

PENINGKATAN PENDAPATAN PAJAK RESTORAN DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF COLLABORATIVE GOVERNANCE: KAJIAN LITERATUR

Baequni Muhammad Arif*, Inayati

Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Indonesia

Abstract

The existence of transactions using online applications raises several problems for local governments related to restaurant tax revenue, namely the existence of partner restaurants that only sell food online without a physical restaurant. The other problem is the profit-sharing scheme applied by online application owners (e.g., Gojek and grab) to partner restaurants. This scheme causes some restaurants to increase their online ordering prices. On the other hand, the tax base of the restaurant tax is the offline order price, so the seller paid a smaller tax amount than it should be. The third problem, the existence of payments via an e-wallet, allows the taxpayer to report the turnover as smaller than the actual burden. This research aims to analyze how to increase restaurant tax revenues with online applications. The approach used is a qualitative approach through literature study also data analysis by reduction, display and conclusion drawing. The results of this research are in the form of several alternative solutions, including inspection by the Regional Revenue Service, to collaborate with the Central Government agency, and the main alternative is collaborative governance with stakeholders to solve transactions using online applications.

Keywords:

online applications, collaborative governance, and restaurant tax

Article history:

Submission April 4 2022

Revision June 14 2022

Accepted June 19 2022

Published June 30 2022

Abstrak

Adanya transaksi menggunakan aplikasi online menimbulkan beberapa permasalahan bagi pemerintah daerah terkait penerimaan pajak restoran yaitu adanya restoran mitra yang hanya menjual makanan secara online tanpa adanya restoran fisik. Masalah lainnya adalah skema bagi hasil yang diterapkan oleh pemilik aplikasi online (misalnya, Gojek dan grab) ke restoran mitra. Skema ini menyebabkan beberapa restoran menaikkan harga pemesanan online mereka. Di sisi lain, basis pajak dari pajak restoran adalah harga pesanan offline, sehingga penjual membayar jumlah pajak yang lebih kecil dari yang seharusnya. Masalah ketiga, adanya pembayaran melalui e-wallet, memungkinkan wajib pajak melaporkan omzet lebih kecil dari beban sebenarnya. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana cara meningkatkan penerimaan pajak restoran dengan aplikasi online. Pendekatan yang digunakan menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode pengumpulan data melalui studi pustaka kemudian data dianalisis dengan reduksi, penyajian dan penarikan simpulan. Hasil dari penelitian ini berupa beberapa alternatif solusi, antara lain pemeriksaan oleh Badan Pendapatan Daerah, bekerjasama dengan instansi Pemerintah Pusat, dan yang utama adalah tata kelola kolaboratif dengan pemangku kepentingan untuk menyelesaikan transaksi menggunakan aplikasi online.

Kata kunci: aplikasi online, pajak restoran, dan tata kelola kolaboratif

***Corresponding author**

Email:

baequni.muhammad@ui.ac.id

PENDAHULUAN

Otonomi daerah yang berlaku di Indonesia menjadikan peran Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi penting. Adanya pelimpahan sebagian wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tentu membawa konsekuensi baik terkait dengan kewenangan maupun biaya yang diperlukan untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Karena itu dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pemerintah pusat menambah jenis pajak daerah yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota.

Pemerintah Provinsi ditambahkan kewenangan untuk memungut pajak rokok, sehingga Pemerintah Provinsi dapat memungut lima jenis pajak daerah. Sedangkan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat memungut Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2), dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Penambahan jenis pajak baru terbukti dapat meningkatkan taxing power pemerintah daerah, penerimaan PBB-P2 dan BPHTB sekarang menjadi tiga besar penerimaan Pemerintah Kabupaten/Kota. Detil penerimaan Pemerintah Kabupaten/Kota tiga tahun terakhir dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1. Penerimaan Pajak Kabupaten/Kota untuk Tahun 2018-2020 (dalam rupiah)

Jenis Pajak	Tahun		
	2018	2019	2020
Pajak Air Tanah	567.834.817.748	706.500.548.471	678.012.418.130
Pajak Hotel	5.683.177.764.191	6.335.830.315.138	2.486.210.435.578
Pajak Restoran	7.030.692.178.414	8.642.717.701.833	5.513.772.161.409
Pajak Hiburan	2.090.093.043.358	1.564.189.876.816	567.113.426.384
Pajak Reklame	283.531.898.007	1.141.820.588.341	1.058.126.887.573
Pajak Penerangan Jalan	12.931.743.761.043	13.892.606.099.270	13.759.475.270.372
Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan	1.918.557.217.969	2.166.543.651.996	1.807.382.244.838
Pajak Parkir	762.730.724.163	845.988.560.760	510.681.491.759
Pajak Sarang Burung Walet	10.976.708.231	13.560.490.303	13.244.165.950
BPHTB	14.834.678.962.236	16.235.020.640.938	14.728.346.810.282
PBB-P2	11.806.397.807.832	13.354.757.237.487	13.124.811.118.106

Catatan: Penerimaan DKI Jakarta dikeluarkan dari perhitungan

Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, 2022

Dari tabel diatas, terlihat bahwa PBB-P2 dan BPHTB telah meningkatkan penerimaan pajak daerah, tetapi sumbangan pajak daerah terhadap total pendapatan daerah masih sangat kecil. Hal ini menyebabkan ketergantungan Pemerintah Kabupaten/Kota terhadap dana perimbangan dari pemerintah pusat sangat besar. Dana perimbangan menyumbang penerimaan daerah sebesar 66% (2018), 63,9% (2019), dan 62,4% (2020) (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2021).

Melihat pentingnya PAD khususnya pajak daerah, membuat pemerintah pusat menyempurnakan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut "UU HKPD"). Salah satu tujuan UU HKPD adalah mengembangkan sistem pajak daerah yang mendukung alokasi sumber daya nasional yang efisien (Kementerian Keuangan, 2021a). Untuk itu, pemerintah pusat melakukan penyempurnaan pajak daerah dengan melakukan penyesuaian maupun memperkenalkan jenis pajak baru.

Namun pemerintah pusat belum mempertimbangkan pengaruh kemajuan teknologi terhadap pajak daerah. Hal ini berbeda dari perlakuan pemerintah pusat terhadap pajak pusat, dimana dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 yang salah satunya mengatur tentang transaksi Perdagangan Menggunakan Sistem Elektronik (PMSE) baik atas Pajak Penghasilan maupun Pajak Pertambahan Nilai. Dalam UU HKPD tidak disinggung aspek kemajuan teknologi dalam pengaruhnya terhadap penerimaan pajak daerah seperti pajak restoran, pajak hotel dan pajak hiburan.

Salah satu kemajuan teknologi yang berpengaruh terhadap pajak daerah adalah munculnya aplikasi pemesanan makanan online (selanjutnya disebut "aplikasi online"). Dengan adanya aplikasi online maka ketika seseorang ingin membeli makan, mereka tidak harus datang langsung tetapi dapat memesan melalui aplikasi tersebut. Aplikasi online yang tersedia antara lain go food, grab food, shopee food maupun tokopedia eat. Jumlah restoran yang bermitra dengan aplikasi online mengalami pertumbuhan pesat dalam beberapa tahun terakhir.

Jumlah mitra go food pada tahun 2017 berjumlah 125 ribu, menjadi 300 ribu pada 2018, meningkat menjadi 500 ribu di 2019, kemudian bertambah menjadi 750 ribu tahun 2020, dan sampai tahun 2021 terdapat lebih dari 900 ribu mitra (CNBC Indonesia, Bisnis, Kontan, gojek, 2021). Sedangkan penambahan mitra yang bergabung dengan grab food meningkat 153% pada tahun 2020 (Kompas, 2020). Penambahan terjadi karena adanya kenaikan omset penjualan ketika bergabung sebagai restoran mitra. Berdasarkan penelitian Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia (2021) pendapatan mitra yang bergabung dengan aplikasi go food naik sebesar 66% selama tahun 2021 dan jumlah pemesanan makanan melalui aplikasi go food selama pandemi Covid-19 naik sebesar 40%.

Pemerintah pusat belum melakukan pengaturan aplikasi online terkait hubungannya dengan pajak daerah sehingga munculnya aplikasi online menimbulkan tantangan tersendiri bagi Pemerintah Kabupaten/Kota khususnya Badan Pendapatan Daerah dalam melakukan pengawasan. Hal ini terjadi karena sebagian mitra tidak memiliki tempat usaha secara fisik, mereka hanya menjual makanan dan/atau minuman secara online dan hanya melayani pemesanan makanan secara online (Az-zahra, Tanyta & Apsari, 2021).

Sebagian mitra mengenakan harga makanan yang dipesan secara online (lewat aplikasi) lebih tinggi dari offline (datang langsung ke restoran) karena restoran yang menjadi mitra dikenakan skema bagi hasil sebesar 20% + Rp1.000 untuk go food atau 30% untuk grab food (katadata.co.id, 2021). Dengan perbedaan harga tersebut maka seharusnya yang dijadikan dasar pengenaan pajak adalah harga pemesanan makanan secara online. Namun karena jumlah yang diterima restoran adalah harga offline (harga online dikurangi bagi hasil) maka kemungkinan omset yang dilaporkan oleh wajib pajak restoran adalah harga offline. Sehingga terdapat potensi omset yang tidak dilaporkan sebesar selisih antara harga online dan offline. Penelitian Cahayani (2021) terhadap UMKM di Kota Mataram menunjukkan bahwa pengusaha restoran menaikkan harga makanan dan/atau minuman yang dijual secara online antara 12% sampai 50% di atas harga offline.

Permasalahan berikutnya terjadi dalam proses pembayaran. Adanya aplikasi online menambah sarana pembayaran berupa e-wallet seperti gopay dan ovo. Penggunaan gopay dan ovo dalam pembayaran makanan secara online tidak selalu langsung terhubung dengan mesin kasir. Untuk restoran kecil maka pembayaran menggunakan e-wallet harus dilakukan perekaman manual pada mesin kasir, sedangkan untuk restoran besar otomatis terhubung. Perekaman manual ini dapat menyebabkan pelaporan omset yang tidak sebenarnya apabila pembayaran dengan e-wallet tidak dilakukan perekaman (Raihan, Sarumpaet & Sukmasari, 2021). Sehingga peningkatan pendapatan pajak restoran dari adanya aplikasi online hanya berasal dari restoran besar sedangkan untuk restoran sedang dan kecil tetap walaupun pendapatan restoran meningkat setelah menggunakan aplikasi online (Putra, 2020).

Alternatif penyelesaian utama yang ditawarkan dalam penelitian ini adalah kolaborasi antar pemangku kepentingan baik di daerah maupun instansi pusat. Penelitian tentang pelaksanaan collaborative governance oleh pemerintah daerah telah banyak dilakukan, misalnya oleh Sari, B. S. N., & Rosdiana, H. (2019) terkait dengan optimalisasi penerimaan pajak daerah DKI Jakarta, Fauzi, A. R., & Rahayu, A. Y. S. (2019) tentang upaya Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk menangani kasus HIV AIDS, dan penelitian Sururi, A. (2018) yang membahas tentang revitalisasi kawasan wisata cagar budaya Banten Lama. Dari ketiga penelitian tersebut, agar collaborative governance dapat berjalan optimal maka masing-masing aktor yang terlibat merupakan pihak yang berkepentingan dalam kolaborasi sehingga tindakan yang dilakukan semata-mata untuk kepentingan kolaborasi. Selain itu, faktor pemimpin kolaborasi sangat penting dalam mengarahkan dan menentukan keberhasilan collaborative governance.

Dalam penelitian tentang collaborative governance terdahulu, penelitian dilakukan untuk satu daerah atau wilayah tertentu sehingga belum tentu dapat diaplikasikan di daerah lain. Oleh karena itu, penelitian ini membahas dalam lingkup

yang lebih besar yaitu nasional, dimana solusi yang ditawarkan dapat dapat bermanfaat untuk meningkatkan penerimaan pajak restoran seluruh daerah di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggunakan teknik pengumpulan data berupa studi kepustakaan yang bersumber dari buku, artikel, skripsi atau website resmi instansi pemerintah maupun swasta terkait dengan pajak daerah, pajak restoran maupun *colaborative governance*. Penelitian ini berusaha untuk memberikan alternatif peningkatan pajak restoran berkenaan dengan aplikasi online khususnya melalui *collaborative governance*.

Analisis data dilakukan aktivitas menurut Miles, Huberman dan Sadana (2014), yaitu: (1) mereduksi data dengan menyeleksi agar didapatkan data dan informasi terpilah dan relevan; (2) menyajikan data dan informasi; dan (3) menarik kesimpulan. Berdasarkan ketiga hal tersebut, diharapkan memperoleh kerangka pemikiran terkait alternatif peningkatan pajak restoran berkenaan dengan aplikasi online khususnya melalui *collaborative governance*.

HASIL DAN DISKUSI

Kebijakan pembuatan pajak daerah tidak dapat dilakukan dengan sembarangan karena hal ini terkait pungutan kepada rakyat. Terdapat beberapa prinsip pemungutan pajak yang dikemukakan oleh para ahli, Adam Smith (dalam Sahari et. al., 2020) menyampaikan empat prinsip pemungutan pajak yaitu *Canon of Equality, Canon of Certainty, Canon of Convenience, Canon of Economical*. Seiring dengan perkembangan zaman, ahli maupun organisasi internasional mengembangkan prinsip yang dikemukakan oleh Adam Smith. Mirless et. al (dalam du Preez dan Stiglingh, 2018) mengemukakan prinsip-prinsip berupa *Equity, Certainty, Convenience of Payment, Economy in Collection, Minimize Negative Effect On Welfare and Economic Efficiency, Minimize Administration and Compliance Cost, Fairness in More Than a Distributional Sense, dan Transparency*. Sedangkan American Institute of Certified Public Accountants memberikan panduan kebijakan pajak yang baik dengan prinsip sebagai berikut: *Equity and Fairness, Certainty, Convenience of Payment, Economy in Collection, Simplicity, Neutrality, Economic Growth and Efficiency, Transparency and Visibility, Minimum Tax Gap, dan Appropriate Government Revenues, Information Security dan Accountability to Taxpayers* (AICPA, 2001; AICPA, 2017). Prinsip-prinsip ini dibutuhkan untuk dapat membuat kebijakan pajak yang baik tidak hanya untuk rakyat tetapi juga bagi negara.

Untuk dapat mengatasi permasalahan transaksi aplikasi online, pemerintah daerah dapat melakukan penyelesaian secara mandiri dengan melakukan pemeriksaan kepada wajib pajak restoran. Mardiasmo (2018) mendefinisikan pemeriksaan pajak sebagai serangkaian kegiatan untuk mencari, mengumpulkan, mengolah data dan atau

keterangan lainnya untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan dan untuk tujuan lain dalam rangka melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Pemeriksaan pajak seperti halnya pemeriksaan keuangan melibatkan pengumpulan informasi dan pemrosesannya untuk menentukan tingkat kepatuhan suatu organisasi terhadap undang-undang perpajakan wilayah tersebut (Adediran, Alade, dan Oshode, 2013). Peran pemeriksaan sangat penting mengingat pajak restoran menganut sistem self assessment sehingga pemeriksaan berfungsi sebagai kontrol atas penghitungan, pembayaran, dan pelaporan yang dilakukan secara mandiri oleh wajib pajak (Runiawati, Barkah, Irawati & Hermawati, 2019).

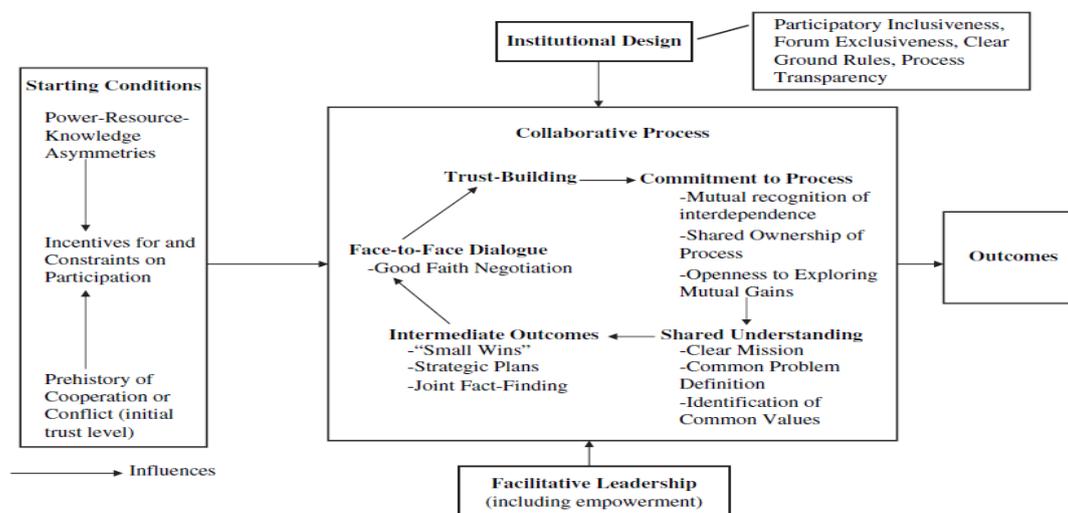
Pemerintah daerah juga dapat melibatkan pihak lain untuk menyelesaikan masalah tersebut. Selama ini peraturan daerah dibuat oleh Pemerintah Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan tingkat keterlibatan pihak terkait seperti masyarakat dan pengusaha belum optimal (Rahayu, Haryono, & Mindarti, 2015; Hidayati & Sulistiadi, 2017). Hal ini dapat berimplikasi pada kurangnya kepatuhan masyarakat terhadap peraturan daerah yang dihasilkan. Disisi lain, perkembangan perekonomian menyulitkan pemerintah untuk menyelesaikan masalah rumit secara mandiri karena keterbatasan keuangan, kompetensi, tenaga kerja, dan faktor lainnya. Kondisi tersebut mendorong pemerintah untuk berkolaborasi dengan swasta dan masyarakat yang lebih unggul dalam beberapa pelayanan publik, fleksibilitas organisasi, semangat kerja, respon tepat waktu terhadap tuntutan masyarakat dan solusi kreatif (Lewis dalam Liu & Xu, 2018).

Perkembangan pemerintahan beberapa dekade terakhir telah meningkatkan peran swasta dalam pemerintahan sehingga menjadi lebih partisipatif. Kolaborasi antara pemerintah dan swasta terjadi karena meningkatnya interaksi diantara mereka. Kolaborasi pemerintah dengan swasta dalam forum untuk pengambilan keputusan yang berorientasi pada konsensus dikenal dengan nama collaborative governance (Tomo, Hinna, Mangia & De Nito, 2018). Kolaborasi tersebut tidak hanya terkait dengan kebijakan semata tetapi sampai tahap implementasi. Ketika swasta terlibat dalam pengambilan keputusan maka mereka ikut bertanggungjawab dalam implementasinya.

Ansell dan Gash (2008) mendefinisikan collaborative governance sebagai "A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets". Definisi lain disampaikan oleh Emerson, Nabatchi, & Balogh (2011) yang menyatakan collaborative governance sebagai "*the processes and structures of public policy decision making and management that engage people constructively across the boundaries of public agencies, levels of government, and/or the public, private and civic spheres in order to carry out a public purpose that could not otherwise be accomplished*". Sedangkan Huxham dalam Hutter (2016) menyatakan "*any collaborative relationship between two or more*

organizations that seek to realize a common purpose". Definisi yang disampaikan Emerson dan Huxham lebih luas dan lebih menekankan pada pencapaian tujuan. Kolaborasi dapat dilakukan oleh siapa saja melewati batas-batas lembaga publik, tingkat pemerintahan, dan/atau ruang publik, swasta, dan sipil.

Untuk dapat melaksanakan collaborative governance, Ansell dan Gash (2008) memperkenalkan model of collaborative governance yang terdiri dari *starting conditions*, *facilitative leadership*, *institutional design*, dan *collaborative process* dengan bagan sebagai berikut:



Gambar 1. A Model of Collaborative Governance. Sumber: Ansell dan Gash (2008)

Mengacu pada gambar aplikasi diatas, konsep Collaborative Governance terkait peningkatan pendapatan pajak restoran dilakukan dengan menggambarkan terlebih dahulu kondisi awal para aktor dan hubungan mereka sebelum kolaborasi dilakukan. Kemudian diikuti dengan bagaimana wujud institutional design dan facilitative leadership dalam kolaborasi. Ketiga bagian tersebut akan mempengaruhi proses kolaborasi untuk meningkatkan pendapatan pajak restoran.

Konsep pajak restoran yang diatur dalam UU HKPD maupun Undang-Undang sebelumnya belum mengakomodir perkembangan teknologi yang ada. Sehingga seharusnya pajak restoran (atau pajak barang dan jasa tertentu dalam UU HKPD) sudah tidak sesuai dengan prinsip pemungutan pajak yang dikemukakan oleh Adam Smith dan ahli lainnya, misalnya terkait dengan *minimum tax gap* dan *cost of collection*. Seharusnya UU HKPD yang baru disahkan dapat mengakomodir kesulitan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten/Kota dalam memungut pajak restoran terkait aplikasi online dan dapat memperkecil tax gap pajak restoran. Sedangkan dari beberapa permasalahan yang digambarkan dalam pendahuluan dapat dilihat adanya administrasi yang rumit sehingga menimbulkan biaya pemungutan yang tinggi bagi pemerintah daerah. Karena itu, seharusnya ketentuan pajak restoran disesuaikan kembali dengan mengakomodir perkembangan teknologi yang terjadi.

Dari tiga permasalahan yang disebutkan dalam pendahuluan, terdapat beberapa alternatif penyelesaian yang diusulkan oleh penulis yaitu melakukan pemeriksaan terhadap

wajib pajak restoran, berkolaborasi dengan instansi pemerintah pusat, dan berkolaborasi dengan berbagai pemangku kepentingan baik di daerah maupun instansi pusat.

Melakukan Pemeriksaan terhadap Wajib Pajak Restoran

Pemeriksaan merupakan cara paling sederhana bagi pemerintah daerah dalam menyelesaikan masalah transaksi aplikasi online. Pemeriksaan merupakan salah satu wewenang yang dimiliki oleh Badan Pendapatan Daerah untuk menguji kepatuhan wajib pajak atas kewajiban perpajakannya. Agar pemeriksaan dapat berjalan efektif maka sesuai dengan Standar Pelaksanaan Pemeriksaan, hal pertama yang harus dilakukan adalah mempelajari data wajib pajak (Kementerian Keuangan, 2017). Jadi meskipun pemeriksaan merupakan kewenangan namun sebaiknya dilakukan atas dasar yang kuat. Dasar yang dimaksud antara lain data perbandingan yang menunjukkan wajib pajak tidak melaporkan omset yang sebenarnya atau sebuah restoran sudah memenuhi syarat subjektif dan objektif tetapi belum melaporkan usahanya untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah (NPWPD).

Dasar yang kuat merupakan hal yang penting karena ada beberapa jenis pajak daerah yang diadministrasikan oleh Badan Pendapatan Daerah dengan jumlah wajib pajak yang banyak. Misalnya jumlah wajib pajak restoran yang terdaftar di Badan Pendapatan Daerah Provinsi DKI Jakarta dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 2. Jumlah Wajib Pajak Restoran Provinsi DKI Jakarta

Tahun	Jumlah Wajib Pajak
2015	4.115
2016	4.781
2017	5.871
2018	7.272
2019	10.028

Sumber: BPRD DKI dalam Alrajbie dan Rosdiana (2021)

Dari tabel diatas terlihat bahwa jumlah wajib pajak untuk satu jenis pajak (pajak restoran) mencapai ribuan sehingga pemilihan wajib pajak untuk diperiksa harus dilakukan secara cermat agar pemeriksaan dapat dilakukan dengan efektif. Dari penelitian Ardiansyah dan Utomo (2018), tidak optimalnya pemeriksaan pajak daerah disebabkan oleh beberapa permasalahan yaitu: (1) belum seluruh pemerintah daerah memiliki peraturan daerah yang secara khusus mengatur tentang pemeriksaan; (2) kelembagaan yang matang dan sumber daya manusia yang handal; dan (3) koordinasi internal (antar dinas) dan eksternal (swasta dan masyarakat).

Selain karena beberapa permasalahan diatas, tindakan pemeriksaan kurang cocok untuk meningkatkan pendapatan pajak restoran terkait transaksi aplikasi online karena masalah tersebut dihadapi oleh seluruh Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sehingga seharusnya dapat dieskalasi kepada pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri untuk memperoleh solusi.

Berkolaborasi dengan Instansi Pemerintah Pusat

Karena keterbatasan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam menyelesaikan masalah terkait transaksi aplikasi online, maka salah satu usaha yang dapat dilakukan adalah berkolaborasi dengan instansi pemerintah pusat yang memiliki sumber daya lebih baik. Salah satu institusi yang dapat diajak berkolaborasi oleh pemerintah daerah adalah Kementerian Keuangan melalui Direktorat Jenderal Pajak (DJP).

Kolaborasi DJP dengan pemerintah daerah terkait dengan optimalisasi pemungutan pajak pusat dan pajak daerah sebenarnya sudah dilaksanakan. Melalui Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, kolaborasi keduanya sudah dimulai tahun 2019 dan sampai saat ini ada 1 provinsi (Lampung) dan 83 Pemerintah Kabupaten/Kota yang bergabung. Dari kolaborasi tersebut terdapat potensi pajak bagi pemerintah daerah sekitar Rp7,13 triliun sementara bagi pemerintah pusat terdapat potensi sekitar Rp0,93 triliun (Kementerian Keuangan, 2021b).

Pemerintah daerah harus melihat terlebih dahulu apakah data yang dibutuhkan terkait pajak restoran khususnya transaksi aplikasi online dimiliki oleh DJP. Atau DJP dapat membantu mendapatkan data yang dibutuhkan terkait dengan pajak restoran. Pada tahun 2018, Menteri Keuangan mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 210 (PMK-210) tentang Perlakuan Perpajakan E-Commerce. Dalam peraturan ini, platform marketplace harus memenuhi kewajiban perpajakannya yaitu memotong dan memungut pajak dari pengguna jasanya sesuai dengan ketentuan perpajakan. Platform marketplace juga harus melaporkan rekapitulasi transaksi yang dilakukan oleh pembeli dan penjual melalui platform mereka dan melaporkannya secara berkala kepada otoritas pajak (Tambunan, Rosdiana, dan Irianto, 2020). Namun PMK-210 yang seharusnya mulai berlaku tanggal 1 April 2019, batal diterapkan karena pada tanggal 29 Maret 2019, Kementerian Keuangan menarik dan membatalkan aturan tersebut karena menimbulkan kegaduhan di masyarakat (Liputan6.com, 2019). Jika melihat kasus tersebut, maka sampai saat ini DJP belum memiliki data yang dibutuhkan oleh pemerintah daerah terkait pajak restoran.

Untuk itu, upaya pemerintah daerah untuk berkolaborasi dengan DJP agar memperoleh data transaksi antara pemilik aplikasi dengan restoran mitra belum dapat dilakukan. Selain itu, kolaborasi yang telah dilakukan oleh DJP dengan pemerintah daerah merupakan inisiatif masing-masing pemerintah daerah, hal ini dapat dilihat bahwa sampai saat ini daerah yang telah berkolaborasi berjumlah 84 dari 542 pemerintah daerah. Sedangkan yang memiliki masalah terkait dengan transaksi aplikasi online adalah seluruh Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Berkolaborasi dengan Berbagai Pemangku Kepentingan

Seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa semua Pemerintah Kabupaten/Kota dan Provinsi DKI Jakarta memiliki masalah yang sama terkait transaksi aplikasi online. Karena itu, bentuk collaborative governance yang dianggap paling sesuai adalah kolaborasi dengan berbagai pemangku kepentingan yang terlibat. Untuk dapat melakukan kolaborasi maka pemerintah daerah dapat berkonsultasi dengan Kementerian Dalam Negeri. Konsultasi dengan Kementerian Dalam Negeri dianggap tepat karena berdasarkan pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2015 tentang Kementerian Dalam Negeri, salah satu tugas Kementerian Dalam Negeri adalah

menyelenggarakan fungsi perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan pembinaan keuangan daerah.

Berdasarkan penelitian terdahulu, pihak yang dilibatkan dalam kolaborasi adalah mereka yang berkepentingan. Untuk itu, kolaborasi ini mempertimbangkan (1) organisasi yang berhubungan langsung dengan permasalahan; (2) organisasi yang dianggap terpengaruh oleh kebijakan; dan (3) organisasi yang merupakan prasyarat keberhasilan penyelesaian masalah. Karena sifatnya nasional maka pemangku kepentingan diwakili oleh asosiasi yang menaunginya sehingga aktor yang terlibat dalam kolaborasi tidak terlalu banyak.

Para aktor yang berkolaborasi antara lain: (1) Kementerian Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah selaku fasilitator dan mewakili pemerintah pusat; (2) Pemerintah daerah diwakili oleh Apeksi (Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia), Apkasi (Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia), dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta; (3) Pemilik Aplikasi Online (PT Aplikasi Karya Anak Bangsa/Gojek, PT. Solusi Pengiriman Indonesia/Grab, PT Shopee International Indonesia/Shopee, dan perusahaan lain karena belum ada asosiasi); (4) wajib pajak restoran diwakili oleh Akumindo (Asosiasi UMKM Indonesia), Apkrindo (Asosiasi Pengusaha Kafe dan Restoran Indonesia) atau asosiasi lainnya.

Bentuk kolaborasi ini sesuai dengan definisi *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash karena melibatkan baik institusi publik maupun swasta dan fokus kolaborasi terkait dengan kebijakan publik yaitu pajak restoran. Tahapan *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash sebagai berikut:

a. Starting Conditions

Kondisi awal ketika kolaborasi dilakukan dapat memfasilitasi atau menghambat kerjasama antar pemangku kepentingan (Ansell dan Gash, 2008). Dalam penyusunan peraturan daerah yang selama ini dilakukan, keterlibatan stakeholder lain seperti pemilik restoran maupun konsumen dalam pengambilan keputusan belum optimal sehingga masyarakat (wajib pajak maupun konsumen) hanya bertindak sebagai aktor yang menjalankan kebijakan yang dibuat Pemerintah Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Ketidakseimbangan Kekuasaan antar Pemangku Kepentingan.

Dalam berkolaborasi, adanya ketidakseimbangan kekuasaan diantara pemangku kepentingan merupakan masalah yang umum dan pada kondisi tertentu dapat mengarah pada dominasi aktor satu terhadap aktor lainnya (Ansell dan Gash, 2008). Pemerintah daerah selaku pihak yang membuat ketentuan dapat menegakkan peraturan kepada wajib pajak restoran mulai dari memberikan pembinaan, melakukan pemeriksaan sampai menjatuhkan sanksi. Begitu juga dengan pemilik aplikasi yang sebetulnya tidak terkait langsung dengan pajak restoran. Bentuk bagi hasil yang ditetapkan oleh pemilik aplikasi merupakan hal yang wajar dalam bisnis, karena sebagai imbal baliknya restoran mitra memperoleh berbagai manfaat seperti kenaikan pendapatan, pelatihan, dan promosi produk (Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia, 2021). Pengusaha restoran sebagai pihak yang paling lemah hanya dapat mengikuti ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah maupun pemilik aplikasi.

Adanya dominasi merupakan hal yang wajar selama masing-masing aktor merasa memiliki keterikatan untuk melanjutkan kolaborasi. Bahkan dominasi aktor justru dapat

memberikan manfaat ketika dominasi ini tidak diartikan sebagai intervensi, tetapi sebagai peran yang lebih besar dengan kemampuan dan sumber daya yang dimiliki dibanding aktor lain demi keberlangsungan proses kolaborasi (Mukhlis, et al., 2018).

Insentif untuk Berpartisipasi

Masing-masing aktor memiliki insentif untuk melakukan kolaborasi (Andranovich, 1995). Bagi pemerintah daerah, kolaborasi merupakan solusi yang tepat untuk meningkatkan pendapatan pajak restoran. Ketiadaan data pembanding omset restoran menjadikan bekerjasama dengan pemangku kepentingan lain sebagai opsi yang diperlukan. Untuk wajib pajak restoran, kolaborasi merupakan jalan tengah dari permasalahan yang dihadapi yaitu adanya potongan bagi hasil dan disisi lain harus melaporkan semua omset penjualannya.

Bagi pemilik aplikasi, kolaborasi dilakukan agar ada kesepahaman dengan restoran mitra sehingga tidak ada lagi keberatan dengan pola bagi hasil. Selain itu, penggunaan aplikasi online dapat berjalan lancar di daerah. Sedangkan bagi Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah, kolaborasi merupakan wujud tanggung jawab pemerintah pusat dalam menjalankan pembinaan keuangan daerah.

Insentif untuk berpartisipasi merupakan hal penting bagi keberhasilan collaborative governance. Dengan adanya insentif yang kuat maka dapat mengalahkan permasalahan yang timbul selama proses kolaborasi sehingga para pemangku kepentingan tetap meneruskan kolaborasi sampai memperoleh konsensus yang diharapkan.

Sejarah Antar Aktor

Sejarah permusuhan atau kerjasama antar pemangku kepentingan akan menghambat atau memfasilitasi kolaborasi yang dilakukan (Margerum dalam Ansell dan Gash, 2008). Diantara aktor yang berkolaborasi, sebagian memiliki sejarah interaksi baik kerjasama atau permusuhan di masa lalu. Hubungan pemerintah daerah dengan wajib pajak restoran selama ini lebih kepada pemenuhan kewajiban perpajakan. Wajib pajak restoran juga diminta untuk memberikan pendapat ketika pemerintah daerah hendak membuat peraturan daerah tetapi tidak ikut terlibat dalam proses pengambilan keputusan sehingga keputusan yang diambil belum tentu memuaskan wajib pajak restoran.

Hubungan pemilik aplikasi dan restoran mitra adalah hubungan kerjasama. Restoran mitra akan memperoleh beberapa keuntungan diantaranya memperoleh kenaikan pendapatan, sebaliknya pemilik aplikasi membebankan bagi hasil kepada mitranya. Pada tahun 2021, Gojek melakukan perubahan pola bagi hasil dari 12% + Rp5.000 menjadi 20% + Rp1.000. Adanya perubahan tersebut menimbulkan keberatan dari restoran mitra yang bergabung dengan go food (Kontan.co.id, 2021).

b. Facilitative Leadership

Sesuai penelitian terdahulu, peran pemimpin fasilitatif sangat penting bagi keberhasilan kolaborasi. Untuk itu kepemimpinan kolaborasi lebih tepat diserahkan kepada Kementerian Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah dengan pertimbangan antara lain: (1) pihak yang paling netral; (2) perwakilan pemerintah pusat sehingga posisinya dihormati oleh pemerintah daerah; (3) Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah memiliki kepentingan

karena jika nantinya penerimaan pajak restoran naik maka hal tersebut merupakan keberhasilan tersendiri selaku pengampu tugas pembinaan keuangan daerah.

Peran pimpinan sangat penting untuk menetapkan dan memelihara aturan dasar yang jelas, membangun kepercayaan, memfasilitasi dialog, dan mengeksplorasi keuntungan bersama (Ansell dan Gash, 2008). Pemimpin terlebih dahulu menetapkan aturan dasar yang jelas dan menegakkan aturan tersebut selama kolaborasi. Pemimpin harus dapat mendorong setiap aktor untuk berpartisipasi secara optimal, memfasilitasi dialog agar tidak hanya satu dua aktor saja yang mendominasi tetapi mendorong para aktor untuk mendengarkan satu sama lain sehingga semua aktor dapat menyampaikan pendapatnya.

Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah harus dapat menyeimbangkan dominasi perwakilan pemerintah daerah dengan mendorong keaktifan perwakilan wajib pajak restoran dan pemilik aplikasi sehingga diperoleh pemahaman yang berimbang tentang permasalahan yang dihadapi. Ketika ada perbedaan pendapat maka pemimpin dapat mencari solusi dengan mengeksplorasi apa yang menjadi keuntungan bersama dibanding menonjolkan perbedaan.

c. Institutional Design

Agar dapat menghasilkan sebuah konsensus yang diterima secara luas maka aktor-aktor yang berkepentingan harus dilibatkan. Meskipun keberadaan salah satu aktor dapat bersifat buruk bagi kolaborasi yang akan dilaksanakan tetapi jika keberadaannya dapat menjadikan konsensus menjadi lebih lengkap dan diterima lebih luas maka aktor tersebut harus diikutsertakan (Chrislip dan Larson dalam Ansell dan Gash, 2008). Untuk menyelesaikan permasalahan terkait transaksi aplikasi online, kolaborasi yang diinisiasi oleh pemerintah daerah harus melibatkan semua pemangku kepentingan yang terlibat dalam kebijakan pajak restoran yaitu pemerintah daerah, pemerintah pusat, wajib pajak restoran dan pemilik aplikasi.

Proses yang berjalan sampai menghasilkan konsensus bersama harus dilaksanakan secara terbuka. Untuk dapat mewujudkan proses yang terbuka, maka pada awal kolaborasi Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah selaku pimpinan harus memberikan aturan yang tegas terkait dengan kolaborasi yang dilakukan, bagaimana proses dilaksanakan. Meskipun collaborative governance selalu menekankan kepada konsensus dalam pengambilan keputusan tetapi dimungkinkan untuk menggunakan prosedur lain apabila terjadi kebuntuan (Till dan Meyer dalam Ansell dan Gash, 2008). Indonesia mengenal pengambilan keputusan dengan konsensus sebagai musyawarah mufakat. Untuk itu, dalam proses kolaborasi sedapat mungkin mengutamakan musyawarah mufakat agar keputusan yang dihasilkan memperoleh penerimaan yang luas. Namun sejak awal pimpinan harus menyampaikan alternatif pengambilan keputusan seperti voting misalnya, sehingga proses yang dilakukan tetap menghasilkan keputusan.

Putusan yang diambil dalam kolaborasi ini lebih bersifat mendasar karena keputusan tersebut hanya dilakukan oleh perwakilan para aktor di daerah. Atas keputusan yang nantinya diambil dapat diformalkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri atau bahkan Peraturan Presiden sehingga menjadi dasar bagi masing-masing pemerintah daerah untuk membuat aturan pelaksanaan guna meningkatkan pendapatan pajak restoran.

d. Collaborative Proses

Proses collaborative governance merupakan proses yang berulang (membentuk siklus) sesuai dengan urutannya (Ansell dan Gash, 2008). Yang dimulai dari dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen pada proses, pemahaman bersama, dan hasil sementara (intermediate outcomes). Kemudian atas hasil sementara yang diperoleh akan digunakan pada proses berikutnya sampai nanti diperoleh konsensus akhir yang merupakan tujuan utama kolaborasi.

Dialog Tatap Muka

Semua tata kelola kolaboratif dibangun diatas dialog tatap muka diantara semua pemangku kepentingan (Ansell dan Gash, 2008). Dialog dilakukan untuk menghilangkan hambatan ada diantara para aktor seperti permusuhan yang pernah terjadi. Melalui dialog tatap muka, para aktor mengidentifikasi peluang yang ada untuk kepentingan bersama dan pada akhirnya masing-masing aktor memiliki komitmen yang sama dalam proses kolaborasi.

Dialog antara perwakilan pemerintah daerah dan perwakilan wajib pajak restoran dapat dilakukan untuk menghilangkan perbedaan persepsi yang terjadi terkait pembuatan peraturan daerah tentang pajak restoran restoran, latar belakang atau pertimbangan atas suatu keputusan. Sedangkan dialog antara pemilik aplikasi dengan perwakilan wajib pajak restoran dapat digunakan sebagai sarana untuk menjelaskan bagaimana posisi masing-masing atas kebijakan bagi hasil yang dibuat. Pemilik aplikasi juga dapat memberikan informasi kegunaan bagi hasil yang dipungut dan bagaimana cara yang dapat dilakukan restoran mitra untuk memaksimalkan aplikasi sehingga mitra dapat memperoleh manfaat optimal.

Membangun Kepercayaan

Dialog tatap muka merupakan proses awal dari membangun kepercayaan diantara para aktor, terlebih jika terdapat sejarah permusuhan maka diperlukan waktu sebelum terdapat rasa saling percaya diantara para aktor yang terlibat (Ansell dan Gash, 2008). Jika diantara perwakilan pemerintah daerah, perwakilan wajib pajak restoran, dan pemilik aplikasi sudah terdapat rasa saling percaya maka proses kolaborasi yang dijalani akan lebih mudah.

Untuk membangun kepercayaan diantara para pemangku kepentingan, maka masing-masing aktor harus dapat bersikap terbuka satu sama lain. Hal tersebut dapat dimulai dengan mengungkapkan tugas dan tantangan yang dihadapinya. Ketika pemerintah daerah, wajib pajak restoran dan pemilik aplikasi saling terbuka maka akan merasa lebih dekat satu sama lain sehingga memudahkan tumbuhnya rasa saling percaya.

Kepercayaan juga dapat ditumbuhkan dengan melihat rekam jejak pemangku kepentingan lain misalnya dengan melihat bagaimana usaha pemerintah daerah mengelola penerimaan pajak dengan transparan dan mempermudah proses pembayaran pajak maka dapat menumbuhkan kepercayaan wajib pajak restoran. Begitu juga dengan melihat usaha pemilik aplikasi untuk membantu wajib pajak restoran dalam mengelola dan meningkatkan penjualan maka akan menumbuhkan kepercayaan wajib pajak restoran.

Untuk itu, Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah selaku pemimpin kolaborasi harus memberikan waktu kepada para pemangku kepentingan untuk dapat menumbuhkan sikap saling percaya satu sama lain sebelum melanjutkan proses berikutnya. Karena sikap saling

percaya tersebut dapat berpengaruh terhadap komitmen jangka panjang mereka dalam menjalankan proses kolaborasi.

Komitmen pada Proses

Komitmen para pemangku kepentingan terkait erat dengan motivasi awal adanya kolaborasi (Ansell dan Gash, 2008). Perwakilan Pemerintah Daerah tentu memiliki komitmen yang paling kuat karena merekalah yang dari awal mengusahakan adanya kolaborasi. Sedangkan perwakilan wajib pajak restoran berharap bahwa dengan berkolaborasi dapat memperoleh solusi akan adanya potongan bagi hasil dan beban pajak yang harus ditanggung.

Untuk dapat memperkuat komitmen maka para aktor harus membangun dialog dan rasa saling percaya terlebih dahulu. Dengan adanya rasa saling percaya, maka para pemangku kepentingan akan menghormati pandangan dan kepentingan aktor lain. Sehingga dalam menghasilkan konsensus para pemangku kepentingan akan mencari penyelesaian bersama dan tidak hanya mementingkan kepentingan sendiri. Komitmen juga dibangun mulai dari pribadi masing-masing aktor untuk menjalani proses kolaborasi dengan penuh rasa tanggung jawab (Olifiana, 2020).

Komitmen juga berarti bahwa tanggung jawab penyusunan peraturan terletak pada pemangku kepentingan yang terlibat dalam kolaborasi. Hal tersebut berbeda dengan kondisi sebelumnya dimana tanggung jawab pembuatan peraturan daerah hanya ada di pemerintah daerah. Tanggung jawab moral menjadikan para pemangku kepentingan harus mematuhi konsensus yang nantinya disepakati karena mereka terlibat langsung dalam penyusunannya. Untuk memperkuat komitmen, Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah atas nama Kementerian Dalam Negeri dapat memformalkan kolaborasi yang dilakukan melalui Surat Keputusan Direktur Jenderal atau Memorandum of Understanding (MoU) antar pemangku kepentingan. Formalisasi kolaborasi menjadi dasar pelaksanaan kolaborasi kedepannya.

Pemahaman Bersama

Pemahaman bersama terkait dengan kesepakatan antar pemangku kepentingan dalam cara pandang terhadap tujuan bersama yang hendak dicapai, dan persepsi yang sama dalam proses mewujukannya (Ansell dan Gash, 2008). Ketika tujuan yang hendak dicapai adalah peningkatan penerimaan pajak restoran dengan adanya transaksi online. Maka setiap tindakan yang dilakukan oleh masing-masing pemangku kepentingan ditujukan untuk mensukseskan tujuan tersebut.

Dengan pemahaman bersama yang sudah dibangun, masing-masing pihak dapat memberikan ide apa yang dapat dilakukan sehingga konsensus yang dihasilkan tidak hanya terkait dengan kesepakatan bersama yang harus dicapai tetapi juga bagaimana para pemangku kepentingan dapat mengambil peran sesuai dengan kekuatan dan sumber daya yang dimiliki (Mukhlis et al., 2018). Usulan tersebut dapat dikomunikasikan kepada pemangku kepentingan lain untuk dapat disepakati bersama. Karena itu, komunikasi antar pemangku kepentingan harus rutin dilakukan.

Perwakilan pemerintah daerah dapat mengusulkan kebijakan misalnya: (1) menyesuaikan Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP) sesuai dengan perkembangan perekonomian sehingga tidak terlalu memberatkan UMKM restoran; (2)

mengubah tarif pajak restoran yang tadinya single tariff menjadi multi tariff dan mengenakan tarif yang lebih rendah kepada UMKM restoran dengan batasan omset tertentu sehingga lebih memperhatikan prinsip equality bagi wajib pajak UMKM restoran; (3) meminta data restoran mitra di daerah masing-masing kepada pemilik aplikasi sebagai data pembanding atas omset yang telah dilaporkan oleh wajib pajak restoran.

Pemilik aplikasi mengusulkan kebijakan misalnya: (1) menyesuaikan bagi hasil yang dibebankan kepada restoran mitra sehingga tidak terlalu memberatkan; (2) memfasilitasi pertemuan antara pemerintah daerah dengan restoran mitra untuk mensosialisasikan pemenuhan kewajiban perpajakan; (3) mendorong restoran mitra yang sudah memenuhi syarat subjektif dan objektif tetapi belum melaporkan usahanya agar melaporkan diri dan memperoleh NPWPD; (4) mewajibkan restoran mitra yang omsetnya sudah melebihi NPOPTKP untuk melampirkan NPWPD. Sedangkan perwakilan wajib pajak restoran mengusulkan kebijakan misalnya: (1) akan melaporkan seluruh omset yang diperoleh termasuk atas selisih harga antara penjualan online dan offline dan pembayaran menggunakan e-wallet; (2) melalui asosiasi akan memberikan sosialisasi kepada anggota baru tentang hak dan kewajiban sebagai wajib pajak restoran; (3) melalui asosiasi akan mendorong restoran yang sudah memenuhi syarat subjektif dan objektif tetapi belum melaporkan usahanya agar melaporkan diri dan memperoleh NPWPD.

Hasil Sementara (*Intermediate Outcomes*)

Hasil sementara dapat pula disebut dengan kemenangan kecil, merupakan kesepakatan awal yang dicapai oleh para pemangku kepentingan. Kemenangan kecil merupakan bagian penting dari proses kolaborasi, kemenangan kecil diharapkan dapat menjadi pendorong untuk mewujudkan kolaborasi yang sukses (Ansell dan Gash, 2008). Kemenangan kecil juga menjadi umpan balik untuk proses kolaborasi dan mendorong siklus menjadi lebih baik serta membangun kepercayaan dan komitmen antar pemangku kepentingan (Mukhlis et al., 2018).

Dari pembahasan tentang pemahaman bersama diatas, para pemangku kepentingan merumuskan hasil sementara kebijakan yang disepakati bersama misalnya: (1) perwakilan pemerintah daerah akan menyesuaikan NPOPTKP dengan melihat perkembangan perekonomian sehingga tidak terlalu memberatkan UMKM restoran; (2) Pemilik aplikasi akan menyesuaikan bagi hasil yang dibebankan kepada restoran mitra sehingga tidak terlalu memberatkan mitra; (3) wajib pajak restoran akan melaporkan seluruh omset yang diperolehnya, sedangkan usulan lain membutuhkan pembahasan lebih lanjut.

Hasil sementara tersebut dapat dijadikan bahan proses kolaborasi berikutnya sampai diperoleh konsensus final. Hasil sementara dapat meningkatkan rasa saling percaya dan memperkuat komitmen untuk proses berikutnya (Ansell dan Gash, 2008). Tugas dari pimpinan untuk terus menjaga semangat dan komitmen dari para pemangku kepentingan.

Konsensus final yang nantinya disepakati dalam kolaborasi akan dapat meningkatkan pendapatan pajak restoran karena beberapa alasan yaitu (1) merupakan kesepakatan dari semua pemangku kepentingan yang terkait dengan pajak restoran khususnya dari aplikasi online sehingga masing-masing pihak memiliki tanggung jawab moral melaksanakan kesepakatan tersebut, (2) konsensus yang dicapai dituangkan dalam bentuk Keputusan Menteri Dalam Negeri atau Keputusan Presiden dan diturunkan dalam peraturan daerah sehingga mengikat tidak hanya kepada pemangku kepentingan di daerah tetapi juga pemilik aplikasi, (3) dengan

melibatkan semua pemangku kepentingan maka konsensus yang dihasilkan lebih komprehensif. Misalnya keberadaan pemilik aplikasi akan mendorong wajib pajak restoran untuk melaporkan omset yang sebenarnya karena data pembanding dapat diserahkan kepada pemerintah daerah sebagai kontrol. Begitu juga keberadaan wajib pajak restoran akan mendorong pemerintah daerah untuk menyediakan fasilitas guna mempermudah wajib pajak restoran dalam menjalankan kewajibannya.

KESIMPULAN

Kemajuan teknologi mempermudah aktivitas yang dijalankan oleh manusia tetapi di sisi lain dapat mempersulit pihak yang tidak dapat mengantisipasi perubahan yang terjadi. Perkembangan teknologi mempersulit usaha Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melakukan pengawasan kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan atas pajak restoran yaitu atas transaksi aplikasi online dari mitra yang tidak memiliki restoran secara fisik maupun pelaporan omset yang lebih kecil dari yang sebenarnya.

Alternatif penyelesaian yang disarankan antara lain melakukan pemeriksaan terhadap wajib pajak mitra restoran, melakukan kolaborasi dengan instansi pemerintah pusat, atau yang utama adalah melakukan *collaborative governance* di tingkat nasional dengan para pemangku kepentingan untuk dapat menyelesaikan masalah terkait transaksi aplikasi online untuk meningkatkan pendapatan pajak restoran. Kolaborasi dan interaksi antara aktor publik dan swasta diperlukan untuk pengembangan kebijakan publik yang efektif, karena keterlibatan organisasi swasta dan masyarakat berfungsi sebagai perekat antara kebijakan publik dan pemangku kepentingan (Tomo, et al., 2018).

Konsensus yang dihasilkan dari *collaborative governance* dapat lebih komprehensif dan kuat karena melibatkan semua pemangku kepentingan dalam menyelesaikan masalah terkait aplikasi online sehingga dapat meningkatkan pendapatan pajak restoran. Dengan keberhasilan *collaborative governance* terkait pajak restoran maka dapat mendorong lebih banyak keterlibatan swasta maupun unsur masyarakat lainnya dalam menyusun dan melaksanakan kebijakan publik lainnya.

REFERENSI

- Adediran, S. A., Alade, S. O. and Oshode, A.A. (2013). The impact of tax audit and investigation on revenue generation in Nigeria. *European Journal of Business and Management*, 5(26), 171-177.
- Alrajbie, M. T., dan Rosdiana, H. (2021). Rekonstruksi Kebijakan Ambang Batas Pajak Restoran untuk Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Provinsi DKI Jakarta. *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*, 6(9), 4581-4600.
- American Institute of Certified Public Accountants. (2001). *Guiding principles of good tax policy: A framework for evaluating tax proposals*, Tax Policy Concept Statement 1, American Institute of Certified Public Accountants.
- American Institute of Certified Public Accountants. (2017). *Guiding principles of good tax policy: A framework for evaluating tax proposals*, An update of the 2001 version, American Institute of Certified Public Accountants.

- Andranovich, G. (1995). Achieving consensus in public decision making: Applying interest based problem-solving to the challenges of intergovernmental collaboration. *Journal of Applied Behavioral Research*, 31, 429-445.
- Ansell, C. and Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Ardiansyah, B. G., & Utomo, R. (2018). Penguatan Kapasitas Pemerintah Daerah dengan Pemeriksaan Pajak. *Sembadha*, 1(1), 125-129.
- Az-zahra, H. N., Tantya, V. A & Apsari, N. C. (2021). Layanan Online Food Delivery Dalam Membantu Meningkatkan Penjualan Pada Usaha Mikro. *Jurnal Pengabdian dan Penelitian kepada Masyarakat*, 2(2), 156-165.
- Bisnis.com. (2021). Ada Pandemi, Mitra Go Food Melonjak 50 persen pada 2020. *Jatmiko, Leo Dwi*. Januari 30, 2021. <https://teknologi.bisnis.com/read/20210130/266/1349935/ada-pandemi-mitra-gofood-melonjak-50-persen-pada-2020>. (diakses pada Senin, 14 Maret 2022, jam 19.30).
- Cahayani, M. (2021). Analisis Keberadaan Go Food dan Grab Food Terhadap Peningkatan Penjualan Usaha Kuliner di Kelurahan Kekalik Jaya Kota Mataram. *Jurnal Pendidikan Ekonomi dan Kewirausahaan*, 5(1), 90-103.
- CNBC Indonesia. (2020). Pelanggan Go Food Melesat 2 Kali Lipat pada 2019. *Hastuti, Rahajeng Kusumo*. Februari 11, 2020. <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20200211203713-37-137118/pelanggan-gofood-melesat-2-kali-lipat-pada-2019>. (diakses pada Senin, 14 Maret 2022, jam 20.00).
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2021). Anggaran dan Realisasi APBN Tahun 2018-2020. <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?p=5412>. (diakses pada Selasa, 15 Maret 2022, jam 19.00).
- Du Preez, H., & Stiglingth, M. (2018). Confirming The Fundamental Principles of Taxation Using Interactive Qualitative Analysis. *Ejournal of Tax Research*, 16(1), 139-174.
- Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2011). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29.
- Fauzi, A. R., & Rahayu, A. Y. S. (2019). Collaborative Governance Penanganan HIV Aids di Provinsi DKI Jakarta. *Sawala: Jurnal Administrasi Negara*, 7(1), 1-11.
- Gojek. (2021). Merchant Partners. <https://www.gojek.com/en-id/merchant/>. (diakses pada Selasa, 15 Maret 2022, jam 20.00).
- Hidayati, A. & Sulistiadi, W. (2017). Partisipasi Masyarakat dalam Proses Penyusunan Peraturan Daerah (Studi Kasus Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Perbaikan Gizi). *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, 6(2), 58-65.
- Hutter, G. (2016). Collaborative governance and rare floods in urban regions – Dealing with Uncertainty and Surprise. *Environmental Science & Policy*, 55, 302-308.
- Katadata. (2021). Gencarkan Promosi, Gojek Terapkan Skema Baru Bagi Hasil Go Food. *Burhan, Fahmi Ahmad*. Maret 18, 2021. <https://katadata.co.id/desyetyowati/digital/6052c15ecfa10/gencarkan-promosi-gojek-terapkan-skema-baru-bagi-hasil-gofood>. (diakses pada Rabu, 16 Maret 2022, jam 18.30).
- Kementerian Keuangan. (2017). Bahan Ajar Pemeriksaan Pajak Daerah. Jakarta.

- Kementerian Keuangan. (2021a). Ini Empat Pilar Utama RUU HKPD. November 24, 2021. <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/ini-empat-pilar-utama-ruu-hkpd/>. (diakses pada Rabu, 16 Maret 2022, jam 19.00).
- Kementerian Keuangan. (2021b). Penandatanganan Perjanjian Kerja Sama Optimalisasi Pemungutan Pajak Pusat dan Pajak Daerah antara DJP, DJPK, dan 84 Pemda. April 21, 2021. <https://djpk.kemenkeu.go.id/?p=19916>. (diakses pada Rabu, 16 Maret 2022, jam 19.30).
- Kompas. (2020). Selama Pandemi, Jumlah Merchant Baru di Grab Meningkatkan Hingga 153 persen. Catriana, Elsa. November 5, 2020. <https://money.kompas.com/read/2020/11/05/181105726/selama-pandemi-jumlah-merchant-baru-di-grab-meningkat-hingga-153-persen>. (diakses pada Rabu, 16 Maret 2022, jam 20.00).
- Kontan. (2019). PT Go-Jek Indonesia sebut mitra Go-Food bertambah 80% selama 2018. Febriani, Lita. Januari 7, 2019. <https://industri.kontan.co.id/news/pt-go-jek-indonesia-sebut-mitra-go-food-bertambah-80-selama-2018>. (diakses pada Kamis, 17 Maret 2022, jam 19.00).
- Kontan. (2021). Ketum Akumindo: Skema komisi terbaru GoFood dikeluhkan pelaku UMKM. Fitri, Amalia Nur. Maret 17, 2021. <https://industri.kontan.co.id/news/ketum-akumindo-skema-komisi-terbaru-gofood-dikeluhkan-pelaku-umkm>. (diakses pada Kamis, 17 Maret 2022, jam 19.30).
- Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia. (2021). Kontribusi Ekosistem Gojek dalam Mendukung Pemulihan Ekonomi Nasional selama Pandemi 2020-2021. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Liputan6. (2019). Kemenkeu Cabut PMK 210 soal Pajak E-Commerce. Situmorang, Anggun P. Maret 29, 2019. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3929282/kemenkeu-cabut-pmk-210-soal-pajak-e-commerce#:~:text=Liputan6.com%2C%20Jakarta%20%2D%20Kementerian,Sistem%20Elektronik%20atau%20e%2Dcommerce>. (diakses pada Kamis, 17 Maret 2022, jam 20.00).
- Liu, L. & Xu, Z. (2018). Collaborative governance: A potential approach to preventing violent demolition in China. *Cities*. 79: 26-36.
- Mardiasmo. (2018). Perpajakan. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis A Methods Sourcebook Edition 3*. United States: SAGE Publications Inc.
- Mukhlis et al. (2018). The Actor Domination in the Collaborative Governance in the Lampung Province Central Government Displacement Policy: An Ambivalent. *Jurnal Ilmiah Peuradeun*, 6(3), 507-524.
- Olifiana, D. (2020). Collaborative Governance dalam Program Pemungutan Retribusi Pasar Tradisional secara Elektronik (e-retribusi) di Pasar Singosaren Surakarta. Universitas Sebelas Maret. Skripsi.
- Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2015 tentang Kementerian Dalam Negeri.
- Putra, N. B. (2020). Pengaruh Penggunaan Aplikasi Berbasis Online atas Penerimaan Pajak Restoran Kota Binjai. Politeknik Negeri Medan. Skripsi.
- Rahayu, R., Haryono, B. S., & Mindarti, L. I. (2015). Efektivitas Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Program Legislasi Daerah di Lingkungan Pemerintahan Kota Batu. *Reformasi*, 5(1), 31-42.

- Raihan, M., Sarumpaet, S. & Sukmasari, D. (2021). Penerimaan Pajak Daerah Kota Bandar Lampung Sebelum dan Sesudah Penggunaan Tapping Box. *Iqtishaduna: Jurnal Ilmiah Ekonomi Kita*, 10(1), 91-108.
- Runiawati, N., et al. (2019). Restaurant Tax in Bandung. *Humanities & Social Sciences Reviews*, 7(3), 261-266.
- Sahari, S. N., et. al. (2020). General Review on Malaysia Land Taxation. *International Journal of Academic Research in Business & Social Sciences*, 10(3), 554-569.
- Sari, B. S. N., Rosdiana, H. (2019). Evaluation of the Implementation of Collaborative Governance in the Optimization of DKI Jakarta Regional Tax Revenues. *Atlantis Press*, 558, 296-302.
- Sururi, A. (2018). Collaborative Governance sebagai Inovasi Kebijakan Strategis (Studi Revitalisasi Kawasan Wisata Cagar Budaya Banten Lama). *Humanika*, 25(1), 24-37.
- Tambunan, M. R.U.D., Rosdiana, H., dan Irianto, E. S. (2020). Taxing Digital Economy through Online Marketplace in Indonesia. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 10(2), 187-192.
- Tomo, A., Hinna, A., Mangia, G., De Nito, E. (2018). Collaborative Governance a Successful Case ff Public and Private Interaction in the Port City of Naples. *Cross-Sectoral Relations in the Delivery of Public Services*, 6, 177-193.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang Undang.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.