

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Implementasi Kebijakan**

##### **2.1.1 Kebijakan**

Kebijakan merupakan sekumpulan keputusan-keputusan yang ditetapkan, yang bertujuan dalam melindungi serta membatasi perilaku di dalam kehidupan masyarakat.

Menurut Thomas Dye dalam Zainal Abidin (2002:5), menyebutkan bahwa kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

Lain halnya dengan H. Hugh Helo dalam Zainal Abidin (2002:6), menjelaskan kebijakan sebagai suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu.

Sedangkan kebijakan publik menurut Friedrich dalam Agustino, (2008:7), adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu ,dimana terdapat hambatan- hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan- kesempatan) dimana kebijakan tersebut Nugroho (2011:119) diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Sedangkan pengertian kebijakan publik itu sendiri menurut mengatakan kebijakan

publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka lakukan dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda.

Menurut Laswell dan Kaplan (1970), sebagaimana dikutip Nugroho (2011:93) menyatakan, kebijakan publik adalah suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktik-praktik tertentu.

Anderson Tachjan (2006:16), mengemukakan bahwa “*public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*”. Maksudnya, kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dilembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Adapun tujuan penting dari kebijakan tersebut dibuat pada umumnya dimaksudkan untuk:

1. Memelihara ketertiban umum (Negara sebagai stabilisator)
2. Melancarkan perkembangan masyarakat dalam berbagai hal (Negara sebagai perangsang stimulator)
3. Menyesuaikan berbagai aktivitas (Negara sebagai koordinator)
4. Memeruntukan dan membagi berbagai materi (Negara sebagai pembagi alokator).

Inu Kencana (2011:146), mengatakan bahwa *public policy* dapat menciptakan situasi dan dapat pula diciptakan oleh situasi.

Berbeda dengan definisi yang diberikan oleh Hogwood dan Gunn yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah seperangkat

tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu. (Edi Suharto, 2008:3). Disamping itu Hogwood dan Gunn menyebutkan sepuluh penggunaan istilah “kebijakan” dalam pengertian modern yakni sebagai label untuk sebuah bidang aktifitas, sebagai ekspresi tujuan umum atau aktifitas negara yang di harapkan, sebagai proposal spesifik, sebagai keputusan pemerintah, sebagai otoritas formal, sebagai sebuah program, sebagai output, sebagai hasil, sebagai teori atau model dan juga sebagai proses. Wayne Parsonss (2005:15).

Berdasarkan pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan ialah aturan yang dibuat oleh suatu lembaga tertentu, baik pejabat maupun instansi yang merupakan pedoman pegangan ataupun petunjuk bagi setiap usaha dan aparatur, sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam pencapaian tujuan kebijakan.

### **2.1.2 Definisi Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak dan mencapai tujuan yang telah ditentukan. Dan dalam bagian ini akan disajikan beberapa pendapat mengenai implementasi kebijakan publik.

Cleaves (Waluyo, 2007:49), mendefinisikan bahwa “implementasi kebijakan dianggap sebagai suatu proses tindakan administrasi dan

politik (*a proces of moving to ward a policy objective by mean admnistrative and political steps*)”.

Van Meter dan Van Horn (Winarno, 2012:149), membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan didalam keputusan kebijakan sebelumnya.

Menurut Wibawa (Tahir, 2014:58), tujuan implementasi kebijakan adalah:

“Untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah. Keseluruhan proses penetapan kebijakan baru bisa dimulai apabila tujuan dan sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program telah dirancang dan juga sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran tersebut”.

Grindle (Waluyo, 2007:49), mengatakan bahwa:

“Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dari siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan”.

Menurut Mulyadi (2015:26), “implementasi suatu kebijakan pada dasarnya adalah suatu perubahan atau transformasi yang bersifat multiorganisasi, dimana perubahan yang diterapkan melalui strategi implementasi kebijakan ini mengaitkan berbagai lapisan masyarakat”.

Menurut Anderson (Tahir, 2014:56-57), menyatakan bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan ada empat aspek yang harus diperhatikan, yaitu:

1. Siapa yang dilibatkan dalam implementasi,
2. Hakikat proses administrasi,
3. Kepatuhan atas suatu kebijakan, dan
4. Efek atau dampak dari implementasi.

Matland (Hamdi, 2014:98) menjelaskan bahwa:

“Implementasi kebijakan secara umum terbagi dalam dua kelompok, yakni kelompok dengan pendekatan dari atas (*top-down*) dan kelompok dengan pendekatan dari bawah (*bottom-up*)”.

Sedangkan menurut Jones (Waluyo, 2007:50), “dalam membahas implementasi kebijakan terdapat 2 (dua) aktor yang terlibat, yaitu:

1. Beberapa orang di luar birokrat-birokrat yang mungkin terlibat dalam aktivitas-aktivitas implementasi seperti legislatif, hakim, dan lain-lain,
2. Birokrat-birokrat itu sendiri yang terlibat dalam aktivitas fungsional, *didamping implementasi*”.

Jadi dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu cara yang digunakan oleh pemerintah agar sebuah kebijakan yang telah dibuat dapat mencapai tujuannya. Dan keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Dengan Adanya Implementasi Kebijakan mengorganisasikan, melaksanakan kepemimpinan untuk melaksanakan untuk memimpin pelaksanaan dan melakukan



pengendalian pelaksanaan secara rinci kegiatan implementasi kebijakan di mulai dari implementasi strategi, pengorganisasian, pergerakan kepemimpinan dan pengendalian akan berjalan dengan lancar sesuai dengan yang di inginkan.

### **2.1.3 Pendekatan Implementasi Kebijakan**

Adanya kebijakan publik yang dibuat oleh pelaku kebijakan, tentu bukan semata-mata hanya menjadi kumpulan lembaran kertas namun juga perlu adanya tindakan nyata dalam kebijakan-kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik. Dengan implementasi serangkaian keputusan yang disusun berdasarkan analisis pada apa yang diharapkan untuk menuju keadaan yang lebih baik, dalam proses pelaksanaan mencapai tujuan tersebut.

Mazmanian dan Sabatier (Wahab, 2012:135) menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa:

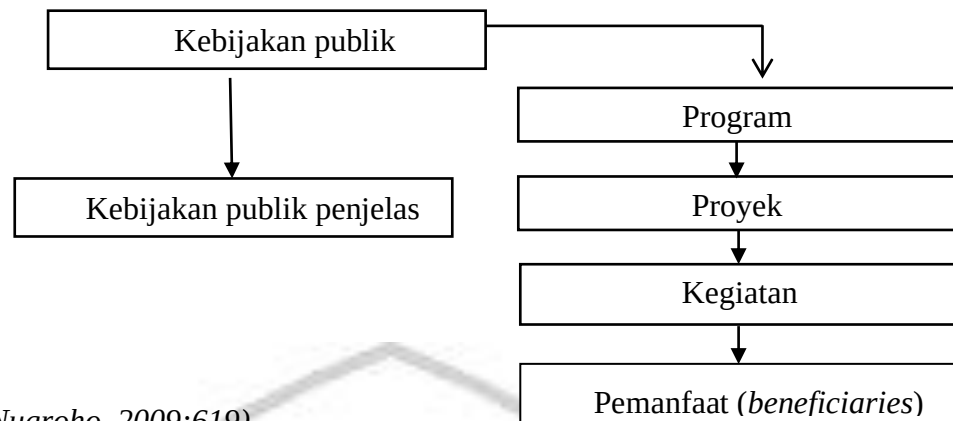
“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan focus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya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

Berbeda dengan Van Meter dan Van Horn Agustino, (2008:139) yang mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai:

“Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat- pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”

Dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Dalam proses kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan publik. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut:



(Sumber: Nugroho, 2009:619)

**Gambar 2.1**  
**Sekuensi Implementasi Kebijakan**

Terdapat dua model pendekatan implementasi kebijakan dalam sejarah perkembangan studi implementasi kebijakan, yaitu pendekatan *top-down* dan *bottom-up*.

Dalam bahasan Lester dan Stewart Agustino, (2008:140) istilah *top-down* dinamakan dengan “*the command and control approach*” (pendekatan control dan komando) dan istilah *bottom-up* dinamakan “*the market approach*” (pendekatan pasar).

#### 1. Pendekatan *Top-Down*

Pendekatan ini mengasumsikan bahwa kita dapat memandang proses kebijakan sebagai suatu rangkaian perintah dimana para pemimpin politik mengartikulasikan suatu preferensi kebijakan yang jelas yang akan dilaksanakan dengan cara semakin spesifik seiring dengan perjalanan kebijakan tersebut melalui mesin administrative yang melayaninya.



Pendekatan ini menekankan pada sampai sejauh mana keberhasilan mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dan pada aktivitas-aktivitas dari mesin implementasi yang di beri mandat secara legal yang menawarkan indikasi- indikasi jelas mengenai apa yang harus di pahami oleh pelaksana dan mengenai apa tujuan yang ingin dicapai.

Pendekatan *top down*, implementasi kebijakan yang dilakukan tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat, dan keputusannya pun diambil dari tingkat pasar. Pendekatan *top down* bertitik-tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administratur-administratur atau birokrat- birokrat pada level bawahnya. Jadi, pendekatan *top down* ini adalah sejauhmana tindakan para pelaksana (administratur dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat.

## 2. Pendekatan *Bottom-Up*

Pendekatan ini dimulai dari semua publik dan para actor swasta yang terlibat dalam pelaksanaan program-program dan pengkajian tujuan-tujuan pribadi dan organisasi mereka, strategi-strategi mereka dan jaringan dari kontak yang telah mereka bangun. Keunggulan terpenting kebijakan dari pendekatan "*bottom-up*" adalah mengarahkan perhatian pada hubungan-hubungan formal dan informal yang

membentuk jaringan kebijakan yang terlibat dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakann dalam Tachjan (2006:10-11)

## 2.2 Aplikasi

### 2.2.1 Definisi Aplikasi

Aplikasi merupakan perangkat lunak (*software*) atau program komputer yang beroperasi pada sistem tertentu yang diciptakan dan dikembangkan untuk melakukan perintah serta tugas tertentu. Istilah aplikasi sendiri diambil dari bahasa Inggris "*application*" yang dapat diartikan sebagai penerapan atau penggunaan.

Hengky W. Pramana, menjelaskan bahwa definisi aplikasi adalah suatu perangkat lunak yang dibuat khusus untuk memenuhi kebutuhan berbagai aktivitas dan pekerjaan, misalnya; pelayanan masyarakat, aktivitas niaga, periklanan, game, dan berbagai aktivitas lainnya.

Menurut Sri Widiarti, arti aplikasi adalah suatu perangkat lunak yang dibuat sebagai front end sebuah sistem yang dipakai untuk mengelola data sehingga menjadi suatu informasi yang bermanfaat bagi pengguna.

Dan menurut Harip Santoso, pengertian aplikasi adalah suatu kelompok file (*report, class, form*) yang dibuat untuk mengeksekusi kegiatan tertentu yang saling berhubungan, misalnya; aplikasi *fixed asset* dan aplikasi *payroll*.

Jadi dapat disimpulkan bahwa aplikasi adalah suatu penerapan perangkat lunak atau software yang dikembangkan dengan tujuan melakukan tugas-tugas tertentu.

## **2.3 *E-Samsat***

### **2.3.1 Pengertian *E-Samsat* Jawa Barat**

Berdasarkan Website Bapenda ([bapenda.jabarprov.go.id](http://bapenda.jabarprov.go.id)) *E-Samsat* Jabar merupakan salah satu inovasi dari Tim Pembina Samsat Jawa Barat dalam memberikan pelayanan pembayaran pajak kendaraan bermotor dan pengesahan STNK dengan cara pembayaran melalui ATM Bank yang telah bekerja sama di seluruh wilayah Indonesia.

### **2.3.2 Keuntungan Menggunakan *E-Samsat* Jabar**

*E-Samsat* Jabar memberikan banyak kemudahan dan keuntungan bagi para wajib pajak, karena dengan menggunakan *E-Samsat* pembayaran dilakukan dengan lebih mudah dan efisien melalui ATM terdekat, tidak perlu datang langsung ke kantor Samsat untuk mengantri dan membawa banyak dokumen. Serta dengan perhitungan pajak yang tepat dapat menghindarkan para wajib pajak dari pencaloan, dan diharapkan mampu menghilangkan korupsi penerimaan pajak.

### 2.3.3 Syarat dan Ketentuan

Untuk syarat dan ketentuan menggunakan *E-Samsat* adalah:

1. Kendaraan tidak dalam status blokir Ranmor/blokir data kepemilikan.
2. Wajib Pajak memiliki telpon atau nomor seluler yang aktif (bila meminta kode bayar melalui SMS).
3. Wajib Pajak memiliki Nomor Rekening Tabungan atau Kartu ATM di Bank yang telah bekerja sama dengan Bapenda (jika melakukan pembayaran melalui ATM)
4. Berlaku untuk pembayaran pajak kendaraan daftar ulang 1 (satu) tahunan.
5. Tidak berlaku untuk pembayaran pajak kendaraan yang bersamaan dengan ganti STNK (5 tahunan).
6. Masa berlaku pajak yang bisa dibayar kurang dari 6 bulan dari masa jatuh tempo.
7. Wajib pajak adalah perseorangan (bukan badan usaha/yayasan/badan sosial).

### 2.3.4 Mekanisme Cara Pembayaran

Sebelum melakukan pembayaran Pajak Kendaraan melalui *E-Samsat* Jabar, nasabah haru sudah terlebih dahulu mendapatkan kode bayar, yang mana kode bayar tersebut bisa didapatkan melalui Aplikasi Sambara atau SMS Gateway Samsat atau Website Bapenda.

Cara mendapatkan kode bayar bisa melalui (pilih salah satu):

1. Aplikasi Sambara

- Aplikasi Sambara bisa diunduh terlebih dahulu di Google Play Store.
- Pada menu Sambara pilih info PKB lalu isikan Nomor Polisi Kendaraan, klik Cari, dan akan tertera besaran pajak yang harus dibayarkan.
- Selanjutnya klik Lanjut Daftar Online.
- Isikan No. KTP Pemilik Kendaraan dan 5 digit terakhir No. Rangka Kendaraan (No. Rangka bisa dilihat di lembar STNK).
- Lalu klik proses dan akan muncul kode bayar.

2. SMS Gateway Samsat

Kirim SMS ke 0811 211 921 dengan format:

- Esamsat [spasi] No. Rangka [spasi] NIK/KTP

Contoh:

EsamsatMH4LX150CEJP19XX3204391708730XXX

3. Website Bapenda

Kunjungi halaman Info PKB ([bapenda.jabarprov.go.id](http://bapenda.jabarprov.go.id))

- Pada halaman Info PKB isikan Nomor Polisi Kendaraan, klik Cari, dan akan tertera besaran pajak yang harus dibayarkan.

- Selanjutnya klik Lanjut Daftar Online, isikan No. KTP pemilik kendaraan dan 5 digit terakhir No. Rangka Kendaraan (No. Rangka bisa dilihat di lembar STNK),.
- Lalu klik proses dan akan muncul kode bayar.

Setelah mendapatkan kode bayar silahkan kunjungi ATM terdekat atau Indomaret/Alfamart terdekat untuk melakukan pembayaran Pajak Kendaraan anda.

