

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Evaluasi

2.1.1 Pengertian Evaluasi Kebijakan

Evaluasi merupakan bagian dari sebuah pemeriksaan terhadap kinerja yang sudah dilakukan. Sebagai bagian dari pemberian penilaian untuk dilakukan langkah-langkah strategis ke depan menjadi lebih baik. Disamping itu, evaluasi merupakan bagian penting dalam sebuah organisasi untuk menjamin organisasinya berjalan lebih baik.

Pengertian evaluasi menurut Dunn (2003:608) mengungkapkan bahwa istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing merujuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program.

Pengertian evaluasi menurut Hanafi dan Guntur (dalam Hayat, 2018:35) evaluasi merupakan penilaian terhadap suatu persoalan yang umumnya baik dan buruknya persoalan tersebut. dalam kaitannya dengan suatu program biasanya evaluasi dilakukan dalam rangka mengukur efek suatu program dalam mencapai tujuan yang ditetapkan.

Sementara Widodo (2007), yang mengutip pendapat Jones, menjelaskan bahwa “ evaluasi kebijakan publik merupakan suatu aktivitas yang dirancang untuk menilai hasil-hasil kebijakan pemerintah yang mempunyai perbedaan-perbedaan yang sangat penting dalam spesifikasi obyeknya teknik-teknik pengukurannya dan metode analisisnya”

Menurut Winarto (2014:229) mengemukakan bahwa evaluasi adalah sebagai berikut :

“penilaian atau evaluasi suatu kebijakan merupakan langkah terakhir dalam tahap-tahap proses kebijakan. Sebagai kegiatan yang fungsional yaitu kegiatan yang tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja namun pada semua proses kebijakan publik mulai dari perumusan masalah, program-program yang dilaksanakan untuk menyelesaikan masalah, implementasi, hingga dampak kebijakan, evaluasi adalah kegiatan penilaian kebijakan yang bertujuan untuk melihat apa yang menjadi sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk melihat apakah kebijakan publik tersebut telah mencapai dampak yang diharapkan. Oleh karenanya, penilaian atau evaluasi dapat menangkap tentang isi kebijakan, penilaian kebijakan, dan dampak kebijakan”

Menurut Indiahono (2017: 145) mengemukakan bahwa evaluasi kebijakan publik adalah :

“evaluasi kebijakan publik adalah menilai keberhasilan atau kegagalan kebijakan berdasarkan indikator-indikator yang telah ditentukan. indikator-indikator untuk mengevaluasi kebijakan biasanya merujuk pada ada dua aspek yaitu aspek proses dan hasil”

Menurut Wibawa (1994: 13-14) mengemukakan bahwa evaluasi adalah sebagai berikut :

“evaluasi bertujuan untuk memberikan informasi kepada pembuat kebijakan tentang bagaimana program-program mereka berlangsung. Serta menunjukkan faktor-faktor apa saja yang dapat dimanipulasi agar diperoleh pencapaian hasil yang lebih baik, untuk kemudian memberikan alternatif kebijakan baru atau sekedar cara implementasi lain”

Menurut Briant & White (dalam Wibawa, 1994:63) evaluasi kebijakan pada dasarnya harus bisa menjelaskan sejauh mana kebijakan publik dan implementasinya mendekati tujuan. Pengertian evaluasi kebijakan yang dikemukakan oleh Briant & White di atas, mengarahkan penilaian evaluasi

kebijakan dapat dilakukan pada tahap implementasi, dan implementasi dapat dinilai sejauh mana dampak dan konsekuensi-konsekuensi yang dihasilkan.

Menurut Lester dan Stewart (Dalam Leo, 2006:186). evaluasi ditujukan untuk melihat sebagian-sebagian kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan.

Menurut Subarsono (2006:113) mengemukakan bahwa evaluasi merupakan :

“evaluasi dilakukan untuk melihat tingkat kinerja suatu kebijakan, sejauhmana kebijakan tersebut mencapai sasaran dan tujuannya. Evaluasi berguna untuk memberikan input bagi kebijakan yang akan datang supaya lebih baik”

Menurut Arikunto (2013:36) mengemukakan bahwa evaluasi adalah sebagai berikut :

“evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi-informasi yang berguna bagi pihak decision maker untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan”

2.1.2 Tipe – Tipe Evaluasi Kebijakan

Tipe-tipe evaluasi kebijakan menurut Langbein (dalam Hayat 2018:40), membedakan tipe evaluasi menjadi dua macam yaitu:

1. Tipe evaluasi hasil (*outcomes of public policy implementation*) yang merupakan riset yang mendasarkan diri pada tujuan kebijakan. ukuran

keberhasilan pelaksanaan kebijakan dalam sejauh mana apa yang menjadi tujuan program dapat dicapai

2. Tipe evaluasi proses (*process of public policy implementation*) yang merupakan riset evaluasi yang berdasarkan pada petunjuk pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknis (juknis). Ukuran keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan adalah kesesuaian proses implementasi suatu kebijakan dengan garis petunjuk (guide lines) yang telah ditetapkan.

2.1.3 Fungsi Evaluasi Kebijakan

Setiap evaluasi kebijakan mempunyai fungsi utama dalam analisisnya. menurut Dunn (2003:609) Mengungkapkan fungsi-fungsi dari evaluasi kebijakan yaitu:

1. Evaluasi sebagai bahan informasi untuk mengetahui kinerja kebijakan yang sudah dilakukan
2. Evaluasi menjadi alternatif untuk terus memperbaiki kelemahan dalam program. Pada proses klarifikasi dan kritik yang membangun dalam pelaksanaan kebijakan, nilai dalam kebijakan dapat dikonkritkan dengan mengoperasikan tujuan dan target yang ingin dicapai
3. Evaluasi kebijakan menjadi instrumen dan alat untuk menganalisis kebijakan, termasuk rumusan masalah dan rekomendasi. Hal yang berkaitan dengan masukan dan rekomendasi terhadap rumusan yang dirumuskan ulang dengan mengacu pada referensi metode-metode yang ada, sehingga menghasilkan tujuan dan target yang lebih baik.

2.1.4 Kriteria Evaluasi Kebijakan

Dalam pelaksanaan evaluasi kebijakan digunakan kriteria-kriteria umum yang dimaksudkan untuk member arahan bagi evaluator. Kriteria-kriteria yang dirumuskan akan dapat dijadikan sebagai salah satu patokan dalam menentukan

apakah suatu kebijakan berhasil atau gagal. Dunn (2003:429) menggambarkan

kriteria-kriteria evaluasi kebijakan yang meliputi :

1. Efektifitas, berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektifitas yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneter.
2. Efisiensi, berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk meningkatkan tingkat efektifitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dengan rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektifitas dan usaha yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter.
3. Kecukupan, berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.
4. Pemerataan/Kesamaan, indikator ini erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya (misalnya, unit pelayanan atau manfaat moneter) atau usaha (misalnya biaya moneter) secara adil didistribusikan. Kebijakan yang dirancang untuk mendistribusikan pendapatan, kesempatan pendidikan atau pelayanan publik kadang-kadang direkomendasikan atas dasar kriteria kesamaan. Kriteria kesamaan erat kaitannya dengan konsepsi yang saling bersaing, yaitu keadilan atau kewajaran dan terhadap konflik etis sekitar dasar yang memadai untuk mendistribusikan sumber dalam masyarakat.
5. Responsivitas, berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya – efektifitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan – masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan actual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.
6. Ketepatan, adalah kriteria ketepatan secara dekat yang berhubungan dengan rasionalitas substantive, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan-tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan tersebut.

2.2 Pajak

2.2.1 Pengertian Pajak

Definisi Pajak menurut Sumitro (dalam Mardiasmo, 2013:1) adalah sebagai berikut:

Pajak adalah iuran masyarakat kepada negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.

Menurut Djajadiningrat (dalam Resmi 2016 : 1) pajak sebagai suatu kewajiban menyerahkan sebagian dari kekayaan ke kas negara yang disebabkan oleh suatu keadaan, kejadian dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu tetapi bukan hukuman menurut peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat dipaksakan, tetapi tidak ada jasa timbal balik dari negara secara langsung untuk memelihara kesejahteraan umum.

Menurut Mardiasmo (2003:13) itu sendiri menyimpulkan bahwa pajak memiliki unsur sebagai berikut :

1. Iuran dari rakyat kepada negara yang berhak memungut pajak hanyalah negara. Iuran tersebut berupa uang (bukan barang).
2. Berdasarkan Undang-undang, pajak dipungut berdasarkan atau kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya.
3. Tanpa jasa timbal atau kontraprestasi dari negara secara langsung dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.
4. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

Menurut Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tatacara Perpajakan pasal 1 yang menyebutkan sebagai berikut :

Pajak adalah kontribusi wajib pajak kepada negara yang tertuang oleh pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapat imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2.3 Pajak Daerah

2.3.1 Pengertian Pajak Daerah

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah sebagai berikut:

Pajak daerah, yang selanjutnya disebut pajak adalah kontribusi wajib pajak kepada daerah yang tertuang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Adapun pengertian pajak daerah menurut Suandy (2002:41) adalah pajak yang wewenang pemungutannya ada pada pemerintah daerah yang pelaksanaannya dilakukan oleh dinas pendapatan daerah

Sedangkan menurut Boediono dalam Anggoro (2017:46), pengertian pajak daerah yaitu sebagai hasil tinjauan dari segi siapakah yang berwenang memungut pajak. Dalam hal ini yang memungut pajak adalah pemerintah pusat, jenis-jenis pajak dimaksud digolongkan sebagai pajak negara yang juga disebut pajak pusat. Sebaliknya jenis-jenis pajak pemungutannya merupakan hak pemerintah daerah disebut pajak daerah.

2.3.2 Jenis-jenis Pajak Daerah

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyebutkan bahwa pajak daerah dibagi dua bagian yaitu:

1. Pajak provinsi terdiri dari :
 - a. Pajak kendaraan bermotor
 - b. Bea balik nama kendaraan bermotor
 - c. Pajak air permukaan, dan
 - d. Pajak rokok
2. Pajak Kabupaten atau Kota terdiri dari :
 - a. Pajak hotel
 - b. Pajak restoran
 - c. Pajak hiburan
 - d. Pajak reklame
 - e. Pajak penerangan jalan
 - f. Pajak mineral bukan logam dan batuan
 - g. Pajak parkir
 - h. Pajak air tanah
 - i. Pajak sarang burung walet
 - j. Pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan
 - k. Bea hak atas Tanah dan bangunan

2.3.3 Ciri-ciri Pajak daerah

Menurut Mariastuti (2012:23) mengatakan bahwa ciri-ciri pajak daerah adalah sebagai berikut

- a. Pajak daerah berdasarkan dari pajak negara yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak daerah
- b. Penyerahan berdasarkan undang-undang
- c. Pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan kekuatan undang-undang dan kekuatan hukum lainnya

2.4 Pajak Restoran

2.4.1 Pengertian Pajak Restoran

Menurut Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD) No 28 Tahun 2009, Pajak Restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran.

Sedangkan menurut Peraturan Bupati Kunungan No 86 Tahun 2017 tentang pedoman pelaksanaan pemungutan pajak restoran, restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup rumah makan, kafetaria kantin, warung bar dan sejenisnya termasuk jasa boga atau catering

2.4.2 Objek Pajak Restoran

Sesuai dengan Pasal 37 ayat (1) dan (2) UU PDRD, yang menjadi objek Pajak Restoran adalah pelayanan yang disediakan oleh restoran dari pelayanan

penjualan makanan/minuman yang dikonsumsi pembeli, baik dikonsumsi di tempat pelayanan maupun di tempat lain (dibawa pulang).

Menurut Peraturan Bupati Kuningan No 86 Tahun 2017 Pasal 6 , Tentang Pedoman Pelaksanaan Pemungutan Pajak Restoran , Pajak Restoran dikenakan kepada Objek Pajak Restoran yang nilai penjualannya melebihi Rp 2.000.000 (Dua Juta Rupiah) dalam 1 (satu) bulan.

2.4.3 Subjek Pajak Restoran

Subjek Pajak Restoran artinya subjek yang dikenakan atau dipungut pajak, yaitu pembeli dari layanan yang disediakan oleh restoran tersebut. Jadi, Pajak ini sebetulnya tidak dibebankan kepada pemilik resto, akan tetapi dikenakan pada pembeli atau konsumennya. Pembeli makanan/minuman membayar pajak bersamaan pada saat melakukan pembayaran karena Pajak Restoran tersebut sudah tertera dalam struk pembelian.

2.4.4 Wajib Pajak Restoran

Wajib Pajak Restoran artinya wajib pajak yang harus memungut dari pembeli dan menyetorkan Pajak Restoran tersebut ke kas negara. Artinya, Wajib pajak ini merupakan pemilik atau yang menjalankan kegiatan dari usaha restoran tersebut. Jadi dalam hal ini sebenarnya pemilik restoran tidak menanggung beban pajak ini, akan tetapi hanya sebagai perantara yang menyetorkan Pajak Restoran yang telah dibayar oleh konsumennya.

Berdasarkan Peraturan Bupati Kuningan No 86 Tahun 2017 tentang pedoman pelaksanaan pemungutan pajak restoran, Wajib pajak adalah orang pribadi atau badan meliputi pembayaran pajak, pemotongan pajak dan pemungut pajak yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah

Tidak semua restoran memiliki kewajiban menyetorkan pajak. Ada kriteria tertentu bagi restoran yang tidak wajib membayar Pajak Restoran. Di Kabupaten Kuningan sendiri Berdasarkan Peraturan Bupati No 86 Tahun 2017 Pasal 6 Pajak Restoran dikenakan pada Objek Pajak Restoran yang nilai penjualannya melebihi Rp.2.000.000 (Dua Juta Rupiah) dalam 1 (satu) bulan.

Pada pasal 8 Peraturan Bupati Nomor 86 Tahun 2017 dijelaskan bahwa pajak restoran dipungut dengan cara *self assessment* yang memberikan kepercayaan kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri pajak terutang kepada Bappenda. Hal ini mengakibatkan semakin terhambatnya penerimaan pajak restoran di Kabupaten Kuningan dikarenakan kesadaran masyarakatnya yang masih rendah.