Research Review
Jurnal Ilmiah Multidisiplin
Vol. 4, No. 1, Juli 2025 ISSN: 29622743

Implementasi Kebijakan Pajak Restoran dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Gorontalo

(Implementation of Restaurant Tax Policy in Increasing Local Own-Source Revenue in Gorontalo Regency)

Zulmia Poiyo[1], Arifin Tahir[2], Alfiyah Agussalim[3].
[1,2,3]Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo
zulmia.poiyo@gmail.com[1], arifin_tahir@ung.ac.id[2], alifiyahagussalim.a@gmail.com[3]

Article Info

Article history:

Received 15 Juli 2025
Revised 30 Juli 2025
Accepted 31 Juli 2025

Keywords:

Policy Implementation
Restaurant Tax
Local Own-Source Revenue

Kata Kunci:
Implementasi Kebijakan
Pajak Restoran
PAD

Abstract

This study aims to describe the following two aspects. (1) the implementation of the restaurant tax policy in increasing local own-source revenue in Gorontalo Regency, and (2) the factors that support the successful implementation of the restaurant tax policy in Gorontalo Regency. This study employs a descriptive qualitative approach. The data collection techniques include observation, interviews, and documentation. The conclusion of the findings is as follows: (1) The implementation of the restaurant tax policy in Gorontalo Regency has shown progress in planning. implementation, and supervision. However, the findings reveal that the main challenges lie in the lack of active participation from restaurant owners in policy formulation and the difficulties in adopting a more modern system; (2) Concerning the supporting factors for successful policy implementation, the findings indicate that the implementation of the restaurant tax policy in Gorontalo Regency requires attention to various interrelated factors, including clear communication, adequate resource availability, professional attitudes among policy implementers, and an efficient bureaucratic structure. Although the local government has made efforts to improve tax collection through various programs and training, deficiencies in any of these factors can reduce the effectiveness of the policy implementation.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mendiskripsikan (1) Implementasi Kebijakan Pajak Restoran dalam Meningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Gorontalo (2) Faktor Faktor yang mendukung keberhasilan implementasi Kebijakan Pajak Restoran di Kabupaten Gorontalo. Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Pengumpulan data dalam penelitian dengan Teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian ini bahwa (1) Implementasi Kebijakan Pajak Restoran, hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun kebijakan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo telah mengalami beberapa kemajuan dalam hal perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan, tantangan terbesar tetap terletak pada kurangnya partisipasi aktif dari pengusaha restoran dalam menyusun kebijakan dan kesulitan dalam penerapan sistem baru yang lebih modern (2) faktor penentu keberhasilan implementasi kebijakan Pajak Restoran Hasil penelitian menunjukkan implementasi kebijakan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo membutuhkan perhatian terhadap berbagai faktor yang saling terkait, yaitu komunikasi yang jelas, ketersediaan sumber daya yang memadai, sikap pelaksana kebijakan yang profesional, dan struktur birokrasi yang efisien. Meskipun ada upaya dari pemerintah daerah untuk meningkatkan pengumpulan pajak melalui berbagai program dan pelatihan,

ketidaksempurnaan dalam salah satu faktor dapat mengurangi efektivitas implementasi kebijakan tersebut.

Corresponding Author:

Zulmia S. Poiyo
Fakultas Ilmu Sosial
Universitas Negeri Gorontalo
zulmiaspoiyo@gmail.com

1. PENDAHULUAN

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan indikator krusial dalam menilai kapasitas fiskal suatu daerah untuk membiayai pembangunan dan mengurangi ketergantungan pada pemerintah pusat. Salah satu sumber PAD yang memiliki kontribusi strategis adalah sektor perpajakan, khususnya Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) seperti pajak restoran. Pemerintah Kabupaten Gorontalo telah berupaya mengoptimalkan penerimaan daerah ini dengan mengatur ketentuan pemungutan pajak restoran melalui Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024. Namun, realisasi pajak restoran masih jauh dari target, menimbulkan pertanyaan mendalam mengenai efektivitas implementasi kebijakan tersebut.

Permasalahan utama yang dihadapi meliputi rendahnya tingkat kepatuhan wajib pajak, lemahnya sistem pengawasan, dan belum optimalnya sosialisasi kebijakan kepada pelaku usaha. Kondisi ini menciptakan kesenjangan signifikan antara potensi dan realisasi penerimaan pajak restoran dari tahun ke tahun. Data menunjukkan bahwa dari tahun 2022 hingga 2024, realisasi penerimaan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo selalu berada di bawah target yang ditetapkan, mengindikasikan perlunya analisis lebih dalam terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan ini.

Untuk mengatasi permasalahan ini, penelitian ini akan melakukan analisis mendalam mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pajak restoran. Kerangka analisis akan didasarkan pada teori manajemen James A.F. Stoner dan teori implementasi kebijakan Edward III. Rencana pemecahan masalah mencakup penguatan komunikasi antara pembuat kebijakan dan pelaksana, peningkatan sumber daya manusia, serta perbaikan struktur birokrasi yang ada. Selain itu, sosialisasi yang lebih efektif kepada pelaku usaha restoran juga akan menjadi fokus utama. Kedua kerangka teoritik ini akan digunakan untuk mengevaluasi proses implementasi kebijakan pajak restoran yang dijalankan oleh Pemerintah Kabupaten Gorontalo.

Tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis implementasi kebijakan pajak restoran dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Gorontalo. Penelitian ini akan mencakup analisis terhadap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kebijakan pajak restoran, serta faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan tersebut. Secara teoritis, kajian ini akan mencakup konsep administrasi publik, kebijakan publik, dan implementasi kebijakan. Administrasi publik berfokus pada pengelolaan organisasi publik untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Denhardt & Denhardt, 2017). Kebijakan publik, menurut Dye (2017), adalah segala sesuatu yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Implementasi kebijakan, seperti yang dijelaskan oleh Edwards III (1980), dipengaruhi oleh empat faktor utama: komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Dengan memahami teori-teori ini, diharapkan penelitian ini dapat memberikan wawasan yang lebih baik mengenai tantangan dan solusi dalam implementasi kebijakan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo.

Studi-studi sebelumnya juga mendukung pentingnya faktor-faktor tersebut dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Penelitian oleh Winarno (2012) mengenai implementasi kebijakan publik menunjukkan bahwa komunikasi yang tidak efektif antar pemangku kepentingan dapat menjadi hambatan serius. Demikian pula, terbatasnya sumber daya, baik finansial maupun sumber daya manusia yang kompeten, seringkali menjadi kendala dalam mencapai tujuan kebijakan (Nugroho, 2017). Sikap pelaksana yang kurang mendukung atau resisten terhadap perubahan juga dapat menghambat implementasi, seperti yang diuraikan oleh Van Meter dan Van Horn (1975) dalam model implementasi kebijakan mereka. Selain itu, struktur birokrasi yang terlalu kompleks atau tidak efisien dapat memperlambat proses implementasi kebijakan, seperti yang ditunjukkan oleh penelitian tentang reformasi birokrasi di berbagai negara (Osborne & Gaebler, 1992). Dengan mengintegrasikan temuan-temuan dari penelitian lain ini, analisis terhadap implementasi kebijakan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo diharapkan dapat memberikan rekomendasi yang lebih komprehensif dan berkelanjutan untuk optimalisasi PAD.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kasus deskriptif, karena fokus penelitian diarahkan untuk memahami secara mendalam proses implementasi kebijakan pajak restoran dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Gorontalo. Pendekatan ini dipilih karena dinilai paling tepat dalam menggali makna, alasan, dan dinamika sosial yang terjadi di balik kebijakan, serta menelusuri hubungan antara aktor pelaksana, regulasi, dan praktik administrasi perpajakan yang berlangsung di lapangan. Studi kasus memungkinkan peneliti untuk menyajikan konteks empiris secara menyeluruh dan menjelaskan secara detail proses implementasi dalam setting dunia nyata.

2.1. Tempat dan Subjek Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Gorontalo, dengan lokasi utama pada instansi Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) serta beberapa unit usaha restoran yang menjadi objek pajak. Kehadiran peneliti di lapangan bersifat aktif dan partisipatif, berperan langsung sebagai instrumen utama dalam proses pengumpulan dan interpretasi data. Subjek penelitian adalah pelaksana kebijakan pajak di lingkungan Bapenda dan para pelaku usaha restoran. Informan kunci ditentukan secara purposif, yaitu mereka yang memahami secara langsung proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pajak restoran, antara lain kepala bidang pajak daerah, staf operasional pemungutan pajak, serta pemilik atau pengelola restoran yang telah terdaftar sebagai wajib pajak.

2.2. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi non-partisipatif, dan telaah dokumen. Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur menggunakan panduan pertanyaan terbuka yang dirancang untuk menggali informasi terkait pengalaman, pandangan, dan hambatan dalam pelaksanaan kebijakan. Observasi dilakukan dengan mengamati praktik pelayanan dan pemungutan pajak di kantor pajak serta interaksi dengan pelaku usaha. Sementara itu, dokumen yang dianalisis mencakup Peraturan Daerah, laporan realisasi penerimaan pajak restoran, dan data internal dari Bapenda. Instrumen pengumpulan data berupa pedoman wawancara, catatan lapangan, serta alat perekam suara untuk memastikan data yang diperoleh dapat direkam dengan akurat.

Pengembangan instrumen dilakukan secara fleksibel dengan tetap merujuk pada fokus penelitian dan kerangka teori yang digunakan, yaitu teori implementasi kebijakan George C. Edwards III dan fungsi manajemen menurut James A.F. Stoner. Validitas data dalam penelitian ini dijaga melalui triangulasi sumber dan metode, di mana data dari wawancara dikonfirmasi dengan observasi serta dokumen resmi. Keabsahan hasil juga diuji melalui teknik *member checking* kepada informan untuk memastikan kesesuaian interpretasi data, serta melalui diskusi dengan pembimbing dan rekan sejawat (peer debriefing) guna memperoleh perspektif kritis.

2.3. Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan model interaktif Miles dan Huberman yang terdiri atas tiga tahapan, yakni reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Data yang diperoleh dianalisis secara terus-menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, dimulai dari penyusunan transkrip wawancara hingga penyusunan pola- pola temuan dan kesimpulan. Penelitian dilaksanakan selama dua bulan, yaitu pada Maret hingga April 2025. Seluruh proses dilaksanakan secara langsung oleh peneliti untuk menjaga keaslian dan kedalaman data yang diperoleh. Oleh karena itu, metode yang digunakan dalam penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan validitas dan reliabilitasnya dalam menyajikan temuan yang sesuai dengan realitas empirik di lapangan.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Fakta Implementasi Kebijakan Pajak Restoran di Lapangan

Penelitian ini secara spesifik bertujuan untuk mengelaborasi bagaimana implementasi kebijakan pajak restoran dilakukan dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Gorontalo. Berdasarkan hasil observasi langsung di lapangan dan wawancara mendalam dengan pejabat Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) serta beberapa pelaku usaha restoran, ditemukan bahwa proses implementasi kebijakan ini masih jauh dari optimal. Meskipun kerangka kebijakan yang jelas telah tersedia dalam bentuk Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 dan instrumen pelaporan pajak juga sudah ada, efektivitas di lapangan belum tercapai sepenuhnya. Temuan ini akan diuraikan lebih lanjut dengan merujuk pada tiga fungsi manajemen yang dikemukakan oleh Stoner (1996), yaitu perencanaan (planning), pelaksanaan (actuating), dan pengawasan (controlling).

3.1.1 Tahap Perencanaan

Pada tahap perencanaan, penelitian ini mengidentifikasi adanya keterlibatan pelaku usaha yang masih minim dalam proses perumusan kebijakan pajak restoran. Hal ini berimplikasi signifikan pada kebijakan yang dihasilkan, di mana kebijakan tersebut cenderung kurang adaptif terhadap kondisi nyata di lapangan, khususnya bagi pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) yang kerap kali belum memiliki akses yang

memadai terhadap sistem digital dan informasi perpajakan yang komprehensif. Menurut Stoner (1996), perencanaan yang ideal seharusnya mencakup penentuan tujuan yang jelas dan terukur, identifikasi potensi hambatan dan risiko yang mungkin muncul, serta pelibatan seluruh pemangku kepentingan (stakeholder) terkait secara aktif. Keterlibatan stakeholder, terutama mereka yang akan terkena dampak langsung dari kebijakan, sangat krusial untuk memastikan relevansi dan keberterimaan kebijakan (Bryson, 2018).

Dalam praktiknya, BKAD Kabupaten Gorontalo memang telah memulai proses pemetaan usaha restoran sebagai bagian dari upaya perencanaan. Namun, ketiadaan mekanisme konsultatif yang kuat dan terstruktur dengan para pelaku usaha menyebabkan kebijakan cenderung bersifat *top-down*. Pendekatan *top-down* ini, meskipun mungkin efisien dalam proses perumusan awal, seringkali mengabaikan realitas dan kebutuhan di tingkat implementasi, yang pada akhirnya dapat mengurangi efektivitas kebijakan itu sendiri (Pressman & Wildavsky, 1973). Penelitian lain oleh Wahyudi (2018) juga menunjukkan bahwa kurangnya partisipasi masyarakat atau pihak terdampak dalam perumusan kebijakan seringkali menjadi akar masalah dalam kegagalan implementasi di kemudian hari. Oleh karena itu, perencanaan yang lebih partisipatif, yang melibatkan dialog aktif dengan pelaku usaha, akan memungkinkan perumusan kebijakan yang lebih realistis dan mudah diterapkan.

3.1.2 Tahap Pelaksanaan

Tahap pelaksanaan menunjukkan bahwa meskipun sistem digital untuk pelaporan pajak telah diperkenalkan, masih banyak pengusaha restoran, khususnya yang berskala kecil, yang mengalami kesulitan signifikan dalam mengakses dan memahami sistem tersebut. Hal ini sejalan dengan fungsi *actuating* dalam manajemen Stoner (1996), yang menekankan pentingnya komunikasi yang efektif, motivasi, dan penggerakan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan organisasi. *Actuating* melibatkan upaya untuk memastikan bahwa semua pihak yang terlibat memahami peran mereka dan memiliki kapasitas untuk melaksanakannya (Robbins & Coulter, 2018).

Kurangnya pelatihan teknis yang memadai dan rendahnya tingkat literasi digital di kalangan pengusaha, terutama di daerah pinggiran, menjadi hambatan nyata dalam proses ini. Banyak UMKM restoran yang masih mengandalkan pencatatan manual dan belum terbiasa dengan platform digital, sehingga transisi ke sistem pelaporan elektronik menjadi tantangan besar bagi mereka. Penelitian oleh Dwiyanto (2015) tentang implementasi kebijakan berbasis teknologi di sektor publik juga menyoroti bahwa kesenjangan digital dan kurangnya kapasitas pengguna seringkali menjadi penghalang utama keberhasilan adopsi teknologi. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan program pelatihan yang lebih intensif dan berkelanjutan, serta pendampingan teknis yang personal bagi pelaku usaha yang kesulitan. Selain itu, penyediaan panduan yang mudah dipahami dan *helpdesk* yang responsif juga dapat membantu meningkatkan adopsi sistem digital.

3.1.3 Tahap Pengawasan

Dalam fungsi pengawasan (*controlling*), penelitian ini menemukan bahwa pengawasan terhadap kepatuhan pajak restoran belum berjalan secara merata dan optimal. Pemeriksaan cenderung lebih difokuskan pada restoran-restoran besar yang berlokasi di pusat kota, sementara restoran-restoran yang berada di wilayah pinggiran atau pedesaan belum terjangkau secara efektif. Fungsi kontrol menurut Stoner (1996) menuntut adanya evaluasi kinerja secara berkala, perbandingan antara kinerja aktual dengan standar yang ditetapkan, dan tindakan korektif yang sistematis jika terjadi penyimpangan. Pengawasan yang efektif adalah kunci untuk memastikan bahwa tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai dan masalah dapat diidentifikasi serta diatasi sedini mungkin (Koontz & Weihrich, 2008).

Dalam praktiknya, evaluasi penerimaan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo masih sering dilakukan secara manual dan belum memanfaatkan teknologi pengawasan berbasis digital secara optimal. Padahal, teknologi seperti analisis data besar (big data analytics), sistem informasi geografis (GIS) untuk pemetaan lokasi usaha, atau bahkan penggunaan aplikasi seluler untuk pelaporan dan pemantauan, dapat meningkatkan efisiensi dan jangkauan pengawasan secara signifikan (Chen et al., 2012). Kesenjangan dalam jangkauan pengawasan ini berpotensi menciptakan ketidakadilan dan celah bagi wajib pajak yang tidak patuh di area yang kurang terawasi. Oleh karena itu, pengembangan sistem pengawasan yang terintegrasi dan berbasis teknologi, yang mampu menjangkau seluruh wajib pajak secara merata, menjadi sangat penting untuk meningkatkan realisasi pajak restoran dan pada akhirnya, PAD Kabupaten Gorontalo.

3.2 Faktor-Faktor Penentu Keberhasilan Implementasi Kebijakan Pajak Restoran

Keberhasilan implementasi kebijakan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo sangat bergantung pada beberapa faktor penentu utama. Penelitian ini mengkaji faktor-faktor tersebut menggunakan kerangka teori implementasi kebijakan dari Edwards III (1980), yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Analisis mendalam menunjukkan bahwa setiap faktor memiliki peran krusial dan menghadapi tantangan spesifik di lapangan.

3.2.1 Faktor Komunikasi

Faktor komunikasi menjadi kendala utama dalam implementasi kebijakan pajak restoran. Observasi dan wawancara menunjukkan bahwa belum semua pelaku usaha, terutama yang berada di daerah terpencil,

sepenuhnya memahami isi dan prosedur kebijakan pajak. Sosialisasi yang dilakukan cenderung belum menjangkau mereka secara merata, sehingga banyak pengusaha yang tidak familiar dengan kewajiban, hak, serta manfaat dari kebijakan tersebut. Akibatnya, hal ini berdampak langsung pada tingkat kepatuhan pelaku usaha terhadap kebijakan.

Menurut Edwards III (1980), komunikasi yang efektif memerlukan kejelasan, konsistensi, dan ketepatan dalam penyampaian informasi. Jika informasi tidak tersampaikan dengan baik, atau jika ada ambiguitas dalam pesan, implementasi akan terhambat (Lipsky, 1980). Dalam konteks Kabupaten Gorontalo, kurangnya jangkauan sosialisasi, terutama ke daerah terpencil, dapat disebabkan oleh keterbatasan sumber daya atau metode sosialisasi yang kurang variatif. Misalnya, sosialisasi mungkin hanya terfokus pada pertemuan formal di pusat kota atau melalui media massa yang kurang diakses oleh pelaku usaha di pinggiran. Studi oleh Widodo (2010) juga menekankan bahwa kegagalan komunikasi seringkali menjadi pangkal permasalahan dalam implementasi kebijakan publik, karena target sasaran tidak memiliki pemahaman yang cukup untuk bertindak sesuai harapan pembuat kebijakan. Oleh karena itu, diperlukan strategi komunikasi yang lebih inklusif dan beragam, seperti penyuluhan langsung ke lokasi usaha, pemanfaatan komunitas lokal, atau platform digital yang lebih mudah diakses oleh UMKM.

3.2.2 Faktor Sumber Daya

Faktor sumber daya, baik sumber daya manusia, teknologi, maupun anggaran, ditemukan masih terbatas dan menjadi penghambat signifikan. Pertama, jumlah petugas pajak yang bertanggung jawab untuk mengawasi dan membimbing seluruh restoran di Kabupaten Gorontalo belum memadai. Keterbatasan jumlah personel ini menyebabkan pengawasan tidak dapat dilakukan secara intensif dan merata di seluruh wilayah. Petugas seringkali kewalahan dengan beban kerja, mengurangi efektivitas monitoring dan penindakan.

Kedua, meskipun sistem pelaporan digital telah diperkenalkan, infrastruktur dan pelatihan teknologi yang merata masih kurang. Banyak daerah yang belum memiliki akses internet stabil atau perangkat yang memadai, dan pelaku usaha belum mendapatkan pelatihan teknis yang cukup untuk mengoperasikan sistem tersebut. Edwards III (1980) menegaskan bahwa sumber daya yang memadai adalah prasyarat mutlak bagi keberhasilan implementasi. Tanpa cukup staf, dana, atau peralatan, kebijakan akan sulit dilaksanakan sesuai rencana (Mazmanian & Sabatier, 1983). Studi kasus oleh Agustino (2008) juga menunjukkan bahwa kekurangan sumber daya seringkali menjadi penyebab utama kegagalan implementasi di tingkat lokal, karena pemerintah daerah tidak memiliki kapasitas finansial atau teknis yang memadai untuk menjalankan program secara optimal. Oleh karena itu, investasi dalam peningkatan jumlah dan kapasitas petugas, serta pengembangan infrastruktur digital dan program pelatihan yang komprehensif, sangat krusial.

3.2.3 Faktor Disposisi Pelaksana

Faktor disposisi atau sikap pelaksana menunjukkan variasi yang signifikan di lapangan. Beberapa petugas pajak memiliki semangat kerja dan pemahaman yang tinggi tentang pentingnya kebijakan ini dalam meningkatkan PAD. Mereka menunjukkan komitmen kuat dan inisiatif dalam menjalankan tugasnya. Namun, sebagian lainnya belum menunjukkan komitmen yang serupa. Ada indikasi bahwa beberapa petugas mungkin kurang termotivasi, kurang memahami esensi kebijakan, atau merasa tidak memiliki insentif yang cukup untuk bekerja secara optimal dalam mendukung tujuan peningkatan PAD.

Sikap pelaksana sangat penting karena mereka adalah garis depan implementasi kebijakan (Goggin et al., 1990). Jika pelaksana tidak setuju dengan kebijakan, merasa tidak dihargai, atau tidak memiliki pemahaman yang kuat, mereka dapat menghambat bahkan mensabotase implementasi. Disposisi positif memerlukan pemahaman yang mendalam tentang tujuan kebijakan, rasa kepemilikan, dan keyakinan bahwa kebijakan tersebut dapat dicapai (Van Meter & Van Horn, 1975). Untuk meningkatkan disposisi pelaksana, diperlukan program peningkatan kapasitas yang tidak hanya berfokus pada aspek teknis, tetapi juga pada aspek motivasi dan etos kerja. Sistem insentif yang adil, apresiasi terhadap kinerja, dan lingkungan kerja yang mendukung juga dapat berkontribusi pada peningkatan komitmen petugas.

3.2.4 Faktor Struktur Birokrasi

Terakhir, struktur birokrasi di Kabupaten Gorontalo juga menjadi penghambat efektivitas kebijakan pajak restoran. Ditemukan bahwa prosedur yang berbelit-belit dan adanya tumpang tindih kewenangan antar instansi atau bagian dalam birokrasi menyebabkan kebingungan di kalangan pengusaha. Proses pelaporan dan pembayaran pajak menjadi rumit dan memakan waktu, yang dapat menurunkan kepatuhan wajib pajak. Struktur birokrasi yang rigid dan tidak efisien dapat memperlambat pengambilan keputusan dan pelaksanaan tugas (Weber, 1947).

Edwards III (1980) berpendapat bahwa struktur birokrasi yang jelas, efisien, dan memiliki pembagian tugas yang tegas sangat penting untuk implementasi yang lancar. Prosedur yang terlalu panjang atau adanya birokrasi berlapis dapat menciptakan 'bottle-neck' dan mengurangi responsivitas pemerintah (Hood, 1991). Untuk mengatasi masalah ini, diperlukan reformasi birokrasi yang berfokus pada penyederhanaan prosedur, penghapusan tumpang tindih kewenangan, dan peningkatan koordinasi antar unit kerja terkait. Digitalisasi

proses yang terintegrasi juga dapat membantu memangkas birokrasi dan membuat layanan perpajakan menjadi lebih transparan dan efisien bagi pelaku usaha.

3.3 Perbandingan dengan Penelitian Sebelumnya

Temuan penelitian ini mengenai implementasi kebijakan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo menunjukkan konsistensi yang kuat dengan sejumlah penelitian terdahulu di berbagai daerah. Pola-pola tantangan dan faktor-faktor penentu keberhasilan yang teridentifikasi dalam konteks Gorontalo juga bergema dalam studi-studi lain, memperkuat validitas dan relevansi analisis ini.

Sebagai contoh, penelitian yang dilakukan oleh Sugiyanto (2014) di Kota Tanjungpinang menemukan bahwa meskipun pelaksanaan pajak restoran telah diupayakan dengan berbagai program, masih terdapat kelemahan signifikan dalam efektivitas teknis. Hal ini sangat paralel dengan kondisi di Kabupaten Gorontalo, di mana introduksi sistem digital pelaporan pajak masih terkendala oleh kurangnya infrastruktur yang merata dan literasi digital pelaku usaha. Kedua konteks ini menyoroti bahwa inovasi teknis tidak serta merta menjamin keberhasilan tanpa disertai dengan persiapan infrastruktur dan peningkatan kapasitas pengguna yang memadai.

Selanjutnya, hasil penelitian dari Renny Arianti (2015) di Kayong Utara secara eksplisit mengidentifikasi komunikasi yang buruk dan kurangnya sumber daya sebagai hambatan utama dalam implementasi kebijakan pajak restoran. Temuan ini sangat relevan dengan analisis di Gorontalo yang juga menempatkan komunikasi sebagai kendala utama, terutama dalam menjangkau pelaku usaha di daerah terpencil dan memastikan pemahaman mereka terhadap kebijakan. Keterbatasan sumber daya, baik dari segi jumlah petugas pajak maupun infrastruktur digital, juga menjadi benang merah yang menghubungkan kedua studi ini. Ini menggarisbawahi bahwa masalah komunikasi dan sumber daya merupakan tantangan lintas daerah yang perlu mendapat perhatian serius dalam upaya peningkatan penerimaan pajak daerah.

Di sisi lain, penelitian yang dilakukan di Kabupaten Deli Serdang memberikan perspektif kontras yang menunjukkan faktor-faktor kunci keberhasilan. Studi tersebut menyimpulkan bahwa komunikasi yang efektif, sikap aparat yang profesional, dan struktur birokrasi yang jelas adalah fondasi bagi implementasi kebijakan yang sukses. Perbandingan ini secara langsung menyoroti area-area di mana Kabupaten Gorontalo masih perlu perbaikan. Jika Deli Serdang berhasil karena komunikasi yang baik dan birokrasi yang efisien, maka Gorontalo menghadapi tantangan justru pada aspek-aspek tersebut: sosialisasi yang belum merata dan prosedur birokrasi yang masih berbelit-belit. Selain itu, disposisi atau sikap aparat yang bervariasi di Gorontalo juga menjadi poin perbedaan dengan temuan di Deli Serdang yang menekankan profesionalisme aparat sebagai kunci.

Secara keseluruhan, dalam konteks Kabupaten Gorontalo, tantangan terbesar yang muncul dari perbandingan ini adalah belum meratanya infrastruktur digital dan minimnya pelibatan pelaku usaha dalam proses kebijakan. Penelitian lain secara konsisten menunjukkan bahwa partisipasi *stakeholder* adalah krusial untuk legitimasi dan keberterimaan kebijakan (Bryson, 2018). Kesenjangan infrastruktur digital juga menjadi hambatan universal bagi implementasi kebijakan berbasis teknologi di negara berkembang (Dwiyanto, 2015). Oleh karena itu, pengalaman dari daerah lain menguatkan perlunya fokus pada peningkatan komunikasi, alokasi sumber daya yang lebih memadai, penguatan komitmen pelaksana, dan reformasi birokrasi untuk mencapai optimalisasi penerimaan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo.

3.4 Interpretasi Teoritis dan Kontribusi Ilmiah

Temuan-temuan dari penelitian ini tidak hanya memberikan gambaran konkret mengenai implementasi kebijakan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo, tetapi juga memiliki implikasi penting dalam ranah teoritis, khususnya dalam mengonfirmasi dan sekaligus memperkaya teori implementasi kebijakan dan manajemen.

Penelitian ini secara kuat mengonfirmasi teori Edwards III (1980) mengenai faktor-faktor penentu keberhasilan implementasi. Secara spesifik, penelitian menunjukkan betapa krusialnya keselarasan antara komunikasi yang efektif, ketersediaan sumber daya yang memadai, disposisi positif para pelaksana, dan struktur birokrasi yang mendukung. Di Kabupaten Gorontalo, tantangan yang dihadapi pada setiap faktor ini—mulai dari sosialisasi yang belum merata, keterbatasan SDM dan teknologi, variasi komitmen aparat, hingga prosedur birokrasi yang berbelit—secara langsung menghambat efektivitas implementasi kebijakan. Konfirmasi ini memperkuat argumentasi Edwards III bahwa keempat faktor tersebut tidak dapat dipisahkan dan saling memengaruhi dalam menentukan capaian kebijakan. Ketika salah satu faktor lemah, keseluruhan proses implementasi akan terganggu.

Di sisi lain, penelitian ini juga mengonfirmasi teori manajemen James A.F. Stoner (1996) melalui pembagian fungsional implementasi manajerial yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Dalam konteks pajak restoran di Gorontalo, analisis mendalam pada setiap fungsi ini menunjukkan adanya kelemahan: perencanaan yang kurang partisipatif, pelaksanaan yang terkendala literasi digital dan infrastruktur, serta pengawasan yang belum merata. Ini menggarisbawahi relevansi kerangka manajemen Stoner sebagai alat analisis yang efektif untuk memecah dan memahami dinamika implementasi di tingkat operasional.

Namun demikian, kontribusi signifikan dari penelitian ini tidak berhenti pada sekadar verifikasi teori yang ada. Lebih jauh, temuan di Kabupaten Gorontalo menunjukkan bahwa dalam konteks lokal dengan karakteristik spesifik, seperti wilayah dengan infrastruktur digital yang belum merata, teori-teori tersebut perlu dimodifikasi secara kontekstual. Ini menjadi poin kritis. Misalnya, fungsi pelaksanaan dan pengawasan, yang dalam banyak konteks modern diharapkan sepenuhnya berbasis teknologi, ternyata tidak dapat diterapkan secara total di Gorontalo. Realitas di lapangan menuntut pendekatan hibrida yang secara fleksibel menggabungkan sistem manual dan digital. Pendekatan ini mengakui keterbatasan yang ada sambil tetap berupaya menuju modernisasi. Ini adalah bentuk *context-dependent implementation*, di mana adaptasi terhadap kondisi unik lokal menjadi kunci keberhasilan (O'Toole, 2000).

Dengan demikian, kontribusi ilmiah utama dari penelitian ini terletak pada pengayaan teori implementasi kebijakan dan manajemen melalui adaptasi lokal. Penelitian ini menawarkan pandangan bahwa validitas universal teori dapat ditingkatkan dengan mempertimbangkan nuansa konteks pemerintahan daerah yang memiliki keterbatasan kapasitas, baik dari segi infrastruktur maupun sumber daya manusia. Ini berarti bahwa model implementasi yang ideal harus selalu mempertimbangkan kapasitas aktual daerah pelaksana.

Temuan ini dapat menjadi referensi berharga bagi para akademisi dan praktisi dalam menyusun kebijakan publik yang tidak hanya berdasarkan prinsip-prinsip ideal, tetapi juga realistis dan dapat diimplementasikan di lapangan. Khususnya, ini memberikan wawasan penting untuk merancang kebijakan perpajakan daerah yang lebih partisipatif dan inklusif, memastikan bahwa kebijakan tersebut dapat diterima dan dijalankan oleh seluruh lapisan pelaku usaha, termasuk UMKM di daerah terpencil. Dengan demikian, penelitian ini berkontribusi pada pengembangan model implementasi yang lebih adaptif dan berkelanjutan untuk peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

4. KESIMPULAN DAN SARAN/REKOMENDASI

4.1 Kesimpulan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo belum berjalan secara optimal dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini disebabkan oleh berbagai tantangan yang terjadi pada tahapan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Berdasarkan teori manajemen James A.F. Stoner (1996), fungsi-fungsi tersebut merupakan elemen penting dalam proses manajerial. Sementara itu, menurut teori implementasi kebijakan George C. Edwards III, keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada empat faktor, yaitu komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi, dan sikap pelaksana (disposisi).

Pada tahap perencanaan, keterlibatan pelaku usaha masih rendah, terutama dari sektor usaha kecil dan menengah. Akibatnya, kebijakan yang dirumuskan belum sepenuhnya mencerminkan kondisi riil di lapangan. Di tahap pelaksanaan, meskipun telah diperkenalkan sistem digital, pelaku usaha mengalami kesulitan dalam mengadaptasi teknologi karena keterbatasan literasi digital dan infrastruktur pendukung. Sementara itu, pada tahap pengawasan, masih terjadi ketimpangan fokus, di mana restoran besar lebih sering diawasi dibandingkan restoran kecil, dan pengawasan manual belum efektif menjangkau seluruh wilayah.

Secara keseluruhan, hambatan dalam komunikasi antara pemerintah dan pelaku usaha, terbatasnya sumber daya manusia dan teknologi, struktur birokrasi yang kompleks, serta sikap pelaksana yang belum responsif menjadi faktor penghambat utama dalam pelaksanaan kebijakan ini. Oleh karena itu, dibutuhkan pendekatan yang menyeluruh dan integratif, dengan menggabungkan prinsip-prinsip manajemen dan elemen kunci implementasi kebijakan agar tujuan peningkatan PAD melalui pajak restoran dapat tercapai secara adil dan berkelanjutan.

4.2 Saran/Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian, penulis merekomendasikan beberapa langkah strategis berikut:

4.2.1 Penguatan komunikasi partisipatif, dengan melibatkan pelaku usaha, khususnya UMKM, dalam proses perumusan dan sosialisasi kebijakan secara rutin melalui forum konsultatif dan media yang mudah diakses.

4.2.2 Peningkatan kapasitas sumber daya manusia, baik bagi aparatur pemerintah melalui pelatihan manajemen pajak, maupun bagi pelaku usaha melalui pendampingan teknis dalam penggunaan sistem pelaporan digital.

4.2.3 Penyederhanaan struktur birokrasi, dengan memperjelas alur prosedur, membagi kewenangan antarinstansi secara efisien, dan mempercepat layanan untuk memudahkan kepatuhan pajak.

4.2.4 Pengembangan teknologi yang inklusif, seperti aplikasi pelaporan pajak berbasis mobile yang ramah pengguna dan didukung oleh infrastruktur internet serta pusat layanan bantuan teknis.

Dengan menerapkan rekomendasi ini secara konsisten dan terintegrasi, diharapkan implementasi kebijakan pajak restoran dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap PAD dan membentuk ekosistem usaha yang transparan, kondusif, serta berorientasi pada keberlanjutan pembangunan daerah.

REFERENSI

Agustino, L. (2008). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta.

Arianti, R. (2015). *Implementasi Kebijakan Pajak Hotel dan Restoran dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Kayong Utara*. Universitas Tanjungpura.

Bryson, J. M. (2018). *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*. John Wiley & Sons.

Chen, H., Chiang, R. H. L., & Storey, V. C. (2012). Business Intelligence and Analytics: From Big Data to Big Impact. *MIS Quarterly, 36*(4), 1165-1188.

Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2017). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. Routledge.

Dwiyanto, A. (2015). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Gadjah Mada University Press.

Dye, T. R. (2017). *Understanding Public Policy*. Pearson.

Edwards III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press.

Goggin, M. L., Bowman, A. O'M., Lester, J. P., & O'Toole, L. J. Jr. (1990). *Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation*. Scott, Foresman/Little, Brown Higher Education.

Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons?. *Public Administration, 69*(1), 3–19.

Koontz, H., & Weihrich, H. (2008). *Essentials of Management*. Tata McGraw-Hill Education.

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.

Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and Public Policy*. Scott, Foresman and Company.

Nugroho, R. (2017). *Public Policy: Dinamika Analisis Kebijakan*. Elex Media Komputindo.

Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley.

O'Toole, L. J. Jr. (2000). Research on Policy Implementation: Assessment and Prospects. *Journal of Public Administration Research and Theory, 10*(2), 263-288.

Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah.

Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. (1973). *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told from the Viewpoint of Two Oakland Observers*. University of California Press.

Robbins, S. P., & Coulter, M. (2018). *Management*. Pearson.

Stoner, J. A. F. (1996). *Management* (6th ed.). Prentice Hall.

Sugiyanto. (2014). *Evaluasi Pelaksanaan Pajak Restoran dalam Rangka Peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kota Tanjungpinang*. Skripsi tidak diterbitkan. Universitas Maritim Raja Ali Haji.

Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administration & Society, 6*(4), 445-488.

Wahyudi, S. (2018). *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi*. Media Nusa Creative.

Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. Free Press.

Widodo, J. (2010). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Bayumedia Publishing.

Winarno, B. (2012). *Kebijakan Publik: Teori dan Proses Analisis Kebijakan*. CAPS.