

# **MODAL SOSIAL PADA PELAYANAN PAJAK**

(Studi Kasus Pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor di Badan  
Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan)

## ***Social Capital in Tax Service:***

*(A Case Study of Tax Payments of Motor Vehicle at the Regional  
Revenue Agency of South Sulawesi Province)*

**Tautoto Tana Ranggina Sarongallo**

NIM: 043181007



**PROGRAM DOKTOR SOSIOLOGI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**MODAL SOSIAL PADA PELAYANAN PAJAK**  
(Studi Kasus Pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor  
di Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan)

**Disertasi**

**Salah satu Syarat Mencapai Gelar Doktor**

**Tautoto Tana Ranggina Sarongallo**

043181007

**PROGRAM DOKTOR SOSIOLOGI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI**

**MODAL SOSIAL DALAM PELAYANAN PAJAK DI SULAWESI SELATAN(STUDI KASUS PAJAK KENDARAAN BERMOTOR DI BADAN PENDAPATAN DAERAH PROVINSI SULAWESI SELATAN)**

Disusun dan diajukan oleh

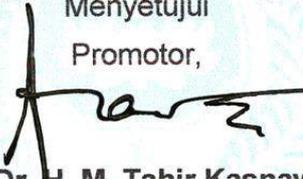
**TAUTOTO TANA RANGGINA SARONGALLO**

**E043181007**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin  
Pada tanggal 05 Februari 2021  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Promotor,



**Prof. Dr. H. M. Tahir Kasnawi, SU.**  
**Nip. 194809131978031001**

Co. Promotor,



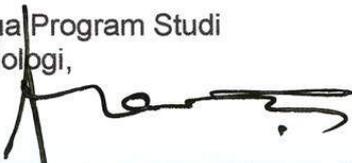
**Drs. Hasbi, M.Si., Ph.D.**  
**Nip. 1630827191031003**

Co. Promotor,



**Dr. Sakaria, M.Si.**  
**Nip. 1601302006041001**

Ketua Program Studi  
Sosiologi,



**Prof. Dr. H. M. Tahir Kasnawi, SU.**  
**Nip. 194809131978031001**

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



**Prof. Dr. H. Armin, M.Si.**  
**Nip. 196511091991031008**



## **PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Tautoto Tana Ranggina Sarongallo  
Nomor Pokok : 043181007  
Program Studi : S3 Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Hasanuddin Makassar

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya berjudul ; Modal Sosial pada Pelayanan Pajak (Studi Kasus Pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor di Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan) ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 5 Februari 2021

Yang menyatakan



Tautoto Tana Ranggina Sarongallo

## **KATA PENGANTAR**

Penyelesaian disertasi ini merupakan manifestasi dari rahmat dan nikmat Allah, Tuhan Yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyayang. Karena itu, kami senantiasa memanjatkan rasa syukur atas segala nikmat dan karuniaNya.

Disertasi ini telah melalui proses revisi berdasarkan bimbingan dan arahan dari Promotor dan Copromotor serta masukan dari Dewan Penguji. Oleh karena itu, kami menghaturkan terima kasih kepada Bapak Prof. Dr. HM. Tahir Kasnawi, SU selaku Promotor dan Drs. Hasbi, M.Si, Ph.D serta Dr. Sakaria, M.Si selaku Copromotor atas bimbingan dan arahan selama proses penyusunan disertasi ini.

Selama melalui proses perkuliahan banyak tantangan yang dihadapi. Namun dalam konteks ilmu pengetahuan, terjadi diskusi, bimbingan dan dialektika untuk mencapai hasil ilmu pengetahuan sebagaimana dijabarkan dalam disertasi ini. Tentu saja keseluruhan proses yang berlangsung dalam perjumpaan-perjumpaan akademik, penulis mendapat inspirasi dan masukan dari berbagai pihak, khususnya civitas akademika Universitas Hasanuddin, baik secara struktural maupun secara individual. Oleh karena itu, menjadi keharusan bagi penulis untuk menghaturkan terima kasih atas segala dukungan dan arahan untuk pencapaian konteks penelitian disertasi ini. Apresiasi dan rasa terima kasih yang tulus penulis haturkan kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Dwia Ariestina Pulubuhu, M.A yang juga selaku dosen pengampu mata kuliah selama penulis berproses secara akademik di almamater tercinta.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si dan para pimpinan FISIP atas arahan dan motivasi untuk menyelesaikan studi ini.
3. Direktur Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Prof. Jamaluddin Jompa, Ph.D dan jajarannya atas pelayanan akademik yang telah diberikan.
4. Ketua Departemen Sosiologi FISIP Unhas, Drs. Hasbi, Ph.D atas bimbingan dan motivasi selama mengikuti proses akademik dan penelitian ini.
5. Ketua Program Studi S3 Sosiologi FISIP Unhas, Prof. Dr. HM. Tahir Kasnawi, SU atas segala bimbingan dan arahan, baik dalam proses pembelajaran dalam kelas maupun selama bimbingan penelitian.
6. Para dosen Program Studi S3 Sosiologi FISIP Unhas, yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan studi ini.
7. Secara khusus, penulis menghaturkan terimakasih kepada Dewan Penguji dan semua pihak yang telah memberi saran dan masukan untuk penyempurnaan Disertasi ini.

8. Rekan-rekan mahasiswa Program Studi S3 Sosiologi FISIP yang selalu bersemangat menimbah ilmu dan berproses bersama. Para informan yang telah meluangkan waktunya yang sangat berharga untuk kami wawancarai.
9. Terima kasih yang tak terhingga atas dukungan moril dan semangat dari seluruh keluarga kami terutama Istri kami St.Fatimah Mekka Hayade, SS, anak anak kami Fildzah Imaraya Ranggina, Ahmad Taufik Ranggina dan Kinaya Indah Ranggina.
10. Terakhir kami persembahkan karya kami ini kepada ayahanda Almarhum Prof.Dr.H.Tana Ranggina Sarongallo dan ibunda kami Almarhumah Dra.Hj.St.Saenab Palongengi serta mertua kami Bapak Drs.H.Mekka Hayade dan Ibu Hj.St. Marsuka.
12. Kepada semua pihak terimalah karya kami yang sangat sederhana ini semoga dapat bermamfaat bagi kepentingan masyarakat banyak.

Makassar, Februari 2021

Tautoto Tana Ranggina Sarongallo

## ABSTRAK

**Tautoto Tana Ranggina Sarongallo;** Modal Sosial pada Pelayanan Pajak di Sulawesi Selatan (Studi Kasus Pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor di Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan). Dibimbing oleh H.M Tahir Kasnawi, Hasbi, Sakaria.

Implementasi modal sosial pada pelayanan pajak kendaraan bermotor (PKB) dinilai efektif dan efisien dalam mendorong kepatuhan pajak. Oleh karena itu penelitian ini bertujuan untuk; menggambarkan strategi pengelolaan modal sosial dalam peningkatan ketaatan wajib pajak kendaraan bermotor di Sulawesi Selatan, menggambarkan strategi pengelolaan modal sosial terhadap pengembangan kebijakan perpajakan kendaraan bermotor di Sulawesi Selatan, dan menggambarkan integrasi modal sosial untuk meningkatkan ketaatan wajib pajak kendaraan bermotor di Sulawesi Selatan.

Penelitian ini menggunakan paradigma penelitian naturalistik. Penelitian berlangsung selama delapan bulan dengan menunjuk lokasi penelitian di Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pendapatan Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan (Bapenda Sulsel) yang meliputi UPT Pendapatan Wilayah Makassar Selatan, Gowa, Bantaeng, Pangkep dan Sidrap. Data dikumpulkan dari 22 informan yang ditentukan secara sengaja. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dan pengamatan. Data dan fakta penelitian dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan, bahwa strategi wajib pajak kendaraan bermotor (agen) yang membayar pajak tepat waktu menempatkan modal sosial sebagai strategi penghindaran sanksi pajak dan menjadikan pembayaran sebagai prioritas utama, sementara wajib pajak kendaraan bermotor yang menunggak menempatkan modal sosial sebagai legitimasi penunggakan pajak dan menempatkan pembayaran pajak bukan sebagai prioritas utama dalam pemenuhan kebutuhan, petugas pelayanan pajak kendaraan bermotor belum sepenuhnya mengimplementasikan modal sosial sebagai strategi pelayanan, strategi implementasi modal sosial dijabarkan dalam kebijakan struktur berdasarkan regulasi sebagai panduan petugas Samsat dalam memberikan pelayanan pajak kendaraan bermotor namun implementasi modal sosial belum maksimal, terdapat hambatan material, sanksi dan hambatan struktural dalam mengintegrasikan modal sosial oleh wajib pajak dan petugas Bapenda Sulawesi Selatan. Meski demikian, terdapat inovasi-inovasi yang dilakukan UPT Pendapatan yang menjadi solusi hambatan-hambatan integrasi tersebut, yaitu inovasi Samsat Kampung dan pendekatan pelayanan sampai level pemerintahan desa. Namun hal ini membutuhkan regulasi.

Berdasarkan uraian di atas dapat dirumuskan simpulan bahwa strategi agen dan struktur dalam mengimplementasikan modal sosial pada pelayanan pajak kendaraan bermotor belum terintegrasi dalam totalitas kemasyarakatan (strukturasi); kebijakan pelayanan pajak kendaraan bermotor sudah berdasar pada modal sosial sebagaimana diatur dalam regulasi namun kebijakan tersebut belum terintegrasi; integrasi regulasi dan inovasi pelayanan berbasis modal sosial pada level pemerintahan desa yang dilakukan UPT Pendapatan dapat menjadi solusi hambatan-hambatan pembayaran pajak kendaraan bermotor di Sulawesi Selatan.

**Kata Kunci:** *Modal Sosial, Agen, Agensi, Struktur, Praktek- Praktek Sosial, Rutinitas*

## ABSTRACT

**TAUTOTO TANA RANGGINA SARONGALLO.** *Social Capital in Tax Service in South Sulawesi: A Case Study of Tax Payments of Motor Vehicle at the Regional Revenue Agency of South Sulawesi Province (supervised by **H.M Tahir Kasnawi, Hasbi, and Sakaria**).*

The aims of this study are to describe the management strategy of social capital in increasing compliance of motor vehicle taxpayers in South Sulawesi, describe the management strategies of social capital for the development of taxation policy of motor vehicles in South Sulawesi, and illustrate the integration of social capital to increase the compliance of motor vehicle taxpayers in South Sulawesi.

This research used a naturalistics research paradigm. The research was conducted in the Technical Implementation Unit ( UPT ) of Regional Acceleration Agency of South Sulawesi Province (Regional Revenue Regency of South Sulawesi) including the UPT of South Makassar Region, Gowa, Bantaeng, Pangkep and Sidrap Regions lasted for eight months. The data were collected from 22 informants determined purposively. The data were collected through in-depth interviews and observations and analysed qualitatively.

The result indicate that the strategy of motor vehicle taxpayers (agents) who pay taxes on time places social capital as a tax sanction avoidance strategy and makes payment a top priority, while motor vehicle taxpayers in arrears places social capital as the legitimacy of tax arrears and do not place tax payments as a top priority in fulfilling needs. The tax service officers of motor vehicle have not fully implemented social capital as a service strategy. The social capital implementation strategy is described in a regulatory-based structure policy as a guide for *Samsat* officers in providing motor vehicle tax services but the implementation of social capital has not been optimally. There are material obstacles, sanctions, and structural obstacles in integrating social capital by taxpayers and officers of the Regional Revenue Regency (Bapenda) of South Sulawesi. However, there are innovations made by UPT Revenue that have become solutions to the obstacles of uninterrupted integration, i.e Village *samsat* innovation and service approach up to the village government level but this requires regulation.

**Keyword:** *Social Capital, Agent, Agency, Structure, Social Practices, Routine*

## DAFTAR ISI

SAMPUL .....	i
HALAMAN JUDUL .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
ABSTRAK .....	viii
ABSTRACT .....	ix
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xiii
DAFTAR GAMBAR .....	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. LATAR BELAKANG .....	1
B. RUMUSAN MASALAH .....	10
C. TUJUAN PENELITIAN .....	11
D. MANFAAT PENELITIAN .....	11
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA</b>	
A. Modal Sosial .....	14
B. Keberadaan Modal Sosial	
Pada Individu (agen) dan Struktur .....	46
C. Kendaraan Bermotor (PKB) dan	

Pendapatan Asli Daerah (PAD) .....	54
D. Penelitian Terkait Sebelumnya .....	55
E. Kerangka Berpikir .....	69
F. Skema Kerangka Berpikir .....	71

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Paradigma Penelitian .....	72
B. Pendekatan Dan Jenis Penelitian .....	72
C. Lokasi Dan Waktu Penelitian .....	73
D. Peran Peneliti .....	74
E. Informan Peneliti .....	75
F. Jenis Dan Sumber Data.....	86
G. Teknik Analisis Data .....	88
H. Defenisi Konsep .....	90

### **BAB IV SEJARAH PERKEMBANGAN DAN GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN**

A. Badan Pendapatan Daerah	
Provinsi sulawesi Selatan .....	94
B. UPT Pendapatan Wilayah Makassar .....	105
C. UPT Pendapatan Wilayah Gowa .....	107

D. UPT Pendapatan Wilayah Pangkep .....	110
E. UPT Pendapatan Wilayah Bantaeng.....	111
F. UPT Pendapatan Wilayah Sidrap .....	113

**BAB V STRATEGI PENGELOLAAN MODAL SOSIAL DALAM PENINGKATAN KETAATAN WAJIB PAJAK KENDARAAN BERMOTOR**

A. Pengelolaan Jaringan dalam Dualitas Struktur terkait Pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) .....	122
B. Pengelolaan Kepercayaan dalam Dualitas Struktur .....	143
C. Nilai dan Norma sebagai Inti Modal Sosial dalam Dualitas Struktur .....	158
D. Pengelolaan Elemen Kerja sama dan Hubungan Resiprokal dalam Dualitas Struktur .....	186

**BAB VI STRATEGI MENGELOLAH MODAL SOSIAL TERHADAP PENGEMBANGAN KEBIJAKAN PERPAJAKAN KENDARAAN BERMOTOR**

A. Strategi Mengelola Jaringan untuk Pengembangan Kebijakan Perpajakan Kendaraan Bermotor .....	195
B. Pengelolaan Modal Kepercayaan terhadap Pengembangan Kebijakan .....	203
C. Pengelolaan Nilai, Norma dan Sanksi terhadap Pengembangan .....	210
D. Pengelolaan Elemen Kerjasama Dana Resiprokal .....	222
E. Strategi Kebijakan Dalam Analisis Strukturasi .....	234

**BAB VII INTEGRASI MODAL SOSIAL DALAM DUALITAS STRUKTUR  
UNTUK MENINGKATKAN KEPATUHAN WAJIB PAJAK KENDARAAN  
BERMOTOR DI SULAWESI SELATAN**

A. Integrasi Jaringan dengan Nilai, Norma Dan Sanksi .....	246
B. Integrasi Nilai, Norma Sanksi Dengan Kepercayaan Memproduksi Integrasi Perilaku Agen dan Agensi .....	257
C. Integrasi Jaringan dengan Kepercayaan dan Hubungan Resiprokal Memproduksi Jaringan Baru .....	260
D. Integrasi Jaringan-Kepercayaan-Nilai, Norma, Sanksi- Hubungan Resiprokal Memproduksi Legitimasi .....	263
E. Hambatan Hambatan Integrasi .....	270
F. Inovasi Sebagai Solusi Hambatan-Hambatan Integrasi ....	272
G. Syarat Syarat Integrasi .....	281

**BAB VIII SIMPULAN, IMPLIKASI TEORITIS DAN KEBIJAKAN**

A. Simpulan .....	294
B. Saran .....	297
C. Implikasi Teoritis dan Kebijakan .....	298
D. Rekomendasi Penelitian Lanjutan .....	299

**Daftar Pustaka**

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 : Matriks Informan

Tabel 4.1 : Jumlah Kendaraan dan Tunggakan di UPT Pendapatan  
Makassar 1 Tahun 2018 sampai 2019

Tabel 4.2 : Jumlah Kendaraan dan Tunggakan di UPT Pendapatan  
Gowa Tahun 2018 sampai 2019

Tabel 4.3 : Jumlah Kendaraan dan Tunggakan di UPT Pendapatan Pangkep  
Tahun 2018 sampai 2019

Tabel 4.4 : Jumlah Kendaraan dan Tunggakan di UPT Pendapatan  
Bantaeng Tahun 2018 sampai 2019

Tabel 4.5 : Jumlah Kendaraan dan Tunggakan di UPT Pendapatan  
Sidrap Tahun 2018 sampai 2019

Tabel 4.6 : Data Kendaraan Bermotor yang Tidak Melakukan  
Daftar Ulang Per Kabupaten/Kota Menurut Jenis  
dalam Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan Per Des. 2020

## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 5.1 : Produksi dan Reproduksi Jaringan dalam  
Kesadaran Agen

Gambar 5.2 : Produksi dan Reproduksi Kepercayaan Agen  
kepada Struktur

Gambar 5.3 : Himbauan Membayar Pajak Kendaraan

Gambar 5.4 : Contoh Standar Pelayanan UPT Makassar

Gambar 5.5 : Pengumuman Nama Penunggak Pajak Kendaraan  
Bermotor di Rumah Ibadah

Gambar 6.1 : Layanan Samsat Keliling di UPT

Gambar 6.2 : Alur Strategi Pengelolaan Modal Sosial terhadap  
Pengembangan Kebijakan Pajak Kendaraan Bermotor

Gambar 6.2 : Layanan Samsat Lorong UPT Makassar 1  
(Makassar Selatan)

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pencapaian pembangunan menjadi indikator kemajuan sebuah Negara. Negara- Negara dunia ketiga, termasuk Negara berkembang menjadikan Negara maju sebagai patron pembangunan global. Setiap Negara menekankan percepatan agenda pembangunan mereka. Indonesia adalah salah satu Negara berkembang yang terus menunjukkan komitmen untuk melakukan pembangunan, baik pembangunan fisik maupun pembangunan manusia. Sebagai bagian dari komunitas dunia, Indonesia telah berpartisipasi dalam agenda-agenda pembangunan global. Indikatornya adalah Indonesia telah meratifikasi dan menjadikan agenda-agenda pembangunan berkelanjutan (*sustainable development goals*). Sebagai komitmen, Indonesia telah mencanangkan pencapaian tujuan-tujuan pembangunan berkelanjutan.

Pencapaian tujuan pembangunan tidaklah mudah. Terdapat kendala-kendala yang merimpangi pencapaian-pencapaian tersebut salah satu kendala tersebut adalah kekurangan anggaran. Oleh karena itu, dalam mengupayakan ketersediaan anggaran, pemerintah mengelolah seluruh potensi-potensi sumber daya Negara. Berdasarkan pengalaman empiric di beberapa Negara dan daerah di Indonesia, terbukti bahwa terdapat potensi besar yang “kadang terlupakan” yaitu potensi modal sosial atau

*social capital*. Oleh karena itu penting untuk melakukan berbagai upaya untuk memanfaatkan dan mengelola modal sosial tersebut untuk mendukung pembangunan.

Pajak kendaraan bermotor sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah ditegaskan bahwa Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang 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.

Secara definitif, regulasi ini menjelaskan bahwa Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) adalah pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor. Sementara, kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen serta kendaraan bermotor yang dioperasikan di air. Selain itu, juga disebutkan jenis pemasukan lain yang disebut Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB). BBNKB adalah pajak atas penyerahan hak

milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, hibah, warisan, atau pemasukan ke dalam badan usaha. Merujuk pada undang-undang Nomor 28 Tahun 2009, maka jelas bahwa hasil pajak dipergunakan untuk kemakmuran rakyat melalui berbagai program dan kegiatan-kegiatan pembangunan. Secara praksis, hal ini juga dapat dicermati dalam Peraturan Daerah (Perda) Nomor 8 tahun 2017 tentang Perubahan atas Perda Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 10 tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Dalam Pasal 72 ayat 2 menjelaskan bahwa hasil penerimaan PKB dialokasikan kepada Kabupaten/Kota sebesar 30% dengan pembagian; (a) sebesar 70% berdasarkan aspek potensi dan 30% berdasarkan aspek pemerataan.

Berdasar pada prinsip hermeneutika, regulasi di atas serta angka persentasi yang menjelaskan besaran kontribusi pajak daerah kepada pemerintah daerah kabupaten/kota bukanlah sekadar regulasi tapi ia bermakna filosofis dan pragmatis dalam kaitannya dengan kesejahteraan masyarakat. Secara filosofis, pajak adalah manifestasi interaksi timbal balik antara struktur dan aktor sosial yang bermuara pada pencapaian derajat kemanusiaan yang sejahtera. Secara pragmatis, terlihat dengan jelas koneksitas relasi *power* dan agen menuju pada suatu model integrasi timbal balik yang dinamis. Dalam hal ini, penetapan sanksi bagi wajib pajak kendaraan bermotor yang tidak atau terlambat membayar pajak, semakin mempertegas bahwa pembayaran pajak kendaraan bermotor adalah

sebuah tanggung jawab sosial yang bersifat terikat (*bounded*). Sebagai ilustrasi, <http://autonesian.com>, menulis bahwa pemilik kendaraan roda empat maupun roda dua yang telat membayar pajak melebihi satu hari akan dikenakan 2% dari PKB dan SWDKLLJ, yang setara dengan keterlambatan satu bulan dan apabila pemilik kendaraan melebihi dari satu bulan, denda akan bertambah 2% dan dikalikan sesuai bulan yang telah diabaikan, juga denda maksimal mencapai 48% lagi pemilik kendaraan yang tidak membayar pajak selama 2 tahun.

Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan menjadikan pajak kendaraan bermotor sebagai potensi sumber daya pembangunan yang seharusnya diperhitungkan. Hal ini terlihat dari informasi yang dipublikasikan <http://beritakotaonline.com> bahwa pada tahun 2015, Badan Pendapatan Daerah (Dispenda) Provinsi Sulawesi Selatan (Sulsel) berhasil mengumpulkan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) hingga Rp 905,125 miliar lebih jelang tutup tahun. Jumlah itu melampaui target 100,10 persen yang berkisar Rp 904,284 miliar. Sementara, <http://berita.baca.co.id> mempublikasikan bahwa potensi pajak kendaraan bermotor di daerah ini mencapai Rp. 1, 2 Trilyun.

Pendapatan Daerah Sulawesi Selatan meningkat pada tahun 2018. Hal ini dapat dilihat dari laporan [makassar.tribunnews.com](http://makassar.tribunnews.com), yang menyebutkan bahwa pada November 2019, pajak mobil dan motor masih mendominasi pendapatan daerah Sulsel. Bahkan, dari situs resmi Badan Pendapatan Daerah Sulawesi Selatan (Bapenda Sulsel), [sulselprov.go.id/](http://sulselprov.go.id/)

yang dipublikasikan pada 1 Januari 2019 mencatat bahwa Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Sulawesi Selatan (Sulsel) telah mencapai target pajak tahun 2018. Bahkan, terhitung 31 Desember 2019, mengalami surplus hingga Rp 9,5 miliar lebih dari total target Rp 3,5 triliun lebih.

Meskipun potensi pajak di Sulsel dinilai masih sangat besar namun jumlah tunggakan juga sangat besar. Sebagai contoh, untuk dua Unit UPT Pendapatan Samsat saja, yaitu UPT Makassar I, Rp. 53 milyar lebih dan UPT Makassar 2 tahun 2019 di wilayah Makassar II, Sulawesi Selatan sebesar Rp 23 milyar lebih.

Berdasarkan data di atas, jelas bahwa potensi pajak di Sulsel masih sangat besar. Meski demikian, potensi pajak kendaraan di Sulawesi Selatan yang demikian besar tidaklah berjalan dengan mulus. Wajib pajak dinilai kurang taat membayar pajak. Hal ini dapat dilihat dari tingginya tunggakan wajib pajak. Padahal, berdasarkan regulasi, wajib pajak yang menunggak dikenakan sanksi yang berat dan denda. Tapi penetapan sanksi tersebut belum memberi efek jera bagi wajib pajak penunggak pajak kendaraan.

Penetapan sanksi melalui regulasi ternyata belum dapat meningkatkan kesadaran wajib pajak untuk taat membayar pajak tepat waktu. Realitas ini jelas terkait dengan penyelenggaraan birokrasi perpajakan kendaraan bermotor. Terkait hal ini perlu merujuk pada karakteristik birokrasi yang ideal menurut Weber (1947) yang antara lain:

kerja yang ketat pada peraturan (rule); tugas yang khusus

(spesialisasi); kaku dan sederhana (*zakeljik*); penyelenggaraan yang resmi (formal); pengaturan dari atas ke bawah (*heirarchi*); berdasarkan logika (rational); tersentralistis (otorithy); taat dan patuh (obedience); disiplin (dicipline); terstruktur (sistematic); dan tanpa pandang bulu (impersonal). Hal ini dijelaskan pula oleh Kadir (2015) rujukan utama birokrasi ideal adalah Max Menurut Weber (Kadir, 2015), birokrasi adalah instrumen kontrol bagi manusia. Terdapat 5 (lima) elemen dasar birokrasi menurut Weber, yaitu;

(1) standarisasi dan formalisasi, (2) pembagian kerja dan spesialisasi, (3) hirarki otoritas, (4) profesionalisasi, dan (5) dokumentasi tertulis. Meski demikian, perlu dipertegas bahwa dalam tulisan ini, birokrasi dimaknai sebagai struktur karena birokrasi termasuk sebagai sumber daya struktural (Giddens, 2016).

Mencermati Weber, tampaknya beberapa karakteristik birokrasi yang ideal tersebut, sudah kurang relevan dengan realitas sosial wajib pajak di daerah ini. Sebagai misal, penetapan regulasi yang menetapkan sanksi sebagai bagian dari praktek birokrasi yang bersifat hirarkis, bahkan cenderung memaksa wajib pajak tersebut, tapi masih terdapat jumlah tunggakan pajak kendaraan bermotor dalam jumlah besar.

Dibutuhkan gagasan alternatif, yang tidak hanya memenuhi aspek teoritis tapi juga terimplementasi. Proposisi yang ditawarkan dalam penelitian ini adalah implementasi modal sosial oleh birokrasi dan wajib pajak sebagai aktor sosial mampu mendorong peningkatan ketaatan

membayar pajak kendaraan tepat waktu. Hal ini sejalan dengan pandangan Field (2010) bahwa orang berhubungan melalui serangkaian jaringan dan mereka cenderung memiliki kesamaan nilai dengan anggota lain dalam jaringan tersebut; sejauh jaringan tersebut menjadi sumber daya, dia dapat dipandang sebagai modal sosial.

Modal sosial dipandang dapat mendorong peningkatan kesadaran aktor wajib pajak untuk menunaikan kewajiban mereka membayar pajak tepat waktu. Field (2010) menjelaskan bahwa gagasan jaringan sosial sangat bernilai. Jaringan sosial mendorong penguatan kohesi sosial. Karena mendorong orang untuk bekerja satu sama lain, baik orang dikenal maupun tidak dikenal, untuk memperoleh keuntungan timbal balik. Terkait dengan pernyataan ini, interaksi antar wajib pajak maupun antara wajib pajak dengan birokrasi pajak kendaraan dapat mendorong lahirnya kerja sama saling menguntungkan.

Pembahasan modal sosial yang dimiliki para wajib pajak (agensi) pada birokrasi (struktur) ini penting diteliti. Hal ini berdasar pada penegasan Robert D. Putnam (2000) bahwa modal sosial efektif dan efisien dalam penerapan di berbagai bidang, seperti; partisipasi politik, partisipasi masyarakat sipil, jaringan pasar kerja, jaringan organisasi informal, ekonomi, pendidikan, kesejahteraan ekonomi, kesehatan dan kebahagiaan. Hasbullah (2006) mengutip Putnam (2000) yang mengemukakan bahwa bangsa yang memiliki modal sosial tinggi, cenderung lebih efisien dan efektif menjalankan berbagai kebijakan untuk mensejahterakan dan

memajukan kehidupan masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dipertegas bahwa potensi modal sosial yang ada pada Bependa Sulsel dan wajib pajak kendaraan bermotor seharusnya meminimalkan jumlah tunggakan pajak kendaraan bermotor. Namun faktanya, tunggakan pajak kendaraan di daerah ini masih besar. Terdapat Gap antara keberfungsian modal sosial terkait dengan ketaatan pembayaran pajak kendaraan bermotor tepat waktu.. Oleh karena itu, agar modal sosial dapat berfungsi secara maksimal dalam peningkatan ketaatan membayar pajak kendaraan bermotor maka implementasi modal sosial perlu diintegrasikan, baik oleh agen (wajib pajak) maupun oleh struktur (Bapenda Sulsel). Dalam hal ini, integrasi modal sosial dimaksud adalah agen; baik agen patuh pajak maupun agen penunggak pajak, serta struktur dapat mengimplementasikan modal sosial terkait pembayaran pajak kendaraan bermotor. Dengan demikian maka ketaatan membayar pajak kendaraan bermotor dapat meningkat karena terjalin kerja sama saling menguntungkan secara timbal balik antara struktur dan perangkat struktural lainnya dengan agen wajib pajak. Meski demikian, belum diketahui secara pasti, elemen modal sosial yang penting diintegrasikan serta bagaimana bentuk integrasi yang diharapkan untuk mencapai tujuan, yaitu terwujudnya peningkatan ketaatan membayar pajak oleh wajib pajak yang berdasar pada sumber daya struktural yang dapat mendorong peningkatan keeratan ikatan sosial antar wajib pajak dan Bapenda Sulsel serta perangkatnya.

Eksistensi dan proses keberlangsungan praktek-praktek modal sosial oleh agen dan struktur dapat dicermati dengan menggunakan teori strukturasi. Karena teori ini menjelaskan bahwa praktek-praktek sosial berlangsung dalam rutinitas baik yang dipraktekkan oleh agen maupun struktur. Keberlangsungan praktek-praktek sosial tersebut terjadi dalam dualitas struktur, yaitu praktek sosial yang dilakukan agen tidak terpisah dengan praktek-praktek sosial yang berlangsung secara rutin di dalam struktur (Giddens, 2010).

Data dan fakta terkait implementasi modal sosial oleh wajib pajak sebagai agen sosial dan Bapenda Sulsel sangat dibutuhkan untuk dianalisis secara cermat. Karena terjadinya hambatan-hambatan implementasi modal sosial oleh agen dan struktur menyebabkan terjadinya disintegrasi modal sosial. Disintegrasi tersebut bisa disebabkan oleh tindakan agen dalam mengelolah modal sosial yang dimiliki, bisa pula terjadi pelanggaran-pelanggaran nilai, norma, dan aturan terkait mekanisme dan pelayanan pajak kendaraan bermotor. Berdasar pada uraian di atas maka dapat dipertegas bahwa teori strukturasi dipergunakan sebagai instrumen untuk mencermati keberlangsungan praktek-praktek modal sosial oleh agen dan struktur dalam kerangka keberfungsian modal sosial untuk mendorong kepatuhan dan atau mengurangi penunggakan pajak kendaraan bermotor di Sulawesi Selatan. Karena modal sosial dipandang efektif dan efisien untuk mencapai tujuan-tujuan kemasyarakatan, termasuk tujuan untuk peningkatan kepatuhan pajak kendaraan bermotor.

Argumentasi di atas menjelaskan bahwa penelitian ini diharapkan dapat menggambarkan strategi pengelolaan modal sosial untuk meningkatkan kepatuhan pembayaran pajak kendaraan; menggambarkan strategi pengelolaan modal sosial terkait dengan pengembangan kebijakan perpajakan kendaraan; dan menggambarkan model integrasi modal sosial dalam rutinitas kemasyarakatan. Berdasar pada argumentasi diatas maka modal sosial dapat berfungsi sebagai strategi peningkatan ketaatan membayar pajak kendaraan bermotor. Dalam hal ini modal sosial melekat (*embedded*) pada struktur sosial dan aktor sosial. Namun dibutuhkan data untuk melihat keberfungsian modal sosial terkait dengan efisiensi dan efektifitas pembayaran pajak kendaraan bermotor. Inilah urgensi dan substansi penelitian ini. Oleh karena itu, dipilih judul, “Modal Sosial dalam Pelayanan Pajak di Sulawesi Selatan (Studi Kasus Pajak Kendaraan Bermotor di Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan).” Melalui penelitian ini dapat dipahami realitas praktek-praktek modal sosial dalam kehidupan kemasyarakatan, khususnya dalam pembayaran pajak kendaraan bermotor, baik yang dilakukan agen maupun yang berlangsung dalam struktur.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana strategi pengelolaan modal sosial dalam peningkatan ketaatan wajib pajak kendaraan bermotor di Sulawesi Selatan ?
2. Bagaimana strategi mengelola modal sosial terhadap

pengembangan kebijakan perpajakan kendaraan bermotor di Sulawesi Selatan?

3. Bagaimana integasi modal sosial untuk meningkatkan kepatuhan pajak kendaraan bermotor di Sulawesi Selatan .

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Menggambarkan dan menganalisis strategi pengelolaan modal sosial dalam peningkatan kepatuhan wajib pajak di Sulawesi Selatan.
2. Menggambarkan dan menganalisis strategi mengelola modal sosial terhadap pengembangan kebijakan perpajakan kendaraan bermotor di Sulawesi Selatan.
3. Menggambarkan dan menganalisis model integrasi implementasi modal sosial sebagai strategi peningkatan kepatuhan pajak kendaraan bermotor di Sulawesi Selatan.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Teoritis
  - a. Secara teoritis, penelitian ini bermanfaat dalam menyusun strategi mengelola modal sosial terhadap pengembangan kebijakan perpajakan kendaraan bermotor.
  - b. Secara teoritis penelitian ini berkontribusi dalam diskursus teori modal sosial dalam praktek-praktek sosial kemasyarakatan,

baik yang dipraktekkan oleh agen maupun yang berlangsung dalam rutinitas struktur.

- c. Keberlangsungan praktek-praktek sosial dalam rutinitas kemasyarakatan, secara teoritis, merujuk pada teori strukturasi yang mencermati keberlangsungan praktek-praktek sosial dalam totalitas kemasyarakatan.
- d. Penggunaan teori strukturasi dalam mencermati praktek-praktek implementasi modal sosial, merupakan sebuah sintesa teoritik yang dapat memperluas khasanah teori-teori sosiologi. Hal ini menunjukkan potensi-potensi sintesa teoritik dalam sosiologi.

## 2. Praktis

- a. Secara praktis, penelitian ini berkontribusi dalam mengidentifikasi dan memetakan elemen-elemen modal sosial yang dipraktekkan oleh agen dan struktur, terkait dengan pembayaran pajak yang berlangsung dalam rutinitas.
- b. Secara praktis, penelitian ini berkontribusi dalam mengidentifikasi hambatan-hambatan kepatuhan pembayaran pajak kendaraan bermotor di Sulawesi Selatan.
- c. Penelitian ini mengonstruksi model implementasi modal sosial dalam struktur, dalam hal ini Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan, dan pada aktor sosial, dalam hal ini para wajib pajak kendaraan bermotor.

- d. Pada gilirannya, hasil penelitian ini bermanfaat dalam mendorong peningkatan Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sulawesi Selatan dari sektor pajak kendaraan bermotor.

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **A. Modal Sosial**

Penggunaan istilah modal sosial di disini merujuk pada kata "*social capital*" berdasarkan pemikiran Robert D. Putnam. Konsep modal sosial Putnam berdasarkan hasil penelitiannya tentang kehidupan masyarakat sipil dan kehidupan sosial masyarakat Amerika (Putnam, 2000). Putnam menganalogikan modal sosial sama dengan modal sosial lainnya, seperti modal fisik dan pendidikan sebagai modal manusia. Menurut Putnam (2000), ide inti dari teori modal sosial adalah bahwa jaringan sosial memiliki nilai. Jaringan yang membentuk modal sosial juga berfungsi sebagai saluran informasi yang memfasilitasi pencapaian tujuan yang hendak dicapai. Modal sosial penting karena adanya jaringan sosial dan bahkan mengatur tindakan bersama. Jaringan sosial penting karena mencakup definisi modal sosial itu sendiri.

Modal sosial menjadi pelumas sosial komunitas terus berkembang, dimana setiap dalam komunitas dapat dipercaya dan terpercaya. Setiap warga berinteraksi secara berulang dengan sesama warga, bisnis sehari-hari dan transaksi sosial menjadi lebih murah. Dengan modal sosial, tidak perlu menghabiskan waktu dan uang untuk memastikan bahwa orang lain akan mendukung kesepakatan yang sudah dibuat bersama. Dalam hal ini, modal sosial dapat meningkatkan kualitas hidupan masyarakat melalui jaringan-jaringan yang lebih luas. Setiap individu dalam komunitas memiliki

koneksi aktif dan saling percaya, baik anggota keluarga, teman, dan sesama pemain anggota klub olahraga (misalnya, bowling), mereka mengembangkan atau memelihara karakter yang baik untuk masyarakat lainnya (Putnam, 2000).

Modal sosial juga dapat mengembangkan proses psikologis dan biologis kehidupan individu-individu. Banyak bukti yang mendukung bahwa mereka yang memiliki modal sosial yang kaya, mampu pulih lebih baik dari trauma dan melawan penyakit-penyakit lebih efektif. Bukan hanya itu, modal sosial mempengaruhi pemerintah dalam banyak hal (Putnam, 2000).

“Kita sepakat bahwa negara-negara akan menjadi lebih baik jika setiap orang membayar pajak sesuai kewajibannya. Tidak ada yang mau mensubsidi penipuan pajak. Keabsahan sistem perpajakan sebagian bergantung pada manfaat yang kita semua lakukan bagian kita (Putnam, 2000).”

Putnam (2000) menjelaskan bahwa hasil penelitian menemukan bahwa kesatuan-kesatuan militer lebih efektif ketika memiliki ikatan solidaritas dan kepercayaan tinggi. Demikian halnya dengan komunitas yang memiliki jaringan sosial dan asosiasi akar rumput yang kuat, lebih baik dalam menghadapi krisis yang terjadi secara tidak terduga dibanding dengan komunitas yang kekurangan sumber daya sipil. Dalam hal ini, dari semua contoh pada penelitian menunjukkan bahwa kepentingan kolektif membutuhkan tindakan yang melampaui kepentingan individual. Dengan demikian, banyak bukti yang menunjukkan bahwa modal sosial memperkuat diri individu yang lebih baik dan lebih ekspansif, kinerja lembaga-lembaga demokrasi juga bergantung secara terukur pada modal

sosial. Masyarakat yang memiliki hubungan resiprokal yang baik lebih efisien daripada masyarakat yang tidak percaya dengan hubungan-hubungan tersebut Putnam (2000).

Pada intinya, Putnam (2010) mengemukakan bahwa modal sosial mendorong penguatan individu, kolektifitas, organisasi dan negara dalam menjalankan interaksi yang berulang melalui jaringan, kepercayaan dan norma. Individu-individu, organisasi dan negara yang memiliki modal sosial tinggi, efektif dalam berbagai bidang, meliputi, pendidikan dan kesejahteraan, kesehatan, ekonomi, demokrasi dan politik. Jaringan membentuk modal sosial sebagai saluran arus informasi yang bermanfaat untuk memfasilitasi pencapaian tujuan kita. Modal sosial ada karena adanya jaringan (Putnam, 2010).

Meskipun ada pula ahli yang menggunakan konsep *Kapital Sosial* (KS) (Sakaria, 2014). Meski demikian, menurut Sakaria (2014) konsep KS merupakan padanan modal sosial dalam terjemahan bahasa Indonesia maka tulisan ini memilih tetap menggunakan konsep modal sosial dengan alasan bahwa tulisan ini menekankan peran modal sosial yang dinilai efisien dan efektif dalam pemerintahan dan pembangunan, bahkan konsep ini juga digunakan pula oleh Bank Dunia (field, 2010), Ostrom, 1992 dalam Sakaria (2014).

Tabungan modal sosial, seperti; kepercayaan, norma, dan jaringan, cenderung memperkuat individu dan komunitas. Kolaborasi yang sukses dalam upaya membangun koneksi dan kepercayaan merupakan aset sosial

yang memfasilitasi kolaborasi di masa depan dengan bidang lainnya (Putnam, 1993).

Peranan modal sosial sebagai sumber daya potensial dikemukakan Sakaria (2014) bahwa modal (capital sosial) sosial merupakan istilah yang merujuk pada sumber daya potensial dari relasi-relasi sosial. Premis utama yang melatarbelakangi konsep ini adalah terhubungnya individu atau kelompok akan memberikan keleluasaan di dalam mobilisasi sumber daya lainnya untuk mengejar hasil yang ingin dicapai. Dengan demikian, Studi tentang modal sosial telah membuktikan bahwa modal sosial berperan penting dalam pembangunan masyarakat. Sebaliknya, modal sosial yang tidak dikelola mengalami degradasi. Terkait hal ini, Putnam (Field, 2010) mengemukakan bahwa modal sosial adalah bagian dari organisasi sosial seperti; kepercayaan, norma, dan jaringan, yang dapat memperbaiki efisiensi masyarakat dengan memfasilitasi tindakan terkordinasi. Terkait pemikiran tentang modal sosial, Field (2010) mengemukakan bahwa sudah terjadi perdebatan tentang modal sosial sejak lama. Ia menyebutkan bahwa Durkheim mengemukakan pendapatnya tentang anggota-anggota masyarakat yang disatukan oleh ikatan yang semakin erat dan semakin melampaui momen singkat terjadinya pertukaran. Di sini, *ikatan sosial* memberi sumbangsih bagi semakin berfungsinya komunitas. Menurut Field, gagasan sentral modal sosial adalah jaringan sosial. Jaringan ini dipandang sebagai aset yang sangat bernilai.

Putnam (1993) mendefinisikan modal sosial sebagai *features of social*

*organization that can improve the efficiency of society*. Menurut Putnam terdapat tiga bentuk modal sosial, yaitu; *social trust*, *social norms* (terutama norma-norma resiprositas), dan jaringan-iaringan horisontal dari *civic engagement*. Komponen terpenting dari modal sosial adalah *social trust*. Putnam menyatakan bahwa *trust* mendasari kerjasama sehingga semakin tinggi *trust* dalam komunitas, semakin tinggi pula kerjasama yang bisa dihasilkan. Pada gilirannya, kerjasama itu sendiri mereproduksi *trust*. Akumulasi modal sosial yang terus menerus inilah yang menurutnya merupakan bagian terpenting dari masyarakat civil (Suharko, 2005).

Menurut Suharko (2005), seperti modal fisik dan modal manusia, modal sosial dapat meningkat atau sebaliknya menurun. Modal sosial akan meningkat manakala digunakan dan sebaliknya akan menurun tatkala tidak dipergunakan. Berdasar pada pandangan ini maka penelitian modal sosial pada birokrasi pemerintahan, khususnya pada tingkat praktis-pragmatis, seperti birokrasi perpajakan, terlebih pada pemerintahan daerah penting dilakukan. Hal ini dimaksudkan untuk mendorong pembangunan dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Mendukung hal di atas, Myeon (2016), mengutip Coleman yang menjelaskan bahwa modal sosial ditentukan oleh fungsinya yang tidak merupakan entitas tunggal tetapi berbagai entitas. Entitas-entitas yang berbeda tersebut memiliki dua karakteristik yang sama, yaitu; keduanya terdiri dari beberapa aspek struktur sosial dan entitas-entitas tersebut memberi ruang bagi individu yang berada dalam struktur untuk bertindak.

Myeon (2016) juga mengingatkan pendapat Bourdieu yang mendefinisikan modal sebagai "*agregat*" dari sumber daya aktual atau potensial yang terkait dengan jaringan yang kuat dan telah saling mengenal atau telah memiliki hubungan kelembagaan.

Secara tegas Fukuyama (2007) menjelaskan bahwa *social capital* (modal sosial) adalah kapabilitas yang muncul dari kepercayaan umum di dalam masyarakat. Modal sosial bisa dilembagakan dalam kelompok sosial yang paling kecil dan mendasar. Demikian halnya pada kelompok-kelompok sosial yang lebih besar seperti negara. Oleh karena itu, modal sosial dibutuhkan untuk menciptakan komunitas moral. Akumulasi modal sosial menurut Fukuyama mampu mendorong munculnya inovasi-inovasi dalam masyarakat yang lebih irit biaya. Tingginya tingkat kepercayaan sebagai inti dari modal sosial juga memungkinkan terciptanya jenis relasi sosial yang lebih luas.

Diskusi tentang modal sosial dapat merujuk pada latar historis. Menurut Field (2010), gagasan modal sosial bukan hal yang terpisah dengan teori klasik. Teori fakta sosial Emile Durkheim menjelaskan solidaritas mekanis dan solidaritas organik. Solidaritas mekanis menunjukkan bahwa setiap orang pada masa itu telah memahami tempat dan posisi mereka masing-masing. Hal ini telah berlangsung secara mekanis dalam kebiasaan-kebiasaan masyarakat. Sementara solidaritas organik merujuk pada masyarakat kapitalis, urban dan industri. Pada saat ini pengaturan lebih longgar karena tidak ada ikatan ketat sebagaimana pada masa feodal.

Selain merujuk pada Durkheim, modal sosial juga dapat merujuk pada perspektif Weberian terkait dengan tatanan sosial (Filed, 2010). Terkait hal ini, tindakan-tindakan sosial yang dilakukan individu (aktor) dijelaskan dalam teori perilaku sosial Max Weber (Veeger, 1986).

Pandang Field (2010) di atas menegaskan bahwa teori modal sosial merujuk pada teori fakta sosial Durkheim dan perilaku sosial Weber. Dalam hal ini, Veeger (1986) menjelaskan bahwa realitas sosial terdiri adalah fakta sosial. Orang takut melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan fakta sosial karena akan menerima hukuman. Realitas sosial berupa struktur-struktur masyarakat, negara, keluarga, nilai-nilai, agama, adat, norma kesusilaan, perbuatan bunuh diri dan sebagainya. Realitas tersebut bersifat memaksa orang untuk bertindak berdasarkan fakta sosial tersebut Veeger (1986).

Berbeda dengan Durkheim, teori perilaku sosial Weber, memandang individu memiliki kemampuan bertindak berfasarkan motivasi subjektifnya masing-masing. Hal ini berarti bahwa individu menentukan struktur sosial berdasarkan tindak sosial yang dilakukannya (Veeger (1986)). Dalam konteks ini, Weber juga telah mematangkan teori perilaku sosial dengan memberi uraian-uraian tentang “relasi sosial” dan interaksi sosial. Relasi sosial terjadi jika terkadi kontak antar individu yang dimengerti oleh kedua belah pihak yang melakukan kontak sosial. Konsep relasi sosial ini dipandang sama dengan interaksi sosial. Interaksi sosial selalu menyangkut sejumlah perilaku yang saling mempengaruhi. Uraian ini

menegaskan bahwa *grand theory* penelitian ini adalah teori fakta sosial Durkheim dan teori perilaku sosial Weber.

Konteks implementasi modal sosial dapat ditelusuri pada perjumpaan-perjumpaan sosial dalam rutinitas berdasarkan teori dramaturgi Erving Goffman (Giddens, 2016). Di dalam perjumpaan-perjumpaan tersebut terjadi refleksi dari tindakan-tindakan yang berulang. Kebijakan dan perbaikan yang dilakukan individu cenderung dipertahankan. Kebijakan merupakan sebuah mekanisme yang membuat para agen mampu mereproduksi kondisi-kondisi rasa percaya sehingga ketegangan-ketegangan yang lebih mendasar bisa disalurkan di dalamnya. Konsep kehadiran dan pertemuan tatap muka (Giddens, 2016) termanifestasi dalam implementasi modal sosial dan struktur. Oleh karena itu, sebagaimana penjelasan Giddens (2016) maka teori mezo dari penelitian ini adalah teori dramaturgi Erving Goffman.

Berdasarkan uraian-uraian di atas dan pertanyaan-pertanyaan penelitian maka jelaslah bahwa teori yang menjadi fokus kajian ini adalah teori modal sosial (Putnam, 2000) dan teori Strukturasi (Giddens, 2016). Karena elemen-elemen seperti; jaringan, kepercayaan, hubungan resiprokal dan kepercayaan yang dilakukan individu (agen) dan struktur dianalisis berdasarkan teori modal sosial. Sementara untuk menganalisis keberadaan praktek-praktek modal sosial dalam kesatuan struktur dilakukan dengan menggunakan teori strukturasi. Hal ini bermakna bahwa teori yang diaplikasikan dalam penelitian ini adalah teori modal sosial

(Putnam, 2000) dan strukturasi (Giddens, 2016).

## 1. Keterkaitan Modal Sosial, Birokrasi dan Pembangunan

Putnam (1993) mengemukakan bahwa modal sosial mulai dilihat sebagai unsur penting dalam pembangunan ekonomi di seluruh dunia. Keterkaitan modal sosial dan pembangunan (Hasbullah, 2006) dipandang sangat kuat dalam menciptakan kesejahteraan rakyat. Hal senada diyakini Suharko (2005) bahwa setiap masyarakat memiliki *stock of social capital* mewarisi bentuk-bentuk modal sosial (*endowment of social capital*), seberapapun kadarnya, dan yang setiap saat bisa didayagunakan. Asumsi seperti ini telah melahirkan banyak riset di berbagai tempat untuk mengukur kadar *stock of social capital*. Lahir optimisme bahwa jika kualitas *stock of social capital* tinggi di suatu masyarakat atau suatu negara maka harapan dan peluang untuk terciptanya bangunan *Democratic Governance* (DG) dan bahkan kinerja pembangunan ekonomi yang berkelanjutan menjadi suatu kenyataan.

Dalam kaitan dengan wacana tentang masyarakat sipil (MS) atau *civil society*, kehadiran *Democratic Governance* dimungkinkan melalui dua syarat. Pertama, *Democratic Governance* dapat tercipta jika terdapat masyarakat sipil sebagai arena atau agen yang bersemangat, otonom dan independen dari negara. Kedua, relasi-relasi yang terbangun di antara organisasi masyarakat sipil (OMS) dan antara OMS dengan negara dilandasi dan dibingkai dengan komponen-komponen modal

sosial, yakni *social trust*, norma-norma resiprositas dan kerjasama, serta jaringan- jaringan atau aliansi-aliansi untuk pencapaian tujuan kolektif.

Menurut Suharko (2005) *social trust* muncul dari dua sumber yang saling terkait; yakni *norma resiprositas* dan jaringan *civic engagemen*. Norma-norma ditanamkan dan dilestarikan melalui sosialisasi dalam masyarakat. Terdapat dua norma resiprositas: *balanced reciprocity* (BC) dan *generalized reciprocity* (GC). BC adalah pertukaran barang-barang dengan nilai yang setara secara simulatory sedangkan yang kedua merupakan relasi pertukaran yang terus menerus, bisa saja pada suatu saat, pertukaran tidak seimbang namun melibatkan perasaan saling mengharapkan dan menguntungkan pada masa mendatang. Sedangkan *generalized reciprocity* mewujudkan seperti dalam relasi persaudaraan, merupakan komponen yang sangat produktif dari modal sosial.

Sejak awal keberfungsian modal sosial, termasuk dalam birokrasi pemerintahan, dipandang mendorong percepatan kesejahteraan masyarakat. Seperti dikemukakan Putnam (2000), hasil-hasil penelitian menunjukkan bangsa negara-negara yang memiliki modal sosial tinggi, cenderung lebih efisien dan efektif menjalankan berbagai kebijakan untuk mensejahterakan dan memajukan kehidupan masyarakat.

Terkait dengan birokrasi (Kadir, 2015) rujukan utama adalah pandangan Weber tentang tipe ideal birokrasi. Menurut Weber, birokrasi adalah instrumen kontrol bagi manusia. Terdapat 5 (lima) elemen dasar birokrasi menurut Weber, yaitu; (1) standarisasi dan formalisasi, (2)

pembagian kerja dan spesialisasi, (3) hirarki otoritas, (4) profesionalisasi, dan (5) dokumentasi tertulis.

Berdasar tipe ideal birokrasi di atas, Thoha (1991) dalam Wakhid (2011). Menjelaskan bahwa tipe ideal birokrasi rasional Weber dilakukan melalui beberapa bentuk. Bentuk pertama, individu pejabat secara personal bebas, tetapi dibatasi oleh jabatannya ketika menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya.

Bentuk kedua, jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarki dari atas ke bawah dan ke samping. Konsekuensinya ada jabatan atasan dan bawahan, dan ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil. *Ketiga*, tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya. *Keempat*, setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas (*job description*) masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak. *Kelima*, setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, idealnya hal tersebut dilakukan melalui ujian yang kompetitif. *Keenam*, setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya. Setiap pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaannya dan jabatannya sesuai dengan keinginannya

dan kontraknya bisa diakhiri dalam keadaan tertentu. *Ketujuh*, terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan yang obyektif. *Kedelapan*, setiap pejabat tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan resources instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya. *Kesembilan*, setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Sementara itu, Wakhid (2011) mengemukakan bahwa terdapat ciri utama dalam birokrasi, yaitu: (1) Harus ada prinsip kepastian dari hal-hal kedinasan, diatur dengan hukum, yang biasanya diwujudkan dalam berbagai peraturan atau ketentuan administrasi; (2) Prinsip tata jenjang kedinasan dan tingkat kewenangan, agar terjadi keserasian kerja, keharmonisan dan rasionalitas; (3) Manajemen yang modern haruslah didasarkan pada dokumen-dokumen tertulis; (4) Spesialisasi dalam manajemen atau organisasi harus didukung oleh keahlian yang terlatih; (5) Hubungan kerja di antara orang dalam organisasi didasarkan atas prinsip impersonal; dan (6) Organisasi pemerintahan terkait secara keseluruhan dengan aktivitas pemerintahan.

Keterkaitan modal sosial, birokrasi dan dengan pembangunan semakin jelas dalam pendapat Myeon (2016). Ia menegaskan bahwa tingkat kepercayaan pada pemerintah, dalam hal ini pemerintah adalah menifestasi dari birokrasi, dapat ditingkatkan dengan mempromosikan nilai-nilai kolaboratif antara pemerintah dan warga negara, yang pada

akhirnya meningkatkan tingkat efektivitas pemerintah. Lembaga publik telah diberikan legitimasi karena kepercayaan warga, karena mereka mendapatkan kekuatan untuk melaksanakan kebijakan. Ketika tingkat kepercayaan meningkat secara bertahap, pemerintah dapat secara aktif mengimplementasikan kebijakan yang direncanakan berdasarkan legitimasi, dan dimungkinkan untuk mendapatkan dukungan dan konsensus yang lebih luas dalam proses pengambilan keputusan kebijakan. Namun, ketika tingkat kepercayaan menurun, pemerintah tidak dapat mengimplementasikan kebijakan secara efektif, yang pada akhirnya dapat menyebabkan lingkaran setan ketidakpercayaan.

Sejalan dengan hal di atas, Myeon (2016) menyatakan bahwa kepercayaan pada pemerintah dapat meningkatkan kemampuan pemerintah dalam tatakelola pemerintahan melalui peningkatan nilai-nilai kooperatif yang menghubungkan warga negara dengan lembaga-lembaga publik. Hal ini terjadi karena adanya kombinasi dari institusi publik yang kuat dan komunitas yang terorganisir. Sehingga hal ini dapat menjadi alat yang kuat bagi pembangunan.

Relevan dengan pernyataan di atas, Evans dan James (1999) mengemukakan bahwa perspektif weberian menegaskan dampak positif dari penguatan institusi pasar. Organisasi publik yang terstruktur secara birokratis menggunakan seperangkat prosedur pengambilan keputusan yang berbeda, merupakan pelengkap yang diperlukan untuk pengaturan kelembagaan berbasis pasar. Lebih tepatnya, Weber berpendapat

bahwa organisasi administrasi publik yang ditandai dengan rekrutmen meritokratis dan imbalan karir jangka panjang diprediksi lebih efektif dalam memfasilitasi pertumbuhan kapitalis daripada bentuk lain dari organisasi negara. Inti dari pernyataan ini adalah bahwa pertumbuhan melalui pembangunan tergantung dari peran negara, dimana negara, merupakan wujud nyata dari rangkaian birokrasi yang kompleks. Dengan demikian, hipotesis "*Negara-Weberian*" patut mendapat perhatian lebih dari para sosiolog dan ilmuwan sosial lainnya, baik secara empiris maupun analitis (Evans dan James, 1999).

Uraian di atas mempertegas bahwa modal sosial, birokrasi dan pembangunan terkait erat satu sama lain. Sementara dalam diskursus *modal sosial agen* dapat dipertegas bahwa keseluruhan proses implementasi organisasi terjadi karena adanya interaksi antar agen (agen) yang membangun relasi-relasi sosial. Dalam hal ini (Usman, 2018) menjelaskan bahwa modal sosial pada agen itu berada pada agen. Dalam hal ini para agen berinvestasi pada relasi-relasi sosial kemudian menciptakan peluang untuk memanfaatkan sumber daya yang terendap dalam relasi sosial yang terjadi.

Dengan demikian, jelaslah bahwa birokrasi ideal menurut Weber tidak bisa terwujud tanpa relasi sosial sosial agen yang di dalam diri agen terdapat modal sosial. Itulah sebabnya potensi modal sosial pada agen (agen) ditentukan oleh relasi yang terjalin antar agen (*individual social connection*). Oleh karena itu, birokrasi yang ideal, yang

kemudian para pembangun segala bidang, tidak pernah berhasil tanpa interaksi aktif setiap agen dalam mencapai tujuan birokrasi. Hal ini dibuktikan dalam salah satu elemen pokok birokrasi ideal Weber yang mengemukakan bahwa *spesialisasi dalam manajemen atau organisasi harus didukung oleh keahlian yang terlatih*. Pernyataan ini menegaskan peran agen yang memiliki keahlian dan terlatih dalam menjalankan birokrasi dipandang sangat penting. Keahlian dan keterampilan individual adalah modal sosial pada agen (agen) tersebut. Dalam hal ini, kualitas keahlian dan keterampilan agen ditentukan oleh keaktifan agen dalam relasi sosialnya melakukan investasi sosial.

Modal sosial pada struktur jelas mengarah pada segala norma dan nilai yang menjadi dasar sebuah birokrasi. Dengan demikian, birokrasi ideal sendiri berupa modal sosial. Hal ini mengacu pada Putnam (Field, 2010:6) yang mengemukakan bahwa modal sosial adalah bagian dari organisasi sosial seperti; kepercayaan, norma, dan jaringan, yang dapat memperbaiki efisiensi masyarakat dengan memfasilitasi tindakan terkordinasi. Implementasi birokrasi ideal merupakan tindakan *terkoordinasi* dalam keseluruhan proses menjalankan organisasi birokrasi.

## 2. Implementasi Modal Sosial dalam Kebijakan dan Berbagai Bidang

Modal sosial, secara global, telah menjadi bagian utama dari diskusi-diskusi pemimpin dunia dan pengambil kebijakan global. Modal sosial semakin menarik perhatian dunia setelah para pemikir modal sosial

meyakinkan dunia dengan bukti-bukti hasil penelitian. Pernyataan ini sesuai dengan pandangan Field (2010) bahwa lembaga-lembaga pengambil kebijakan yang berpengaruh di dunia telah mengambil konsep modal sosial sebagai bagian penting dari penentuan kebijakan. Selanjutnya, konsep modal sosial dipromosikan oleh Organisasi Kerja Sama Ekonomi dan Pembangunan. Organisasi ini menjadi forum diskusi internasional tentang kebijakan antar pemerintah negara-negara maju di dunia. Bahkan, Bank Dunia juga menggunakan konsep modal sosial dalam kebijakan-kebijakan, terutama terkait workshop konsultatif, khususnya ketika Bank Dunia merumuskan kebijakan tentang *sustainable development* (pembangunan berkelanjutan). Program-program Bank Dunia yang berbasis modal sosial tersebut, selanjutnya diimplementasikan dalam program-program pengentasan kemiskinan, yaitu program yang melibatkan komunitas. Dalam hal ini, komunitas didorong untuk berpartisipasi dalam pengambilan kebijakan dan penguatan kapasitas organisasi-organisasi lokal serta pelibatan komunitas dalam menentukan program-program pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat lokal (Narayan dan Pritchett, 1999, dalam Field 2010).

Negara superpower, Amerika Serikat, bahkan meminta Putnam (Field, 2010) untuk kepentingan konsultasi Gedung Putih terkait modal sosial. Peristiwa ini terjadi setelah Putnam meluncurkan bukunya *Bowling Alone* dan tersebar di toko-toko buku di Amerika. Dampaknya, Presiden Amerika Serikat, ketika itu Bush mengumumkan korps warga negara dan menyerukan Bangsa Amerika untuk berbuat baik satu sama lain. Konsep modal sosial bahkan telah menjadi perhatian pemikir jalan ketiga di Eropa. Para pemikir jalan ketiga tersebut, memasukkan modal sosial

secara eksplisit sebagai alternatif terhadap kebijakan kesejahteraan demokrasi sosial. Leadbeater mengemukakan bahwa modal sosial membuat komunitas-komunitas lebih kuat, lebih mampu menguasai dirinya sendiri dengan memanfaatkan kepercayaan dan ikatan kerja sama yang lebih kuat (Field, 2010). Pengembangan kebijakan berbasis modal sosial tidak hanya dilakukan di Amerika Serikat, tapi juga di negara besar lainnya, seperti Inggris (Field, 2010).

Implementasi modal sosial dalam kebijakan juga terjadi di Prancis. Dalam hal ini, Callois and Bertrand Schmitt (2009) mengemukakan bahwa kebijakan terkait modal sosial lebih jelas dilihat pada pembangunan ekonomi masyarakat lokal. Karena kebijakan lokal biasanya menerapkan strategi *bottom-up*. Callois and Bertrand Schmitt (2009) telah melakukan penelitian di daerah pedesaan Prancis. Hasil penelitian mereka menunjukkan bahwa modal sosial *bonding* dan modal sosial *bridging* berfungsi memainkan peran penting dan positif dalam pertumbuhan lapangan kerja. Modal sosial *linking* (menghubungkan) bisa menjadi komponen modal sosial yang paling efisien untuk merangsang pertumbuhan lapangan kerja. Juga ditemukan bahwa peran modal sosial *bonding* dalam perubahan penduduk lokal lebih ambigu (baik tidak signifikan atau bahkan negatif). Sementara modal sosial *bridging* (menjembatani) dan *linking* (menghubungkan) memiliki dampak signifikan dan positif terhadap perubahan populasi pendudukan pedesaan.

Menurut Narayan dan Lant Pritchett (1999), modal sosial berperan terhadap pemerintah dan lembaga-lembaga donor. Dalam konteks ini, modal sosial berperan dalam berbagai bidang, seperti; pengembangan masyarakat, partisipasi, dan peningkatan kapasitas organisasi lokal. Semuanya menegaskan pentingnya peran modal sosial dalam menciptakan aksi publik yang efektif. Terdapat beberapa poin penting terkait peran modal sosial, yaitu; *community-driven development* (pembangunan berbasis komunitas), *participation* (partisipasi), *local organizational capacity* (kapasitas organisasi lokal), *demand orientation* (orientasi permintaan). Peranan modal social dalam pembangunan berbasis komunitas, Menurut Narayan dan Lant Pritchett (1999) mengemukakan bahwa salah satu bukti terpenting dari modal sosial adalah dalam penyampaiannya layanan dasar yang berkelanjutan bagi masyarakat miskin, infrastruktur lokal dan pengelolaan sumber daya alam. Dalam konteks pembangunan berbasis masyarakat, modal sosial berperan penting dalam mendukung partisipasi masyarakat. Partisipasi dimaksud adalah masyarakat dapat berpartisipasi dalam mengontrol keputusan-keputusan dan alokasi sumber daya termasuk keuangan sumber daya. Penyebaran informasi dan konsultasi sangat penting sebagai prasyarat untuk partisipasi yang efektif. Partisipatif melalui proses produksi keputusan yang tepat memperkuat modal sosial atau kapasitas organisasi lokal dan selanjutnya, partisipasi dapat pemecahan masalah Narayan dan Lant Pritchett (1999).

Konteks pengembangan kapasitas organisasi lokal adalah kemampuan orang-orang dalam keinginan mereka mencapai tujuan yang disepakati; melalui kerjasama, saling percaya, saling terlibat untuk memecahkan masalah, memobilisasi sumber daya, menyelesaikan konflik, dan jaringan dengan orang lain. Saat orang bekerja sama maka mereka dapat mengatasi masalah yang berkaitan dengan risiko, informasi, dan keterampilan (Narayan dan Lant Pritchett, 1999). Pada intinya, modal sosial dipandang sangat penting dalam pemerintahan dan pembangunan.

Modal sosial dalam konteks Indonesia, dapat ditemukan dalam berbagai pengalaman ilmiah, seperti Asgha (2017) yang membuktikan bahwa modal sosial berperan penting dalam pengelolaan lembaga keuangan mikro. Menurut Asgha (2017), program yang dilaksanakan Koperasi Maju seperti pelatihan, pendidikan, pendampingan usaha, dan kunjungan berkala menciptakan modal sosial berupa hubungan sosial yang berupa interaksi yang semakin kuat dan kepercayaan serta *embedded resources* yang berupa akses terhadap kompetensi dan keuangan yang menimbulkan aksi kolektif untuk mencapai kinerja organisasi dan anggota yang baik. Modal sosial yang tercipta ini pada akhirnya memberikan dampak kinerja baik ekonomi maupun sosial bagi organisasi maupun bagi anggota koperasi. Hal senada juga dikemukakan Widodo (2016) terkait modal usaha mikro di Sidoarjo. Menurut Widodo (2016), modal sosial yang terbentuk di sentra industri

tas dan koper Tanggulangin dimulai dari keluarga, karena usaha yang dilakukan adalah usaha warisan dari orang tua. Modal sosial tumbuh seiring dengan rasa kebersamaan dan rasa saling percaya diantara mereka. Selain dari hal tersebut, modal sosial juga berkembang melalui koperasi yang menaungi mereka dan balai latihan kerja yang memberikan mereka keterampilan tambahan. Peran modal sosial yang ditemukan pada sentra industri tas dan koper adalah: 1) Jaringan: mulai jaringan informal dari jaringan kekeluargaan dan pertemanan, kemudian jaringan formal kaitannya kerjasmama mereka dengan koperasi, pemerintah dan juga pihak perbankan. Jaringan ini berperan pada proses distribusi dan pemasaran produk hasil kerajinan, selain itu juga berperan dalam pengembangan usahanya. 2) Kepercayaan: dibangun dengan keajegan kualitas dan ketepatan dalam pemenuhan pesanan tas dan koper. Sedangkan dengan karyawan dilakukan dengan mengajak karyawannya untuk berfikir memecahkan masalah yang sedang mereka hadapi. 3) Norma: nilai-nilai budaya dan kearifan lokal masyarakat sebagai sarana yang efektif untuk menumbuh kembangkan aturan tidak tertulis yang mengatur kehidupan bersosialisasi. 4) Kepemimpinan: efektivitas, keadilan, bimbingan, monitoring dan transparansi pemilik usaha sebagai pemimpin akan berimbas pada keberhasilan produksi. 5) Solidaritas: menciptakan rasa memiliki, rasa bangga, dan rasa loyalitas kepada tempat mereka bekerja. Manfaat modal sosial pada sentra industri tas dan koper di Tanggulangin ditemukan dengan bentuk: 1)

Gotong royong: membentuk sebuah kerjasama yang menguntungkan diantara karyawan dan mempercepat proses produksi tas dan koper. 2) Transfer ilmu: tranfer ilmu tentang kerajinan tas dan koper menjadi lebih cepat karena kedekatan hubungan yang telah terjalin sekian lama. 3) Komunikasi: bentuk komunikasi lisan paling sering digunakan, hal ini digunakan untuk mengkoordinasikan pekerjaan yang akan diselesaikan.

Praktek-praktek modal sosial juga dijumpai dalam bidang perdagangan pertanian di Indonesia Syahyuti (2008). Modal sosial menjadi tulang punggung sistem perdagangan hasil pertanian. Perdagangan hasil-hasil pertanian, termasuk di Indonesia, secara umum bekerja dalam bentuk pasar yang tidak sempurna (*imperfect markets*). Ketidaksempurnaan tersebut diindikasikan oleh lemahnya kelembagaan pasar (*poor market institutions*) secara struktural dan kultural, biaya transaksi yang besar (*high search costs*) sehingga menjadi tidak efisien, dan struktur informasi yang tidak sempurna dan seimbang (*imperfect and asymmetric information*). Menghadapi kondisi seperti ini, maka modal sosial menjadi semakin penting. Faktor-faktor kunci keberhasilan dalam berdagang menurut pedagang adalah reputasi (*reputation*) and relasi (*relationships*). Kedua hal ini jauh lebih penting dibandingkan akses kepada permodalan, kepemilikann jaminan untuk kredit (*granting credit*), posisi dalam struktur perdagangan, dan akses terhadap transportasi dan komunikasi. Reputasi dan relasi merupakan dua komponen pokok dalam modal sosial. Reputasi terbangun melalui kepercayaan yang diberikan

pihak lain kepada kita, sedangkan relasi merupakan wadah dimana interaksi dapat dijalankan Syahyuti (2008).

Konteks modal sosial juga berperan dalam pendidikan sebagaimana dikemukakan Bourdieu dan Coleman (Field, 2010). Dalam kasus Indonesia, Rahmawati dan Ari Wahyudi (2017) mengemukakan dalam hasil penelitiannya bahwa Perilaku teratur murid terwujud melalui Interaksi murid dan guru di kelas melalui proses diskusi atau tanya jawab untuk membahas materi pelajaran. Murid melakukan literasi 15 menit sebelum dilaksanakannya proses pembelajaran dengan para guru dan membaca buku non-pelajaran. Perilaku kejujuran ditunjukkan murid melalui murid berusaha untuk mengerjakan tugas maupun ujian dengan jujur karena para murid lebih mementingkan proses dibandingkan hasil. Para murid juga memiliki jaringan sosial (*Social Network*) terdiri dari lima unsur yang meliputi adanya partisipasi, pertukaran timbal balik, solidaritas, kerjasama dan keadilan. Elemen nilai dan norma juga dimiliki para murid. Selain murid, juga diidentifikasi modal sosial yang dipraktikkan pada guru dan orang tua murid.

Uraian-uraian di atas menegaskan bahwa modal sosial menjadi elemen penting dalam berbagai dimensi kehidupan, baik dalam skala lokal maupun dalam skala internasional (global). Bahkan keberadaan modal sosial telah menjadi bagian penting dalam perencanaan dan program kerja lembaga dunia, seperti PBB dan Bank Dunia. PBB jelas telah mengadopsi elemen-elemen modal sosial dalam pembangunan

berkelanjutan melalui agenda global *Sustainable Development Goals* (SDGs) dan bank dunia jelas mengadopsi modal sosial dalam mendorong demokrasi, partisipasi, akuntabilitas, transparansi dan melibatkan masyarakat lokal dalam mengatasi kemiskinan.

### 3. Keterkaitan Modal Sosial dan Pajak

Alm dan Juan (2008) mengungkapkan bahwa pada dasarnya individu tidak suka membayar pajak. Mereka melakukan berbagai tindakan untuk mengurangi kewajiban pajak. Beberapa tindakan ini dapat diklasifikasikan sebagai 'penghindaran pajak'. Penghindaran pajak terdiri dari tindakan ilegal dan disengaja yang dilakukan oleh individu untuk mengurangi kewajiban pajak sebagaimana telah diatur dalam regulas. Cara individu dan perusahaan melakukan menghindari pajak yaitu melalui melaporkan pendapatan, penjualan, atau kekayaan yang tidak dilaporkan sesuai dengan fakta; dengan melebih-lebihkan pengeluaran, penetapan barang tidak kena pajak, pembayaran kredit; atau dengan kata lain mereka tidak melakukan pembayaran pajak yang sesuai dengan fakta dan regulasi yang berlaku. Dalam hal ini, seseorang membayar pajak tidak berdasar kepatuhan yang hakiki sebagai warga negara tapi mereka membayar pajak karena mereka takut terhadap sanksi dan denda.

Semestinya, pembayaran pajak itu berdasar atas pertimbangan moral sebagai bentuk kepatuhan warga negara dalam membayar pajak. Terkait dengan hal ini, modal sosial mengacu pada institusi, norma,

dan jaringan yang mempromosikan kerja sama dan memungkinkan aksi kolektif (Bourdieu 1977, Coleman 1988, Dasgupta dan Serageldin 2000, dalam Alm dan Juan Luis Gomez, 2008). Dalam hal ini, diyakini bahwa argumen ini dinilai memiliki dasar pandangan yang kuat. Secara khusus, ini menyiratkan bahwa pertimbangan budaya memainkan peran penting dalam menentukan motivasi intrinsik individu untuk membayar pajak, apa yang disebut '*moral pajak*' (Frey 1997, Frey and Feld 2002, Torgler 2007, dalam Alm dan Juan Luis Gomez, 2008). Ini juga menyiratkan bahwa moral pajak kemungkinan berbeda di berbagai negara.

Hasil penelitian Alm dan Juan Luis Gomez (2008) menunjukkan bahwa moral pajak (modal sosial) berkorelasi signifikan dengan persepsi tentang manfaat pajak bagi masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas institusi pajak memotivasi individu untuk membayar pajak. Selain itu, penerapan moral pajak sebagaimana dijelaskan di atas juga secara signifikan berkorelasi terhadap persepsi individu tentang tingkat pelanggaran fiskal.

Peran modal sosial dalam meningkatkan pajak mendapat dukungan dari Oordt (2018). Ia mengatakan bahwa modal sosial *bridging* berpengaruh tidak langsung kepada individu dalam membayar pajak. Pengaruh tersebut melalui serangkaian praktek publik, misalnya; melalui pembangunan ekonomi, efektifitas pemerintahan, perilaku korupsi, perdagangan berpengaruh terhadap kemauan individu membayar pajak. Hal ini berdasarkan pengamatan Oordt (2018) pada

masyarakat Afrika.

Sementara itu di Indonesia, penelitian Saragih (2012) di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bogor menunjukkan bahwa modal sosial, khususnya *trust* dapat dibentuk dari model kepemimpinan transformasional. Kepemimpinan model transformasional terbukti mampu meningkatkan efektifitas kerja pegawai karena adanya *trust* kepada pimpinan.

Hasil-hasil penelitian di atas menunjukkan bahwa peran modal sosial terkait dengan perilaku individu membayar pajak dinilai signifikan. Oleh karena itu, penelitian ini bermaksud melakukan studi lebih dalam untuk menemukan strategi implementasi modal sosial pada agen dan struktur untuk meningkatkan kepatuhan membayar pajak, khususnya pajak kendaraan bermotor.

#### 4. Bentuk-Bentuk Modal Sosial

Modal sosial memiliki tiga bentuk utama, yaitu; *bonding* (mengikat), *bridging* (menjembatani), dan *linking* (menyambungkan). Penjelasan ini dapat dicermati dari Claridge (2018). Menurutnya, perbedaan antara modal sosial *bonding* dan modal sosial *bridging* berkaitan dengan sifat hubungan dalam kelompok sosial atau komunitas. Modal sosial *bonding* berada dalam suatu kelompok atau komunitas sedangkan modal sosial *bridging* adalah antara kelompok sosial, kelas sosial, ras, agama atau karakteristik sosiodemografi atau sosial ekonomi penting lainnya. Perbedaan ketiganya diklasifikasikan berkaitan dengan serangkaian

hubungan dan karakteristik jaringan.

Modal sosial *bonding* adalah jenis modal sosial yang menggambarkan hubungan dalam suatu kelompok atau komunitas yang ditandai dengan tingkat kesamaan yang tinggi dalam karakteristik demografis, sikap, dan informasi serta sumber daya yang tersedia. Modal sosial ini berada di antara orang yang biasanya memiliki hubungan dekat yang kuat. Contohnya termasuk anggota keluarga, teman dekat, dan tetangga. Modal sosial *bonding* digambarkan sebagai hubungan kuat yang berkembang antara orang-orang dengan latar belakang dan minat yang sama, biasanya mencakup keluarga dan teman, memberikan dukungan materi dan emosional, dan lebih berwawasan ke dalam dan melindungi. Hal ini mengacu pada jaringan dengan keeratn hubungan yang tinggi antara anggota, di mana sebagian besar atau semua, individu yang tergabung dalam jaringan saling berhubungan karena mereka saling kenal dan sering berinteraksi satu dengan lainnya.

Modal sosial jenis *bonding* ini juga ada dalam organisasi atau institusi. Modal sosial ini bisa berada dalam perusahaan di mana karyawan memiliki identitas bersama, pemahaman bersama, dan rasa memiliki. Di dalam perusahaan, hubungan itu eksklusif dan bersifat mengikat ke dalam, dan jaringannya kuat serta kebanyakan orang saling mengenal. Tergantung pada ukuran organisasi.

Selain aspek positif, terdapat asumsi umum yang mengatakan bahwa modal sosial *bonding* cenderung memiliki hasil negatif dan

stereotype. Penilaian ini terjadi jika modal sosial *bonding* dibandingkan dengan modal sosial *bridging*. Dalam hal ini modal sosial *bridging* dianggap sebagai yang baik dan yang mengikat (*bonding*) sebagai yang buruk. Meski demikian, diakui bahwa modal sosial *bonding* lebih cenderung memiliki beberapa hasil negatif karena sifatnya yang terstruktur dan eksklusif. Tapi modal sosial ini juga merupakan sumber dukungan sosial yang sangat penting. Oleh karena itu, yang terpenting adalah keseimbangan antara modal sosial *bonding* dan *bridging*, tergantung pada keseimbangan dan konteksnya.

Sementara itu, modal sosial *bridging* adalah jenis modal sosial yang menggambarkan koneksi yang menghubungkan orang-orang melintasi hal yang bisa bersifat privat, menjembatani masyarakat yang telah terpecah belah (seperti ras, atau kelas, atau agama). Modal sosial ini adalah asosiasi yang 'menjembatani' antara komunitas, kelompok, atau organisasi. Modal sosial *bridging* berbeda dengan modal sosial *bonding* yang berada dalam kelompok sosial dan ditandai oleh jaringan yang kuat antara orang-orang sesama rasa pada identitas dan kepemilikan bersama. Manfaat modal sosial menjembatani sangat luas dan dapat mencakup peningkatan kemampuan untuk mengumpulkan informasi, kemampuan untuk mendapatkan akses ke dalam kekuasaan atau penempatan yang lebih baik dalam jaringan, atau kemampuan untuk lebih mengenali peluang baru. Karena modal sosial *bridging* melintasi batas- batas

sosial, modal sosial ini cenderung meningkatkan toleransi dan penerimaan terhadap orang, nilai, dan kepercayaan yang berbeda melalui kontak dengan orang lain yang beragam. Modal sosial *bridging* memungkinkan berbagai kelompok untuk berbagi dan bertukar informasi, gagasan, dan inovasi serta membangun konsensus di antara kelompok-kelompok yang mewakili beragam kepentingan. Jaringan yang tumpang tindih dapat membuat sumber daya dan peluang yang ada dalam satu jaringan dapat diakses oleh anggota yang lain. Bentuk modal sosial *bridging* berfungsi sebagai *pelumas* sosial dan memiliki potensi untuk bekerja sebagai *leverage* sosial dalam membantu seseorang untuk maju (Putnam 2000, dalam Claridge, 2018).

Modal sosial *bridging*, pada dasarnya adalah hasil dari jaringan di luar kelompok sosial pada umumnya. Ada peluang untuk membangun modal sosial ini kapan saja seseorang berinteraksi dengan orang asing. Ini dapat terjadi ketika menghadiri acara, atau bergabung dengan asosiasi seperti kelompok minat atau olahraga, asosiasi industri, kelompok aksi, atau jenis kelompok sosial lainnya. Modal sosial *bridging* umumnya didukung oleh keanggotaan dalam asosiasi yang mewakili masyarakat luas.

Bentuk modal sosial lainnya adalah *linking* (menghubungkan). Modal sosial ini adalah jenis modal sosial yang menggambarkan norma-norma penghormatan dan jaringan hubungan yang saling percaya antara orang-orang yang berinteraksi melintasi batas kekuasaan atau otoritas

yang eksplisit, formal atau dilembagakan dalam masyarakat. Hubungan ini digambarkan sebagai hubungan vertikal dan alat utamanya adalah penerimaan perbedaan dalam posisi sosial atau kekuasaan. Contohnya adalah hubungan antara organisasi berbasis masyarakat dan pemerintah atau lembaga donor.

Penjelasan (Healy 2002, dalam Claridge, 2018) menyebutkan bahwa modal sosial *linking* adalah jenis ketiga dari modal sosial yang memperluas ikatan umum / menjembatani perbedaan yang lebih luas dalam pendekatan teori jaringan ke modal sosial. Modal sosial *linking* dapat dipandang sebagai kelanjutan dari modal sosial *bridging* yang melibatkan jaringan dan ikatan dengan individu, kelompok atau agen perusahaan yang diwakili dalam lembaga publik, sekolah, kepentingan bisnis, lembaga hukum, dan bahkan antara kelompok agama maupun politik.

Manfaat dari modal sosial *linking* adalah terjalinnya hubungan sosial dengan pihak yang berwenang. Sehingga modal ini dapat digunakan untuk mengakses sumber daya atau kekuasaan (Stone dan Hughes 2002, dalam Claridge, 2018). Modal sosial *linking* memiliki banyak manfaat dalam masyarakat, misalnya menghubungkan pejabat pemerintah dengan orang-orang yang memberikan pengetahuan dan keterampilan untuk melakukan pekerjaan mereka (Jordan 2015, dalam Claridge, 2018). Modal sosial sangat penting bagi kesejahteraan, terutama di negara-negara miskin dan masyarakat, di mana terlalu sering

bankir mengenakan bunga riba, polisi korup, dan guru gagal datang bekerja (Jordan 2015, dalam Claridge, 2018).

Secara tegas, Michael Woolcock (dalam Field, 2010) menjelaskan dengan rinci tentang tiga tipe modal sosial. Dalam hal ini Woolcock mengemukakan bahwa modal sosial *bonding* berarti adanya ikatan antar orang dalam situasi yang sama, seperti; keluarga dekat, teman akrab dan rukun tetangga. Modal sosial *bridging* mencakup ikatan yang lebih longgar dari beberapa orang, seperti teman jauh dan rekan kerja. Modal sosial *linking* menjangkau orang-orang pada situasi berbeda, seperti mereka yang sepenuhnya berada di luar komunitas, sehingga mendorong anggotanya memanfaatkan banyak sumber daya dari pada yang tersedia di dalam komunitas (Woolcock, 2001 dalam Field, 2010).

Terkait dengan hal di atas, penting ditegaskan bahwa elemen-elemen modal sosial yang diteliti adalah elemen-elemen yang mengacu pada pendapat Badaruddin (2003, dalam Abdullah (2018) yang menyebutkan elemen modal sosial yaitu; elemen pokok modal sosial tersebut mencakup: (1) Saling percaya (*trust*), yang meliputi adanya kejujuran (*honesty*), kewajaran (*fairness*), sikap egaliter/bersifat sederajat (*egalitarianism*), toleran dan kemurahan hati (*generosity*), (2) Jaringan sosial (*networks*) yang meliputi; partisipasi, pertukaran timbal-balik (*reciprocity*), solidaritas, kerjasama (*collaboration*), dan keadilan (3) Pranata (*institutions*) yang meliputi; nilai-nilai yang dimiliki bersama (*share value*), norma-norma dan sanksi-sanksi (*norms and sanctions*)

dan aturan-aturan (*rules*). Sejalan dengan pandangan ini, Usman (2018) mengemukakan bahwa beberapa aspek yang terdapat dalam modal sosial, yaitu; jejaring, *trust*, nilai, norma, sanksi, kerja sama dan hubungan saling menguntungkan (*reciprocal relationship*).

#### 5. Intervensi Negara dan Sisi Gelap Modal Sosial

Berdasarkan berbagai gambaran terdahulu diketahui bahwa negara, komunitas dan individu (agen) memiliki potensi modal sosial. Namun patut diwaspadai bahwa modal sosial yang diintervensi oleh negara berpotensi mereduksi modal sosial pada komunitas. Sakaria (2014) mengemukakan bahwa bertambah atau menguatnya (*rekapitalisasi*) kapital sosial yang diakibatkan oleh intervensi negara tidak sebanding dari dampak yang diakibatkan oleh penetrasi pasar. Hal ini bermakna bahwa meskipun intervensi negara bersifat menguatkan modal sosial pada dimensi tertentu, namun penguatan tersebut pada akhirnya akan tetap tergerus modal sosial. Hal ini dapat terjadi karena daya rusak penetrasi pasar terhadap kapital sosial jauh lebih dahsyat dari pada proses penguatan kapital sosial sebagai dampak dari intervensi negara melalui program pembangunan. Menurut Sakaria (2014), Dampak intervensi negara melalui program pembangunan struktur kelembagaan pemerintahan, infrastruktur jalan dan pembangunan dermaga (pelabuhan), telah menggerus kepercayaan (*trust*) dan solidaritas sosial antar warga pulau (*bonding social capital*). Tergerusnya kepercayaan (*trust*) dan loyalitas warga terhadap

pemerintah dan tokoh masyarakat, menggerus kapasitas politik dan partisipasi warga. Selain itu, juga menggerus kapasitas kewenangan pemerintah dalam pelaksanaan program pembangunan di wilayahnya. Walaupun disisi lain, berdampak pada meningkatnya mobilitas keluar dan masuk warga pulau sehingga terbentuk jaringan sosial baru. Yaitu terbangunnya solidaritas sosial antar kelas di dalam pulau (*bridging social capital*) dan di luar pulau (*linking social capital*). Perubahan-perubahan yang terjadi juga menyebabkan terjaidnya pergeseran nilai atau norma dalam masyarakat.

Penemuan Sakaria (2014) di atas mendukung Fukuyama (2001, dalam Field, 2010) bahwa modal fisik bisa berbentuk senapan dan pemerintah dapat melakukan intervensi modal manusia dari pada mengadili rezim pemerintah sendiri. Dalam hal ini, field (2010) menegaskan bahwa tidak semua jaringan bersifat positif ketika eksklusifitas kelompok tertentu, seperti ikatan kekerabatan dan keluarga semakin menguat maka ikatan semakin kuat ke dalam kelompok dan sebaliknya ikatan keluar kelompok cenderung negatif, melemah dan bahkan dapat menimbulkan kekerasan. Dalam beberapa kasus, praktek kolusi dan nepotisme pada transaksi ekonomi yang dilakukan kelompok tertentu, seperti “mafia” dan sindikat ekonomi dapat menjadi contoh buruk eksklusitas kelompok tersebut. Oleh karena itu, pengelolaan modal sosial seperti jaringan yang lebih luas (*bridging*) dan menjembatani (*linking*) dapat menjadi jalan keluar berbebagai

eksklusifitas kelompok atau komunitas. Dengan demikian, pengelolaan modal sosial yang tepat (positif) dapat berfungsi meningkatkan efisiensi kemasyarakatan (Fukuyama dalam Field, 2020).

## **B. Keberadaan Modal Sosial pada Individu (Agen) dan Struktur**

Beberapa pandangan sebelumnya yang telah dibahas pada bagian terdahulu di atas dipandang perlu untuk mengemukakan penegasan tentang eksistensi modal sosial pada agen dan struktur. Putnam (1993) mengemukakan bahwa modal sosial, seperti kepercayaan, norma, dan jaringan, cenderung memperkuat diri individu dan kelompok (kolektifitas). Pendapat ini menunjukkan bahwa modal sosial terdapat pada individu (agen) dan bisa pula dalam struktur.

Guru Besar Universitas Gajah Mada (UGM), Sunyoto Usman menegaskan bahwa modal sosial terdapat pada agen dan struktur (Usman, 2018). Menurutnya, modal sosial pada agen itu berada pada agen. Modal sosial pada agen berfokus pada identifikasi tentang bagaimana individu berinvestasi pada relasi-relasi sosial dan bagaimana agen individual tersebut menciptakan peluang untuk memanfaatkan sumber daya yang terendap dalam relasi sosial. Hal ini menegaskan bahwa modal sosial pada agen atau agen melekat pada relasi-relasi sosial.

Dengan demikian, jika agen berada pada posisi pasif dalam menjalin relasi dengan agen-agen lainnya maka potensi modal sosial yang terendap dalam dirinya sulit diidentifikasi. Itulah sebabnya potensi modal sosial pada agen (agen) ditentukan oleh relasi yang terjalin antar agen

(*individual social connection*). Sehingga derajat koneksitas dan integritas berkorelasi positif dengan perbedaan sumber daya sosial yang dimiliki (Usman, 2018).

Sementara modal sosial pada struktur dapat ditemukan dalam kelompok sosial atau masyarakat. Penekanan pertama adalah eksistensi kelompok sosial dan kegiatan yang terdapat didalamnya dalam upaya menghimpun modal sosial. Kedua, keberadaan modal sosial disini menekankan pada keberadaan asset kolektif dan fungsinya sebagai instrument untuk mendapatkan keuntungan atau manfaat sosial (Usman, 2018).

Studi modal sosial pada agen seharusnya memperhatikan aspek aspek yang terdapat dalam modal sosial, yaitu ; jejaring, *trust*, nilai, norma, sanksi, kerja sama dan hubungan saling menguntungkan (*reciprocal relationship*). Dalam hal ini, *jejaring* dapat diidentifikasi dalam kehidupan rumah tangga, lingkungan kerja dan kelompok kecil lainnya. Sedangkan pada struktur, studi modal sosial hendaknya memperhitungkan semua organisasi, asosiasi dan perhimpunan terkait lainnya meskipun hal ini lebih kompleks (Usman, 2018).

Pandangan Usman (2018) menjelaskan bahwa studi modal sosial baik pada agen maupun struktur harus memperhatikan dimensi struktural dan kultural modal sosial. Dimensi struktural meliputi; bentuk jejaring (seperti jejaring masyarakat sipil dan pemerintah, kalangan bisnis dan komunitas politik dan lainnya). Pada agen, jejaring dapat diidentifikasi

melalui relasi antar agen-agen. Sedangkan pada struktur, jejaring diidentifikasi melalui refleksi hubungan antara pemerintah, masyarakat sipil, kalangan bisnis dan masyarakat sipil. Pada dimensi kultural, meliputi; *trust*, relasi-relasi saling menguntungkan (*reciprocal relationship*), solidaritas, serta norma-norma dan sanksi yang melembaga.

Keberadaan modal sosial pada agen dan struktur dapat dianalisis dengan menggunakan teori strukturasi. Teori ini dikembangkan Anthony Giddens (1976) Outhwaite (2008). Giddens berpandangan bahwa seluruh elemen kehidupan sosial tersusun dari keahlian pelaksanaan praktek sosial. Postulat teori strukturasi adalah *transhistoris*, kontrak sosial, kebutuhan sistemik atau mekanisme perubahan semua terjadi dalam ruang dan waktu.

Giddens (2016) sendiri menekankan bahwa praktek sosial itu terjadi secara kontinum yang dilakukan para agen dalam ruang dan waktu yang terus menerus. Praktek-praktek sosial tersebut dilakukan dalam kesadaran praktis (*practical conciusness*) dan kesadaran diskursif (*discursive concoiusness*). Kesadaran praktis terdiri dari segala sesuatu yang diketahui dengan jelas oleh para agen tentang bagaimana terus bertindak dalam konteks kehidupan sosial tanpa mereka mampu memberikan penjelasan terhadap segala sesuatu itu. Sementara, kesadaran diskursif adalah kemampuan agen membahas sesuatu dalam praktek sosial-praktek sosial. Agen melakukan tindakan refleksif terhadap proses produksi, reproduksi dan sarana-sarana produksi sistem sosial yang terus menerus (kontinum) dalam ruang dan waktu sebagai wujud kesadaran.

Poin penting lainnya yang perlu ditegaskan di sini adalah tentang struktur dalam pandangan teori strukturasi. Giddens (2016) menjelaskan bahwa struktur merupakan aturan-aturan dan sumber daya-sumber daya yang dilibatkan dalam produksi dan reproduksi tindakan sosial, sekaligus merupakan sarana-sarana produksi sistem atau dualitas struktur.

Teori strukturasi ini, sebagaimana dijelaskan Outhwaite (2008), bahwa manusia (agen) memiliki kapasitas dasar untuk memproduksi, mereproduksi atau merevisi praktek-praktek sosial. Beberapa praktek sosial dan material membentuk reproduksi sosial. Bahkan diakui bahwa hampir semua praktik sosial membutuhkan beberapa improvisasi kontekstual yang tidak direncanakan. Praktek sosial yang terstruktur membutuhkan lebih banyak improvisasi. Praktek sosial inilah yang dianggap sebagai bentuk dasar kehidupan sosial.

Teori strukturasi juga mengembangkan konsep teoritik tentang relasi kuasa yang baru, dialektika kontrol, jarak ruang dan waktu dari praktek sosial sebagai basis morfologi sosial kolektif (Outhwaite, 2008). Terkait hal ini, Whittington (2015) mengemukakan bahwa teori strukturasi memiliki daya tarik yang jelas untuk strategi-sebagai-praktek peneliti. Tentu saja, Giddens adalah ahli teori praktek sendiri; baginya, memahami aktivitas manusia adalah tujuan utama dari analisis sosial. Karena itu, Giddens mengajukan menekankan langsung konsep agensi- struktur. Oleh karena itu, strukturasi itu memiliki kepentingan intrinsik dalam praktek penelitian. Konsepsinya tentang hak manusia (agen) dalam menentukan pilihan

menegaskan adanya pengakuan terhadap praktik- praktik sosial yang dilakukan orang. Pada saat yang sama, gagasannya tentang struktur sosial memungkinkan baik kendala dan pemberdayaan dalam hal memahami aktivitas lainnya yang juga terdapat dalam kelembagaan. Sementara konsep struktur ditegaskan bahwa dua hal ini, secara bersama-sama dengan terjadi secara kontinum, yang memungkinkan terjadinya perubahan struktur.

Teori strukturasi, menurut Whittington (2015), secara khusus dikembangkan dalam serangkaian buku Giddens, yaitu; *New Rules of Sociological Method* (1976), selanjutnya adalah *Central Problems of Social Theory* (1979), dan puncaknya dalam bukunya yang berjudul *The Constitution of Society* (1984). Motif utama dari buku-buku tersebut adalah berusaha untuk mengatasi dualisme tradisi teori sosial. Dalam hal ini, dalam pandangan teori klasik, terdapat dikotomi antara kesukarelaan dan determinisme, individualisme dan strukturalisme dan mikro dan struktur. Oleh Karena itu, teori strukturasi menawarkan cara berpikir *jalan ketiga* untuk mendamaikan dikotimistik tersebut.

Menurut Giddens (2016), dalam analisis institusional, sifat-sifat struktur diperlakukan sebagai ciri-ciri sistem sosial yang direproduksi secara berulang kali. Sementara, analisis tentang perilaku strategis memfokuskan kajiannya pada pola-pola perilaku para agen untuk menggali sifat-sifat struktural dalam penciptaan relasi sosial.

Terkait dengan struktur, Giddens (2016) mengemukakan bahwa

terdapat tiga dimensi struktural, yaitu; signifikasi, dominasi, dan legitimasi. Dimensi signifikasi merujuk pada substansi dari struktur itu sendiri. Dalam hal ini, Giddens (2016) mengemukakan bahwa struktur-struktur signifikasi harus dipahami dalam kaitannya dengan dominasi dan legitimasi. Hal ini bermakna bahwa dimensi struktural ini tidak terpisah satu dengan lainnya karena ketiganya saling terkait dalam dualitas struktur. Demikian halnya dengan dominasi dalam dualitas struktur hendaknya tidak dipahami sebagai masalah atau distorsi sistemik. Signifikasi hanya bisa dipahami melalui kode-kode yang terdapat dalam dominasi. Dominasi tergantung pada mobilisasi dua sumber daya berbeda, yaitu; sumber daya alokatif dan sumber daya autoritatif. Sumber daya alokatif mengacu pada bentuk-bentuk kemampuan transformatif yang melahirkan perintah atas objek-objek, benda-benda atau fenomena material. Sumber daya autoritatif merujuk pada jenis-jenis kemampuan transformatif yang melahirkan perintah atas para aktor (agen). Legitimasi merujuk pada legalisasi tindakan-tindakan sosial dalam dualitas struktur. Dalam hal ini legitimasi merujuk pada peraturan normatif sebagai dimensi struktural. Dengan demikian jelaslah bahwa dimensi signifikasi, dominasi, dan legitimasi saling terkait satu sama lain dalam struktur.

Giddens (2016) juga menjelaskan posisi agen dalam dualitas struktur. Dualitas struktur dimaksudkan Giddens sebagai kesatuan praktek-praktek sosial agen dalam struktur. Sehingga, agen dan struktur merupakan dualitas yang tak bisa dipisahkan. Sebagaimana dimensi struktural, pada

interaksi agen terdapat dimensi komunikasi, kekuasaan, dan sanksi. Para aktor memiliki pengetahuan yang memberi ruang untuk melakukan monitoring terhadap aktifitas-aktifitasnya. Pengetahuan agen inilah yang memberi skema interpretatif terhadap aktifitas-aktifitas agen dalam dualitas struktur. Dalam hal ini makna dikomunikasikan melalui pranata-pranata sosial. Giddens mencontohkan bahwa kata akuntabilitas merupakan manifestasi skema-skema interpretatif dengan norma-norma. Hal ini bermakna bahwa setiap tindakan sosial agen memerlukan landasan-landasan normatif untuk membenarkan tindakannya. Dari sinilah lahir sanksi-sanksi sebagai imbas dari pembenaran- pembenaran dalam praktek-praktek sosial yang dilakukan agen. Dalam hal ini, sanksi-sanksi normatif menunjukkan terjadinya dominasi asimetris struktural. Agen tunduk pada sanksi-sanksi sebagai manifestasi dari tanggung jawab sosial yang lahir dari norma-norma. Dapat dipahami bahwa norma-norma memiliki kekuasaan terhadap para agen sehingga agen dapat memonitoring aktifitasnya yang sesuai dengan norma-norma atau tidak melalui skema-skema interpretatif yang bersumber dari pengetahuan agen.

Uraian-uraian teoritis di atas dimaksudkan untuk mendukung kerangka konseptual penelitian ini, dimana teori strukturasi meyakinkan bahwa perilaku agen berkorelasi secara kontinum dengan struktur-struktur sosial. Hal ini berarti bahwa konsep “modal sosial integratif pada birokrasi” benar terjadi. Secara konseptual, teori strukturasi memungkinkan untuk membuka ruang dalam menganalisis modal sosial para tingkat agen

dan modal sosial pada tingkat struktur melalui praktek-praktek sosial. Hal inilah yang mendasari pentingnya teori strukturasi dibahas secara khusus dalam penelitian ini.

Terkait dengan aspek struktur maka penyelenggaraan birokrasi semestinya dipandang dari aspek struktur dan aspek subjektif agen sosial, dalam hal ini, para pegawai dan wajib Pajak Kendaraan Bermotor. Setiap tindakan sosial yang dilakukan agen dipandang oleh Weber sebagai tindakan rasional. Terkait dengan hal ini, ada baiknya mencermati kembali empat tipe tindakan sosial yang dirumuskan Weber. Menurut Weber (Veeger, 1986), tindakan sosial rasional tipe pertama adalah tindakan yang diarahkan untuk mencapai tujuan atau biasa juga disebut tindakan instrumental. Tipe kedua adalah tindakan yang diarahkan untuk suatu nilai, seperti keindahan, politik, kebersamaan dan lainnya. Tipe ketiga adalah tindakan yang diarahkan atas dasar pengaruh dari gejala emosi atau perasaan (afektif). Tipe keempat adalah tindakan tradisional. Tindakan ini terjadi karena adanya tradisi, suatu tindakan yang rutin dilakukan. Menurut Veeger (1986), tipe tindakan ini hendaknya dipandang sebagai tipe tindakan yang murni. Tipe tindakan tersebut digunakan untuk menafsir dan memahami realitas empirik yang beragam.

Tipe tindakan rasional penting diketengahkan di sini karena tindakan agen dan proses-proses sosial dalam struktur memiliki argumentasi rasional. Kepatuhan dan penunggakan PKB oleh agen dilakukan oleh agen dalam konteks rasionalitas. Oleh karena itu, tidak cukup hanya melakukan

menjatuhkan sanksi; baik sanksi sosial maupun sanksi normatif, kepada para agen penunggak, tapi penting diketahui argumentasi rasional dibalik tindakan sosial tersebut. Dengan demikian, memungkinkan ditemukan solusi dalam mengatasi hambatan-hambatan dalam pembayaran pajak. Solusi dimaksud bisa berupa kebijakan- kebijakan struktural yang tetap mempertimbangkan eksistensi rasionalitas tindakan para agen.

### **C. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) adalah salah satu jenis pajak yang menjadi hak Pemerintah Daerah Provinsi untuk dikelola. Hal ini berdasar pada Undang-Undang Republik Indonesia (UU RI) Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam undang-undang ini didefinisikan dengan jelas yang dimaksud dengan pajak, sebagaimana tersurat dalam Ketentuan Umum bahwa pajak daerah, yang selanjutnya disebut pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang 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.

Selain itu, dalam pasal 2 UU di atas, dicantumkan bahwa jenis pajak yang dikelola Pemerintah Provinsi adalah; Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan, dan Pajak Rokok. Terkait dengan penelitian ini maka

objek yang menjadi kajian secara sosiologis adalah Pajak Kendaraan Bermotor ditinjau dari aspek perilaku wajib pajak dan perilaku birokrasi.

Sementara itu, menurut Undang-Undang Republik Indonesia (UU RI) Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dijelaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan tujuan PAD menurut pasal 3 UU di atas adalah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi Daerah sebagai perwujudan Desentralisasi.

Dengan demikian, relasi antara PKB dengan PAD sangat jelas diatur secara legal dalam regulasi. Karena PKB merupakan salah satu sumber pendapatan yang dipungut dan dikelola oleh Pemerintah Daerah. Hal ini penting ditegaskan dalam kajian teoritik ini karena aspek pajak dimaksud berperan penting dalam proses pembangunan daerah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Meski demikian, perlu dipertegas bahwa aspek pajak yang “kurang” mendapat kajian adalah aspek perilaku birokrasi dan wajib pajak dalam studi sosiologi.

#### **D. Penelitian Terkait Sebelumnya**

Hasil penelitian terkait penting diketengahkan dalam pembahasan ini untuk memposisikan penelitian ini dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Penelitian-penelitian tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pengaruh Modal Sosial dan Budaya Organisasi terhadap Kinerja Tenaga Medis di RSUD Kabupaten Kepulauan Talaud

Hasil uji model struktural yang disajikan pada Lampiran1 dievaluasi berdasarkan kriteria *goodness of fit* pada lampiran 2 disajikan dengan kriteria model serta nilai kritisnya (*Cut-off Value*) yang memiliki kesesuaian data. Lampiran 2 mendeskripsikan tentang besarnya pengaruh dan sumbangan yang diberikan antar variabel laten modal sosial, budaya organisasi dan kinerja aparatur dengan nilai GFI (R2) sebesar 0,886 atau 88%, artinya keragaman data yang dapat dijelaskan oleh model struktural tersebut, atau dengan kata lain informasi yang terkandung dalam data 88% dapat dijelaskan oleh model tersebut sedangkan yang 12% dijelaskan oleh variabel laten lainnya. Lampiran 3 menggambarkan tentang evaluasi loading factor pada model struktural. Adapun hubungan fungsional variabel eksogen dan endogen dapat dideskripsikan sebagai berikut. Berdasarkan nilai t hitung = 2,830 dan nilai p value = 0,005 serta loading factor sebesar 0,221. Koefisien ini menunjukkan bahwa dengan adanya perubahan modal sosial (X1) berdampak pada peningkatan kinerja aparatur (Y1). Nilai statistik menunjukkan pengaruh positif dan signifikan antara modal sosial (X1) terhadap kinerja aparatur (Y3), dengan asumsi fagen-fagen lain yang mempengaruhi besar kecilnya kinerja aparatur dianggap konstan. Berdasarkan nilai t hitung = 2,118 dan nilai p, value = 0,034 serta loading factor sebesar 0,149. Koefisien ini menunjukkan bahwa dengan

adanya perubahan budaya organisasi (X2) berdampak pada peningkatan kinerja aparatur (Y1). Nilai statistik menunjukkan pengaruh positif dan signifikan pada taraf 5% antara budaya organisasi (X2) terhadap kinerja aparatur (Y1), dengan asumsi fagen- fagen lain yang mempengaruhi besar kecilnya kinerja aparatur dianggap konstan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa secara kuantitatif Modal Sosial berpengaruh secara kuat terhadap peningkatan kinerja aparatur tenaga medis di RSUD Kabupaten Kepulauan Talaud. Demikian pula bahea secara kuantitatif budaya organisasi berpengaruh secara kuat terhadap peningkatan kinerja aparatur tenaga medis di RSUD Kabupaten Kepulauan Talaud.

Penelitian di atas, secara spesifik jelas berbeda dengan penelitian ini. Meskipun penelitian di atas mengukur modal sosial pada birokrasi namun birokrasi yang dimaksud adalah rumah sakit. Sedangkan lokasi penelitian ini adalah pada Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sulsel yang direpresentasikan oleh lima Unit Pendapatan Teknis (UPT) Pendapatan Wilayah.

Selain berbeda objek penelitian, dari aspek metode, penelitian ini juga berbeda dengan penelitian di atas. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, sementara peneltian di atas menggunakan pendekatan kuantitatif.

Bukan hanya itu, penelitian di atas cenderung deskriptif belaka tanpa melakukan pendalaman tentang bagaimana modal sosial terkait

dengan agen dan struktur. Sementara penelitian yang dikembangkan di sini jelas mencermati eksistensi modal sosial dalam relasi antar agen dan struktur. Oleh karena itu, secara teoritik, penelitian ini juga diperkuat dengan teori strukturasi sebagai “pisau analisis” untuk memandang modal sosial pada agen dan struktur. Hal ini sejalan dengan penguatan teori strukturasi, Giddens (2016) yang menjelaskan bahwa struktur merupakan aturan-aturan dan sumber daya-sumber daya yang dilibatkan dalam produksi dan reproduksi tindakan sosial, sekaligus merupakan sarana-sarana produksi sistem atau dualitas struktur.

## 2. Peran Pemerintah dan Modal Sosial terhadap Kesejahteraan Rumah Tangga Miskin di Kecamatan Gerokgak Kabupaten Buleleng Bali

Pada tahun 2018, I Gusti Ngurah Agung Sukrisna, I Ketut Sudibia dan I Gede Sudjana Budiarta melakukan penelitian terkait peran pemerintah dan modal sosial dalam kesejahteraan keluarga. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa peran pemerintah terhadap norma modal sosial berpengaruh positif dan signifikan. Apabila peran pemerintah semakin ditingkatkan maka semakin besar pula penguatan atas norma modal sosial di Kecamatan Gerokgak.

Selain itu, peran pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap jaringan modal sosial di Kecamatan Gerokgak. Jika peran pemerintah ditingkatkan maka semakin besar pula penguatan network quality atau jaringan modal sosial rumah tangga miskin di Kecamatan Gerokgak. Ini membuktikan bahwa peran pemerintah adalah positif dan

signifikan terhadap jaringan modal sosial atau *network quality*.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa peran pemerintah memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kepercayaan modal sosial di Kecamatan Gerokgak. Apabila peran pemerintah semakin ditingkatkan maka semakin besar pula penguatan trust atau kepercayaan pada kelompok rumah tangga miskin tersebut. Bahwa semakin ditingkatkan peran pemerintah maka semakin besar pula penguatan trust atau kepercayaan modal sosial rumah tangga miskin di Kecamatan Gerokgak.

Demikian halnya dengan peran norma modal sosial terhadap kesejahteraan kepala rumah tangga miskin berpengaruh positif dan signifikan di Kecamatan Gerokgak. Apabila norma modal sosial rumah tangga miskin ditingkatkan maka semakin besar pula penguatan tingkat kesejahteraan rumah tangga miskin di Kecamatan Gerokgak.

Sementara indikator jaringan sosial menunjukkan bahwa peran jaringan modal social terhadap kesejahteraan rumah tangga miskin di Kecamatan Gerokgak adalah berpengaruh positif dan signifikan. Apabila *network quality* atau jaringan modal sosial semakin ditingkatkan maka semakin besar pula penguatan kesejahteraan rumah tangga miskin di Kecamatan Gerokgak.

Pada indikator peran pemerintah, ditemukan bahwa peran pemerintah tidak memiliki pengaruh secara langsung terhadap kesejahteraan rumah tangga miskin di Kecamatan Gerokgak

Kabupaten Buleleng. Bahwa norma modal social pada rumah tangga miskin di Kecamatan Gerokgak memainkan peranan sangat penting dalam menjelaskan kesejahteraan rumah tangga miskin.

Pada indikator jaringan sosial, ditemukan bahwa jaringan modal sosial kepala rumah tangga miskin di Kecamatan Gerokgak sebagai mediator peran pemerintah terhadap kesejahteraan kepala rumah tangga miskin dimana peran pemerintah (X1) yang tidak signifikan terhadap kesejahteraan (Y1) yang membuktikan bahwa pemerintah memerlukan mediasi yang diperlukan untuk membangun kesejahteraan rumah tangga miskin di Kecamatan Gerokgak. Hasil menunjukkan variable peran pemerintah (X1) terhadap kesejahteraan rumah tangga miskin (Y1) yang dimediasi oleh jaringan modal sosial dinyatakan sebagai full mediation oleh karena pengaruh langsung peran pemerintah (X1) terhadap kesejahteraan (Y1) tidak signifikan.

Penelitian I Gusti Ngurah Agung Sukrisna, I Ketut Sudibia dan I Gde Sudjana Budiasa di atas berbeda secara signifikan dengan penelitian ini. Penelitian di atas menekankan peranan modal sosial pada keluarga miskin tanpa melakukan sintesa analitis tentang paradigma dan modal sosial itu sendiri. Meski demikian, penelitian di atas meyakinkan bahwa modal sosial berkaitan erat dengan kepercayaan masyarakat (*trust*) terkait dengan peran pemerintah, dalam hal ini, birokrasi. Hal ini bermakna bahwa semakin tinggi intensitas pemerintah dalam memberikan pelayanan yang baik menurut masyarakat maka semakin

tinggi pula kepercayaan masyarakat pada pemerintah. Signifikansi perbedaan penelitian di atas dengan penelitian ini terletak pada analisis modal sosial, pendekatan, objek penelitian dan sintesis yang dibangun dalam penelitian ini. Penelitian ini berusaha menunjukkan sintesa modal sosial dengan strukturasi dalam konteks pembayaran pajak kendaraan bermotor. Dengan demikian, sintesa tersebut merupakan *novelty* ini dibandingkan dengan penelitian sebelumnya.

Peran teori strukturasi dalam melihat modal sosial pada agen dan struktur jelas menjadi aspek novelty yang signifikan dari penelitian ini. Dengan teori strukturasi, modal sosial tidak sekedar dipandang dalam bentuk elemen-elemen tapi dipandang dalam sebuah eksistensi pragmatis pada agen yang diproduksi dan direproduksi secara kontinum dalam bentuk praktek sosial. Penelusuran modal sosial pada agen menjadi urgen dalam penelitian ini. Hal ini pada akhirnya dapat disintesa dalam konteks integratif modal sosial pada agen dan modal sosial pada struktur dimana Giddens (2016) memandang struktur sebagai aturan-aturan dan sumber daya-sumber daya yang dilibatkan dalam produksi dan reproduksi tindakan sosial, sekaligus merupakan sarana-sarana produksi sistem atau dualitas struktur.

### 3. Pengaruh Gaya Kepemimpinan terhadap Modal Sosial (*Social Capital*) pada Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Bogor

Penelitian ini dilakukan oleh Putri Ramadhani Saragih pada tahun 2012. Penelitian ini menggunakan kuantitatif. Peneliti menggunakan

dua konsep utama, yaitu; konsep modal sosial Fukuyama dan Putnam serta konsep kepemimpinan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Gaya kepemimpinan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Bogor adalah gaya kepemimpinan yang bersifat transformasional yang merupakan kepemimpinan yang paling baik diterapkan di KPP Pratama Bogor yang sedang mengalami reformasi perpajakan yang membutuhkan pimpinan yang mengarahkan proses perubahan secara bertahap; (2) Modal sosial yang terbentuk pada Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Bogor mayoritas sangat dirasakan pada komponen komponen kepercayaan dimana pegawai memiliki kepercayaan yang tinggi terhadap dirinya, rekan kerja, atasan, dan organisasi; (3) Pengaruh gaya kepemimpinan terhadap modal sosial Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Bogor adalah positif dan signifikan sehingga apabila gaya kepemimpinan transformasional diterapkan semakin efektif maka pembentukan modal sosial terutama kepercayaan juga akan semakin baik.

Penelitian di atas secara substantif berbeda dengan penelitian ini. Penelitian di atas menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan transformatif berpengaruh positif dan signifikan dalam pembentukan kepercayaan masyarakat, dimana kepercayaan merupakan elemen modal sosial. Sementara penelitian ini tidak sekadar menunjukkan pengaruh tapi melakukan sintesa teoritik terhadap eksistensi modal

sosial. Substansi perbedaaan kedua adalah analisis teoritik tentang peran elemen-elemen modal sosial yang dipraktekkan agen/individu dan praktek-praktek implementasi modal sosial pada struktur dalam kaitannya dengan pembayaran pajak kendaraan bermotor. Oleh karena itu eksistensi teori strukturasi menjadi teori utama kedua selain teori modal sosial dimana strukturasi sebagai intstrumen analisis analisis modal sosial yang dipraktekkan agen/individu dan yang berlangsung dalam aktifitas-aktifitas sosial pada struktur. Pada gilirannya, hal ini, menunjukkan *novelty* berupa abstraksi teoritik dalam peningkatan kepatuhan membayar pajak kendaraan bermotor. Selain itu, penelitian di atas juga berbeda dengan penelitian ini secara metode dan objek penelitian. Dari segi konsep jelas penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya.

#### 4. Survei Kepercayaan Masyarakat terhadap Bapenda Sulawesi Selatan UPT Pendapatan Makassar I

Salah satu hasil penelitian terkait dengan potensi modal sosial dapat dilihat pada hasil Survei Kepercayaan Masyarakat terhadap Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Sulawesi Selatan UPT Pendapatan Makassar I. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif model survey.

##### 1. *Trust* (Saling Percaya)

Penelitian ini menunjukkan bahwa elemen modal sosial kejujuran pegawai Bapenda Sulsel UPT Makassar I adalah 240 atau (240:290)

100% = 82,8% dari 100%. Selanjutnya, dapat dideskripsikan bahwa pada elemen kewajaran (kepatutan) perilaku pegawai Bapenda Sulsel UPT Makassar I adalah 240. Hal ini berarti bahwa tingkat kewajaran perilaku pegawai menurut masyarakat adalah  $(240:290) 100\% = 82,8\%$  dari 100% yang diharapkan; elemen kesederajatan adalah 229. Hal ini berarti bahwa  $(229:290) 100\% = 79,0\%$  adalah tingkat persentase dari 100%; elemen kemurahan hati pegawai Bapenda Sulsel UPT Makassar I adalah 230. Hal ini bermakna bahwa tingkat potensi modal sosial elemen kemurahan hati pegawai adalah 79,3% atau  $(230:290) 100\%$ .

## 2. *Network* (Jaringan)

Penelitian ini menunjukkan bahwa pada elemen jaringan dengan indikator solidaritas adalah 159 atau  $(159:290) 100\% = 54,8\%$  dari 100% yang diharapkan. Sementara elemen kerjasama antar wajib pajak dalam melakukan pembayaran pajak kendaraan adalah 140 atau  $(140:290) 100\% = 48,3\%$ . Data ini menunjukkan bahwa terdapat potensi elemen modal sosial dalam hal jaringan yang harus ditingkatkan karena pada elemen ini masih sangat rendah.

## 3. Pranata

Berdasarkan elemen pranata dapat dideskripsikan bahwa untuk elemen nilai-nilai yang dimiliki bersama adalah 240. Artinya, dari 100% tingkat ideal yang diharapkan, persentase untuk elemen ini adalah  $(240:290) 100\% = 82,8\%$ . Sementara, untuk elemen norma dan sanksi adalah 216 atau  $(216:290) 100\% = 74,5\%$  dari 100% nilai yang

diharapkan. Artinya, tingkat persentasi penghormatan pada norma dan sanksi termasuk tinggi; dan elemen pemahaman terhadap aturan tentang pajak kendaraan adalah 221 atau  $(221:290) 100\% = 76,2\%$  dari total 100% yang diharapkan.

Penelitian di atas menggunakan pendekatan mixed method, dimana pendekatan kuantitatif lebih dominan dibanding kualitatif. Penelitian di atas tidak berusaha menunjukkan lebih dalam tentang eksistensi modal sosial pada agen dan struktur dan keterkaitan antara keduanya. Seementara penelitian ini, mengajukan konsep integrasi paradigma dalam modal sosial yang bertujuan untuk keperluan pragmatif pada birokrasi Bapenda Sulsel dalam rangka mendorong peningkatan ketaraan membayar pajak kendaraan bermotor.

Dengan demikian, penelitian sebelumnya berbeda dengan penelitian ini secara substansial, yang meliputi; perbedaan metode, objek kajian dan aspek teoritik. Selain itu, penelitian ini, lebih signifikan dalam mendorong terjadinya integrasi modal sosial dalam dualitas struktur; meliputi agen/individu dan struktur sebagai sebuah kebaruan yang signifikan.

Eksisten modal sosial pada agen dan struktur kemudian dianalisis dengan bantuan teori strukturasi Giddens (2016). Dalam hal ini modal sosial pada agen yang diproduksi dan direproduksi secara kontinum dalam praktek sosial yang kemudian melembaga dalam bentuk struktur. Di lain pihak objek penelitian yang ditawarkan di sini merujuk pada

objek pajak atau agen dan pada struktur berupa aturan-aturan dan sumber daya-sumber daya yang dilibatkan dalam produksi dan reproduksi tindakan sosial, sekaligus merupakan sarana-sarana produksi sistem atau dualitas struktur, Giddens (2016).

### Matriks Penelitian Terdahulu Terkait dengan Penelitian

Peneliti, Tempat dan Tahun	Teori/Konsep	Ciri Objek	Temuan
Yosua Jaya Edy, Haris Maupa, dan Hosea Jaya Edy (2013).  RSUD Kabupaten Kepulauan Talaud Sulawesi Utara  2013	Dalam penelitian ini instrumen yang digunakan adalah konstruk modal sosial ( <i>Social Capital</i> ) dan budaya organisasi dalam menilai kinerja tenaga medis di RSUD Talaud	Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kepulauan Talaud yang bertugas di RSUD Kabupaten Kepulauan Talaud	Hasil penelitian mengindikasikan bahwa (1) Modal Sosial berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja tenaga medis di RSUD Kabupaten Kepulauan Talaud (2) Budaya organisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja tenaga medis di RSUD Kabupaten Kepulauan Talaud.
Putri Ramadhani	Konsep modal sosial Putnam yang diintisarikan	50 pegawai KPP Pratama	1. Gaya kepemimpinan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Bogor adalah gaya kepemimpinan yang bersifat transformasional yang

<p>Saragih</p> <p>Kantor Pelayanan Pajak Pratama (KPP) Bogor</p> <p>2012</p>	<p>oleh Alfiasari et.al (2009),</p> <p>Komponen Modal Sosial Menurut Djohan (2007), komponen yang menjadi ciri khas modal sosial.</p>	<p>Bogor.</p>	<p>merupakan kepemimpinan yang paling baik diterapkan di KPP Pratama Bogor yang sedang mengalami reformasi perpajakan yang membutuhkan pimpinan yang mengarahkan proses perubahan secara bertahap.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Modal sosial yang terbentuk pada Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Bogor mayoritas sangat dirasakan pada komponen kepercayaan dimana pegawai memiliki kepercayaan yang tinggi terhadap dirinya, rekan kerja, atasan, dan organisasi.</li> <li>3. Pengaruh gaya kepemimpinan terhadap modal sosial Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Bogor adalah positif dan signifikan sehingga apabila gaya kepemimpinan transformasional diterapkan semakin efektif maka pembentukan modal sosial terutama kepercayaan juga akan semakin baik.</li> </ol>
<p>I Gusti Ngurah Agung Sukrisna, I Ketut Sudibia, I Gde Sudjana Budiasa</p> <p>Kecamatan Gerokgak Kabupaten Buleleng</p> <p>2018</p>	<p>Konsep modal sosial; norma, jaringan sosial dan kepercayaan (Francis Fukuyama) pada kesejahteraan rumah tangga dan peran pemerintah dalam kesejahteraan sosial</p>	<p>40 kepala rumah tangga miskin</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ada pengaruh peran pemerintah positif dan signifikan terhadap norma modal sosial,</li> <li>2. Ada pengaruh peran pemerintah positif dan signifikan terhadap jaringan sosial modal sosial,</li> <li>3. Ada pengaruh peran pemerintah positif dan signifikan terhadap kepercayaan modal sosial,</li> <li>4. Ada pengaruh norma modal sosial positif dan signifikan terhadap kesejahteraan rumah tangga miskin,</li> <li>5. Ada pengaruh jaringan modal</li> </ol>

			sosial positif dan signifikan terhadap kesejahteraan rumah tangga miskin, 6. Ada mediasi pada peran pemerintah terhadap kesejahteraan rumah tangga miskin.melalui konstruk norma modal sosial, 7. Ada mediasi pada peran pemerintah terhadap kesejahteraan rumah tangga miskin melalui konstruk jaringan modal sosial
Tim Peneliti PT. Abitama Konsultan, tanpa nama peneliti  Kota Makassar  2018	Konsep Modal sosial Francis Fukuyama	58 Waib Pajak di Kota Makassar	Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat pada Bapenda Sulsel UPT Makassar II masuk dalam kategori <b>tinggi</b> berdasarkan <i>trust</i>

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu, penelitian ini menunjukkan adanya aspek kebaruan (*novelty*) terkait modal sosial. Aspek kebaruan tersebut dapat ditemukan pada penelusuran modal sosial pada agen dan struktur. Dari aspek teoritis, penelitian ini juga termasuk baru karena modal sosial pada agen dan struktur diformulasi melalui penelusuran praktek-raktek sosial dengan menggunakan teori strukturasi. Bukan hanya itu, penelitian ini berupaya untuk menemukan model integrasi modal sosial pada agen-struktur dalam dualitas struktur, yang jelas berbeda dengan penelitian lainnya. Dengan demikian, jelaslah bahwa penelitian ini memiliki aspek *novelty* dan sekaligus berbeda dengan penelitian-penelitian

sebelumnya. Sebagai penegas, penelitian ini menekankan analisis elemen-elemen modal sosial pada agen (wajib pajak) dan struktur yang merupakan seperangkat aturan-aturan dan sumber daya-sumber daya yang dilibatkan dalam produksi dan reproduksi tindakan sosial, sekaligus merupakan sarana-sarana produksi sistem atau dualitas struktur (Giddens (2016). Eksistensi modal sosial pada agen dan struktur tersebut diidentifikasi kemudian melahirkan sebuah sintesa integratif modal sosial pada agen- struktur melalui proses sosial sosial yang berlangsung secara kontinum.

#### **E. Kerangka Pikir**

Ketidakterfungsi modal sosial secara maksimal, baik pada agen maupun struktur menyebabkan kepatuhan membayar pajak (*tax compliance*) juga belum maksimal. Semestinya, keberfungsian modal sosial dapat meningkatkan *tax compliance*. Oleh karena itu, penting ditelusuri potensi-potensi modal sosial pada agen dan struktur yang dapat dielaborasi dalam bentuk peta potensi modal sosial untuk meningkatkan *tax compliance*.

Berdasar pada potensi modal sosial pada agen dan struktur tersebut wajib pajak kendaraan bermotor (agen), pelaksana penarik pajak kendaraan bermotor dan regulasi kebijakan pajak kendaraan bermotor dalam proses interaksinya memproduksi, mereproduksi, merevisi praktek-praktek sosial (tindakan refleksif), kemudian praktek sosial dan material membentuk reproduksi sosial (sistem sosial).

Keseluruhan praktek sosial tersebut menciptakan suatu model modal

sosial integratif melalui kesadaran praktis dan diskursif. Kesadaran wajib pajak kendaraan dan pelaksana penarikan pajak yang berlangsung secara kontinum dalam ruang dan waktu melahirkan struktur yang dapat diterima melalui kesadaran praktis maupun diskursif. Keseluruhan praktek-praktek sosial tersebut mendorong keberfungsian modal sosial. Sehingga dapat mendorong peningkatan *tax compliance*.

Penelusuran eksisten elemen-elemen modal sosial pada agen dan struktur merujuk pada teori strukturasi Giddens (2016) sebagaimana dijelaskan di atas. Dalam hal ini, penelitian ini tidak hanya mengidentifikasi elemen-elemen modal sosial tapi berupaya untuk menyintesa elemen-elemen tersebut melalui analisis strukturasi. Dalam hal ini, elemen-elemen modal sosial yang diproduksi dan direproduksi oleh agen (wajib pajak) dan struktur (Samsat/UPT Pendapatan) di lokasi penelitian diidentifikasi kemudian secara substantif terjabarkan dalam bentuk kesadaran praktis pada agen tentang pentingnya membayar pajak kendaraan bermotor tepat waktu. Kesadaran praktis ini penting dibangun agar wajib pajak dan pegawai Samsat serta pengambil kebijakan pada struktur tidak sekedar menjalankan kewajiban berdasarkan kesadaran diskursif semata.

### F. Skema Kerangka Pikir

