*. Edisi Pertama. Jakarta: Rineka Cipta
- Brotodihardjo, R. Santoso. 1995. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Bandung: PT. Eresco.
- Budi Winarno. 2002. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Case & Fair. 2002. *Prinsip-prinsip ekonomi makro* (Terjemahan). Jakarta: Prenhalindo
- Danim, Sudarman. 2000. *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Jakarta: Bumi aksara
- David Berry. 1981. *Pokok-Pokok Pikiran Dalam Sosiologi*. Jakarta: Rajawali Press
- Davey, K.J. 1988. *Pembiayaan Pemerintah Daerah : Praktek-Praktek International dan Relevansinya bagi Dunia Ketiga*. Jakarta : IU Press.
- Devano, Sony dan Kurnia Rahayu, Siti. 2006. *Perpajakan: Konsep, Teori dan Isu*. Jakarta: Prenada Media Group
- Devas, Nick dkk. 1989. *Keuangan pemerintah di Indonesia (Terjemahan)*. Jakarta : UI Press.
- Devereux, Michael, 1996, *The Economics of Tax Policy*, Oxford University Press, New York.
- Due, John F., and Friedlaender, Ann F., 1981, *Government Finance*. 7th edition, Richard D. Irwin, Inc., New York
- Dumairy. 1997. *Perekonomian Indonesia*. Jakarta : Erlangga
- Dunn, William N. 1991. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua (terjemahan). Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.

- Harahap, Abdul Asri. 2004. *Paradigma Baru Perpajakan Indonesia: Perspektif Ekonomi Politik*. Jakarta: Integrita Dinamika Press.
- Hogwood, Brian W., and Lewis A. Gunn. 1984. *Policy Analysis for the Real World*. New York: Oxford University Press.
- Ikhsan, M. Salomo, Roy V. 2002. *Keuangan Daerah di Indonesia*. Jakarta: STIA-LAN Press.
- Internal Revenue Service, U.S. Department of the Treasury, *Reducing the Federal Tax Gap : A Report on Improving Voluntary Compliance*, 2007.
- International Bureau of Fiscal Documentation. 1980. *Taxpayer Control and the Effectiveness of the Tax Administration No. 29*. Amsterdam: Publication of the International Bureau of Fiscal Documentation
- Irawan, Prasetya. 2007. *Penelitian Kualitatif & Kuantitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta: DIA FISIP UI.
- Islamy, MI. 1983. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Liberty Pandiangan. 2008. *Modernisasi Pelayanan Perpajakan Berdasarkan Undang-undang terbaru Cetakan I*. Jakarta: PT. Elex Media Computindo, Kelompok Gramedia.
- Lubis, Ibrahim. 1985. *Pengendalian dan Pengawasan Proyek Dalam Manajemen*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Mansury, R. 2002. *Pajak Penghasilan Lanjutan Pasca Reformasi 2000*. Jakarta: YP4
- _____. 1996. *Pajak Penghasilan Lanjutan*. Jakarta: Ind Hill Co.
- _____. 1994. *Panduan Konsep Utama Pajak Penghasilan Indonesia*, Jakarta: PT. Bina Rena Pariwara.
- _____. 1992. *The Indonesian Income Tax, A Case Study in Tax Reform of A Developing Country*. Singapore: Asian-Pacific Tax and Investment Research Centre.
- Maulana, Agus. 1987. *Sistem Pengendalian Manajemen*. Jakarta : BPFE-UGM.

- M. Bird, Richard dan Casanegra de Jantscher, Milka.1992. *Improving Tax Administration in Developing Countries*. Washington: International Monetary Fund
- Miles, MB dan Hubermann, AM.1992. *Analisis Data Kualitatif*. (Terjemahan). Jakarta: UI- Press.
- Moleong, Lexy. J. 2000. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Rosdakarya.
- Musgrave, Richard A dan Musgrave, Peggy B. 1993. *Keuangan Negara*. Dalam Teori dan Praktek (Terjemahan). Jakarta: Erlangga
- Mulyana, Deddy. 2005. *Komunikasi Efektif. Suatu Pendekatan Lintas Budaya*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya Offset.
- Nasucha, Chaizi. 2004. *Reformasi Administrasi Publik Teori dan Praktik*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Neuman, W. Laurance. 2006. *Social Research Methods, Qualitative and Quantitative Approaches, sixth Edition*. America: Pearson.
- Nowak, Norman D. 1970. *Tax Administration in Theory and Practice*. New York, Washington, London: Praeger Publisher, Inc.
- Nurmantu, Safri. 2000. *Dasar-dasar Perpajakan*. Bandung: Fakultas Ekonomi UNPAD.
- Prasojo, Eko dkk. 2006. *Desentralisasi & Pemerintahan Daerah Antara Model Demokrasi Lokal & Efisiensi Struktural*. Depok: DIA FISIP UI.
- Priantara, Diaz, 2000, *Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak*, Jakarta : Djambatan.
- Rosdiana, Haula dan Rasin Tarigan. 2005. *Perpajakan Teori dan Aplikasi*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada,
- _____. 2004. *Pajak : Teori dan Kebijakan*. Jakarta : Divisi Administrasi Fiskal Pusat Kajian Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia.
- Sunggono, Bambang. 1991. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika

Suryono, Agus. 2001. *Teori dan Isu Pembangunan*. Malang: UM-Press.

Sommerfeld, Ray M, et al, 1981, *An Introduction to Taxation*, Harcourt Brace Jovanich inc.

Wahab, SA.1997. *Analisa Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara

Waluyo. 2008. *Akuntansi Pajak*. Jakarta: Salemba Empat

Winarno, Budi. 2002. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Yudkin., Leon.1971. *A Legal Structure for Effective Income Tax Administration. International Tax Program*, Harvard Law School.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang RI Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 Tahun 2001 Tentang Pajak Restoran

Peraturan Walikota Bekasi Nomor 18.A. Tahun 2009 Tentang Sistem dan Prosedur Administrasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

C. Jurnal/ Artikel

Berita Pajak, No. 1556, Tahun XXXIII, 15 Juni 2005.

Gunadi, *Reformasi Administrasi Perpajakan Dalam Rangka Kontribusi Menuju Good Governance*, Pidato Pengukuhan Diucapkan pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar Luar Biasa dalam Bidang Perpajakan pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia di Aula Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia pada tanggal 13 Maret 2004.

Hutagol, John. 2005. *Sekilas Pemeriksaan Pajak*. Jurnal Perpajakan Indonesia Vol.4 No. 6, Maret 2005.

Manasan, Rosario G. "Tax Evasion in Philippines", *Journal of Philippine Development*, Number Twenty-Seven, Volume XV, No.2, 1988.

Prasetyo, Adinur. *Kepatuhan Pajak dan Beberapa Faktor yang Mempengaruhinya*, Berita Pajak, No. 1571 Tahun XXXIV, 15 September 2006.

Self Assessment : Implementasi dan Kendalanya, *Jurnal Perpajakan Indonesia*, Vol. 4 No. 4, Januari 2005, hal 24

Harian Seputar Indonesia, 1 Desember 2008

D. Website

[http://portaldjp/C11/Artikel Perpajakan](http://portaldjp/C11/Artikel%20Perpajakan)



PEDOMAN WAWANCARA

1. Pelaksanaan Strategi Pengendalian Kepatuhan Pajak Restoran Melalui *Electronic Cash Register* (ECR) di Kota Bekasi ditinjau dan analisis teori dan realita fakta di lapangan melalui analisa teori Edward III, yaitu, a. Komunikasi; b. sumber-sumber (staf, informasi, wewenang dan fasilitas); c. Disposisi/perilaku.; d. Struktur Birokrasi berkenaan dengan *standard Operating Prosedure* (SOP)

Kepada Fiskus, yaitu Dinas Pendapatan, Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah (DPPKAD) :

I. Komunikasi

a. Sosialisasi

1. Bagaimana strategi kebijakan ECR (*Electronic Cash Register*) berbasis mesin fiskal tersebut disosialisasikan?
2. Siapa saja yang menjadi sasaran dari kebijakan tersebut?
3. Dari sisi pelaksana, apakah kebijakan tersebut telah secara jelas dipahami untuk dilaksanakan?

b. Konsistensi

1. Kemana arah kebijakan strategi tersebut tersebut?
2. Apakah strategi tersebut konsisten dilaksanakan?
3. Apakah kebijakan tersebut melibatkan pihak lain, seperti pihak ketiga? Dan bagaimana partisipasinya?

c. Kejelasan pesan

1. Apakah pesan (dalam sosialisasi) yang disampaikan akan dapat diterima dengan baik oleh masyarakat yaitu WAJIB Pajak Restoran yang memperoleh alat ECR berbasis mesin fiskal ?
2. Bagaimana Respon dari WP restoran terhadap manfaat ECR dalam memudahkan administrasi pajak?
3. Apakah pesan dalam manfaat positif menggunakan alat ECR tersebut telah secara rinci dijelaskan, agar masyarakat paham apa yang dimaksud dengan kebijakan tersebut?

II. Sumber-sumber

1. Staf.

- a. Apakah dalam melaksanakan kebijakan tersebut, Fiskus pelaksana kebijakan dari DPPKAD sudah memiliki sumberdaya manusia yang cukup, baik dari sisi jumlah dan keahlian?

2. Informasi

- a. Apakah informasi mengenai kebijakan tersebut telah disampaikan kepada kelompok masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan tersebut?
- b. Dari sisi pelaksana kebijakan, apakah informasi telah disampaikan kepada pelaksana kebijakan secara cukup lengkap?

3. Wewenang

- a. Bagaimana kewenangan Pemkot Bekasi yaitu DPPKAD melaksanakan kebijakan tersebut?
- b. Apakah pernah ada penolakan atas kebijakan tersebut di tingkat yang lebih tinggi?
- c. Apakah ada intervensi di tingkat yang lebih tinggi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut?

4. Fasilitas

- a. Apakah DPPKAD memiliki ketersediaan fasilitas dalam melaksanakan strategi tersebut?

III. Disposisi

Bagaimana dukungan para pelaksana terhadap kebijakan tersebut?

IV. Struktur Birokrasi

1. Apakah ada aturan yang dapat dijadikan SOP?
2. Apakah terdapat hambatan dalam melaksanakan SOP?
3. Bagaimana pendapat saudara mengenai keterlibatan pihak lain atau pihak ketiga?

- 2. Kendala-kenda
 - la apa saja yang dihadapi dalam menggunakan mesin *Elektronic Cash Register* (ECR) yang berbasis mesin fiskal?
3. Upaya-upaya apa yang yang perlu dilakukan Dinas Pendapatan, Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah Kota Bekasi jika ECR (*Electronic Cash Register*) berbasis mesin fiskal dinilai belum tepat dalam mengendalikan kepatuhan Wajib Pajak restoran di Kota Bekasi?

Kepada WAJIB Pajak Restoran yang disertai ECR berbasis mesin fiskal (wawancara mendalam) :

Bagaimana menurut pendapat anda tentang mesin ECR berbasis mesin fiskal yang diserahkan kepada anda dari Pemkot Bekasi, :

- Setuju atau tidak, mengapa ?
- Kemudahan penggunaan ECR berbasis mesin fiskal bagaimana?
- Keadaan ECR berbasis mesin fiskal bagaimana?

PEDOMAN OBSERVASI

Obsevasi atau pengamatan dilakukan oleh penulis pada restoran di Kota Bekasi yaitu restoran yang disertai mesin ECR berbasis mesin fiskal. Yang diamati adalah:

- Ada tidaknya mesin ECR berbasis mesin fiskal, jika ada maka tindakan selanjutnya adalah mengamati apakah ECR tersebut digunakan atau tidak digunakan.



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

A. DATA PRIBADI

Nama : IRAWATI
Tempat dan Tanggal Lahir : Jakarta, 10 Januari 1980
Jenis Kelamin : Perempuan
Alamat : Jl. Bukit Tunggul Raya No. 261
Kayuringin Jaya, Bekasi Selatan
Email : yra_watty@yahoo.co.id

B. PENDIDIKAN FORMAL

1. SDN Waringin 1 Bekasi 1986-1992
2. SMPN 1 Bekasi 1992-1995
3. SMUN 2 Bekasi 1995-1998
4. S (1) Administrasi Negara (Public Administration)
Departemen Pendidikan Nasional UNIBRAW Malang 1998-2003

C. PENELITIAN

1. Laporan Penelitian (Hibah Penelitian Dosen Muda) dari DIKTI “Strategi Pengendalian Kawasan Bantargebang dalam Menunjang Pembangunan di Kota Bekasi”, 2008
2. Tim anggota Due Dilligence – Social Environment, World Bank (Additional CDM Project), Kota Bekasi, 2007
3. Numerator “Action Plan Pendidikan SD dan SMP dalam Konfigurasi Pembelajaran , kerjasama dengan Bappeda Kabupaten Bekasi, 2006

D. KARYA TULIS/ARTIKEL

1. Pembaruan Administrasi dan Birokrasi, Jurnal Madani 2007
2. Notulasi “Bekasi Jelang Pilkada dengan Topik Calon Walikota dalam Pers Dunia Usaha ”, Website unismabekasi@yahoo.ac.id, 2007

D. PENGALAMAN PROFESI/AKTIVITAS

2006-sekarang : Pengajar di UNISMA Bekasi
2006 : Nummerator LLPM UNISMA Bekasi
2005 : Outsourcing Staff Validator data, PT. Marktech, Jakarta
2003-2004 : Staff Administrator Notaris di Kota Bekasi