BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Diberlakukannya Undang-Undang (UU) Republik Indonesia (RI) Nomor (No) 32 Tahun (Thn) 2004 tentang Pemerintah Daerah, wewenang Pemerintah Pusat sebagian besar dideledasikan kepada Pemerintah Daerah tingkat provinsi maupun kabupaten. Pembagian kewenangan ini pada hakekatnya menyangkut masalah distribusi dan fungsi stabilisasi.

Pada hakekatnya otonomi adalah mencari titik optimal dalam penyerahan tanggung jawab antar berbagai tingkatan pemerintahan dalam mendukung terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*)[1]. Dalam konteks UU RI No 32 Thn 2004, hal ini berarti Pemerintah Pusat menyerahkan sebagian tanggung jawabnya kepada Pemerintah Provinsi dan dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota, selanjutnya Pemerintah Daerah kabupaten/kota dapat pula menyerahkan tanggung jawab kepada pemerintahan dibawahnya, bahkan kepada masyarakat sekalipun. Hal ini sangat tergantung pada penilaian kinerja pengelolaan dari penyerahan tanggung jawab tersebut.

Bagi daerah kewenangan ini semakin membuka peluang dan harapan untuk memperoleh sumber-sumber pembiayaan pembangunan yang lebih adil dan proporsional. Hal ini dimaksudkan agar daerah dalam membiayai

---

[1] Anwar Shah, 1994, "*The Reform of Intergovernmental Relations on Developing and Emerging*

pelaksanaan pembangunan daerah, secara bertahap dapat mengandalkan sumber pembiayaan pembangunan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), karena selama ini bagi kebanyakan daerah masih sangat mengandalkan sumber pembiayaan dari pemerintah Pusat. Untuk mendukung terlaksananya kewenangan sebagaimana dimaksud, perlu tersedia sumber-sumber pembiayaan terutama dari sumber keuangan PAD.

Untuk dapat mengetahui seberapa besar daerah mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah dengan melihat kemampuan "*self supporting*" dalam bidang keuangan, karena sumber keuangan yang belum jelas, maka daerah tersebut tidak mungkin melaksanakan urusan rumah tangganya. Menurut UU RI No 32 Thn 2004, pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber pokok utama pendanaan daerah yang sangat potensial untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah. Tingkat PAD sangat ditentukan dari jumlah penghasilan pajak daerah dan retribusi daerah. Semakin besar tingkat pendapatan pajak daerah, maka semakin besar kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah terhadap PAD. Dengan demikian Pemerintah Daerah diharapkan tidak terlalu bergantung pada dana dari Pemerintah Pusat.

Pada berbagai kenyataan seringkali rendahnya tingkat pendapatan pajak daerah dan retribusi daerah disebabkan oleh tidak dilaksanakannya kebijakan pajak dan retribusi secara sungguh-sungguh. Penyebab utama sering karena aparat Pemerintah Daerah tidak serius dalam memahami dan melaksanakan kebijakan pajak dan retribusi daerah. Hal yang penting berkaitan dengan

bagaimana kebijakan pajak dan retribusi tersebut diimplementasikan. Artinya keberhasilan sebuah kebijakan sangat dipengaruhi oleh banyak faktor, salah satunya adalah kemampuan aktor pelaksana kebijakan.

Secara garis besar proses kebijakan meliputi formulasi, implementasi dan evaluasi. Sebuah kebijaksanaan diformulasikan biasanya dimaksudkan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Tahap implementasi biasanya dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas, termasuk tujuan jangka pendek, menengah dan panjang. Implementasi merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan. Tapi sering kali sebagian orang beranggapan bahwa setelah kebijaksanaan disyahkan oleh berwenang dengan sendirinya kebijaksanaan itu akan dapat dilaksanakan dan hasilnyapun akan mendekati seperti yang diharapkan oleh pembuat kebijakan tersebut. Padahal sebenarnya, sifat kebijaksanaan itu kompleks dan saling bergantung sehingga hanya sedikit kebijakan yang bersifat *self executing*, maksudnya dengan dirumuskannya kebijaksanaan dengan sendirinya kebijaksanaan terimplementasikan. Di lain pihak banyak sekali bersifat *non self executing*, artinya kebijaksanaan perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak sehingga mempunyai dampak yang diharapkan.

Bab VIII tentang Keuangan Daerah pasal 155 ayat 1 UU RI No 32 Thn 2002 disebutkan penyelenggaraan urusan pemerintahan menjadi kewenangan daerah didanai atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

1. PAD, meliputi :
   a. Hasil pajak daerah
   b. Hasil retribusi daerah
   c. Hail perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
   d. Lain-lain PAD yang sah
2. Dana perimbangan yang berasal dari :
   a. Penerimaan pajak bumi dan bangunan, bea atas tanah dan bangunan serta penerimaan dari sumber daya alam.
   b. Dana Alokasi Umum (DAU)
   c. Dana Alokasi Khusus (DAK)
3. Sumber pendapatan yang berasal dari pinjaman daerah.
4. Pendapatan dari sumber-sumber yang sah.

Untuk Kabupaten Sleman, PAD menunjukkan adanya peningkatan yang cukup signifikan terutama sejak tahun 2001. untuk lebih lengkapnya dapat dilihat dalam tabel 1.

Tabel 1
Target dan Realisasi PAD Terhadap APBD Kabupaten Sleman

Tahun	Target PAD	%	Realisasi PAD	APBD
2001	6.611.375.363,98	121,18	8.011.806.408,58	92.713.199.144,00
2002	6.560.046.240,28	107,84	7.074.418.153,28	91.766.939.847,00
2003	13.105.526.782,56	107,38	14.073.123.545,58	201.174.199.682,00
2004	22.175.561.587,59	101,26	22.425.144.659,00	320.844.462.090,00
2005	31.364.543.247,76	104,83	32.882.358.530,30	389.393.986.778,40

Sumber: Dokumen APBD Kabupaten Sleman

Tabel 2
Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) kabupaten Sleman
Tahun 2001-2005

Tahun Anggaran	Pajak Daerah	%	Retribusi Daerah	%	Laba BUMD	%	Pos-pos lainnya	%	Total PAD
2001	1.706.300	21,29	4.096.870	51,13	584.786	7,29	1.623.850	20,26	8.011.806
2002	1.522.121	21,51	4.456.881	62,99	644.234	9,10	451.182	6,37	7.074.418
2003	2.713.980	15,44	8.467.347	60,16	974.167	6,92	1.956.852	13,90	14.073.123
2004	4.888.886	21,80	12.086.866	53,81	3.054.231	13,62	2.345.062	10,45	22.425.146
2005	6.600.580	20,07	18.489.365	56,22	3.467.226	10,54	4.325.183	13,15	32.882.358

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman, 2005

Berdasarkan data tersebut di atas dapat diketahui bahwa kontribusi PAD terhadap APBD Kabupaten Sleman nampak adanya peningkatan dari tahun ke tahun sejak tahun 2001 hingga tahun 2005. Dilihat dari perbandingan target dan realisasi PAD nampak juga adanya keberhasilan dari upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Kabupaten Sleman untuk mencapai target yang diinginkan.

Dilihat dari komposisi pemasukan terhadap PAD Kabupaten Sleman, sektor retribusi daerah memberikan kontribusi PAD yang paling besar. Kemudian disusul pajak daerah, pos-pos pendapatan lain dan terakhir dari laba BUMD. Untuk lebih detilnya dari kontribusi masing-masing pajak daerah di Kabupaten Sleman dapat dilihat pada tabel 3.

Tabel 3
Realisasi Penerimaan Pajak Daerah Kabupaten Sleman
Tahun 2001 - 2005

Tahun	Pajak Hotel dan Restoran	Pajak Hiburan	Pajak Reklame	Pajak Penerangan Jalan	Pajak Bahan Gol C	Pajak Bawah Tanah
2001	78.405.000	21.318.600	13.676.414	1.645.556.000	62.266.442	.17.888.720
2002	74.712.500	23.255.350	12.165.073	1.321.412.789	68.714.504	21.485.925
2003	129.722.500	48.224.775	20.775.430	2.350.135.586	90.947.491	34.949.689
2004	162.718.180	89.811.550	101.715.243	4.410.588.209	103.838.187	20.235.137
2005	201.834.755	70.157.100	205.045.050	6.024.224.050	99.342.121	

Dilihat dari tabel di atas, terlihat jelas ada peningkatan realisasi penerimaan yang kontinyu dari masing-masing jenis pajak daerah di Kabupaten Sleman. Dari enam (6) jenis pajak di atas, empat jenis pajak menjadi sumber penerimaan bagi Kabupaten Sleman yaitu pajak hotel dan restoran, pajak reklame, pajak penerangan jalan dan pajak hiburan, sedang pajak bahan galian golongan C dan pajak air bawah tanah menjadi sumber pendapatan provinsi. Dari empat jenis pajak yang dikelola Pemerintah Kabupaten Sleman, pajak reklame mengalami peningkatan penerimaan yang sangat signifikan dari tahun ke tahun dalam tiga tahun terakhir dibandingkan dengan tiga jenis pajak daerah yang lain, meskipun dari besar kontribusinya terhadap PAD Kabupaten Sleman masih di bawah dari penerangan jalan. Hal ini adalah sesuatu yang menarik untuk dikaji lebih mendalam terkait dengan kebijakan daerah yang mengaturnya dan berbagai faktor pendukung yang memungkinkan peningkatan penerimaan pendapatan dari pajak reklame.

Untuk mencapai target penerimaan PAD dari sektor pajak daerah, selain dibutuhkan kebijakan-kebijakan yang tepat juga sangat dibutuhkan kemampuan aktor pelaksana kebijakan yang memiliki integritas yang tinggi. Badan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah (BPKKD) Kabupaten Sleman sebagai perangkat daerah otonom yang bertugas melaksanakan kebijakan pajak daerah sangat dituntut untuk mempunyai kemampuan aparat yanag tinggi baik kualitas maupun kuantitas. Bila melihat jumlah pegawai

165 orang memang dapat diharapkan mampu menjadi aktor pelaksana yang memiliki sumber daya yang berkualitas.

Kemampuan aparat untuk mengimplementasikan kebijakan pajak daerah memang faktor cukup penting untuk menjamin keberhasilan implementasi akan tetapi yang perlu dipahami lebih lanjut di sini bahwa implementasi kebijaksanaan tidak hanya berkaitan dengan mekenisme operasional kebijaksanaan ke dalam prosedur birokrasi, melainkan juga terkait dengan masalah konflik keputusan dan bagaimana suatuk kebijaksanaan itu dipahami dan diterima oleh kelompok sasaran.

B. Rumusan Masalah

Berpijak pada fenomena yang telah diuraikan di atas mendorong peneliti untuk melakukan penelitian tentang implementasi kebijakan perpajakan di Kabupaten Sleman. Kajian terhadap kebijakan perpajakan di sini hanya difokuskan pada pajak reklame dengan alasan bahwa pajak ini dalam tiga tahun terakhir mengalami peningkatan yang cukup besar dari tahun ke tahun dibandingkan dengan jenis pajak lain yang dikelola Pemerintah Kabupaten Sleman.

Di samping itu, penelitian ini juga sebagai evaluasi terhadap kebijakan perpajakan di daerah terkait dengan upaya memaksimalkan faktor-faktor pendukung dan meminimalkan faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan, dan sebagai upaya memberikan rekomendasi untuk meningkatkan pendapatan keuangan daerah di Kabupaten Sleman dari sektor pajak.

Oleh karena itu, maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimanakah implementasi Perda No 5 Thn 2002 tentang Pajak Reklame di Kabupaten Sleman Thn 2003 – 2005 ?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi implementasi Perda tersebut?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji keberhasilan implementasi pajak reklame di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui, mencari dan mempelajari faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi pajak reklame, termasuk di dalamnya faktor-faktor yang mendukung dan faktor-faktor yang tidak mendukung implementasi pajak reklame di Kabupaten Sleman.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis diharapkan dapat memperkaya sudut pandang kajian studi implementasi kebijakan perpajakan dari perspektif politik kebijakan pemerintah.
2. Secara praktis diharapkan akan dapat diidentifikasikan faktor-faktor yang dapat diolah dan dianalisa dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan pajak reklame sehingga pengetahuan semacam ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah setempat dalam mendisain

E. Kerangka Teori

1. Implementasi kebijakan publik

Secara sederhana kebijakan publik dapat diartikan sebagai program-program pemerintah baik yang bersifat aktual maupun yanag bersifat potensial yang tujuannya adalah untuk mengatasi masalah-masalah sosial. Dunn, mengemukakan bahwa kebijakan publik (*public policy*) adalah serangkaian yang kurang lebih berhubungan (termasuk keputusan tidak berbuat) yang dibuat oleh badan-badan atau kantor-kantor pemerintah, diformulasikan dalam bidang-bidang issu, yaitu arah tindakan aktual atau potensial dari pemerintah yang didalamnya terkandung konflik di antara kelompok dan tahapan[2].

Adapun komponen-komponen dari kebijakan publik, terdiri dari :

a. Niat (*intension*) yaitu tujuan-tujuan sebenarnya dari sebuah tindakan.
b. Tujuan (*goals*) yaitu keadaan akhir yang hendak dicapai.
c. Rencana atau usulan (*plans or proposals*) yaitu cara yang ditetapkan untuk mencapai tujuan.
d. Program yaitu cara yang disahkan untuk mencapai tujuan.
e. Kkeputusan atau pilihan (*decision or choices*) yaitu tindakan-tindakan yang diambil untuk mencapai tujuan, mengembangkan rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program.
f. Pengaruh (*effects*) yaitu dampak yang dapat diukur.

---

[2] Willi[illegible] N.D[illegible] 198[illegible] P[illegible]

Berdasarkan uraian di atas, secara umum kebijakan publik meliputi tiga lingkungan yaitu lingkungan perumusan, lingkungan pelaksanaan dan lingkungan evaluasi. Pada penelitian ini, penulis hanya memfokuskan pada kajian analisis implementasi kebijakan publik (lingkungan pelaksanaan).

Tahap implementasi dari kebijakan publik dimulai setelah arah dan tujuan ditetapkan melalui keputusan kebijakan publik. Tahapan implementasi merupakan tahapan ketiga dalam proses kebijakan publik.

Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 1997: 112) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan publik sebagai tindakan yang dilakukan oleh publik atau swasta, baik secara individu atau kelompok, yang ditujukan untuk mencapai tujuan yang telah diterapkan dalam keputusan kebijakan. Dari definisi tersebut menyiratkan adanya upaya mentransformasikan keputusan ke dalam kegiatan operasional, serta mencapai perubahan seperti telah didesain dalam keputusan kebijakan publik[3].

Lebih lanjut Meter dan Horn menjelaskan bahwa tahap implementasi kebijakan publik tidak dimulai pada tujun dan sasaran yang ditetapkan oleh keputusan kebijakan publik sebelumnya. Tahap implementasi kebijakan publik baru terjadi setelah proses legislasi dilalui dan pengalokasian sumber daya dan dana telah disepakati. Menurut Edward III (dalam Winarno, 2002 : 198), implementasi kebijakan publik

[3] Saliehin Abdul Wahab, Analisis Kebijakan, [illegible]

merupakan salah satu tahap dari keseluruhan proses kebijakan publik, mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi, dan implementasi kebijakan publik dimaksudkan untuk mencapai tujuan pendidikan yang membawa konsekuensi langsung pada masyarakat yang terkena kebijakan tersebut[4]. Secara sederhana tujuan implementasi kebijakan publik adalah untuk menetapkan agar tujuan-tujuan kebijakan publik yang dilakukan pemerintah dapat direalisir. Hal ini menyangkut pula penciptaan sistem pelaksanaan kebijakan publik yang merupakan alat khusus yang disusun untuk mencapai tujuan[5].

Pendapat lain dikemukan oleh Presman dan Wildavsky (dalam Wahab, 1997: 73) bahwa implementasi kebijakan publik merupakan sebuah proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang dapat untuk mencapainya[6]. Memahami implementasi kebijakan publik berarti usaha untuk mengetahui apa yang senyatanya terjadi sesudah program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa atau kejadian negara baik yang menyangkut usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peirstiwa-peristiwa (Sebatier dan Mazmanian, dalam Wahab, 1997 : 86)[7].

Berdasarkan beberapa pandangan ahli di atas, maka pemahaman tentang implementasi kebijakan publik dapat dirumuskan sebagai

---

[4] Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Penerapan Kebijakan*, Bumi Aksara: Jakarta, h. 112.
[5] Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo: Yogyakarta, 2002, h.198.
[6] Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Penerapan Kebijakan*

"Serangkaian proses penghantaran (*delivery of service system*) kebijakan publik kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran kebijakan publik seperti yang diharapkan". Rangkaian kegiatan tersebut mencakup; pertama persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan publik tersebut. Dari sebuah UU muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah dan lain-lain. Kedua, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi kebijakan publik termasuk di dalamnya sumber daya manusia, sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan penetapan siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan publik secara kongkrit menuju sasaran kepada masyarakat.

Implementasi kebijakan publik merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan publik. Bahkan menurut Udaji (dalam Wahab, 1997: 59) dengan tegas dikatakan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan sesuatu yang penting, dan bahkan jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan publik. Kebijakan publik akan sekedar menjadi sebuah impian belaka yang tersimpan rapi dalam susunan arsip kalau tidak diimplementasikan[8].

Sekilas implementasi kebijakan publik merupakan hal yang mudah, namun kenyataannya sangat kompleks. Kebijakan publik yang sudah dirumuskan dan disahkan oleh pihak yang berwenang tidak dengan

Pada studi implementasi kebijakan publik, sebelum melakukan analisis implementasi kebijakan publik, pertama-tama yang perlu diperhatikan adalah pemahaman terhadap karakteristik tujuan dari kebijakan publik, yaitu membuat klasifikasi sebagai sarana untuk memahami berbagai tujuan dari kebijakan pemerintah, serta memahami dimensi politik dari suatu kebijakan publik. Tentang hal ini Winarno membuat klasifikasi kebijakan publik dalam empat tipe[9], yaitu :

a. *Distributif Regulatory* yaitu kebijakan publik yang bertujuan untuk mengembangkan aktivitas-aktivitas privat yang dipikirkan melalui dukungan dan manfaat yang diinginkan bagi masyarakat sebagai suatu keseluruhan.
b. *Competitive Regulatory* yaitu kebijakan publik yang bertujuan membatasi penyediaan baranag-barang atau jasa yang spesifik atau menjadi hanya satu atau beberapa calon yang dipilih dari sejumlah besar kompetitor, dan memilih satu kompetitor sebagai pemenang.
c. *Protective Regulatory* yaitu kebijakan publik yang didesain untuk melindungi masyarakat dengan menghimpun kondisi-kondisi, dimana berbagai aktivitas privat akan terjadi.
d. *Redistributive Regulatory* yaitu kebijakan publik yang yang diharapkan dapat menyesuaikan kembali alokasi kesejahteraan, kekayaan, hak-hak atau beberapa nilai lain diantara kelas-kelas sosial atau kelompok rasial di dalam masyarakat.

---

[9] Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2002, hal 77

Berdasarkan klasifikasi kebijakan publik yang diuraikan di atas, implementasi kebijakan pajak hotel dan restoran dan retribusi pasar yang merupakan upaya pemerintah dalam rangka meningkatkan kontribusi PAD terhadap APBD, yang harapannya dapat mendukung pelaksanaan otonomi daerah, maka dapat diklasifikasikan ke dalam bentuk "Tipe kebijakan distributif" (*distrivutive policy*).

Pada proses implementasi kebijakan publik, sebenarnya tidak hanya menyangkut pelaksanaannya terhadap kelompok-kelompok sasaran (*target groups)* dari lembaga administrasi atau badan-badan yang bertanggung jawab atas suatu program, tetapi perlu juga memperhatikan secara cermat adanya berbagai jaringan kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap perilaku dari berbagai pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program (*implementor*). Sedikit banyak perilaku pelaksana program akan punya pengaruh posistif atau negatif terhadap pelaksanaan program[10].

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy makers* bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Ada banyak variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya

[10] Salichin, Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan*, [illegible]

policy makers untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran.

Dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah dari hari ke hari yanag membawa dampak pada warga negaranya. Dalam literatur administrasi klasik, politik dan administrasi dipisahkan. Politik, menurut menurut Frank Goodnow yang menulis pada paska tahun 1900, berhubungan dengan penetapan kebijakan yang akan dilakukan oleh negara. Ini berhubungan dengan nilai keadilan, dan penentuan apa yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan administrasi, di pihak lain, berhubungan dengan implementasi apa yang akan dilakukan oleh negara. Administrasi berhubungan dengan pertanyaan fakta, bukan yang seharusnya. Konsekuensi dari pendapat di atas, administrasi memfokuskan perhatian mencari cara yang efisien, *one best way* untuk mengimplementasikan kebijakan publik[11]. Naumun, dalam praktik badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari undang-undang yanga terlalu makro dan mendua (*anthiguous*), sehingga memaksa mereka membuat diskresi, untuk memutus apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan[12].

---

[11] Anderson, James E Anderson, *Public Policy Making*, Holt, Rinehart and Winston, New York, Chapter 4, 1999, h. 93.

[12] Nicholas, Hendry, *Administrasi Negara dan Masalah Masalah Kemasyarakatan*

Implementasi melibatkan usaha dari *policy makers* untuk mempengaruhi apa yang oleh Lipsky disebut "*street level bureaucrats*" untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran (*target group*). Untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor. Sebaliknya, untuk kebijakan makro, misalnya "kebijakan pengurangan kemiskinan di pedesaan" usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai institusi, seperti birokrasi kabupaten, kecamatan, pemerintah desa. Mengenai keterlibatan berbagai aktor dalam implementasi, Randall B. Ripley dan Graace A.Franlin menulis sebagai berikut[13]:

Implementation process involve many important actors holding diffuse and competing goals and expectations who work within a contexts of an increasingly large and complex mix of government program and who are affected by powerful factors beyond their control (Ripley and Franklin, 1996 :11).

Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, dan masing-masing variabel pengaruh tersebut saling berinteraksi satu sama lain. Dengan kata lain, keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Untuk memperkaya pengertian tentang

[13] Randall B. Ripley and Franklin, Graace A.

berbagai variabel yang terlibat di dalam implementasi, maka akan dielaborasi beberapa teori implementasi dari George C. Edwards III (1980), Merilee S. Grindle (1980), dan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983), Van Meler dan van Horn (1985), Cheema dan Rondinelli (1983), dan David L. Weimer dan Aidan R. Vining (1999).

a. Teori George C. Edwards III (1980)

Dalam pandangan Edwards III, implementsi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni: (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain[14].

1) Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan gharus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target groups*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran kebijakan tidak jelas, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. Keberhasilan program Keluarga Berencana (KB) di Indonesia, sebagai contoh, salah satu sebabnya adalah karena Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) secara intensif melakukan sosialisasi tujuan dan manfaat program KB terhadap pasangan usia subur (PUS) melalui berbagai media.

[14] George Edwards III, *Implementing Public Policy*, [illegible]

2) Sumberdaya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya mannusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

3) Disposisi

Disposisi adalah watak dan karaktreristik yanag dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda, dengan pembuatan kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Berbagai pengalaman pembangunan di negara-negara dunia ketiga menunjukkan bahwa tingkat komitmen dan kejujuran aparat rendah. Berbagai kasus korupsi yang muncul di negara-negara dunia ketiga, seperti Indonesia adalah contoh kongkrit dari rendahnya komitmen dan kejujuran aparat dalam mengimplementasikan program-program pembangunan.

4) Struktur birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

b. Teori Merilee S. Grindle (1980)

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (1980) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*)[15]. Variabel isi kebijakan ini mencakup: (1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan; (2) jenis manfaat yang diterima oleh target group, sebagai contoh, masyarakat di wilayah *slum areas* lebih suka menerima program air bersih atau perlistrikan daripada menerima program kredit sepeda; (3) sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan. Suatu

[15] Merilee S. Grindle, *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton University

program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relatif lebih sulit diimplementasikan daripada program yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin; (4) apakah letak sebuah program sudah tepat. Misalnya, ketika BKKBN memiliki program peningkatan kesejahteraan keluarga dengan memberikan bantuan dana kepada keluarga pra sejahtera, banyak orang yang menanyakan apakah letak program ini sudah tepat berada di BKKBN; (5) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci; dan (6) apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup: (1) seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan; (2) karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa; (3) tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

c. Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983)

Menurut Mazmanian dan Sabatier (!983), ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni: (1) karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*); (2) karakteristik kebijakan/ undang-undang (*ability of statute to structure*

implementation); (3) variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*)[16].

1) Karakteristik masalah

a) Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan

Di satu pihak ada beberapa masalah sosial secara teknis mudah dipecahkan, seperti kekurangan persediaan air minum bagi penduduk atau harga beras yang tiba-tiba naik.di pihak lain ada masalah-masalah sosial yang relatif sulit dipecahkan, seperti kemiskinan, pengangguran, korupsi, dan sebagainya. Oleh karena itu, sifat masalah itu sendiri akan mempengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan.

b) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran

Ini berarti bahwa suatu program akan relatif lebih mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya adalah homogen. Sebaliknya, apabila kelompok sasarannya heterogen, maka implementasi program relatif lebih sulit, karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program relatif berbeda.

c) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi

Sebuah program akan relatif lebih sullit diimplementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya sebuah program relatif lebih mudah

[16] Daniel A. Mazmanian dan Sabatier, Paul A., *Implementation and Public Policy*, Scott, F

diimplementasikan apabila jumlah kelompok sasarannya tidak terlalu besar.

d) Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan

Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relatif lebih mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat. Sebagai contoh, Undang-Undang No. 14 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sulit diimplementasikan karena menyangkut perubahan perilaku masyarakat dalam berlalu lintas.

2) Karakteristik kebijakan

a) Kejelasan isi kebijakan

Ini berarti semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan karaena implementor mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.

b) Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis

Kebijakan yang memiliki dasar teoretis memiliki sifat lebih mantap karena sudah teruji, walaupun untuk beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi

c) Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan

Sumberdaya keuangan adalah faktor krusial untuk setiap program sosial. Setiap program juga memerlukan dukungan staff untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program, yang semuanya itu perlu biaya.

d) Besar kecilnya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana

Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horisontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program.

e) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana

f) Tingkat komitmen aparat terhadap tujun kebijakan

Kasus korupsi yang terjadi di Negara-Negara Dunia Ketiga, khususnya di Indonsia salah satu sebabnya adalah rendahnya tingkat komitmen aparat untuk melaksanakan tugas dan pekerjaan atau program-program.

g) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan

Suatu program yang memberi peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat akan realtif mendapat dukungan

Masyarakat akan merasa terasing atau teraliensi apabila hanya menjadi penonton terhadap program yang ada di wilayahnya.

3) Lingkungan kebijakan

a) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi

Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif lebih mudah menerima program-program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program, karena program-program tersebut dapat disosialiasikan dan diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern.

b) Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan

Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya kebijakan yang bersifat *dis-insentif*, seperti kenaikan harga BBM atau kenaikan pajak akan kurang mendapat dukungan publik.

c) Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*)

Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara antara lain: (1) kelompok pemilih dapat melakukan intervensi

melalui berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah keputusan; (2) kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mengambil badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang ditujukan kepada badan legislatif.

d) Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementor

Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki ketrampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

d. Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1985)

Menurut Meter dan Horn, ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni: (1) standar dan sasaran kebijakan; (2) sumberdaya; (3) komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas; (4) karakteristik agen pelaksana; dan (5) kondisi sosial, ekonomi dan politik[17].

[17] Donald S. Van Meter dan Horn, Carl E. Van., "*The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*" di dalam *Administration and Society*, 1975, Vol 6, No 4

1) Standar dan sasaran kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisir. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multi implementasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi.

2) Sumberdaya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*nonhuman resources*). Dalam berbagai kasus program pemerintah, seperti program Jaring Pengaman Sosial (JPS) untuk kelompok miskin di pedesaan kurang berhasil karena keterbatasan kualitas aparat pelaksana.

3) Hubungan antar organisasi

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

4) Karakteristik agen pelaksana

Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semua itu akan mempengaruhi

5) Kondisi sosial, politik dan ekonomi

Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

6) Disposisi implementor

Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: (a) respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

e. Teori G Shabbir Cheem dan Dennis A. Rondinelli (1983)

Ada empat kelompok variabel yang dapat mempengaruhi kinerja dan dampak suatu program, yakni: (1) kondisi lingkungan; (2) hubungan antar organisasi; (3) sumberdaya organisasi untuk implementasi program; (4) karakteristik dan kemampuan agen pelaksana[18].

---

[18] G. Shabbir Cheema dan Rondinelli, dennis A., *Implementing Decentralization Programmers in Asia: Local Capacity for rural Development*, UNCRD, Nagoya, 1983

f. Teori David L. Weimer dan Aidan R. Vining (1999)

Dalam pandangan Weimer dan Vining (1999: 396) ada tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni: (1) logika kebijakan; (2) lingkungan tempat kebijakan dioperasikan; dan (3) kemampuan implementor kebijakan[19].

1) Logika dari suatu kebijakan

Ini dimaksudkan agar suatu kebijakan yang ditetapkan masuk akal (*reasonable*) dan mendapat dukungan teoretis. Kita dapat berpikir bahwa logika dari suatu kebijakan seperti halnya hubungan logis dari suatu hipotesis. Contoh: kebijakan atau program dari pemerintah kabupaten untuk meningkatkan mutu pelajaran science di Sekolah Menengah Tingkat Atas (SMA) melalui pemberian bantuan dana. Kebijakan ini akan berhasil apabila didukung hipotesis sebagai berikut: pertama, ada SMA cukup berprestasi di kabupaten dan mau melamar untuk menggunakan dana untuk program tersebut; kedua, ada proses seleksi untuk memilih SMA yang ikut dijadikan sasaran program; ketiga, dana yang telah dikucurkan benar-benar digunakan untuk tujuan yang telah ditetapkan; keempat, hasil yang dicapai dapat dibuktikan secara valid; dan kelima, dinas pendidikan kabupaten mampu mengenali bahwa pengalaman yang telah berhasil dapat

[19] David L. Weimer dan Vining, Aidan R., 1999, *Policy Analisys: Concepts and Practice, third edition,* Prentice Hall, New Jersey, 1999, chapter 13.

diterapkan di SMA lain. Ini berarti bahwa isi dari suatu kebijakan atau program harus mencakup berbagai aspek yang dapat memungkinkan kebijakan atau program tersebut dapat dimplementasikan pada tataran praktis.

2) Lingkungan tempat kebijakan dioperasikan

Akan mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu lingkungan ini mencakup lingkungan sosial, politik, ekonomi, hankam, dan fisik atau geografis. Suatu kebijakan dapat berhasil diimplementasikan di suatu daerah tertentu, tetapi ternyata gagal diimplementasikan di daerah lain, karena kondisi lingkungan yang berbeda. Sebagai contoh, untuk saat ini belum semua Sekolah Menengah Tingkat Pertama (SMP) dan SMA dapat mengimplementasikan program "kurikulum berbasis kompetensi" sebagaimana dicanangkan oleh Departemen Pendidikan Nasional. Ini disebabkan kondisi sekolah yang sangat bervariasi.

3) Kemampuan implementor kebijakan

Keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi dan ketrampilan dari para implementor kebijakan. Untuk kasus implementasi program kurikulum berbasis kompetensi di SMP dan SMA, maka kualitas, komitmen dan jumlah guru yang memadai memberikan sumbangan yang signifikan bagi keberhasilan program tersebut, karena merekalah

3. Pendapatan Asli Daerah

PAD adalah bagian dari sumber-sumber penerimaan daerah, sebagaimana diatur dalam UU RI Thn 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 157 dan pasal 5 UU RI No 33 thn 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah diuraikan di atas.

4. Kebijakan pajak daerah

Komponen kepentingan dari penerimaan keuangan daerah adalah pajak di samping retribusi daerah dan sumber-sumber lainnya. Pengertian pajak secara umum seperti dikemukakan Rohmad Sumitro (dalam Baswir, 1998 : 19) sebagai berikut :

> "Pajak ialah iuran rakyat pada kas negara (peralihan keuangan dari sektor partikelir ke sektor pemerintahan) berdasarkan UU (dapat dipaksakan/dengan tidak mendapatkan jasa timbal (*tegen prestatie*) untuk membiayai pengeluaran umum dan yang digunakan sebagai alat pencegah atau pendorong untuk mencapai tujuan yang ada di luar bidang keuangan[20].

Sedangkan Soehardjojo (dalam Syahril,1994: 98) berpendapat bahwa:

> "Pajak ialah iuran wajib, berupa uang atau barang yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang, jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum"[21].

Pendapat lain dikemukakan oleh Mangkoe Soebroto bahwa "Pajak adalah suatu pungutan yang merupakan hak prerogratif pemerintah,

---

[20] R. Baswir, *Akuntansi Pemerintahan Indonesia*, BPFE: Yogyakarta, 1998, h.19.
[21] Mahmud Syahril, *Administrasi Kas Pendahanggun*, PT. Armas Duta Jaya, Jakarta, 1994, h.98

pungutan tersebut didasarkan pada undang-undang dan pungutannya dapat dipaksakan kepada subjek pajak, tidak atas balas jasa yang langsung dapat ditujukan penggunaannya" (Soebroto, dalam Baswir, 1998 : 18)[22].

Berdasarkan beberapa pengertian tentang pajak diatas, pajak memiliki beberapa unsur yaitu :

a. Iuran rakyat pada negara
b. Yang berhak memungut pajak hanyalah negara
c. Pajak dipungut berdasarkan undang-undang atau ketentuan aturan pelaksanaannya.
d. Tanpa jasa timbal balik (kontra prestasi)
e. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara

Menuurut UU RI No 34 Thn 2000, yang merupakan perubahan dari UU RI No 18 Thn 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah pada pasal 1 ayat 6 adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan pembangunan daerah.

Untuk jenis pajak yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah provinsi untuk derah provinsi disebut pajak provinsi, sementara pajak yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota disebut pajak daerah kabupaten/kota. Berdasarkan UU RI No 34 Thn 2000 tentang Pajak

[22] R. Baswir, *Akuntansi Perpajakan* [illegible]

dari pajak reklame terhadap PAD di Kabupaten Sleman dalam tiga tahun terakhir (2003-2005) mengalami peningkatan yang signifikan.

3. Sumber data penelitian

a. Data primer

Data yang dipaeroleh melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait dengan penelitian yang dilakukan. Pihak-pihak tersebut adalah pegawai pemerintah yang berhubungan dengan masalah implementasi Perda No 5 Thn 2002 tentang Pajak Reklame di Kabupataen Sleman thn 2003 – 2005 diantaranya Kantor Pelayanan Pajak dan Dinas Pendapatan Daerah di Kabupatena Sleman.

b. Data sekunder

Data yang diperoleh melalui buku-buku, media massa, makalah dan pustaka-pustaka lainnya yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan.

4. Metode pengumpulan data penelitian

a. Observasi

Observasi adalah pengamatan dan pencatatan secara teliti dan sistematik atas gejala-gejala (fenomena) yang sedang diteliti[33]. Pada

[33] Suratno dan Lincolin Arsyat. *Metodologi Penelitian*. Edisi Revisi. Yogyakarta : UPP AMP

penelitian ini observasi dilaksanakan dengan tanpa partisipasi, yang berarti pengamat bertindak sebagai non partisipan[34].

b. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu cara pengumpulan informasi dengan tanya jawab secara bertatap muka dengan responden.[35] Pada penelitian ini wawancara dilaksanakan dengan pejabat dan staf yang berwenang di Pemerintahan Daerah dan masyarakat di Kabupaten Sleman yang berkaitan dengan penelitian ini, dengan menggunakan wawancara berstruktur. Wawancara berstruktur adalah wawancara dilakukan apabila pewawancara menggunakan daftar pertanyaan[36].

Adapun wawancara yang akan dilakukan pada penelitian ini adalah:

1) Staf Sekretariat Daerah Kabupaten Sleman
2) Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman, atau yang mewakilinya.
3) Pejabat unit/bagian/urusan pajak reklame Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman, atau yang mewakilinya.

c. Dokumentasi

Dokumen adalah teknik pengambilan data melalui dokumen, arsip dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti pada penelitian ini.

---

[34] *Ibid*, h. 76.
[35] *Ibid*, h. 91.
[36] *Ibid*, h. 94.

5. Teknik analisis data penelitian

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis model interaktif (*interactive model of analisys*) yang terdiri dari tiga komponen analisis berupa[37] :

a. Reduksi data (*reduction data*), yakni data yang diperoleh di lokasi penelitian/data lapangan yang dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian.

b. Sajian data (*data display*), yakni memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian.

c. Penarikan kesimpulan (*conclution drawing*), yakni melakukan verifikasi secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisis data yang dikumpulkan dengan cara mencari pola, tema, hubungan persamaan hal-hal yang sering muncul dan lain sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif, akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, dan setiap kesimpulan senantiasa dilakukan verifikasi selama berlangsungnya penelitian.

---

[37] B. Mathew Miles dan A. Michael Huberman, 1992, *Analisa Data Kualitatif* UI Press, Jakarta