

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN FASILITAS PEMBEBASAN PAJAK UNTUK JANGKA WAKTU TERTENTU (TAX HOLIDAY) DALAM MENINGKATKAN INVESTASI DI INDONESIA TAHUN 2018**Enggal Rahayu Dwi Handoyo¹, Tri Djoko Hardjono^{2*}****Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi****Institut Ilmu Sosial dan Manajemen STIAMI, Indonesia**Email : enggalhandoyo@gmail.com¹ , tridjokohardjono@yahoo.com²

*Corresponding Author

**ARTICLE
INFO****ABSTRACT****Keywords***Implementation, Policy, Tax Holiday, Investment, Tax Incentives, Foreign Direct Investment*

Investment is one source for the government to increase state revenue. To attract investors' attention, the government provided tax exemption facilities known as Tax Holiday. The Indonesian government has issued a policy of providing a facility in the form of Tax Holiday through PMK 150 of 2018 which regulates the provision of corporate income tax deduction facilities, especially for pioneer industries. The purpose of this study was to analyze the implementation of the Tax Holiday policy, the obstacles of the implementation and how to overcome these obstacles. The analytical method used was descriptive qualitative. The results of this study showed that the implementation of the Tax Holiday policy had been carried out well, but it was not optimized in its implementation, and there were still very few of investors who wanted to invest in Indonesia. This was caused by the still lack of socialization carried out for the policy, resulting in the not successful implementation of the Tax Holiday policy. From the results of the study, it is expected that BKPM and DGT to be more active and increase their socialization activities so that the implementation of this Tax Holiday policy will be successful and can reach the expected targets.

PENDAHULUAN

Indonesia adalah Negara yang memiliki potensi ekonomi yang tinggi, potensi yang mulai diperhatikan oleh dunia internasional. Sebuah negara di dunia akan mengalami perkembangan seiring berjalannya waktu melalui pembangunan nasional. Dalam melaksanakan pembangunan nasional memerlukan sumber daya yang memadai, terutama sumber daya finansial untuk mengejar ketertinggalan di bidang ekonomi dan kesejahteraan masyarakat dari negara-negara maju di dunia. Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah Indonesia untuk mendorong pembangunan nasional adalah memaksimalkan pendapatan negara dari sektor investasi.

Berdasarkan data, total realisasi Penanaman Modal Asing (PMA/FDI) dari Januari-Desember 2017 sebesar Rp 430,5 triliun sedangkan di Januari-Desember 2018 sebesar Rp 392,7 triliun, ini menunjukkan penanaman modal asing mengalami penurunan. Sedangkan total realisasi penanaman modal dalam negeri dari Januari-Desember 2017 sebesar Rp 262,3 triliun lalu di periode Januari-Desember 2018 sebesar Rp 328,6 triliun, dapat dilihat bahwa penanaman modal dalam negeri mengalami kenaikan. Penurunan pada penanaman modal asing menunjukkan bahwa investor asing tidak tertarik untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Kepala BKPM mengatakan bahwa kebijakan *tax holiday* yang dikeluarkan oleh pemerintah sepi peminat, *tax holiday* yang ditawarkan hanya mencakup 3% dari semua sub sektor dalam ekonomi, jadi kriterianya terlalu sempit (ekezone:2018 diakses pada Selasa, 30 Oktober 2018). Dari data tersebut pemerintah melakukan upaya dalam menarik investor untuk menanamkan modal, salah satu upayanya adalah membuat suatu kebijakan perpajakan untuk merangsang investasi, terutama investasi asing, melalui pemberian insentif pajak. Bentuk insentif pajak yang biasanya digunakan Negara-negara berkembang untuk menarik investasi asing adalah *tax holiday*. Adanya *tax holiday* memungkinkan perusahaan baru untuk beroperasi selama beberapa tahun tertentu sebelum membayar pajak penghasilan badan.

Berdasarkan Preliminary Research penulis, maka ditemukan masalah-masalah sebagai berikut:

1. Sepinya peminat investor asing berinvestasi di Indonesia
2. Cakupan sektor yang sempit
3. Terjadinya tahun politik
4. Kurangnya sarana dan prasarana
5. Pemberian insentif pajak

Karena luasnya masalah – masalah yang dihadapi oleh Badan Koordinator Penanaman Modal, maka penulis hanya memilih salah satu masalah yaitu pemberian insentif pajak berupa *tax holiday* yakni menganalisis implementasi kebijakan *tax holiday* dalam meningkatkan investasi di Indonesia tahun 2018. Fenomena yang penulis temukan adalah adanya penurunan investasi yang pada tahun 2018 hanya sebesar 392,7 triliun, lalu, sempitnya sub sektor ekonomi yang dibatasi sebanyak 18 sektor industri pionir dan terjadinya perubahan kebijakan *tax holiday* itu sendiri. Untuk itu, pemerintah Indonesia menerbitkan aturan mengenai *tax holiday* melalui PMK No. 150/PMK. 010/2018. Peraturan tersebut diharapkan mampu meningkatkan minat investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan sebuah penelitian dengan judul “**Analisis Implementasi Kebijakan Fasilitas Pembebasan Pajak Untuk Jangka Waktu Tertentu (*Tax Holiday*) Dalam Meningkatkan Investasi Di Indonesia Tahun 2018**”.

KAJIAN PUSTAKA

1. **Administrasi Publik** : Menurut Congge (2017:11) Administrasi publik atau dulu dikenal sebagai administrasi Negara pada dasarnya adalah sebuah bentuk kerjasama administrative yang dikerjakan oleh 2 orang atau lebih demi mencapai tujuan bersama. Menurut Winoto dan Nuh (2017:2), Administrasi publik adalah sebuah ilmu yang memiliki cakupan cukup luas, yaitu penyelenggaraan kepentingan publik dan urusan publik. Menurut Chandler dan Plano (1988: 29-30), Administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Berdasarkan pendapat para

- ahli tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa Administrasi Publik adalah kegiatan dari sekelompok manusia dalam mengadakan usaha kerjasama untuk mencapai tujuan bersama.
2. **Kebijakan Publik** : Kebijakan (*police*) merupakan suatu program kegiatan yang dipilih atau diputuskan oleh seseorang atau kelompok orang dan dapat dilaksanakan serta berpengaruh terhadap sejumlah orang dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Kebijakan Publik merupakan sebuah list pilihan suatu tindakan yang saling terhubung yang disusun oleh sebuah instansi atau pejabat pemerintah antara lain dalam sebuah bidang pertahanan, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan, pengendalian, kriminalitas dan sebuah pembangunan perkotaan. (W.N Dun: 2003).
 3. **Insentif Pajak** : Insentif pajak adalah suatu pemberian fasilitas perpajakan yang diberikan kepada investor luar negeri untuk aktivitas tertentu atau suatu wilayah tertentu, biasanya insentif pajak ini diberikan guna pembangunan ekonomi suatu negara khususnya negara berkembang (Suandy, 2008: 16). Menurut Nareswari (2000:24), Insentif pajak adalah fasilitas perpajakan yang diberikan pemerintah kepada wajib pajak agar si wajib pajak mau melakukan penanaman modal (investasi) di bidang-bidang usaha tertentu.
 4. **Tax Holiday** : *Tax Holiday* merupakan pembebasan pajak penghasilan untuk jangka waktu tertentu bagi penanam modal baru di Indonesia. *Tax holiday* dilakukan untuk meningkatkan ketertarikan dalam berinvestasi bagi para investor baik untuk investor asing maupun luar negeri. Namun biasanya *tax holiday* ini lebih ditujukan untuk investor asing.
 5. **Penanaman Modal** : Menurut Pasal 1 Angka (7) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Selanjutnya disingkat UUPM) menyatakan bahwa modal adalah aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis. Istilah penanaman modal merupakan terjemahan dari kata *investment*, yang berasal dari bahasa Inggris. *Investment* diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi “investasi” atau ”penanaman modal”. Istilah investasi sering digunakan berkaitan dengan hubungan internasional, sedangkan istilah penanaman modal lebih sering ditemukan dalam berbagai ketentuan perundang-undangan. Namun pada dasarnya kedua istilah tersebut mempunyai pengertian yang sama.
 6. **Implementasi Kebijakan** : Menurut Wahab (2012: 164-165), Van Meter dan Van Horn di teori mereka beranjak dari suatu argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Dari titik ini, kemudian keduanya menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijakan dengan kinerja (*performance*). Kedua ahli ini menegaskan pula pendiriannya bahwa perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur-prosedur implementasi.

Kerangka Pemikiran

Kerangka Konseptual adalah essay dari peneliti sendiri yang bersifat argumentatif berdasarkan kajian pustaka yang tujuannya adalah untuk menjawab pertanyaan penelitian yang dijadikan dasar dalam pembuatan model penelitian. Penelitian ini dilakukan dengan memfokuskan pada implementasi kebijakan *Tax Holiday* sebagai upaya untuk meningkatkan investasi di Indonesia, kendala yang dihadapi, dan solusi yang dilakukan untuk mengatasi kendala yang dihadapi. Ada 6 variabel yang terkait dengan pengimplementasian kebijakan *Tax Holiday* ini, yakni: Standar atau ukuran dan tujuan kebijakan, sumber-sumber kebijakan, ciri-ciri atau

karakteristik badan/instansi pelaksana, komunikasi antar organisasi pelaksanaan, sikap pelaksana, lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

Variabel standar dan tujuan kebijakan yakni apa yang hendak dicapai. Variabel sumber-sumber kebijakan menunjuk pada seberapa besar dukungan finansial dan sumber daya manusia. Variabel ciri-ciri atau karakteristik pelaksana untuk mengetahui seberapa besar daya dukung terhadap implementasi kebijakan. Variabel komunikasi menunjuk pada sosialisasi untuk mencapai sasaran atau tujuan. Variabel sikap pelaksana merupakan variabel penting dalam implementasi kebijakan. Variabel lingkungan sosial, ekonomi dan politik menunjukkan bahwa lingkungan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam penelitian ini penulis melakukan analisis bagaimanakah hasil implementasi kebijakan *Tax Holiday* ini dan apa kendala yang dialami dalam pelaksanaan implementasi kebijakan ini serta bagaimana solusi yang dilakukan untuk mengatasi kendala yang terjadi.

METODE PENELITIAN

Dalam penyusunan skripsi ini peneliti menggunakan jenis yaitu pendekatan kualitatif. penelitian kualitatif merupakan strategi inquiry yang menekankan pencarian makna, pengertian, konsep, karakteristik, gejala, symbol, maupun deskripsi tentang suatu fenomena; focus dan multimetode, bersifat alami dan holistic; mengutamakan kualitas, menggunakan beberapa cara, serta disajikan secara narrative. Tujuan penulis menggunakan metode penelitian kualitatif ini adalah untuk memahami fenomena atau gejala sosial dengan menitikberatkan pada gambaran yang lengkap tentang fenomena. Yang ingin dibahas dan dicapai oleh penulis adalah fenomena yang terjadi pada potensi investasi yaitu melalui pemberian insentif pajak berupa *Tax Holiday* kepada wajib pajak yang berminat untuk berinvestasi di Indonesia. Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah tipe penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif melihat sebagian besar kehidupan sosial dengan intrinsik. Alasan penulis memilih pendekatan kualitatif karena penulis mempertimbangkan fokus penelitian dalam pencapaian tujuan yang ingin dicapai yaitu bagaimana implementasi kebijakan *tax holiday* dalam upaya meningkatkan investasi di Indonesia. Dalam penelitian ini penulis menggunakan data-data pertumbuhan investasi serta hal-hal lain yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan tentang pemberian *tax holiday* sehingga diperoleh gambaran yang jelas mengenai jawaban dari permasalahan yang akan dibahas.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam penelitian ini untuk menentukan bahwa data yang telah diperoleh Penulis dari lapangan sudah mencapai tingkat keabsahan atau dapat dibuktikan kebenarannya maka, Penulis mulai melakukan penelitian di Direktorat Jendral Pajak dan Badan Koordinator Penanaman Modal untuk mengumpulkan, mengelola data yang bersangkutan, dan terutama membangun kepercayaan.

Penulis berhasil memperoleh Data Primer berupa hasil wawancara terbuka yang dilakukan kepada 5 informan. Wawancara terbuka yang dilakukan oleh penulis adalah wawancara lisan yang dilakukan secara langsung dan juga memperoleh Data Sekunder (Dokumen).

Data sekunder merupakan data yang disajikan dalam bentuk dokumentasi berupa data statistik yang penulis peroleh dari Direktorat Jenderal Pajak. Data tersebut menjadi acuan dalam implementasi kebijakan *Tax Holiday*, diantaranya adalah target dan realisasi penanaman modal tahun 2016 - 2018, jumlah investor yang mendapatkan fasilitas di tahun 2018. Berikut adalah data mengenai target dan realisasi penanaman modal tahun 2016-2018.

Tabel IV.2
Target Perencanaan dan Realisasi Investasi (PMA) di BKPM

Tahun	Target (Rp. Triliun)	Realisasi (Rp. Triliun)	Capaian %
2016	386,4	396,6	102,7%
2017	429,6	430,5	100,3%
2018	477,4	392,7	82,3%

Sumber: Data Statistik Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

Berdasarkan data diatas dapat dilihat bahwa realisasi penerimaan investasi asing dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2017 mengalami kenaikan investasi, namun di tahun 2018 penerimaan investasi asing menurun senilai 8,78%, dan dari target yang ditetapkan untuk presentase yang tercapai di tahun 2018 hanya 82,3% sehingga implementasi *Tax Holiday* perlu ditingkatkan. Berdasarkan data investor yang mengajukan *tax holiday* di tahun 2018 dapat dilihat bahwa ada 10 wajib pajak yang mengajukan untuk memperoleh insentif pajak berupa *Tax Holiday*, jika dilihat dari tahun 2017 tidak adanya wajib pajak yang mendapatkan fasilitas *tax holiday*, maka dapat disimpulkan kebijakan *tax holiday* yang ada ditahun 2018 sudah berjalan sesuai dengan apa yang di inginkan untuk meningkatkan investasi dan dapat dinilai berhasil.

Pembahasan merupakan hal yang terpenting dalam suatu penelitian. Berdasarkan hasil penelitian, penulis akan menguraikan pembahasan sebagai berikut:

Analisis Implementasi Kebijakan Fasilitas Pembebasan Pajak Untuk Jangka Waktu Tertentu (*Tax Holiday*) dalam Meningkatkan Investasi Di Indonesia Tahun 2018

Investasi menjadi salah satu cara untuk meningkatkan penerimaan Negara, oleh karena ini pemerintah gencar dalam menawarkan atau memberikan fasilitas berupa insentif pajak untuk menarik investor agar berinvestasi di Indonesia.

Kebijakan pemerintah Indonesia untuk memberikan fasilitas pajak telah mengalami beberapa kali perubahan, yang pertama kali yaitu melalui UU No.1 tahun 1967 tentang penanaman modal asing, kebijakan ini hanya berlaku kurang dari tiga tahun, lalu pemerintah menghapus adanya kebijakan *tax holiday* dengan UU No. 11 tahun 1970. Tidak hanya disitu setelah 26 tidak adanya aturan kebijakan yang mengatur tentang *tax holiday*, pemerintah mengkaji ulang dengan membuat aturan baru terkait *tax holiday* melalui PP No. 45 Tahun 1996 tentang pajak penghasilan atas penghasilan wajib pajak badan untuk usaha industri tertentu, dan kebijakan tersebut dianggap tidak terlalu berpengaruh maka untuk itu kebijakan terkait *tax holiday* tersebut dihapuskan kembali melalui PP No.148 tahun 2000. Karena selang beberapa tahun tidak adanya aturan tentang kebijakan *tax holiday*, maka pada tahun 2007 diterbitkan kembali aturan tersebut melalui UU No.25 tahun 2007, Pasal 18 Ayat 5 tentang pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan dalam jumlah dan waktu tertentu hanya dapat diberikan kepada penanam modal baru yang merupakan industri pionir. Karena aturan tersebut dinilai kurang spesifik maka diperbarui kembali melalui PMK Nomor 130/PMK.011/2011 mengenai pemberian fasilitas pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan kepada sejumlah industry pionir, lalu pada tahun 2015 diperbaru kembali melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.011/2015, karena dianggap tidak spesifik dan sepiunya peminat aturan terkait *tax holiday* diperbarui kembali dengan

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 35/PMK.010/2018 aturan tersebutpun masih dianggap kurang jelas sehingga diperbarui kembali ditahun yang sama melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.010/2018.

Menurut Van Meter dan Van Horn, ada 6 variabel yang saling berkaitan dalam implementasi kebijakan, yaitu: standar dan tujuan kebijakan, sumber-sumber kebijakan, karakteristik badan/instansi, komunikasi, sikap pelaksana, dan lingkungan ekonomi sosial dan politik. Keenam variabel tersebut saling berkaitan satu sama lain. Berikut adalah pembahasan dari hasil penelitian:

1) Standar dan tujuan kebijakan

Setiap kebijakan publik harus mempunyai standar dan tujuan yang jelas dan terukur sehingga tujuan kebijakan tersebut dapat tercapai. Dalam implementasi kebijakan *Tax Holiday* harus memenuhi standar dan sasaran yang ingin dicapai dalam pelaksanaan kebijakan tersebut yaitu untuk meningkatkan penerimaan Investasi di industri pionir. Berikut ini merupakan penjelasan dimensi standar dan tujuan kebijakan:

a. Standar dan Keberhasilan

Berdasarkan pendapat dari beberapa informan, penulis menyimpulkan bahwa standar keberhasilan implementasi kebijakan *tax holiday* dapat dilihat dari banyaknya wajib pajak baru yang minat berinvestasi di industri pionir yang dibuktikan dengan banyaknya pengajuan wajib pajak untuk mendapatkan fasilitas *tax holiday*. Menurut teori yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn, ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan. Berdasarkan data di dalam Tabel IV.3, jumlah wajib pajak yang mengajukan untuk mendapatkan fasilitas *tax holiday* pada tahun 2018 dinilai cukup banyak jika dibandingkan tahun 2017 yang tidak ada sama sekali yang mengajukan diri untuk mendapatkan fasilitas *tax holiday*. 10 wajib pajak yang mengajukan dan sudah mendapatkan persetujuan dari DJP dapat dinilai bahwa imlementasi kebijakan *tax holiday* di tahun 2018 sudah berhasil, meskipun belum terlalu signifikan.

b. Tujuan Kebijakan

Berdasarkan pendapat dari beberapa informan, penulis menyimpulkan bahwa tujuan kebijakan *tax holiday* adalah untuk meningkatkan investasi di Indonesia khususnya di bidang industri pionir yang tercantum dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150 tahun 2018.

2) Sumber-Sumber Kebijakan

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Menurut teori yang dikemukakan oleh Van Metter dan Van Horn, manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Selain sumber daya manusia dan sumber daya finansial menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Tanpa sumber daya tersebut sebuah kebijakan tidak dapat berjalan secara efektif sebagaimana mestinya. Berikut adalah uraian dari sumber daya tersebut:

a. Sumber Daya Manusia

Menurut informan 1, 2, 3, 4 dan 5, sumber daya yang paling penting dalam implementasi kebijakan *tax holiday* adalah Sumber Daya Manusia, karena merupakan penggerak atau pelaksana kebijakan. Tanpa adanya Sumber Daya Manusia maka kebijakan tidak akan dapat terlaksana dengan baik. Kualitas SDM pelaksana hingga saat ini sudah memadai, karena kebijakan *tax holiday* sudah disosialisasikan dan relatif mudah dalam

penerapannya, hanya saja kuantitas SDM yang dimiliki masih kurang sehingga masih perlu meningkatkan kuantitas SDM yang berkualitas dalam implementasi kebijakan *tax holiday*.

b. Sumber Daya Finansial

Berdasarkan pendapat dari beberapa informan, dapat disimpulkan bahwa sumber daya biaya juga diperlukan untuk mendukung kebijakan *tax holiday*, namun tidak ada anggaran khusus untuk menjalankan kebijakan *tax holiday*, hanya diperlukan anggaran untuk pelaksanaan sosialisasi dan penyediaan sarana dan prasarana.

c. Ketersediaan Sarana dan Prasarana

Selain sumber daya manusia, biaya dan waktu, sumber daya yang perlu didukung lainnya yaitu sarana dan prasarana yang ada untuk implementasi kebijakan *tax holiday*. Menurut informan 1,2,3,4 dan 5, sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk mendukung kebijakan *tax holiday* yaitu hanya komputer masing-masing, internet, dan Sistem Online Submission (OSS) yaitu semacam sistem untuk memudahkan proses jalannya pengajuan wajib pajak untuk mendapat fasilitas.

3) Karakteristik Badan / Instansi Pelaksana

Menurut informan 1 sampai dengan 4, tidak ada kriteria khusus untuk menentukan pelaksana kebijakan *tax holiday*, hanya saja pelaksana harus memahami peraturan *tax holiday* dan mampu mengaplikasikan komputer. Berdasarkan data tersebut penulis menyimpulkan bahwa kriteria yang harus dipenuhi untuk menjadi pelaksana kebijakan *tax holiday* adalah harus memiliki pengetahuan dan pemahaman di bidang akuntansi, pajak dan aplikasi komputer, yang dapat dibuktikan dengan tingkat pendidikan yang tinggi. Implementasi kebijakan *tax holiday* akan lebih mudah diterapkan apabila pelaksana memahami aplikasi komputer dan pajak.

Menurut teori yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn, kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan pelaksanaannya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan oleh pelaksana yang dituntut ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selaian itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan. Dalam implementasi kebijakan *tax holiday*, pelaksana kebijakan yang paling tepat dan cocok adalah SDM yang memiliki pendidikan tinggi sehingga dapat menunjang pengetahuan dan pemahaman *tax holiday* sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan implementasi kebijakan *tax holiday* dijalankan tidak keliru dan tepat sasaran.

4) Komunikasi

Menurut Van Metter dan Van Horn, agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para pelaksana. Komunikasi dalam rangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam dari berbagai sumber informasi sehingga tujuan kebijakan dapat tercapai. Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya. Berikut ini merupakan penjelasan dari dimensi komunikasi yang dikemukakan oleh Van Metter dan Van Horn:

a. Sosialisasi

Berdasarkan beberapa pendapat tersebut, penulis menyimpulkan bahwa sosialisasi kebijakan sudah dilakukan oleh DJP dan BKP namun tidak dilakukan secara khusus, biasanya sosialisasi dilakukan dalam bentuk seminar dan tanya jawab, dan peserta seminar tersebut merupakan para pelaksana kebijakan atau pengusaha terpilih. Sosialisasi terkait kebijakan *tax holiday* masih belum merata. Hal itu didukung dengan adanya data pada Tabel IV.2 yang menunjukkan bahwa penerimaan investasi di tahun 2018 mengalami penurunan, sehingga DJP dan BKPM harus lebih meningkatkan lagi sosialisasi agar penyebaran informasi menjadi merata dan tepat sasaran.

5) Sikap Pelaksana

Berdasarkan teori yang dikemukakan Van Metter dan Van Horn, sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan. Berikut ini merupakan penjelasan dari dimensi sikap pelaksana:

a. Pengetahuan dan pemahaman pelaksana kebijakan

Menurut informan 1 dan 2, pengetahuan dan pemahaman yang dimiliki DJP dalam pelaksana kebijakan *tax holiday* sudah memadai karena para pelaksana di DJP juga sangat mendukung adanya kebijakan *tax holiday*. Menurut informan 3,4 dan 5 berpendapat sejauh ini pengetahuan dan pemahaman pelaksana sudah memadai, namun kualitas pelaksana tentu harus selalu ditingkatkan, dan masih kurang dalam segi kuantitas yang ada, sehingga perlunya ditingkatkan lagi dalam segi kualitas maupun kuantitas. Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh beberapa informan, penulis menyimpulkan bahwa pengetahuan dan pemahaman pelaksana kebijakan *tax holiday* sudah memadai, namun kualitas dan kuantitas yang ada masih perlu ditingkatkan.

b. Respon dan tanggung jawab pelaksana kebijakan

Berdasarkan pendapat dari beberapa informan, penulis menyimpulkan bahwa pihak pelaksana menerima kebijakan *tax holiday* yang berlaku sehingga timbul tanggung jawab yang mana untuk pelaksana di DJP sendiri diwajibkan membuat rekap laporan bulanan yang berisi calon investor baru.

6) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Berikut ini merupakan penjelasannya:

- a. Berdasarkan pendapat beberapa informan disimpulkan bahwa kebijakan *tax holiday* berpengaruh dalam kondisi ekonomi yang ada. Dengan adanya kebijakan *tax holiday* diharapkan meningkatkan pendapatan negara dari sektor investasi di bidang industri pionir, jika banyak investasi yang masuk dengan adanya kebijakan ini maka keadaan ekonomi yang ada semakin membaik karna bertambahnya pendapatan negara. Selain

mempengaruhi kondisi ekonomi, kebijakan *tax holiday* juga memiliki hubungan dan pengaruh terhadap kondisi sosial yaitu dengan adanya kebijakan *tax holiday*, dengan adanya kebijakan ini maka semakin banyak investor yang menanamkan sahamnya di Indonesia, lalu semakin banyak perusahaan yang di bangun yang membuka banyaknya lowongan pekerjaan yang ada yang mana sangat bermanfaat bagi penduduk di sekitar perusahaan tersebut dibangun. Sehingga keadaan social semakin membaik.

b. Dukungan Publik

Dari segi dukungan publik, menurut informan 1 sampai 4 sejauh ini tidak ada pertentangan, jadi masyarakat dan pelaksana cenderung mendukung kebijakan *tax holiday* ini, apalagi dapat memperbaiki keadaan ekonomi dan social yang ada. Berdasarkan pendapat yang telah dikemukakan oleh beberapa informan, penulis menyimpulkan bahwa sebagian besar publik mendukung adanya kebijakan *tax holiday* karena dapat memperbaiki keadaan ekonomi dan social yang ada.

Kendala dalam implementasi Kebijakan Tax Holiday

Dalam hal melaksanakan implementasi kebijakan *Tax Holiday* mengalami beberapa kendala. Kendala-kendala tersebut antara lain:

Berdasarkan pendapat dari beberapa informan, dapat disimpulkan bahwa yang menjadi faktor kendala atau hambatan dalam implementasi kebijakan *tax holiday* yaitu kurang meratanya sosialisasi kebijakan sehingga kebijakan ini masih belum diketahui seluruh Wajib Pajak dan belum tepat sasaran, ketidak sesuaian data yang diajukan oleh perusaan pada saat pengajuan dan pada saat dilaksanakan kegiatan usaha, kualitas SDM juga harus ditingkatkan, lalu sulitnya pembebasan lahan yang di wilayah yang akan di bangun kegiatan usaha setara infrastruktur yang kurang memadai yang menyebabkan banyak investor yang ragu menanamkan sahamnya. Kemudian kendala yang terakhir adalah kebijakan *tax holiday* yang berlaku masih memiliki kekurangan, misalnya terbatasnya jenis industri pionir ini yang dinilai masih terlalu sempit ruang lingkup jenis usahanya.

Upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala tersebut

Dari kendala-kendala yang terdapat dalam implementasi kebijakan *Tax Holiday* maka berikut ini adalah upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk menganggulangi kendala-kendala tersebut:

Menurut informan 1,2 dan 4, upaya yang dilakukan adalah memperluas sosialisasi terkait kebijakan *tax holiday*. Menurut informan 3, menerbitkan PMK baru yang dinilai lebih baik dari PMK sebelumnya. Kemudian kebijakannya ditambah cakupan industri pionirnya, sehingga cakupan jenis usahanya lebih luas lagi. Sedangkan menurut informan 5, upaya yang dilakkan untuk mengatasi kendalanya adalah meningkatkan sosialisasi terhadap pelaku usaha, menyediakan sumber daya manusia yang berkompeten, dan memperbaiki infrastruktur yang ada.

Berdasarkan hasil wawancara dari beberapa informan tersebut, penulis menyimpulkan bahwa untuk mengatasi kendala tersebut adalah sosialisasi harus ditingkatkan lagi agar merata dan lebih terkonsep, sehingga sosialisasi dapat tepat sasaran. Kemudian pemerintah disarankan untuk mempermudah proses pembebasan lahan dan memperbaiki infrastruktur yang ada sehingga menyebabkan investor tertarik untuk berinvestasi di Indonesia dengan kemudahan yang di berikan. Upaya yang terakhir yaitu perlu direvisi kebijakannya mengenai cakupan industri pionir,

sebaiknya cakupan industri pionir di perluas sehingga semakin banyaknya jenis usaha yang bisa mendapatkan fasilitas *tax holiday*.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, pembahasan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, yang disertai dengan teori-teori para ahli dari hasil wawancara, dokumentasi dan observasi, peneliti mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam hal implementasi kebijakan *Tax Holiday* ada 6 faktor yang menjadi penentu keberhasilannya sesuai dengan teori Van Meter dan Van Horn, yaitu standar dan tujuan kebijakan, sumber-sumber kebijakan, karakteristik agen pelaksana, sikap pelaksana, komunikasi dan lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Di Indonesia implementasi ini sebagian besar sudah dilakukan sesuai ketentuan yang berlaku, namun masih terdapat beberapa indikator yang masih belum berhasil yaitu:
 - a. Indikator komunikasi, pelaksana dalam menyampaikan sosialisasi kebijakan *Tax Holiday* masih belum merata sehingga masih banyak investor yang belum mengetahui kebijakan ini.
 - b. Indikator sumber daya, kualitas dan kuantitas pelaksana kebijakan dinilai masih kurang karena masih banyaknya sumber daya yang kurang mumpuni.
 - c. Karena penerimaan investasi dua tahun 2018 mengalami penerunan, sehingga pihak pelaksana masih harus meningkatkan kinerjanya untuk mencapai tujuan kebijakan *Tax Holiday* ini.
2. Dalam hal kendala implementasi kebijakan *Tax Holiday*, yang menjadi kendala adalah kurangnya sosialisasi dari pihak BKPM dan DJP kepada sasaran kebijakan secara langsung, sehingga kebijakan ini masih belum merata dan tidak tepat sasaran. Selanjutnya adalah masih sulitnya pembebasan lahan di beberapa wilayah untuk membangun kegiatan usaha dan infrastruktur yang belum mumpuni yang penyebabnya sasaran ragu untuk menanamkan modalnya. Selanjutnya adalah ketidaksesuaian data perusahaan pada saat pengajuan dan pada saat berjalannya kegiatan usaha. Kendala berikutnya adalah kurangnya kuantitas pelaksana kebijakan di BKP dan DJP sehingga masih perlu ditambah, kualitas SDM juga harus ditingkatkan lagi. Selanjutnya adalah ketidaksesuaian data perusahaan pada saat mengajukan dan pada saat berlangsungnya usaha. Kemudian kendala yang terakhir adalah kebijakan *Tax Holiday* yang berlaku masih memiliki kekurangan, misalnya dibatasi hanya 16 industri pionir yang tercantum dalam PMK Nomor 150 Tahun 2018, sehingga perlunya di perluas industry pionir yang ada.
3. Dalam hal upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala tersebut adalah sosialisasi harus ditingkatkan lagi dan lebih terkonsep, jangan hanya pelaksana yang diundang ke dalam kegiatan sosialisasi tersebut tetapi juga para sasaran kebijakan sehingga sosialisasi dapat merata dan tepat sasaran. Kemudian pemerintah sebaiknya memberikan kemudahan bagi para pelaku usaha yang menerima fasilitas untuk masalah perizinan dan pembebasan lahan, serta memperbaiki infrastruktur yang ada. Hal berikutnya yaitu BKPM dan DJP juga harus meningkatkan kualitas dan kuantitas pelaksana kebijakan. Upaya yang terakhir yaitu perlu direvisi kebijakannya mengenai 16 industri pionir ini dari kebijakan *Tax Holiday* ini perlu diperluas lagi.

DAFTAR PUSTAKA**BUKU**

- Abdul Wahab, Solichin. 2012. *Analisis kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Bumi Aksara: Jakarta.
- Agustino, Leo. 2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta: Bandung.
- Chandler, Ralph C dan Plano, Jack C. 1988. *The Public Administration Dictionary*. John Wiley & Sons.
- Congge, Umar. 2017. *Patalogi Administrasi Negara*. Makassar: Cv. Sah Media.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2012. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa Edisi Keempat*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Dunn, William N. 2003 (1994). *Public Policy Analysis: An Introduction*, New Jersey: Pearson Education. Edisi bahasa Indonesia diterjemahkan dari edisi kedua (1994) diterbitkan sejak 1999 dengan judul Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Erly Suandi. 2006. *Perencanaan Pajak*. Jakarta: Salemba Empat.
- . 2008. *Hukum Pajak*. Jakarta: Salemba Empat.
- Fitrah, Muh dan Lutfiyah. 2017. *Metodelogi Penelitian: Penelitian Kualitatif, Tindakan Kelas & Study Kasus*. Sukabumi: CV. Sejuk.
- Haryadi, Hendy. 2009. *Administrasi Perkantoran Untuk Manajer & Staf*. Jakarta: Transmedia Pustaka.
- Herdiansyah, Haris. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Kountur, Ronny. 2003. *Metode Penelitian untuk Penulisan Skripsi dan Tesis*. Jakarta: PPM.
- Moch, Nazir. 2003, *Metode Penelitian*, Jakarta: Salemba Empat.
- Rahman, Mariati. 2017. *Ilmu Administrasi*. Makassar: Cv. Sah Media
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Subarsono, AG. 2011. *Analisis kebijakan Publik : Konsep. Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- , 2015. *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D)*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Winoto, Suharto dan Mohammad Nur.2017. *Kebijakan Pembangunan Perkotaan*, Malang:Ub Press.

Jurnal

Cadith, Juliannes. 2014. *Tax Holiday Sebuah Kebijakan Untuk Meningkatkan Investasi Di Indonesia*, Jurnal Ilmiah Niagara Vol. VII No. 1 <https://jurnal.untirta.ac.id>

[Hartina, 2013.](#) *Analisis Pengaruh Kebijakan Tax Holiday dan Tax Allowance Terhadap Perkembangan PMA dan PMDN di Indonesia*, Jakarta: Program Sarjana Universitas Bina Nusantara.

Jufrida, Firdaus *et al.* 2016. *Analisis Pengaruh Investasi Asing Langsung (FDI) dan Investasi Dalam Negeri (DDI) terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia*. Jurnal Perspektif Ekonomi Darussalam 2 Nomor 1. <http://jurnal.unsyiah.ac.id/>

Nareswari, Nindita. 2000. *Desain Kebijakan Insentif Pajak Untuk Mendorong Industri Mobil Berteknologi Hybrid Di Indonesia*. Jakarta : Program Sarjana Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

[Prakosa, Kesit Bambang. 2003.](#) *Analisis Pengaruh Kebijakan Tax Holiday terhadap perkembangan penanaman modal asing di Indonesia (Tahun 1970-1999)*, Jurnal EKonomi Pembangunan Hal 19-37

[Putri, Wika Arsanti. 2017.](#) *Insentive Pajak Dalam Membentuk Keputusan Investasi*, Jurnal Moneter Vol.IV No.2 <https://ejournal.bsi.ac.id>

Peraturan Perundang- undangan

Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1996

Peraturan Pemerintah No. 148 Tahun 2000

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.011/2011

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.011/2015

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 35/PMK.010/2018

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.010/2018

Undang-Undang No. 1 Tahun 1967

Undang-Undang No. 11 Tahun 1970

Undang-Undang No. 25 Tahun 2007

Undang-Undang No. 25 Tahun 2007

Sumber Lain

Fajriah, Lili Rusna. 2018. Fasilitas Libur Bayar Pajak Disusulkan hingga Setengah Abad. <https://economy.okezone.com/> Diakses 30 Oktobe 2018

Perkembangan Realisasi Penanaman Modal PMDN-PMA Triwulan IV 2018 Badan Koordinasi Penanaman Modal <https://www.bkpm.go.id/>