

# IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 2 TAHUN 2018 TENTANG PAJAK RESTORAN DI BADAN PENGELOLAAN PAJAK DAERAH KOTA PALEMBANG (STUDI KASUS PASAL 10 AYAT 1, 2, 3 DAN 4)

Citra Iasha, S.Psi., M.Si.

Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Satya Negara Palembang

## ABSTRAK

Dalam meningkatkan kinerja dibutuhkan adanya Peraturan Pemerintah yang menjelaskan tentang Implementasi Peraturan Daerah mengenai Tugas-tugas dan fungsi Pajak Restoran. Penelitian ini untuk mengenal secara jelas isi peraturan pemerintah tentang tugas pokok dan fungsi Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang; selain itu, untuk mengetahui faktor pendorong dan penghambat dalam menjalankan implementasi Peraturan Pemerintah tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi, wawancara, kuesioner, studi pustaka, dan analisis data. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pajak restoran Kota Palembang sesuai Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2018 Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang.

Hasil penelitian menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan pelaksanaan pajak restoran telah diupayakan sebaik mungkin oleh Badan Pengelolaan Pajak Daerah walaupun masih banyak kekurangan dan kelemahan di dalamnya. Berdasarkan temuan tersebut, implementasi kebijakan akan berhasil jika: (1) adanya komunikasi yang lancar; (2) tersedianya sumber daya yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan; (3) disposisi sikap yang baik; (4) struktur organisasi dari pelaksana untuk menyukseskan implementasi kebijakan di lapangan. Adapun hambatan implementasi kebijakan pajak restoran adalah: (1) kurangnya sosialisasi kepada wajib pajak; (2) kurangnya koordinasi dengan instansi terkait; (3) rendahnya kesadaran masyarakat tentang pajak.

*Kata Kunci: implementasi Peraturan Daerah Kota Palembang (Nomor 2 Tahun 2018)*

## ABSTRAK

*In improving performance, it is necessary to have a Government Regulation which explains the Implementation of Regional Regulations regarding the Duties and functions of Restaurant Tax. This study for clear content regarding government regulations regarding the main duties and functions of the Regional Tax Management Agency for Palembang City; besides that, it is also to determine the driving and inhibiting factors in carrying out the implementation of these government regulations. The research method used is the qualitative method. Data collection was done using observation, interviews, questionnaires, literature study, and data analysis. This study aims to determine how the implementation of the Palembang City restaurant tax policy is following Regional Regulation No.2 of 2018 the Palembang City Regional Tax Management Agency.*

*The results of the study conclude that the implementation of the restaurant tax implementation policy has been made the best possible by the Regional Tax Management Agency although there are still many shortcomings and weaknesses in it. Based on these findings, the policy implementation will be successful if: (1) smooth communication; (2) availability of resources needed in policy implementation; (3) good attitude; (4) organizational structure, from the implementer to implement of policies in the field a success. While the obstacles to the implementation of restaurant tax policies are: (1) lack of socialization to taxpayers; (2) lack of coordination with related agencies; (3) low public awareness of taxes.*

*Keywords: implementation of Regional (Number 2 of 2018)*

## PENDAHULUAN

Sebagai negara yang berkembang, Indonesia memiliki kebijakan untuk memajukan negara dengan membenahi infrastruktur dan menaikkan tarif hidup masyarakat di setiap daerahnya agar mencapai otonomi yang lebih baik dan supaya lebih maju sebagai negara. Setiap daerah berlomba-lomba meningkatkan Pendapatan Asli Daerah untuk menaikkan kualitas kesejahteraan masyarakat dalam pertumbuhan ekonomi. Daerah membutuhkan sumber-sumber penerimaan yang memadai untuk memajukan daerahnya. Sumber-sumber penerimaan daerah dapat berasal dari pajak, dan bantuan atau subsidi dari pemerintah pusat. Sebagai besar pendapatan daerah berasal dari pajak. Adanya otonomi daerah pemerintah memberikan peluang kepada tiap daerah untuk mengelola pembangunan daerahnya sehingga dapat memajukan dan meningkatkan pendapatan asli daerah.

Pemerintah Kota Palembang, sebagai organisasi yang dipimpin oleh seorang walikota sebagai pimpinan eksekutif, mengeluarkan kebijakan-kebijakan baru maupun revisi berupa peraturan daerah, peraturan walikota, keputusan walikota, dan lain-lain yang dipandang perlu dalam menyelaraskan kinerja pemerintah dengan kepentingan masyarakat. Keberhasilan pembangunan sangat ditentukan oleh kemampuan pemimpin dalam merumuskan program atau kebijakan untuk dilaksanakan oleh aparatur pemerintah. Kebijakan yang diputuskan seharusnya didukung dan ditunjang oleh sarana dan prasarana yang ada.

Badan Pengelolaan Pajak Daerah (BPPD) Kota Palembang merupakan salah satu unsur pelaksana teknis kewenangan otonomi dalam jajaran Pemerintah Kota Palembang. BPPD Kota Palembang adalah kantor instansi pelayanan yang berfungsi sebagai pelaksana teknis dalam mengelola sumber pendapatan daerah dan memantau penerimaan pendapatan daerah berupa pajak dan retribusi. Hasil pemungutan pendapatan tersebut diserahkan kepada Pemerintah Kota Palembang dan dijadikan Pendapatan Asli Daerah.

Salah satu jenis pajak yang dikelola oleh BPPD Kota Palembang adalah pajak restoran. Pajak restoran merupakan salah satu jenis pajak yang dikelola oleh daerah sebagai sumber pendapatan daerah dalam melaksanakan otonomi. Sejalan pemberlakuan Undang-Undang Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 2004 tentang

Otonomi Daerah, pemerintah daerah diberi kebebasan untuk mengolah dan memberdayakan daerahnya sendiri. Dengan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah menggali dan mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan daerah, yang di antaranya lewat sektor pajak restoran.

Pajak restoran adalah pajak atas setiap pelayanan yang disediakan restoran yang dikenakan pada pelanggan restoran. Restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kedai kopi, kafetaria, kantin, warung, bar, termasuk jasa boga/katering, dan sejenisnya.

Salah satu instansi pelaksanaan pajak restoran berada di bawah lingkup Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang. Pajak restoran diatur pada pasal 10 ayat 1, 2, 3, dan 4 dalam Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pajak Restoran:

1. Dasar pengenaan pajak restoran adalah jumlah pembayaran yang diterima atau seharusnya diterima restoran.
2. Tarif pajak restoran ditetapkan sebesar 10% (sepuluh persen).
3. Besaran pokok pajak restoran yang terutang dihitung dengan cara mengalihkan tarif pajak restoran sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dengan dasar pengenaan pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).
4. Jumlah uang yang seharusnya dibayar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk potongan harga/voucher/diskon/promo yang diberikan kepada penerima jasa restoran.

Berdasarkan Bab II pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak restoran termasuk jenis pajak kota. Hal ini berarti bahwa pajak restoran diselenggarakan oleh pemerintah kota dan perolehannya menjadi pendapatan daerah. Besaran pajak ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, yakni paling tinggi sebesar 10% sebagaimana diatur dalam pasal 40. Pemerintah Kota Palembang mengatur penyelenggaraan pajak restoran melalui Peraturan Daerah No 02 Tahun 2018 dan Peraturan Walikota Nomor 17 Tahun 2016. Besaran pajak restoran sebesar 10%.

Pajak restoran merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sangat potensial dalam mendukung pembiayaan kegiatan

pembangunan di wilayah Pemerintah Kota Palembang. Penggalan dan pengelola keuangan daerah dengan segala sumber daya yang ada merupakan unsur penting dalam penyelenggaraan dan pembangunan daerah. Terbatasnya dana yang dapat dihimpun dari sumber PAD akan mendorong pemerintah setempat meningkatkan pengelolaan keuangan daerah.

Berikut ini tabel penerimaan pajak daerah, pajak hotel, pajak restoran dan pendapatan asli daerah selama 3 tahun, yaitu tahun 2017, 2018, dan 2019:

**Tabel 1. Penerimaan Pajak Daerah Kota Palembang Tahun Anggaran 2017-2019**

TAHUN ANGGARAN	PENERIMAAN PAJAK DAERAH
2017	680.012.752.910,10
2018	721.012.771.615,00
2019	836.934.319.336,28

Sumber: Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang (2020)

**Tabel 2. Penerimaan Pajak Restoran Kota Palembang Tahun Anggaran 2017-2019**

TAHUN ANGGARAN	PENERIMAAN PAJAK DAERAH
2017	79.348.336.478,00
2018	93.348.646.681,00
2019	128.065.074.464,00

Sumber: Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang (2020)

Observasi penulis pada tanggal 22 November 2019 menunjukkan adanya indikasi kurangnya pemahaman tentang penghambat pemungutan pajak restoran dari petugas maupun masyarakat wajib pajak, yaitu:

1. Petugas belum sepenuhnya melakukan sosialisasi pemungutan pajak 10% bagi masyarakat yang memiliki usaha dengan omzet lebih dari Rp 3 juta.
2. Wajib pajak mengeluhkan tarif pemungutan pajak 10% yang mengakibatkan omzet menurun.
3. Masih ada wajib pajak yang terlambat melakukan pembayaran pajak setiap tanggal 15 awal bulan sehingga dikenakanlah denda sebesar 2%.
4. Sebagian konsumen mengeluhkan pemungutan pajak 10% di setiap melakukan pembayaran saat makan di restoran.

5. Sebagai dasar pengenaan pajak, konsumen masih diberatkan dengan pengenaan penambah 5% *service charge* di beberapa restoran.

Berdasarkan hasil observasi sementara di atas, penulis memfokuskan melakukan penelitian dan menyusun suatu penelitian tentang bagaimana implementasi pajak restoran di Kota Palembang. Dalam penelitian ini penulis memberikan judul penelitian: “Implementasi Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pajak Restoran di Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang (Studi Kasus pada Pasal 10 Ayat 1, 2, 3, dan 4).”

## TINJAUAN PUSTAKA

Secara etimologi, pengertian implementasi menurut *Webster's Dictionary* yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab (2004: 64) adalah “to provide the means for carrying out (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), dan to give practical effect to (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).”

Menurut Wahab (2005: 63), implementasi kebijakan dapat dilihat dari sudut pandang:

1. pembuat kebijakan;
2. pejabat-pejabat pelaksana di lapangan;
3. sasaran kebijakan (*target group*).

Ripley dan Franklin (2004: 184) menyatakan bahwa implementasi kebijakan mencakup banyak macam kegiatan, yakni terdiri dari:

1. Badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Sumber-sumber ini meliputi personil, peralatan, lahan tanah, bahan-bahan mentah, dan uang.
2. Badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan-arahan konkret, regulasi, serta rencana-rencana dan desain program.
3. Badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja.
4. Badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para pelanggan atau kelompok-kelompok target. Mereka juga memberikan pelayanan atau pembayaran atau batasan-batasan tentang kegiatan atau apa pun lainnya yang bisa dipandang sebagai wujud dari keluaran yang nyata dari suatu program.

Berdasarkan definisi-definisi di atas, dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal:

1. Adanya tujuan atau sasaran kebijakan.
2. Adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan.
3. Adanya hasil kegiatan.

Tahap-tahap dalam proses implementasi adalah sebagai berikut:

1. *Output* kebijakan berupa keputusan-keputusan dari badan pelaksana
2. Kepatuhan kelompok-kelompok sasaran terhadap keputusan tersebut
3. Dampak nyata keputusan-keputusan badan pelaksana
4. Persepsi terhadap dampak keputusan-keputusan tersebut
5. Evaluasi sistem politik terhadap undang-undang, baik berupa perbaikan-perbaikan mendasar (upaya untuk melaksanakan perbaikan) dalam muatan isinya.

Berdasarkan keterangan di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis, dengan pelaksanaan kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan tersebut.

### Faktor Pelaksanaan Implementasi

Menurut Goggin, *et.al.* (1990: 89), kebijakan diasumsikan sebagai suatu pesan dari pemerintah federal (pusat) kepada pemerintah daerah. Keberhasilan implementasi tersebut sangat dipengaruhi oleh tiga hal pokok:

1. Isi kebijakan (*the content of the policy message*);
2. Format kebijakan (*the form of the policy message*);
3. Reputasi aktor (*the reputation of the communicators*).

### Model Implementasi Kebijakan

Adapun model implementasi kebijakan menurut para ahli sebagai berikut:

#### 1. Model Implementasi van Meter - van Horn

Van Meter dan van Horn (dalam Winarno, 2012: 158) mengemukakan hal-hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi, yaitu:

- a. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan;
- b. Sumber-sumber kebijakan;
- c. Komunikasi antar-organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;

- d. Karakteristik badan-badan pelaksana;
- e. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial, dan politik;
- f. Kecenderungan pelaksana (implementor).

#### 2. Model Implementasi George C. Edward III

Menurut George C. Edward III (dalam Winarno, 2014: 177), implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah (yang merupakan sasaran dari kebijakan), maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Adapun suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Terdapat empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain, yaitu:

- a. Komunikasi;
- b. Sumber daya;
- c. Disposisi;
- d. Struktur birokrasi.

#### 3. Model Implementasi Grindle

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Grindle (dalam Agustino, 2006: 167) dikenal dengan "*implementation as a political and administrative process*." Menurut Grindle, keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari dua hal. Pertama, proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Kedua, dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan apa yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.

Bagaimana tujuan kebijakan tercapai, dimensi ini diukur dengan dua faktor, yaitu:

- a. Efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok.
- b. Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

### Definisi Pajak

Para ahli memberikan definisi yang berbeda-beda tentang pajak. Akan tetapi, pada dasarnya definisi tersebut mempunyai tujuan dan inti yang

sama, yaitu merumuskan pengertian pajak agar mudah dipahami. Pengertian pajak menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Perubahan Keempat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan pada pasal 1 ayat 1 adalah sebagai berikut: Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dari pengertian-pengertian tersebut bahwa ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak adalah sebagai berikut:

- a. Pajak dipungut berdasarkan undang-undang serta aturan pelaksanaannya yang sifatnya dapat dipaksakan.
- b. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.
- c. Pajak dipungut oleh negara, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
- d. Pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, maka dipergunakan untuk membiayai *public investment*.
- e. Pajak dapat pula mempunyai tujuan selain *budgeter*, yaitu mengatur.

## Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah

### 1. Peraturan Daerah

Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 mengatur dengan jelas bahwa untuk dapat dipungut pada suatu daerah, setiap jenis pajak daerah harus ditetapkan dengan peraturan daerah. Peraturan daerah tentang suatu pajak tidak dapat berlaku surut dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum atau ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan daerah tersebut sekurang-kurangnya mengatur mengenai:

- a. Nama, objek, dan subjek pajak;
- b. Dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak;
- c. Wilayah pemungutan;
- d. Masa pajak
- e. Penetapan pajak
- f. Tata cara pembayaran dan penagihan pajak;
- g. Kedaluwarsa penagihan pajak;
- h. Sanksi administrasi;
- i. Tanggal mulai berlakunya pajak.

### 2. Pajak Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, Pajak Daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

Pengertian Pajak Daerah menurut Raharjo (2009: 72) adalah “kewajiban penduduk masyarakat menyerahkan sebagian dari kekayaan kepada daerah disebabkan suatu keadaan, kejadian atau perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai suatu sanksi atau hukum.”

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 menetapkan sistem pemungutan pajak untuk setiap pajak daerah adalah sebagai berikut:

#### 1. Sistem Pemungutan Pajak Daerah

Pemungutan Pajak Daerah saat ini menggunakan tiga sistem pemungutan pajak:

- a. Dibayar sendiri oleh wajib pajak;
- b. Ditetapkan oleh kepala daerah;
- c. Dipungut oleh pemungut pajak.

#### 2. Pemungut Pajak Daerah

Dalam proses pemungutan pajak, dimungkinkan adanya kerja sama dengan pihak ketiga, antara lain:

- a. Percetakan formulir perpajakan;
- b. Pengiriman surat-surat kepada wajib pajak;
- c. Penghimpunan data objek dan subjek pajak.

Terhadap wajib pajak, sesuai dengan ketetapan kepala daerah maupun yang dibayar sendiri oleh wajib pajak dapat diterbitkan:

- a. Surat Tagihan Pajak Daerah (STPD);
- b. Surat Keputusan Pembetulan;
- c. Surat Keputusan Keberatan;
- d. Putusan Banding sebagai dasar pemungutan dan penyetoran pajak.

Jenis-jenis pajak daerah menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 terbagi menjadi dua, yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Pembagian ini dilakukan sesuai dengan kewenangan pengenaan dan pemungutan

masing-masing jenis pajak daerah pada wilayah administrasi provinsi atau kabupaten/kota yang bersangkutan. Berdasarkan undang-undang tersebut ditetapkan jenis-jenis pajak daerah yang terdiri dari:

1. *Jenis Pajak provinsi terdiri atas:*
  - a. Pajak Kendaraan Bermotor;
  - b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
  - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
  - d. Pajak Air Permukaan; dan
  - e. Pajak Rokok.
2. *Jenis Pajak kabupaten/kota terdiri atas:*
  - a. Pajak Hotel;
  - b. Pajak Restoran;
  - c. Pajak Hiburan;
  - d. Pajak Reklame;
  - e. Pajak Penerangan Jalan;
  - f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
  - g. Pajak Parkir;
  - h. Pajak Air Tanah;
  - i. Pajak Sarang Burung Walet;
  - j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan

### **Pengertian Pajak Restoran**

Pajak Restoran menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 1 angka 22 adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Restoran yang dimaksud dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 1 angka 22 adalah fasilitas penyedia makanan dan/atau minum dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar dan sejenisnya termasuk jasa boga/katering.

### **Pajak Restoran Palembang**

Pengertian pajak restoran menurut Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2018 adalah pajak atas setiap pelayanan yang disediakan restoran. Adapun restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kedai kopi, kafetaria, kantin, warung, bar, termasuk jasa boga/katering dan sejenisnya.

Objek pajak restoran adalah pelayanan yang disediakan oleh restoran, yaitu penjualan makanan dan/atau minuman yang dikonsumsi oleh pembeli, baik dikonsumsi di tempat pelayanan maupun di tempat lain. Tidak termasuk objek pajak restoran

adalah pelayanan yang disediakan oleh restoran yang nilai jualnya tidak melebihi Rp 3.000.000,00 (tiga juta ribu rupiah) per bulan. Subjek pajak restoran adalah orang pribadi/badan yang membeli makanan dan/atau minuman dari restoran.

### **Tujuan Pelaksanaan Pajak Restoran**

Peraturan Daerah Nomor 22 tahun 2000 tentang Pajak Restoran pasal 1 menjelaskan tujuan Pajak Restoran adalah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

Adapun pasal 9 Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2018 menjelaskan bahwa Sasaran Pajak Restoran merupakan orang yang membeli makanan/minuman di restoran dan orang yang mengusahakan restoran sebagai subjek dan wajib pajak dalam penetapan sasaran. Program ini dilaksanakan oleh Badan Pengelolaan Pajak Restoran Kota Palembang, sebagai salah satu instansi pemerintahan yang bergerak di bidang pajak daerah.

Pelaksanaan pajak restoran ini berada pada ruang lingkup di Badan Pengelolaan Pajak Daerah (BPPD) Kota Palembang, sebagai amanat dari pasal 9 ayat 1 dan 2 dalam Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pajak Restoran.

Subjek pajak restoran adalah orang pribadi atau badan yang membeli makanan dan/atau minuman dari restoran. Objek pajak menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 37 ayat (1) adalah pelayanan disediakan oleh restoran. Pelayanan yang disediakan restoran yang dimaksud pada ayat (1), yaitu pelayanan penjualan makanan dan/atau minuman yang dikonsumsi oleh pembeli, baik dikonsumsi di tempat pelayanan maupun di tempat lain.

### **Dasar Hukum Pengenaan dan Tarif Pajak Restoran**

Dasar hukum pengenaan pajak restoran adalah sebagai berikut (Marihot, 2010: 327):

1. Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 65 tahun 2001 tentang Pajak Daerah.
4. Peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur tentang pajak restoran.
5. Keputusan bupati/walikota yang mengatur

tentang pajak restoran sebagai aturan pelaksanaan peraturan daerah tentang pajak restoran pada kabupaten/kota dimaksud.

### Dasar Pengenaan Pajak Restoran

Dasar pengenaan pajak restoran menurut Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 34 tahun 2011 tentang Pajak Restoran pasal 7 adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada restoran.

### Tarif Pajak Restoran

Pajak restoran ditetapkan paling tinggi sebesar sepuluh persen dan ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten/kota yang bersangkutan. Setiap daerah kabupaten/kota diberi wewenang untuk menetapkan besarnya tarif pajak yang mungkin berbeda dengan kabupaten/kota lainnya, asalkan tidak lebih dari sepuluh persen (Marihhot, 2010: 332).

### Hambatan Pemungutan Pajak

Menurut Mardiasmo (2006: 8), hambatan terhadap pemungutan pajak dapat dikelompokkan menjadi:

1. Perlawanan Pasif
 

Masyarakat enggan (pasif) membayar pajak, yang dapat disebabkan antara lain:

  - a. Perkembangan intelektual dan moral masyarakat;
  - b. Sistem perpajakan yang (mungkin) sulit dipahami masyarakat;
  - c. Sistem kontrol tidak dapat dilakukan dengan baik;
2. Perlawanan aktif, bentuknya antara lain:
  - a. *Tax avoidance*, usaha meringankan beban pajak dengan memanfaatkan kelemahan ketentuan perpajakan sehingga dianggap sah dan tidak melanggar hukum;
  - b. *Tax evasion*, usaha meringankan beban pajak dengan cara melanggar undang-undang (menggelapkan pajak).

### Kerangka Berpikir

Menurut Uma Sekaran dalam Sugiyono (2012: 60), kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang berhubungan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting.

**Tabel 6. Kerangka Pikir**



### METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan penelitian deskriptif kualitatif. Metode penelitian deskriptif kualitatif menurut Sugiyono (2012: 72) adalah pendekatan rasional yang memberikan kerangka pikir yang koheren dan logis. Adapun pendekatan empiris memberikan kerangka pengujian dalam memastikan suatu kebenaran. Penelitian ini mengenai fakta strategi implementasi Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pajak Restoran di Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang (Studi Kasus Pasal 10 Ayat 1, 2, 3, dan 4).

Variabel dari penelitian ini adalah:

1. Implementasi kebijakan adalah suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah tapi pelaksanaannya harus adanya syarat, antara lain adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan organisasi.
2. Pajak restoran adalah suatu peraturan daerah yang ada di setiap daerah masing-masing guna untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah sesuai dengan perundang-undangan daerah sehingga ketetapan dalam pelaporan wajib pajak lebih akurat dalam terwujudnya PAD di bidang pajak restoran.

Analisis terhadap kebijakan tersebut mengadopsi model implementasi kebijakan dari van Meter dan van Horn, yang meliputi beberapa indikator.

**Tabel 7. Operasionalisasi Konsep**

No	Konsep	Dimensi	Indikator
1.	Implementasi kebijakan (George C. Edward III)	Komunikasi	Transmisi
			Kejelasan
			Konsistensi
		Sumber daya	Staf
			Informasi
			Wewenang
			Fasilitas
			Pengangkatan
		Disposisi	Insentif
			Struktur birokrasi
2.	Pajak Restoran Perda Nomor 02 Tahun 2018 Tentang Pajak Restoran (pasal 10 ayat 1,2,3, dan 4 )	Dasar pengenaan pajak	Jumlah pembayaran yang diterima
			Tarif pajak restoran
		Besaran Pokok pajak yang dihitung	Cara mengalihkan tarif dan dasar pengenaan pajak
			Jumlah yang terutang pajak restoran

### Informan Penelitian

Penentuan informan dalam penelitian ini berdasarkan objek yang diteliti, dan berdasarkan keterkaitan informan tersebut dengan penelitian. Informan dalam penelitian ini terdiri dari informan yang bersangkutan dalam kinerja Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang pada sektor pajak restoran, dan pemilik/pengelola restoran.

**Tabel 8. Informan Penelitian**

NO	JABATAN	JUMLAH
1.	Kasi Pendataan	1 orang
2.	Bendahara	1 orang
3.	Masyarakat wajib pajak	5 orang
<i>Jumlah</i>		<i>7 orang</i>

### Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. *Observasi*, yaitu pengumpulan data yang dilakukan peneliti dan pencatatan secara sistematis terhadap fenomena-fenomena yang tampak pada objek penelitian (Nawawi, 2003: 100). Hal ini dilakukan terhadap aktivitas-aktivitas aparat/pegawai, baik di dalam maupun di luar kantor, kondisi bangunan termasuk perlengkapannya, interaksi sosial, dan keadaan

lokasi serta melihat proses pelayanan, kegiatan kerja, komunikasi antara aparat.

2. *Wawancara*, yaitu memperoleh keterangan maupun penjelasan narasumber/informan dengan jalan melakukan wawancara secara langsung dan mendalam untuk mendapatkan informasi yang akurat. Dalam penelitian ini dilakukan wawancara secara mendalam dengan pimpinan, pegawai, dan masyarakat. Masyarakat yang dijadikan sebagai responden telah ditentukan sebelumnya.
3. *Studi pustaka*, yaitu data dalam penelitian ini diambil dan bersumber dari buku-buku yang relevan dengan tema penelitian.
4. *Dokumentasi*, yaitu dipergunakan untuk memperoleh data tertulis dari sumber resmi, berkaitan dengan dokumen pemerintah kesimpulan pertemuan, laporan peristiwa tertulis, laporan penelitian, proposal proyek, dan artikel di media massa.

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, terdapat dua permasalahan utama yang dirumuskan sebagai berikut:

#### 1. Implementasi Peraturan Daerah Nomor 02 tahun 2018 tentang Pajak Restoran di Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang (Studi Kasus pada Pasal 10 Ayat 1, 2, 3, dan 4).

Untuk menilai suatu keberhasilan dalam kebijakan implementasi dipergunakan teori implementasi yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan.

#### A. Model Implementasi oleh George C. Edward III

Model implementasi kebijakan yang berperspektif *top-down* yang dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan teori ini terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

##### 1. Komunikasi

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi, yaitu:

- a. *Transmisi*, yakni penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.

- b. *Kejelasan*, yakni komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan harus jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu).
- c. *Konsistensi*, yakni perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Berikut ini ringkasan hasil wawancara penulis dengan pihak-pihak yang terkait dengan implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2018 Kota Palembang tentang Pajak Restoran di Badan Pengelolaan Pajak Daerah di Kota Palembang. Informan ditanya seputar komunikasi yang dilakukan Badan Pengelolaan Pajak Daerah kota Palembang.

Ibu Wita Kurniasari, S.Sos. (staf Pendataan Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, “Untuk internal kami sama sekali tidak ada masalah. Umumnya sudah paham dengan tupoksi masing-masing dan mengerti tentang apa yang diinginkan oleh atasan dan yang harus dilakukan. Ketiga seksi yang berada di bawah bidang pendapatan terjalin komunikasi dan koordinasi yang efektif. Akan tetapi, untuk pengusaha kita berusaha terus-menerus melakukan sosialisasi ke masyarakat untuk melakukan pajak restoran” (wawancara pada 24 Februari 2020).

Bapak Zafrullah, S.E., M.M. (Bendahara Penerimaan Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, “Kami sudah melakukan yang terbaik untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah guna kemajuan Kota Palembang. Jika masyarakat memahami dan mengerti, wajib pajak pasti ikut andil dalam pemungutan pajak. Salah satunya melalui pajak restoran. Akan tetapi, masih ada pengusaha wajib pajak yang telat melakukan pembayaran yang sudah ditentukan masa pembayarannya. Kalau untuk penambahan *service charge* 5% di beberapa restoran itu di luar Peraturan Daerah Kota Palembang, dikarenakan *service charge* itu kebijakan dari masing-masing restoran; ada yang ditambahkan dan ada juga

yang tidak ditambahkan” (wawancara 24 Februari 2020).

Bapak Syamsudin (pemilik rumah makan) mengatakan, “Dengan adanya ketetapan pajak 10%, kami selaku pedagang sangat khawatir dan resah. Bukan dari omzet. Kalau diperhitungkan dari omzet, kemungkinan besar rugi. Bagaimana penjualan yang tidak laku, dan menaikkan harga kita yang akan membuat pelanggan kita kabur dikarenakan harga naik untuk menambahkan pajak 10%. Jadi, kita yang sangat rugi. Diharapkan, Walikota Palembang bisa mengevaluasi Perda yang bisa saja salah karena sudah menimbulkan gejala” (wawancara 20 Februari 2020).

Bapak Aparzon (manajer restoran) mengatakan, “Dengan adanya ketetapan pajak 10 % di Kota Palembang, (kami) mendukung saja demi untuk kemajuan Kota Palembang, asalkan pajak tersebut digunakan untuk kepentingan masyarakat dan pelayan publik di Kota Palembang. Namun, masih ada juga pelanggan yang menanyakan kenapa pajak 10%, dan makanan tersebut di luar standar harga” (wawancara 23 Februari 2020).

Mbak Yeni Martalia (konsumen) mengatakan, “Saya selaku konsumen komplain karena pembelian dikenakan pajak restoran 10% dan di tambahkan *service charge* 5%. Menurut saya, sangat disayangkan saja kalau ada restoran yang masih menambahkan *service charge* bagi kami yang kantong mahasiswa” (wawancara 22 Februari 2020).

Kakak Fauzan (pelanggan restoran) mengatakan, “Saya (pikir) wajar-wajar saja jika di suatu restoran ditambahkan *service charge* 5%, dikarenakan kita *dilayanin* sama *waiternya*. Kalau menurut saya tidak menjadi masalah” (wawancara 22 Februari 2020).

Bapak Beni Farhan (pemilik rumah makan) mengatakan, “Belum semua usaha restoran menjadi wajib pajak. Hal ini menimbulkan kecemburuan. Saya mau melaksanakan ini jika seluruhnya juga ikut melaksanakan. Saya masih enggan melakukan *self assessment* jika masih banyak usaha yang tidak menyetor dan dibiarkan begitu saja” (wawancara 22 Februari 2020).

Dari hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa komunikasi internal,

eksternal, dan dengan pengusaha wajib pajak dirasakan belum optimal. Petugas belum optimal mengomunikasikan kepada para wajib pajak tentang pentingnya membayar pajak tepat waktu. Salah satu penyebab dari rendahnya kesadaran pajak masyarakat adalah masih banyak pelaku usaha yang bingung tentang pengenaan tarif pajak 10%. Padahal, yang seharusnya dikenakan pajak 10% adalah usaha yang beromzet di atas 3 juta.

## 2. Sumber daya

Menurut Edward III dalam Agustino (2006: 158-159), sumber daya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator digunakan untuk melihat sejauh mana sumber daya mempengaruhi implementasi kebijakan. Indikator-indikator tersebut terdiri dari:

### a. *Staf.*

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (*street-level bureaucrats*). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya.

### b. *Informasi.*

Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk. Pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.

### c. *Wewenang.*

Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, kekuatan para implementor di mata publik tidak berlegitimasi sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik.

### d. *Fasilitas.*

Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten.

Akan tetapi, tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana), implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Berikut ini ringkasan hasil wawancara penulis dengan para informan.

Bapak Drs. Kgs. H. Sulaiman Amir (Kepala Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, “Bidang Pendapatan serta jajaran staf yang ada di dalamnya sudah sangat siap untuk melaksanakan kebijakan ini. Jumlah staf sudah cukup memadai. Memang belum semua sarjana tapi diklat-diklat untuk sertifikasi sudah dilaksanakan untuk memperdalam pengetahuan dan mempersiapkan diri mereka. Sejauh ini mereka sudah bekerja dengan baik sesuai dengan tupoksi masing-masing” (wawancara 23 Februari 2020).

Bapak Mohammad Firmansyah, S.E., M.Si. (Kepala Bidang Pajak Restoran Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, “Sumber daya sangat penting dalam mempengaruhi suatu keberhasilan implementasi seperti SDM yang memadai” (wawancara 24 Februari 2020).

Ibu Tamara, S.Kom. (staf sekretaris Sumber Daya Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, “(SDM) sangat mempengaruhi keberhasilan suatu kegiatan dalam menjalankan kebijakan pemerintah, salah satunya sarana dan prasarana yang harus didukung supaya kita sebagai pelaksana pemerintah bisa memberikan pelayanan dan sosialisasi yang baik untuk masyarakat” (wawancara 24 Februari 2020).

Ibu Sari, S.E. (staf Bendahara Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, “Sumber daya merupakan hal yang penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Ada indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sumber daya sehingga berpengaruh pada implementasi, yakni staf harus memiliki keahlian, kemampuan, dan kapabilitas” (Wawancara, 24 Februari 2020).

Bapak Beni Farhan (pemilik rumah makan) mengatakan, “Kalau saya lihat untuk sumber daya manusia sudah baik. Setelah memperoleh NPWPD, dikarenakan pajak

restoran menganut *self assessment system* maka wajib pajak restoran wajib melakukan pengisian Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD), lalu diinformasikan oleh petugas pelayanan” (wawancara 23 Februari 2020).

Bapak Zaini (masyarakat, wajib pajak) mengatakan, “Untuk sumber daya manusia sudah baik. Saya lihat dari pelayanan yang diberikan, mereka memberikan pelayanan yang baik dan menjalankan prosedur semestinya. Misalnya untuk pelaporan, wajib pajak (dibimbing) kita harus pelaporan SPT terlebih dahulu” (wawancara 23 Februari 2020).

Bapak Ali (masyarakat, wajib pajak) mengatakan, “Sumber daya adalah hal yang sangat penting dan harus ada di dalam roda pemerintahan karena dengan memiliki sumber daya yang baik maka semua program pemerintah dapat di sampaikan kepada masyarakat tanpa hambatan dan terlaksana semua” (wawancara 23 Februari 2020).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa sumber daya di Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang sangatlah penting karena merupakan indikator untuk bisa menjalankan semua kebijakan pemerintah.

### 3. Disposisi

Faktor-faktor berikut ini menjadi perhatian Edward III (dalam Agustinus, 2006: 159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan:

- a. Pengangkatan birokrasi. Sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
- b. Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri sehingga memanipulasi insentif oleh para pembuat

kebijakan akan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu boleh jadi akan menjadi pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

Berikut ini ringkasan hasil wawancara penulis dengan para informan tentang disposisi.

Bapak Drs. Kgs. H. Sulaiman Amir (Kepala Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang), mengatakan, “Badan Pengelolaan Pajak Daerah mempunyai kuasa yang kuat dalam memungut pajak daerah. Dalam hal ini dilakukan oleh BPPD yang memberikan jalan prosesnya untuk mendapatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Palembang melalui pajak restoran” (wawancara 23 Februari 2020).

Ibu Sari, S.E. (staf Bendahara Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, “Disposisi itu merupakan sikap seseorang dalam menyikapi dirinya sebagai seorang pemimpin. Maka dari itu, diperlukan pada seseorang pemimpin (berupa) sikap yang tidak angkuh yang memiliki rasa tanggung jawabnya yang diberikan dalam tugasnya” (wawancara 24 Februari 2020).

Ibu Meli (masyarakat, wajib pajak) mengatakan, “Ternyata dalam membayar pajak tidak semudah dibayangkan, misalnya seperti perhitungan pajak dari omzet, mendaftarkan dan mengambil SPT terlebih dahulu untuk isi data pelaporan pajak kita, dan mengikuti prosedur yang ada” (wawancara 23 Februari 2020).

Bapak Aparzon (manajer restoran) mengatakan, “Petugas setiap sebulan sekali mengunjungi ke sini untuk melihat dan sosialisasi” (wawancara 23 Februari 2020).

Ibu Wita Kurniasari, S.Sos. (staf Pendataan Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, “Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2018 adalah dasar hukum kami memungut pajak restoran, yang sebelumnya Peraturan Daerah No 12 Tahun 2010. Yang namanya peraturan daerah tentu sudah disetujui dewan” (wawancara 24 Februari 2020).

Bapak Zafrullah, S.E., M.M. (Bendahara Badan Pengelolaan Pajak Daerah

Kota Palembang) mengatakan, “Disposisi sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan suatu pelaksanaan pemerintahan melalui kebijakan yang dilaksanakan” (wawancara 24 Februari 2020).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa disposisi sudah berjalan, dan sikap yang diambil oleh pihak Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang sangat baik. Pihak Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang juga terus-menerus memberikan pelayanan yang baik dan memberikan informasi yang jelas guna kemajuan dan perkembangan Kota Palembang terutama pada sektor pajak restoran.

#### 4. Struktur Birokrasi

Menurut Edward III, untuk mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi ke arah yang lebih baik, perlu diberlakukan:

- a) *Standard Operating Procedures* (SOP), yakni suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai atau pelaksana kebijakan atau administrator untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap hari sesuai dengan standar yang ditetapkan atau standar minimum yang dibutuhkan
- b) Fragmentasi, yakni upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai di antara beberapa unit kerja.

Berikut ini ringkasan hasil wawancara penulis dengan para informan tentang struktur birokrasi.

Ibu Wita Kurniasari, S.Sos. (staf Pendataan Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, “Kami bekerja berdasarkan peraturan daerah dan peraturan walikota yang tentunya sebagai payung hukum implementasi kebijakan ini. Tidak mungkin kami laksanakan jika belum disahkan. Kalau memang ada keberatan bisa kita kaji kembali sesuai mekanisme yang seharusnya” (wawancara 24 Februari 2020).

Bapak Zafrullah, S.E., M.M. (Bendahara Penerimaan Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, “Struktur birokrasi sangat penting di mana para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai

keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan di mana semua program yang diberikan harus bisa terlaksana dengan baik dan terealisasi” (wawancara 24 Februari 2020).

Bapak Mohammad Firmansyah, S.E., M.Si. (Kepala Bidang Pajak Restoran Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang), mengatakan “Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 adalah dasar hukum kami memungut pajak restoran. Yang namanya Peraturan Daerah tentu sudah disetujui dewan. Setiap wajib pajak yang menanyakan keperluan pajaknya, kita membantu mengarahkan kebutuhan masyarakat” (wawancara 24 Februari 2020).

Ibu Tamara, S.Kom. (staf Sekretaris Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, “Sebagai lembaga yang diamanatkan dalam Peraturan Walikota Palembang Nomor 74 Tahun 2016 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Pengelolaan Pajak Daerah, semua berjalan sesuai fungsi dan peranan masing-masing” (wawancara 24 Februari 2020).

Bapak Ali (masyarakat, wajib pajak) mengatakan, “Struktur birokrasi di sini cukup baik. Mulai dari pelayanan di sini baik dan profesional” (wawancara 23 Februari 2020).

## B. Pajak Restoran Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2018

### 1. Dasar Pengenaan Pajak

Dasar pengenaan pajak restoran adalah jumlah pembayaran yang diterima atau yang seharusnya diterima restoran. Jika pembayaran dipengaruhi oleh hubungan istimewa, harga jual atau penggantian dihitung atas dasar harga pasar yang wajar pada saat pembelian makanan dan/atau minuman. Pembayaran adalah jumlah uang yang harus dibayar oleh subjek pajak kepada wajib pajak untuk harga jual, baik jumlah uang yang dibayarkan maupun penggantian yang seharusnya diminta wajib pajak sebagai penukaran atas pembelian makanan dan/atau minuman, termasuk pula semua tambahan dengan nama apa pun yang dilakukan berkaitan dengan usaha restoran.

Dasar pengenaan pajak restoran menurut Peraturan Daerah Kota Palembang

Nomor 34 tahun 2011 tentang Pajak Restoran pasal 7 adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada restoran. Misalnya, seorang melakukan pembelian makanan dan minuman senilai Rp 150.000,00, maka perhitungan pajak restoran yang harus dibayar adalah  $10\% \times \text{Rp } 150.000,00 = \text{Rp } 15.000,00$ . Jadi, total yang harus dibayar oleh konsumen tersebut adalah penjumlahan antara pembayaran atas makanan dan minuman ditambahkan dengan pajak restoran sehingga jumlahnya adalah Rp 165.000,00.

## 2. Tarif Pajak Restoran

Penentuan besaran tarif PPN diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah. Berikut ini daftar tarif dari PPN:

- Tarif PPN 0% berlaku untuk ekspor Barang Kena Pajak Berwujud, Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dan ekspor Jasa Kena Pajak.
- Tarif PPN 10% berlaku untuk semua produk yang beredar di dalam negeri, termasuk di daerah Zona Ekonomi Eksklusif dan landas kontinen yang di dalamnya berlaku undang-undang yang mengatur tentang kepabeanaan.
- Tarif PPN atas barang mewah ditetapkan paling rendah 10% dan paling tinggi 20%.
- Khusus untuk barang dan jasa yang terkena tarif PPN 10%, besaran tarif tersebut masih dapat diubah menjadi paling rendah 5% hingga paling tinggi 20% mengikuti peraturan pemerintah yang berlaku.

Tarif PPN yang dikenakan kepada pembeli akan tertulis jelas pada setiap bukti transaksi jual beli. Artinya, harga yang dibayar akan ditambahkan dengan jumlah PPN. Namun, jika kita tidak menemukan keterangan PPN pada struk, artinya total harga yang tertera sudah termasuk PPN.

Menurut Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 2 tahun 2018, ketetapan tarif pajak yang dipungut sebesar 10%. Menurut Marihot (2010: 332), "Pajak Restoran ditetapkan paling tinggi sebesar sepuluh persen, dan ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten/kota yang

bersangkutan. Setiap daerah kabupaten/kota diberi wewenang untuk menetapkan besarnya tarif pajak yang mungkin berbeda dengan kabupaten/kota lainnya, asalkan tidak lebih dari sepuluh persen."

Misalnya

Pajak Restoran = Tarif x Dasar Pengenaan Pajak (DPP)

Pajak Restoran =  $10\% \times \text{Rp } 100.000.000,00$

Pajak Restoran = Rp 10.000.000,00

## 2. Hambatan dalam implementasi Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pajak Restoran di Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang (Studi Kasus pada Pasal 10 Ayat 1, 2, 3, dan 4)

Berikut hasil wawancara peneliti dengan para informan terkait hambatan dalam implementasi Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pajak Restoran di Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang.

Bapak Zafrullah, S.E., M.M. (Bendahara di Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, "Hambatan dalam proses pajak restoran ini hanya berupa kesadaran pengusaha dalam melaporkan pajak usaha mereka" (wawancara 28 Februari 2020).

Ibu Wita Kurniasari, S.Sos. (staf Pendataan Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) mengatakan, "Pajak restoran ini pada dasarnya sudah baik untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Akan tetapi, masih ada saja yang melaporkan pajak mereka telat waktu" (wawancara 28 Februari 2020).

Bapak Syamsudin (pemilik rumah makan) mengatakan, "Sosialisasi atau penyampaian informasi tentang kesadaran pajak 10% ini dalam usaha kami sudah baik tapi (pemberlakuan pajak) memberatkan bagi kami" (wawancara 28 Februari 2020).

Hal yang dikatakan di atas merupakan hambatan dalam pemungutan pajak yang termasuk dalam kategori perlawanan pasif, yakni masyarakat enggan membayar pajak. Dari analisis hasil wawancara, penyebabnya adalah perkembangan intelektual dan moral masyarakat. Ini menjadi tugas berat bagi Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang untuk dapat

mengimplementasikan kebijakan dengan baik.

Kebijakan pajak restoran ini sempat menjadi perdebatan antara DPRD Kota Palembang dan Pemerintah Kota Palembang seperti yang diberitakan oleh media massa. Perdebatan ini ditimbulkan akibat masalah tarif pajak restoran sebesar 10% yang ditolak oleh sejumlah pengusaha yang mengadu ke DPRD. Untuk itu penulis melakukan klarifikasi dengan melakukan wawancara kepada Ibu Wita Kurniasari, S.Sos. (staf Pendataan Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang) pada 24 Februari 2020. Ibu Wita Kurniasari, S.Sos. mengatakan:

“Masih mendapat penolakan dari wajib pajak karena tarifnya terlalu besar. Akan tetapi, jika melihat di lapangan, (besaran tersebut) sudah sesuai dengan berkembang pesatnya Kota Palembang. Kita berusaha terus-menerus setiap bulannya untuk sosialisasi pengenaan pajak restoran di tiap-tiap rumah makan dan usaha yang beromzet di atas 3 juta.”

### Pembahasan Hasil Penelitian

Peraturan Daerah Nomor 22 tahun 2000 tentang Pajak Restoran pasal 1 menyebutkan bahwa tujuan penetapan besaran tarif pajak restoran adalah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

Pada pasal 9 Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2018 disebutkan bahwa sasaran pajak restoran adalah orang yang membeli makanan/minuman di restoran, dan orang yang mengusahakan restoran sebagai subjek dan wajib pajak dalam penetapan sasaran. Program ini dilaksanakan oleh Badan Pengelolaan Pajak Daerah (BPPD) Kota Palembang, sebagai salah satu instansi pemerintahan yang bergerak di bidang pajak daerah.

Pelaksanaan pajak restoran berada pada ruang lingkup Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang sebagaimana amanat pasal 9 ayat 1 dan 2 dalam Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pajak Restoran, yaitu:

1. Subjek pajak restoran adalah orang pribadi atau badan yang membeli makanan dan/atau minuman dari restoran.
2. Objek pajak menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pasal 37 ayat (1) adalah pelayanan yang disediakan oleh restoran. Pelayanan yang disediakan restoran yang dimaksud pada ayat (1), yaitu pelayanan

penjualan makanan dan/atau minuman yang dikonsumsi oleh pembeli, baik dikonsumsi di tempat pelayanan maupun di tempat lain.

### Faktor Pendorong

Untuk mengetahui faktor pendorong implementasi Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pajak Restoran di Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang (Studi Kasus pada Pasal 10 Ayat 1, 2, 3, dan 4), hasil wawancara penulis dengan Bapak Zainal (pengusaha rumah makan, wajib pajak) bisa memberikan gambaran:

“Dalam pelaksanaan pemungutan pajak restoran di Kota Palembang, kami sebagai wajib pajak sadar untuk mematuhi peraturan pemerintah, ikut andil, senang dan bangga. Setidaknya harapan kecil kita bisa melihat perkembangan Kota Palembang ini. Dengan kesadaran kita membayar pajak, pariwisata di Kota Palembang terus meningkat. Dalam hal ini saya (bangga) ikut berpartisipasi melalui usaha saya” (wawancara 1 Maret 2020).

### Faktor penghambat

Untuk mengetahui faktor penghambat, berikut disajikan pernyataan salah satu petugas Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang:

“ ... dalam pelaksanaan tugas pokok yang kami laksanakan, kami menyadari masih ada beberapa faktor menjadi penghambat. Dari beberapa mungkin kurang kami (adalah) sosialisasi yang belum merata dalam pemungutan pajak, dalam hal ini pajak restoran” (wawancara 3 Maret 2020).

## PENUTUP

### Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut: implementasi kebijakan pajak restoran dan petunjuk pelaksanaannya berjalan sesuai dengan peraturan yang ada. Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang sebagai aparat pelaksana sudah berupaya semaksimal mungkin agar penegakan peraturan ini dapat berjalan semestinya. Akan tetapi, kondisi di lapangan, khususnya kesadaran masyarakat terhadap pajak masih rendah, menjadi hambatan terbesar bagi implementasi ini. Untuk mengatasi hambatan ini diperlukan adanya pendekatan persuasif dalam sosialisasi berupa: *gathering*, *contact person*, dan SMS Center bagi wajib pajak. Saat yang sama, Badan Pengelolaan Pajak Daerah harus konsisten menindak tegas bagi wajib pajak yang menunggak.

### Saran

Berdasarkan hasil penelitian di atas, penulis memberikan saran perbaikan berupa sebagai berikut:

1. Diharapkan kepada Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang untuk meningkatkan terobosan-terobosan baru agar implementasi kebijakan pajak restoran dapat berjalan dengan baik.
2. Diharapkan kepada Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang agar pada masa mendatang implementasi kebijakan pajak restoran kota Palembang berjalan benar-benar sesuai dengan aturan yang ada, khususnya masalah penindakan tegas bagi wajib pajak yang membandel.
3. Bagi wajib pajak agar mau bersikap kooperatif dan bekerja sama dengan Badan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Palembang agar implementasi kebijakan pajak restoran ini dapat berjalan dengan maksimal.
4. Bagi masyarakat, diharapkan untuk meningkatkan kesadaran tentang pajak, bersedia membayar pajak, dan bersama-sama memantau pemanfaatan dana pajak-pajak tersebut.

---

### DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William N. (2000). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Agustino, Leo. (2008). *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Mardiasmo. (2011). *Perpajakan* Edisi Revisi. Yogyakarta: Andi
- Miles, M.B., Huberman, A.M, dan Saldana, J. (2014). *Komponen Analisis Model Interaktif*. Jakarta: UI Press
- Nazir, Mohammad. (1998). *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Siahaan, Marihot P. (2010). *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Edisi Revisi. Jakarta: Rajawali Press
- Subarsono, AG. (2006). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono. (2007). *Metode Penelitian Kualitatif Kuantitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta.
- \_\_\_\_\_. (2013). *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta
- \_\_\_\_\_. (2013). *Metode Penelitian Manajemen*. Bandung: Alfabeta
- Wahab, Solichin Abdul. (2005). *Analisis Kebijaksanaan; dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: PT Bumi Aksara
- Widodo, Joko. (2010). *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Banyumedia Publishing
- Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pajak Daerah
- Peraturan Walikota Palembang Nomor 34 tahun 2011 tentang Persyaratan, Mekanisme dan Prosedur Tetap Pemungutan Pajak Restoran
- Peraturan Walikota Palembang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Nomor 84 Tahun 2013 tentang Pembayaran dan Pelaporan Transaksi Usaha Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan dan Pajak Parkir Online System
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Jakarta: Sekretariat