
POLICY NOTE:

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

DDTC Fiscal Research & Advisory



A. Pendahuluan

Seiring dengan berkembangnya teknologi dan perdagangan elektronik (*e-commerce*), aktivitas usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) memiliki potensi semakin tumbuh secara signifikan. Terlihat berdasarkan data dari Asosiasi *E-Commerce* Indonesia (idEA), terdapat sebanyak 9,2 juta UMKM yang beralih dari *platform* konvensional menuju *marketplace* selama periode pandemi. Secara keseluruhan, saat ini tercatat sebanyak 19 juta pelaku UMKM telah masuk dalam ekosistem digital.

Namun, dalam konteks fiskal, perkembangan ekosistem digital tersebut masih menimbulkan risiko terhadap penerimaan negara terutama dari sektor pajak karena berpotensi meningkatkan *shadow economy*. Sebagaimana dilansir oleh World Bank (2021), sebagian besar pelaku UMKM masih tergolong

dalam sektor informal dengan jumlah sekitar 59,3 juta usaha.¹

Statistik terkait pemenuhan kewajiban pajak pelaku UMKM menunjukkan kontribusinya yang masih cenderung rendah. Berdasarkan data Direktorat Jenderal Pajak (DJP) pada 2020, jumlah wajib pajak UMKM hanya berkisar 2,31 juta dari total 64,2 juta UMKM di Indonesia. Secara keseluruhan, tingkat kepatuhan pajak UMKM masih jauh dari optimal dengan estimasi dikisaran 15% (World Bank, 2021).²

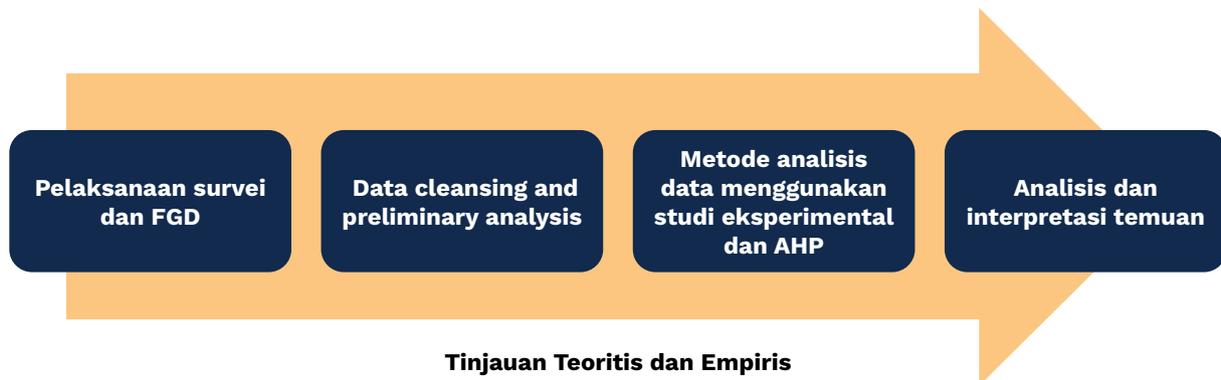
Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan rendahnya tingkat kepatuhan pajak UMKM? Bagaimana tingkah laku dan proses pengambilan keputusan UMKM dalam

¹ World Bank, *The Long Shadow of Informality: Challenges and Policies* (Washington D.C: World Bank Group, 2021).

² World Bank, "Increasing Tax Compliance for SMEs in Indonesia," *World Bank Policy Brief*, Vol. 1 (Juli, 2021).

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Gambar 1 Tahapan Penelitian



Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

memenuhi kewajibannya? Apa saja faktor yang menjadi pendukung dan tantangannya? Dalam konteks ekonomi digital, dukungan apa yang dibutuhkan oleh UMKM sebagai wajib pajak?

Dengan menjawab serangkaian pertanyaan di atas, tentu dapat diperoleh masukan konstruktif dalam rangka meningkatkan partisipasi dan kepatuhan UMKM dalam sistem pajak, khususnya ketika mereka menjadi bagian dari ekosistem ekonomi digital. Lebih lanjut, agenda optimalisasi kepatuhan pajak para pelaku usaha di ekosistem digital seyogianya perlu mendengar 'suara' dari UMKM.

Oleh karena itu, **DDTC Fiscal Research & Advisory (FRA) melakukan penelitian komprehensif untuk menelaah praktik empiris pelaksanaan pajak dari perspektif pelaku UMKM dan memberikan rekomendasi atas pelaksanaan pajak bagi pelaku UMKM di ekosistem digital.** Adapun catatan ini menyajikan hasil penelitian tersebut beserta rekomendasi yang sejalan dengan temuan empiris serta mempertimbangkan agenda pemerintah ke depan.

B. Justifikasi Studi dan Metodologi

Pelaku UMKM kerap diasosiasikan dengan *hard-to-tax sector* dan memiliki tingkat kepatuhan pajak yang rendah di berbagai literatur.³ Konklusi tersebut didapatkan melalui analisis perspektif, pengalaman, pengukuran dan ruang lingkup yang tentunya bervariasi dan tidak terlepas dari keterbatasan.

Secara umum, beberapa persoalan dalam mengukur kepatuhan pajak pelaku UMKM antara lain landasan teoritis yang tidak memadai, ketidaktepatan indikator dan metodologi, hingga ruang lingkup studi yang terbatas.⁴ Dalam perspektif kebijakan publik, penggambaran kepatuhan pelaku UMKM yang kurang tepat ini dapat berimplikasi pada efektivitas dan efisiensi dari desain peraturan dan administrasi pajak.

Dalam perkembangannya, sebagian penelitian empiris memotret kepatuhan pajak pelaku UMKM melalui proksi indikator sosial ekonomi atau survei melalui kuesioner yang dianalisis melalui metode kuantitatif. Literatur lainnya menggunakan pendekatan *behavioural* termasuk dengan instrument uji lab, *deterrence message*, dan lain sebagainya. Namun demikian, penelitian yang melakukan analisis melalui variasi metode untuk mengidentifikasi dan memverifikasi berbagai kebutuhan pelaku UMKM dalam sistem pajak serta memberikan catatan bagi agenda kebijakan berbasis bukti empiris masih terbatas.

Untuk menjembatani *gap* tersebut, diperlukan adanya tinjauan menyeluruh untuk melakukan pendalaman terhadap persepsi pelaku UMKM dalam kepatuhan pajak. Oleh karena itu, serangkaian metodologi digunakan secara sistematis untuk mendapatkan hasil yang paling sesuai dengan kondisi pelaku UMKM dan ekosistem digital Indonesia. Secara umum, alur metodologi penelitian secara *end-to-end* diilustrasikan oleh Gambar 1.

Dalam implementasinya, DDTC FRA melakukan survei dan *in-depth interview* melalui skema *focus group*

³ Lihat Richard A. Musgrave, "Income Taxation of the Hard-to-Tax Groups," dalam *Taxation in Developing Countries*, ed. Richard M. Bird dan Oliver Oldman (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1990), 299.

⁴ Olusegun Vincent, "Assessing SMEs Tax Non-compliance Behaviour in Sub-Saharan Africa (SSA): An Insight from Nigeria," *Cogent Business and Management*, Vol 8, Issue 1, (2021).

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

discussion (FGD) terhadap perwakilan pelaku UMKM pengguna *marketplace*.⁵ Selain untuk mengetahui tipologi permasalahan, metode tersebut juga bertujuan menganalisis alasan di balik berbagai jawaban yang diberikan oleh pelaku UMKM (*reasoning behind the choice*).

Adapun, variasi perwakilan pelaku UMKM yang menjadi responden dalam survei bervariasi dari berbagai unsur demografi seperti jenis kelamin, umur, tingkat pendidikan, domisili, dan skala usaha.⁶ Dalam pelaksanaannya, terdapat 142 responden yang mengikuti kegiatan survei dan FGD. Namun demikian, setelah proses koreksi data (*data cleaning*), didapatkan 118 responden yang mengikuti seluruh rangkaian survei dan FGD dengan lengkap. Survei dan FGD dilakukan secara berseri dalam empat sesi yang diadakan pada periode Juli 2022.

C. Tantangan Pelaksanaan Kewajiban Pajak: Perspektif UMKM

Desain sistem pajak yang mampu mengoptimalkan kepatuhan pajak UMKM memerlukan adanya pendalaman terhadap persepsi dan pengalaman pelaku UMKM dalam pelaksanaan kewajiban pajaknya. Gambaran terhadap tantangan pelaksanaan kewajiban pajak ini penting dilakukan apabila melihat besarnya potensi perkembangan teknologi dan jumlah pelaku UMKM yang memasuki sistem digital, khususnya dalam perdagangan melalui sistem elektronik. Namun demikian, besarnya potensi tersebut masih tidak sejalan dengan tingkat kepatuhan pajak UMKM di Indonesia. Oleh karena itu, perlu dilakukan survei dan FGD untuk menggali informasi mengenai tantangan dalam pelaksanaan kewajiban pajak.

Berdasarkan temuan survei dan FGD, berbagai tantangan dalam pelaksanaan kewajiban pajak pelaku UMKM dipengaruhi oleh tingkat literasi pajak, dinamika sistem dan kebijakan pajak, serta karakteristik UMKM sebagai sektor *hard-to-tax*. Analisis selengkapnya terhadap berbagai tantangan yang dirasakan oleh pelaku UMKM secara rinci dibahas dalam bagian ini.

C.1 Literasi Pajak

Secara konsep, literasi pajak dapat dipahami sebagai pemahaman wajib pajak terhadap peraturan pajak, memenuhi kewajiban pajak sesuai dengan ketentuannya, dan mengevaluasi kemungkinan risiko pajaknya secara mandiri.⁷ Literasi pajak juga dipandang sebagai suatu proses dinamis dan kontinu bagi seseorang untuk memahami kompleksitas aturan pajak.⁸

Literasi pajak erat kaitannya dengan kesadaran pajak yang pada gilirannya membentuk moral pajak (*tax morale*), yaitu sejauh mana seseorang memiliki motif intrinsik untuk mematuhi pajak.⁹ Pada kelanjutannya, moral pajak merupakan kunci untuk menghadirkan kepatuhan pajak secara sukarela.¹⁰

Secara umum, pandangan yang menilai pelaku UMKM memiliki kesadaran pajak yang rendah dapat dikatakan kurang tepat. Dari kuesioner dan FGD yang dilakukan terhadap 118 responden UMKM diketahui bahwa pada dasarnya UMKM memiliki kesadaran akan pentingnya pajak. Tingginya kesadaran mereka salah satunya tercermin dari mayoritas UMKM yang menyatakan pertimbangan utama dalam mendaftar sebagai wajib pajak adalah sebagai sarana berkontribusi kepada negara. Dengan kata lain, pelaku UMKM pada hakikatnya telah sepakat untuk membuat kontrak sosial dengan negara—yang diwakili oleh otoritas pajak—untuk membentuk komitmen yang memberikan kontribusi bagi negara.¹¹

5 Martin Fochman, et. al., "Tax Perception: An Empirical Survey," *Arqus Discussion Paper*, No. 99 (Maret, 2010).

6 Berdasarkan domisilinya, 43,2% responden berasal dari kabupaten/kota yang berada di kawasan Jabodetabek (khususnya Kota Depok, Provinsi DKI Jakarta dan Kabupaten Bogor). Sementara itu, terdapat 56,8% responden yang tersebar di daerah luar Jabodetabek (khususnya yang berdomisili di kabupaten/kota yang terdapat di Provinsi Sumatera, Bali dan Kalimantan). Berdasarkan klasifikasi sektor usaha, 47,2% responden bergerak di bidang makanan dan minuman serta 52,8% responden bergerak di beberapa sektor lainnya yaitu tekstil, kecantikan, kerajinan tangan, dan agrobisnis. Berdasarkan kelompok usia, mayoritas responden terdapat pada rentang umur 41-50 tahun (42,5%). Lebih lanjut, sebesar 72,3% responden merupakan pelaku UMKM perempuan.

7 Dajana Cvrlje, "Tax Literacy as an Instrument of Combating and Overcoming Tax System Complexity, Low Tax Morale and Tax Compliance", *The MacrotHEME Review*, Vol. 4, No. 3, (2015): 165.

8 Lihat Marina Bornman dan Marianne Wasserman, "Tax literacy in The Digital Economy", (Sydney: 13th International Conference on Tax Administration: 2018), 5.

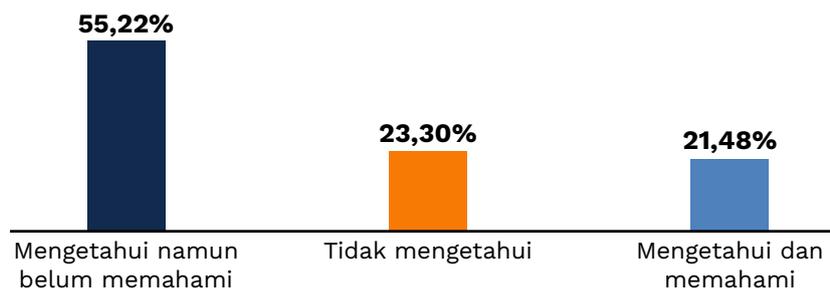
9 Darussalam, "Membangun Moral Pajak," Internet, dapat diakses melalui <https://news.ddtc.co.id/membangun-moral-pajak-23197>.

10 Benno Torgler, "Tax Morale and Direct Democracy," *European Journal of Political Economy*, Vol. 21, Issue 2, (Juni, 2005).

11 Neil McCulloch, Tom Moerenhout dan Joonseok Yang, "Building a Social Contract? Understanding Tax Morale in Developing Countries," *The Journal of Development Studies*,

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Gambar 2 Tingkat Pengetahuan Kontekstual Pelaku UMKM terhadap Ketentuan Pajak



Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

Walau demikian, kesadaran akan pentingnya kewajiban pajak tersebut tidak serta merta diiringi oleh pengetahuan kontekstual akan sistem pajak yang optimal. Faktanya, masih sebagian kecil UMKM yang merasa dirinya telah mengetahui dan memahami ketentuan yang melekat dengan kewajiban pajak. Sementara itu, sebagian besar UMKM justru baru sekadar mengetahui tanpa disertai pemahaman atau bahkan belum mengetahui sama sekali.

Merujuk pada hasil survei, sebanyak 55,22% pelaku UMKM hanya mengetahui namun belum memahami peraturan dan ketentuan pajak UMKM. Sementara itu, hanya sebanyak 21,48% pelaku UMKM yang mengetahui dan memahami berbagai peraturan pajak. Temuan tersebut juga selaras dengan studi yang dilakukan Brackin (2014) bahwa mayoritas pelaku UMKM mengalami kesulitan untuk mengimplementasikan peraturan yang berlaku akibat minimnya literasi dan pengetahuan pajak.¹²

Adapun, kondisi tersebut akan berimplikasi terhadap pengambilan keputusan pelaku UMKM untuk mematuhi atau menghindari kewajiban pajak. Lebih lanjut, rendahnya literasi terhadap ketentuan pajak juga berpotensi untuk meningkatkan problematika penegakan hukum dan dapat membahayakan keberlangsungan usaha dari pelaku UMKM.¹³

C.2 Dinamika dan Kompleksitas Sistem Pajak

Selain literasi pajak, dinamika dan kompleksitas sistem pajak kerap kali menjadi permasalahan utama

dalam pelaksanaan pajak pelaku UMKM. Kompleksitas pajak merujuk pada tindakan yang terkait dengan masalah yang dihadapi oleh UMKM dalam mengetahui dan memahami peraturan dan ketentuan pajak, mencakup perubahan yang sering terjadi hingga rincian teknis, pelaksanaan kewajiban pajak.¹⁴ OECD (2010) juga telah menyatakan mengidentifikasi bahwa kompleksitas pajak tersebut merupakan salah satu faktor determinan yang memengaruhi kepatuhan pajak.¹⁵

Selain masih rendahnya pengetahuan hukum (lihat Gambar 2), pengetahuan prosedural pelaku UMKM dalam pelaksanaan berbagai kewajiban pajak juga masih sangat bervariasi. Kondisi tersebut dianggap oleh pelaku UMKM sebagai implikasi dari sistem dan kebijakan pajak yang terlalu kompleks untuk dipahami dan diikuti.

Dalam survei dan FGD yang telah diselenggarakan, pelaku UMKM diberikan seperangkat pertanyaan mengenai persepsi terkait pelaksanaan kewajiban pajak sesuai dengan tahapannya (proses bisnis administrasi pajak) yaitu mendaftarkan (registrasi), menghitung, membayar dan melaporkan pajak. Adapun, tantangan yang dialami oleh pelaku UMKM bervariasi di setiap fase/tahapan tersebut.

Pada tahap pendaftaran, sebagian besar pelaku UMKM menilai bahwa prosedur dan waktu dalam melakukan registrasi NPWP telah berjalan secara efektif dan efisien. Menariknya, mayoritas pelaku UMKM masih melakukan pendaftaran secara konvensional yaitu datang langsung ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP) terdaftar.

Vol. 57, No. 2, (2021).

12 Toni Brackin, "Taxation as Component of Financial Literacy: How Literate are Australian in Relation to Taxation," *Griffith University Working Paper*, No. 2, (2014): 217- 223.

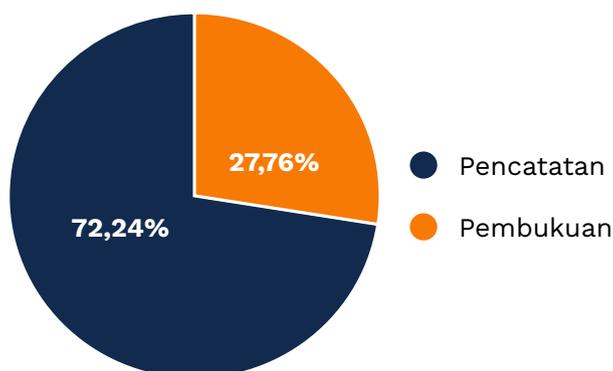
13 Eliza Ahmed dan Valerie Braithwaite, "Understanding Small Business Taxpayers: Issues of Deterrence, Tax Morale, Fairness and Work Practice," *International Small Business Journal*, Vol. 23, No.5, (2005).

14 Ahmad Farhan Alsira, et. al., "The Influence of Tax Complexity on Sales Tax Compliance among Jordanian SMEs," *International Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Sciences*, Vol. 10, No. 1, (Januari, 2020): 252.

15 OECD, *Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour* (Paris: OECD Publishing, 2010), 45 - 46.

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Gambar 3 Metode Penghitungan Pajak yang Digunakan Pelaku UMKM



Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

Fenomena serupa juga ditemui pada fase pelaporan pajak, dimana pelaku UMKM masih cenderung enggan untuk melaporkan pajak melalui platform online DJP yaitu *e-filing*. Sebagian besar pelaku UMKM melaksanakan pelaporan pajak dengan mendatangi KPP terdaftar secara luring. Dalam *in-depth interview*, pelaku UMKM mengakui saluran pelaporan pajak melalui KPP masih dominan digunakan untuk memastikan bahwa laporan yang diberikan telah sesuai dengan ketentuan dan standar yang berlaku. Kondisi tersebut sekaligus menunjukkan bahwa sebagian besar pelaku UMKM mengalami kesulitan dalam melakukan kewajiban pajak secara mandiri (*self-assessment*), terutama pada periode awal mereka beroperasi.¹⁶

Lebih lanjut, tantangan terbesar yang dirasakan oleh pelaku UMKM terdapat dalam tahapan penghitungan pajak. Hasil empiris menunjukkan bahwa pelaku UMKM yang menggunakan pembukuan dalam rangka penghitungan pajak masih sangat minim terlepas dari berapa lama usaha sudah dijalankan. Fenomena tersebut juga turut dikonfirmasi dari studi empiris di beberapa negara lain dimana mayoritas UMKM belum berhasil untuk melakukan pembukuan yang ideal dalam rangka akuntansi pajak.¹⁷ Beberapa faktor yang menyebabkan pelaku UMKM belum melaksanakan pembukuan meliputi minimnya pengetahuan terkait tata cara pembukuan, persyaratan dokumen yang cenderung rumit serta adanya potensi biaya tambahan yang perlu dikeluarkan. Faktor lain yang dianggap oleh

pelaku UMKM masih menjadi permasalahan adalah kualitas dan intensitas pelayanan petugas pajak dalam mengasistensi proses pembukuan (lihat Gambar 3). Adapun dalam tahap pembayaran pajak, pelaku UMKM umumnya sudah menggunakan cara transfer bank atau aplikasi.

Pemerintah pada dasarnya telah mencermati tantangan tersebut. Setidaknya terdapat dua produk hukum yang bertujuan untuk memberikan relaksasi bagi kewajiban menyelenggarakan pembukuan untuk tujuan perpajakan. *Pertama*, pelaku UMKM diperkenankan melakukan pencatatan tanpa menyampaikan pemberitahuan penggunaan Norma Penghitungan Penghasilan Neto (NPPN) melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 54/PMK.03/2021 (PMK 54/2021). *Kedua*, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Usaha yang Diterima atau Diperoleh Wajib Pajak yang Memiliki Peredaran Bruto Tertentu (PP 23/2018), yang akan dijelaskan pada bagian berikutnya.

C.3 *Hard to Tax Sector dan Pemanfaatan Presumptive Tax*

Pelaku UMKM kerap diasosiasikan sebagai *hard-to tax sector* (selanjutnya disebut sektor HTT). Secara teori, sektor HTT merujuk kepada wajib pajak yang informasi mengenai besaran penghasilannya sulit untuk diketahui.¹⁸ Musgrave (2005) bahkan secara langsung mengidentifikasi pihak tertentu seperti UMKM, orang-orang dengan profesi tertentu, dan petani sebagai sektor HTT.¹⁹

¹⁶ Kelvin Mataira dan S. Prescott, "The Tax and Accounting Compliance hurdles for Tongan entrepreneurs in New Zealand," *Prosiding Konferensi APIRA*, 12-13 Juli 2010, University of Sidney.

¹⁷ Adnan A.A. Qubbaja dan Ishaq A.H. Talahmeh, "A Challenge of Accounting Practices on Small and Medium Enterprises (SMEs): Case Study of Palestine," *International Journal of Multidisciplinary Research and Analysis*, Vol. 3, No.12 (Desember, 2020).

¹⁸ Lihat James Alm et. al. 'Sizing the Problem of the Hard-to-Tax,' *Contributions to Economic Analysis*, Vol. 268, (2004).

¹⁹ Richard A. Musgrave, "Income Taxation of the Hard-to-Tax Groups," dalam *Taxation in Developing Countries*, ed. Richard M. Bird dan Oliver Oldman (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1990), 299.

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Merujuk pada definisi tersebut, sektor HTT juga akan sulit dijangkau oleh sistem pelaporan atau penyetoran secara umum. Salah satu penyebab utamanya adalah ketidakmampuan UMKM dalam melakukan akuntansi yang baik sehingga penghasilan neto sulit untuk diketahui secara pasti. Kondisi tersebut yang menjustifikasi adanya penerapan *presumptive tax* yaitu penghitungan nilai pajak terutang dengan indikator selain penghasilan neto yang dinilai dapat mencerminkan penghasilan wajib pajak tertentu. Tujuannya yaitu untuk memberikan kemudahan administrasi, mengurangi biaya kepatuhan, efektivitas penerimaan serta perluasan bisnis pajak.²⁰

Dalam konteks Indonesia, *presumptive tax* yang digunakan UMKM diatur dalam PP Nomor 46 Tahun 2013 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Usaha yang di Diterima atau Diperoleh Wajib Pajak yang Memiliki Peredaran Bruto Tertentu (PP 46/2013) yang kemudian diganti dengan PP 23/2018. Dalam beleid tersebut, pelaku UMKM diberikan batasan waktu (*grace period*) selama tiga hingga tujuh tahun untuk dapat menerapkan *presumptive tax* melalui skema PPh final 0,5% yang bersifat temporer.

Namun demikian, fakta di lapangan justru menunjukkan tingkat partisipasi pemanfaatan PPh final 0,5% yang masih cenderung rendah. Merujuk pada hasil survei terhadap pelaku UMKM, baru sebanyak 39,78% telah memanfaatkan fasilitas PPh final. Sementara itu, pelaku UMKM lainnya menyatakan tidak menggunakan PPh final karena tidak mengetahui adanya kebijakan tersebut dan tidak memahami tata cara pengajuan hingga pemanfaatannya. Lebih lanjut, didapati bahwa pelaku UMKM yang tidak memanfaatkan PPh final belum tentu menggunakan rezim umum untuk melaksanakan kewajiban pajak atas usahanya tersebut.

Selain itu, terdapat pula kekhawatiran dari pelaku UMKM bahwa jangka waktu pemanfaatan PPh final belum memadai untuk bermigrasi menuju rezim pajak umum. Loncatan biaya kepatuhan yang tidak disertai dengan kapasitas ekonomi dan literasi pajak yang memadai akhirnya dapat menyebabkan UMKM terlepas lagi dari jangkauan sistem pajak dan diklasifikasikan menjadi *shadow economy*.

C.4 Simpulan

Berdasarkan uraian mengenai tantangan pelaksanaan kewajiban pajak UMKM di atas, dapat diketahui bahwa masih terdapat berbagai persoalan yang perlu

dituntaskan untuk mendorong kepatuhan pajak pelaku UMKM. Pemetaan tipologi persoalan tersebut dapat digunakan untuk menganalisis kebijakan yang tepat untuk menjawab tantangan yang dihadapi sehingga kepatuhan pajak pelaku UMKM juga akan meningkat. Adapun upaya untuk menjawab permasalahan rendahnya tingkat kepatuhan pajak tersebut tentu juga bervariasi dan selanjutnya perlu diidentifikasi berdasarkan kebutuhan dan prioritas pelaku UMKM.

D. Solusi, Terobosan, dan Peran dari Otoritas Pajak

Melihat tipologi dan variasi tantangan pelaksanaan pajak, solusi yang dirumuskan untuk meningkatkan kepatuhan pajak pelaku UMKM tentu tidak dapat disamakan dengan segmen wajib pajak lainnya. Temuan survei dan FGD telah memberikan gambaran praktik pelaksanaan kewajiban pajak yang dirasakan pelaku UMKM secara riil. Meski demikian, temuan tersebut masih cenderung bersifat parsial sehingga diperlukan analisis lanjutan untuk mengidentifikasi langkah prioritas yang perlu ditempuh oleh pemerintah. Dalam upaya tersebut, teknik *analytical hierarchy process* (AHP) kemudian digunakan.²¹

Sebagai informasi, metode AHP merupakan teknik pengambilan keputusan yang dimodelkan dalam bentuk hierarki berisi tujuan, kriteria dan alternatif yang selanjutnya dikuantifikasi melalui pembobotan dan diberikan pemeringkatan.²² Terdapat tiga kegiatan utama yang dilakukan dalam AHP yaitu pembentukan hierarki, analisis prioritas, dan verifikasi konsistensi.²³ Unsur-unsur tersebut juga yang kemudian membedakan penelitian AHP dengan metode data primer lainnya. Oleh karena itu, analisis AHP pada penelitian ini secara ideal ditujukan untuk mengonfirmasi 'suara UMKM' yang telah ditemukan melalui survei dan FGD. Analisis AHP juga dapat dipergunakan sebagai panduan menyusun strategi peningkatan kepatuhan pajak berbasis perspektif dari pelaku UMKM.

21 Dalam studi yang dilakukan DDTC FRA, responden juga diminta untuk mengisi kuesioner AHP dan memberikan tanggapan atau penilaian terhadap setiap perbandingan kriteria dan subkriteria yang memengaruhi kepatuhan pajak berdasarkan pengalaman, pengetahuan, dan persepsi individu. Adapun, setiap kriteria dan subkriteria yang dibandingkan dalam kuesioner merupakan kristalisasi dari berbagai literatur empiris kepatuhan pajak khususnya segmen UMKM.

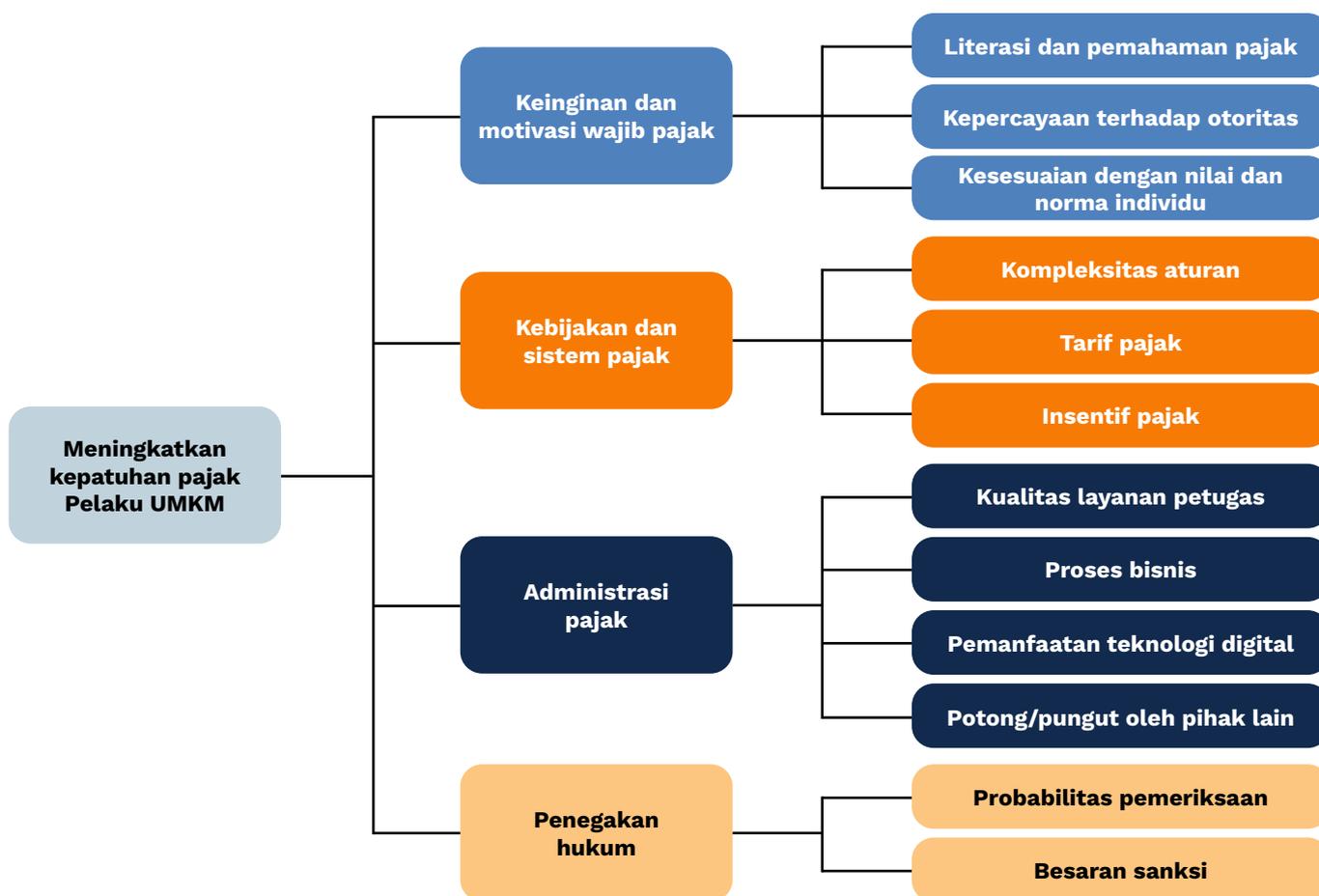
22 Thomas L Saaty, "Decision Making with The Analytical Hierarchy Process," *International Journal of Services Sciences*, Vol. 1, No. 1, (2008).

23 *Ibid.*

20 Victor Thuronyi, "Presumptive Taxation," dalam *Tax Law design and Drafting Vol. 1*, ed. Victor Thuronyi (Washington D.C.: international Monetary Fund, 1996).

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Gambar 4 Model Hierarki Kepatuhan Pajak Pelaku UMKM



Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

D.1 Temuan Umum Faktor Determinan Kepatuhan Pajak UMKM

Kepatuhan pajak telah berkembang menjadi topik penelitian lintas disiplin ilmu antara lain administrasi, ekonomi, psikologi, sosiologi, dan hukum. Isu kepatuhan tersebut ditinjau dari berbagai sudut pandang yang menyoroti perilaku wajib pajak.

Kirchler (2007) menemukan bahwa aspek psikologi dan sosiologi seperti motivasi individu maupun norma sosial yang berlaku menjadi faktor utama yang memengaruhi kepatuhan pajak.²⁴ Murphy dan Tyler (2008) menekankan kualitas layanan dalam administrasi pajak menjadi faktor yang paling berpengaruh terhadap perilaku dan keputusan kepatuhan wajib pajak.²⁵ Sementara itu, Alm, Bruner

dan Mckee (2016) secara empiris menunjukkan bahwa peran sanksi dan pemeriksaan menunjukkan pengaruh signifikan terhadap kepatuhan pajak.²⁶ Slemrod (2016) melakukan ulasan berbagai literatur dan mendapati bahwa selain administrasi pajak dan penegakan hukum, kemudahan sistem pajak (*simplified tax regime*) juga menentukan keputusan kepatuhan wajib pajak khususnya pelaku UMKM.²⁷

Berdasarkan kristalisasi dari berbagai literatur mengenai faktor yang memengaruhi kepatuhan pajak tersebut, maka dapat diidentifikasi model hierarki pada Gambar 4.

European Journal of Social Psychology, Vol. 38, (2008).

²⁴ Erich Kirchler, *The Economic Psychology of Tax Behaviour* (London: Cambridge University Press, 2007).

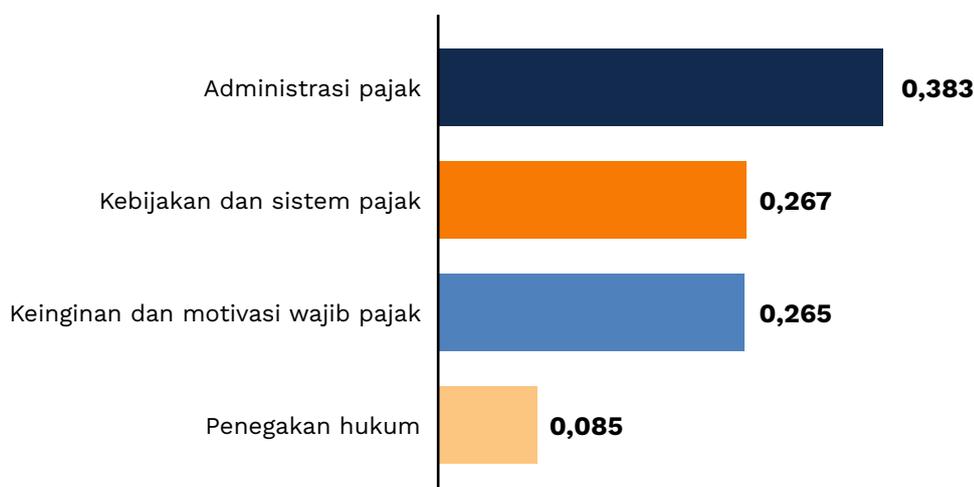
²⁵ Kristina Murphy dan Tom Tyler, "Procedural Justice and Compliance Behaviour: The Mediating Role of Emotions,"

²⁶ James Alm, J., Daniel Bruner & Michael McKee, "Honesty or Dishonesty of Taxpayer Communications in an Enforcement Regime," *Journal of Economic Psychology*, Vol. 56, (2016).

²⁷ Joel B. Slemrod, "Tax Compliance and Enforcement: New Research and Its Policy Implications," *Ross School of Business Paper*, No. 1302 (2016).

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Gambar 5 Hasil Pembobotan Kriteria



Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

Langkah selanjutnya dalam AHP adalah melakukan analisis prioritas. Adapun, prioritas didapatkan melalui perbandingan berpasangan (*pairwise comparison*) dan hasil pembobotan antarkriteria atau antaralternatif. Penelitian ini menunjukkan bahwa kriteria prioritas yang memengaruhi tingkat kepatuhan pajak UMKM secara berurutan adalah administrasi pajak (38,3%), kebijakan dan sistem pajak (26,7%), keinginan dan motivasi wajib pajak (26,5%) serta penegakan hukum (8,5%) sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 5.²⁸

Dari temuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa perlakuan khusus dari sisi administrasi pajak tetap dibutuhkan bagi para pelaku UMKM. Pemerintah, khususnya DJP, perlu untuk terus mengeksplorasi berbagai kemudahan yang tetap bisa diberikan tanpa mendistorsi kepatuhan pajak. Selain itu, simplifikasi kebijakan pajak juga turut menjadi unsur yang diprioritaskan oleh pelaku UMKM. Dalam konteks *simplified tax regime*, otoritas pajak selanjutnya perlu mengevaluasi secara berkala untuk memastikan agar berbagai kemudahan yang diberikan dapat menjawab kebutuhan prioritas pelaku UMKM.²⁹

Kemudian, jika diperinci melalui perbandingan atas kesebandingan dan pembobotan pada tingkat alternatif (*cross-alternative*), didapatkan hasil yang cukup menarik.³⁰ Peningkatan literasi dan pemahaman

pajak nyatanya merupakan kebutuhan utama dari pelaku UMKM (13,9%) agar dapat memenuhi dan patuh terhadap kewajiban pajak. Temuan tersebut turut mengonfirmasi hasil survei yang menunjukkan minimnya literasi pajak merupakan salah satu tantangan terbesar yang dihadapi oleh pelaku UMKM khususnya berkaitan dengan kewajiban yang melekat pada wajib pajak. Artinya, pengarusutamaan kesadaran pajak, sosialisasi dan asistensi kepatuhan, serta program inklusi pajak perlu dipertimbangkan menjadi prioritas utama dalam merumuskan strategi peningkatan kepatuhan pajak pada segmen UMKM. Selanjutnya, unsur administrasi pajak yaitu kualitas layanan petugas dan pemanfaatan teknologi digital juga turut menunjukkan bobot prioritas yang besar, berturut-turut 13,8% dan 13,4% (lihat Gambar 6).

Lantas, seperti apa pemangku kepentingan khususnya pemerintah perlu memaknai faktor determinan dan skala prioritas yang merupakan aspirasi dari pelaku UMKM tersebut?

D.2 Transformasi Administrasi Pajak

Pada hakikatnya, terdapat keinginan yang besar bagi pelaku UMKM untuk memenuhi kewajiban pajak. Akan tetapi, masih terbentur dengan rendahnya pemahaman kewajiban, kendala biaya, serta tata cara administrasi yang benar. Oleh karena itu, administrasi pajak memainkan peran kunci dalam mendukung kepatuhan UMKM.

Berdasarkan analisis AHP, dua kriteria utama yang menjadi prioritas UMKM dalam kemudahan

tersebut bernilai 0,03.

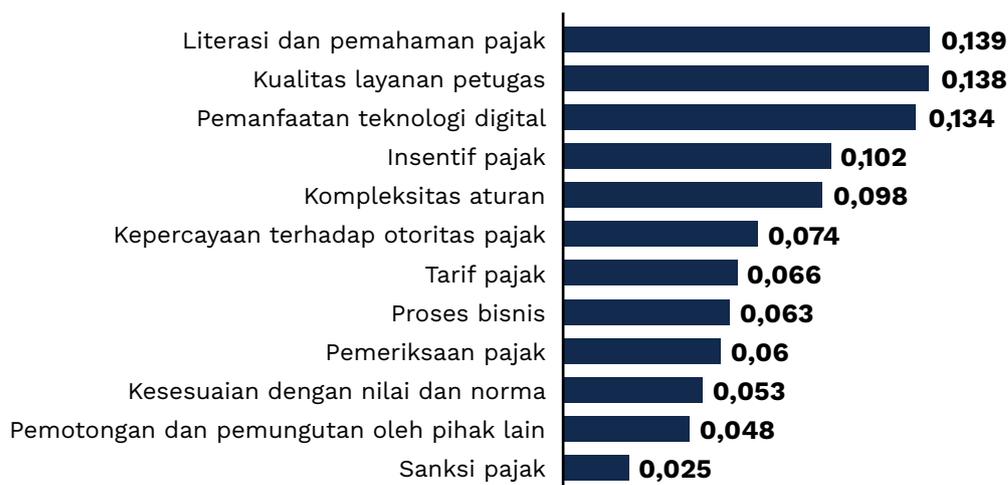
²⁸ Hasil pembobotan AHP memiliki *consistency ratio* bernilai 0,04 yang menunjukkan bahwa model AHP dapat diterima (*consistency ratio* kurang dari 0,1).

²⁹ Jacqueline Coolidge dan Fatih Yilmaz, "Small Business Tax Regimes; What Surveys Reveals about Tax System Use and Abuse," *World Bank Viewpoint Note*, No. 349, (Februari, 2016).

³⁰ Nilai *consistency level* dalam pembobotan *cross-alternative*

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Gambar 6 Hasil Pembobotan Alternatif dalam Berbagai Kriteria



Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

administrasi pajak adalah kualitas layanan petugas dan pemanfaatan teknologi digital. Dalam praktiknya, DJP sudah mengeluarkan berbagai program dan terobosan khususnya yang bertujuan untuk simplifikasi dan modernisasi pelayanan pajak bagi UMKM. Implementasi berbagai digitalisasi layanan tersebut juga turut berkaitan dengan agenda reformasi pajak serta Peraturan Presiden No. 40 tahun 2018 tentang Pembaruan Sistem Inti Administrasi Pajak (PSIAP).

Pertama, program pembinaan terhadap pelaku UMKM melalui program *Business Development Center* (BDS). Melalui program BDS, pelaku UMKM akan mendapatkan edukasi mengenai cara membuat catatan, penyusunan pembukuan, pendaftaran NPWP, penghitungan pajak, hingga pendampingan penyusunan laporan keuangan maupun laporan pajak. *Kedua*, pembaruan fitur dalam aplikasi M-Pajak, yang ditujukan untuk memudahkan pencatatan omzet dan penghitungan pajak pelaku UMKM. Berbagai upaya tersebut seharusnya dapat menjawab salah satu tantangan aktual yang dirasakan pelaku UMKM yaitu bermigrasi menuju sistem pembukuan. Jangan sampai peralihan rezim PPh yang digunakan wajib pajak justru menambah biaya kepatuhan (*cost of compliance*).³¹

Pada praktiknya, upaya transformasi administrasi pajak -khususnya melalui digitalisasi- masih memiliki berbagai tantangan. Oleh karena itu, DJP juga perlu memprioritaskan pemenuhan prasyarat seperti halnya tingkat literasi digital, kerangka hukum, kelembagaan, dan konektivitas teknologi informasi agar berbagai terobosan tersebut berjalan optimal.³²

Selain reformasi berbasis teknologi, keinginan untuk patuh juga dipengaruhi oleh perlakuan ataupun pelayanan yang diberikan oleh otoritas pajak.³³ Semakin baik otoritas pajak memperlakukan wajib pajak, semakin tinggi pula dorongan wajib pajak untuk patuh. Fey (2003) berpendapat ada dua aspek utama yang perlu dipenuhi dalam pelayanan pajak yaitu transparansi dan kesetaraan derajat antara petugas dan wajib pajak.³⁴

Tantangan lainnya dalam pelaksanaan layanan pajak adalah jumlah petugas pajak yang terbatas dibandingkan dengan jumlah wajib pajak UMKM di seluruh daerah. Oleh karena itu, kolaborasi dengan berbagai stakeholder menjadi penting untuk dioptimalkan. Dalam upaya meningkatkan kepatuhan pajak UMKM, DJP dapat menggandeng beberapa pihak seperti penyedia *marketplace*, asosiasi usaha, komunitas UMKM, akademisi, *tax center*, dan lain sebagainya. Tidak hanya itu, kehadiran praktisi pajak yang dapat berperan sebagai *intermediary* dalam jumlah memadai juga kian diperlukan.

D.3 Simplifikasi Kebijakan Pajak

Kebijakan pajak juga memiliki pengaruh yang tidak kecil bagi keputusan kepatuhan pajak para pelaku

Building Trust, Navigating Politics, and Tailoring Reform (Washington D.C.: World Bank Group, 2022).

33 Benno Torgler dan Christoph A. Schaltegger, "Tax Morale and Fiscal Policy," *CREMA Working Paper Series*, No. 2005-30, (2005).

34 Bruno S. Frey, "The Role of Deterrence and Tax Morale in Taxation in the European Union," *Jelle Zijlstra Lecture, Netherlands Institute for Advanced Study in the Humanities and Social Sciences*, (2003).

31 Jacqueline Coolidge dan Fatih Yelmaz, *Op. Cit.*

32 Roel Dom, et. al., *Innovations in Tax Compliance:*

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

UMKM. Temuan hasil studi menunjukkan bahwa kepastian dan prediktabilitas dalam sistem pajak merupakan komponen kunci dalam meningkatkan kepatuhan. Sebaliknya, kompleksitas sistem pajak berpotensi memengaruhi tingkat pemahaman pelaku UMKM dan memberikan disinsentif untuk meningkatkan kepatuhan.

Dalam praktiknya, pemerintah telah berupaya untuk melakukan simplifikasi kebijakan pajak bagi UMKM, utamanya melalui pemberlakuan *presumptive tax*. Secara konseptual, *presumptive tax* untuk UMKM merupakan bentuk dari rezim khusus yang terpisah dari ketentuan pajak yang berlaku secara umum (*preferential tax regimes*).³⁵ *Presumptive tax* tersebut juga diikuti dengan simplifikasi penghitungan pajak yang belum mewajibkan untuk melakukan pembukuan. Melalui PP 23/2018, pemerintah menerapkan tarif PPh final sebesar 0,5% dari omzet atau peredaran bruto.

Namun demikian, faktanya masih banyak pelaku UMKM yang belum memanfaatkan *presumptive tax* tersebut lantaran belum memiliki pemahaman atas kebijakan tersebut termasuk prosedur dan tata laksananya. Kondisi tersebut memberikan sinyal bahwa faktor kompleksitas aturan dipilih sebagai salah satu prioritas responden bukan karena absennya bentuk-bentuk simplifikasi pajak, melainkan kendala akan literasi dan edukasi pajak yang belum optimal.

Selain itu, keringanan atau insentif pajak juga memiliki bobot prioritas yang cukup tinggi. Adapun, saat ini terdapat beberapa insentif pajak yang telah digelontorkan oleh pemerintah terhadap pelaku UMKM. Sebagai contoh, pengurangan tarif pajak rezim umum. Berdasarkan Pasal 31E UU PPh s.d.t.d UU HPP, wajib pajak dalam negeri dengan omzet hingga Rp50 miliar masih bisa memanfaatkan fasilitas pengurangan tarif sebesar 50% atas penghasilan kena pajak.

Secara umum, jenis insentif pajak yang diberikan pemerintah juga selaras dengan praktik di negara-negara lain.³⁶ Adapun, pemerintah di berbagai negara memberikan insentif pajak bagi pelaku UMKM utamanya ditargetkan untuk meringankan beban pajak serta menurunkan biaya kepatuhan.

D.4 Keinginan dan Motivasi Wajib Pajak

Selain dua kriteria ekstrinsik yaitu administrasi dan sistem pajak, motivasi intrinsik (moral pajak)

turut menjadi faktor yang cukup signifikan dalam memengaruhi keputusan kepatuhan pajak. Secara empiris, moral pajak terbukti berperan penting dalam meningkatkan kepatuhan sukarela baik di negara maju maupun berkembang.³⁷ Apabila moral pajak belum terbentuk sepenuhnya, maka bentuk intervensi kepatuhan pajak lainnya pun sulit untuk memiliki implikasi yang optimal. Artinya, moral pajak menjadi prakondisi untuk terwujudnya sebuah kepatuhan sukarela.³⁸

Berdasarkan laporan dari OECD (2019), moral pajak sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor demografi seperti umur, tingkat pendidikan, jenis kelamin, dan lain sebagainya.³⁹ Dalam konteks tersebut, program inklusi pajak menjadi pendekatan yang relevan untuk dilakukan, terlebih dengan adanya bonus demografi serta mayoritas pelaku UMKM tergolong dalam kelompok usia produktif. Secara umum, beberapa keunggulan dari program inklusi pajak antara lain: (i) mekanisme untuk membangun kepercayaan terhadap pemerintah dan sistem pajak; (ii) sebagai langkah antisipatif dalam menyambut bonus demografi; (iii) solusi jangka panjang kepatuhan pajak bagi pekerja di sektor non standar; dan (iv) menstimulus ketertarikan terhadap sistem pajak antargenerasi.⁴⁰

Dalam mewujudkan sistem pajak yang inklusif tersebut, DJP juga telah menjalankan rencana jangka panjang program inklusi pajak yang dimulai dari 2017. Beberapa program inklusi pajak meliputi: (i) pajak bertutur; (ii) penyusunan modul inklusi pajak untuk kurikulum pendidikan; (iii) keterlibatan seluruh stakeholder dalam proses reformasi tata kelola keuangan negara.⁴¹ Merujuk temuan empiris, eskalasi program edukasi dan inklusi pajak tersebut masih perlu diperluas ke berbagai pelosok daerah.

Selain itu, program inklusi pajak juga perlu ditargetkan kepada kelompok perempuan, Pasalnya, peran perempuan dalam wiraswasta dan wirausaha menjadi semakin dominan.⁴² Kondisi tersebut tercermin dari

35 ILO, "Preferential Tax Regimes for MSMEs: Operational aspects, impact evidence and policy implications", *ILO Working Paper* No. 33 (Juni, 2021): 8.

36 Soren Martin Bergner, et. Al., "The Use of SME Tax Incentives in the European Union," *ZEW Discussion Paper*, No. 17-006 (2017).

37 Shih-Ying Wu dan Mei-Jane Teng, "Determinants of Tax Compliance: A Cross-Country Analysis," *Public Finance Analysis*, Vol. 61, No. 3 (2005).

38 Darussalam, et. al., *Era Baru Hubungan Otoritas Pajak dengan Wajib Pajak* (Jakarta: DDTc, 2019), 24.

39 OECD, *Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?* (Paris: OECD Publishing, 2019).

40 Redaksi DDTc News, "Ini 7 Alasan Pentingnya Inklusi Pajak," *Internet*, dapat diakses melalui <https://news.ddtc.co.id/ini-7-alasan-pentingnya-inklusi-pajak-17931>.

41 PERTAPSI, "Inklusi Pajak jadi Proyek Jangka Panjang DJP, Begini Tahapannya," *Internet*, dapat diakses melalui <https://pertapsi.or.id/inklusi-pajak-jadi-proyek-jangka-panjang-djp-begini-tahapannya>.

42 OECD, *Tax Morale: What Drives People and Businesses to*

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

proporsi perempuan terhadap jumlah keseluruhan pelaku UMKM Indonesia yakni sebesar 64,5%.⁴³

Upaya untuk membangun moral pajak bukan merupakan tanggung jawab otoritas pajak semata. Oleh karena itu, berbagai terobosan edukasi, inklusi, dan sosialisasi pajak memerlukan andil dari berbagai pihak. Adapun, terciptanya moral pajak akan menjamin kontribusi masyarakat melalui sistem pajak tanpa adanya pendekatan yang bersifat memaksa.⁴⁴

D.5 Penegakan Hukum

Dua elemen dalam kriteria penegakan hukum yang digunakan pada studi ini memiliki bobot yang relatif rendah. Keduanya ialah sanksi (2,5%) dan pemeriksaan pajak (6,0%). Temuan tersebut sejalan dengan tinjauan komprehensif yang dilakukan oleh Fischer, Wartick dan Mark (1992) yang menyimpulkan korelasi antara strategi penegakan hukum dengan tingkat kepatuhan pajak memiliki efek yang cenderung rendah.⁴⁵ Berdasarkan bobot prioritasnya dapat diindikasikan bahwa dimensi penegakan hukum merupakan faktor penggerak terakhir (*last resort*) dalam upaya meningkatkan kepatuhan setelah berbagai prasyarat sebelumnya yaitu keinginan individu, kemudahan administrasi dan reformasi sistem pajak perlu terlebih dahulu dipenuhi.

Nilai bobot pemeriksaan yang lebih besar dari sanksi sejalan dengan studi meta-analisis Blackwell (2022). Peningkatan sanksi pajak berkorelasi positif terhadap kepatuhan, namun efeknya tidak lebih besar daripada dampak dari peningkatan probabilitas audit.

D.6 Perlunya Solusi Berlapis

Studi dengan menggunakan AHP mengonfirmasi berbagai temuan yang sebelumnya diperoleh melalui survei dan FGD, bahwa tipologi tantangan pelaksanaan pajak pelaku UMKM selaras dengan berbagai faktor determinan yang memengaruhi kepatuhan pajak. Adapun faktor paling dominan yang memengaruhi

kepatuhan pajak pelaku UMKM adalah administrasi pajak dan kebijakan pajak. Oleh karena itu, pemerintah dapat memfokuskan berbagai strategi dan terobosan dari kedua unsur tersebut agar dapat meningkatkan kepatuhan sesuai dengan kebutuhan pelaku UMKM.

Pada praktiknya, pemerintah khususnya DJP telah meluncurkan berbagai program administrasi dan kebijakan pajak untuk memudahkan pelaku UMKM dalam memenuhi kewajiban pajaknya. Namun demikian, implementasi berbagai program tersebut juga perlu diikuti dengan peningkatan literasi dan pemahaman pajak agar berjalan optimal.

Berbagai usulan solusi yang telah dipaparkan tersebut secara ideal membutuhkan sumber daya yang memadai agar implementasinya dapat berjalan secara efektif. Di sisi lain, jumlah petugas pajak sebagai unit pelayanan terhadap pelaku UMKM yang tersedia masih cenderung terbatas. Pada 2021, DJP tercatat memiliki pegawai sebanyak 46.000 orang.⁴⁶ Jika dibandingkan terhadap jumlah pelaku UMKM, maka rasio tersebut sebesar 1:1391. Jumlah tersebut tentu tidak cukup mampu untuk melaksanakan sosialisasi, edukasi dan asistensi kepada seluruh wajib pajak UMKM di Indonesia. Oleh karena itu, kerja sama dan kolaborasi antara DJP dengan para *stakeholder* menjadi krusial untuk merangkul dan meningkatkan kepatuhan pelaku UMKM.

E. Skema Kerja Sama dalam Ekosistem Digital

Dalam konteks ekosistem digital, salah satu peluang yang dapat dipertimbangkan oleh DJP adalah bekerja sama dengan penyedia *marketplace*. Pasalnya, interaksi antara *marketplace* dan pelaku UMKM berlangsung intens dan berbagai informasi juga dapat didapatkan secara *real-time*.

Namun demikian, perlu disadari bahwa pendekatan ini merupakan hal baru bagi para pelaku UMKM di Indonesia. Oleh karena itu, evaluasi *ex ante* menjadi krusial dilakukan khususnya untuk mengetahui tingkat penerimaan dan menganalisis perilaku dari pelaku UMKM terhadap berbagai skema kerja sama yang direncanakan.

Bagian ini secara khusus akan menyajikan temuan empiris dari hasil studi eksperimen terkait implikasi *treatment* kebijakan pajak, termasuk kerja sama

Pay Tax? (Paris: OECD Publishing, 2019).

43 Keterangan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil Menengah RI Teten Masduki dalam acara Transformasi Koperasi Digital oleh Digital Economy Working Group (DEWG) G20 pada 15 Agustus 2022. Lebih lanjut, mayoritas responden dalam penelitian ini merupakan Wanita (72%).

44 Darussalam, "Membangun Moral Pajak," *Internet*, dapat diakses melalui <https://news.ddtc.co.id/membangun-moral-pajak-23197>.

45 Fischer, C.M., Wartick, M. dan Mark, M, "Detection Probability and Taxpayer Compliance: A Review of the Literature," *Journal of Accounting Literature* Vol. 11 (1992).

46 Muhammad Wildan, "Bayak WP Belum Tergapai, Setoran Pajak Orang Pribadi Masih Minim," *Internet*, dapat diakses melalui <https://news.ddtc.co.id/banyak-wp-belum-tergapai-setoran-pajak-orang-pribadi-masih-minim-36222>.

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

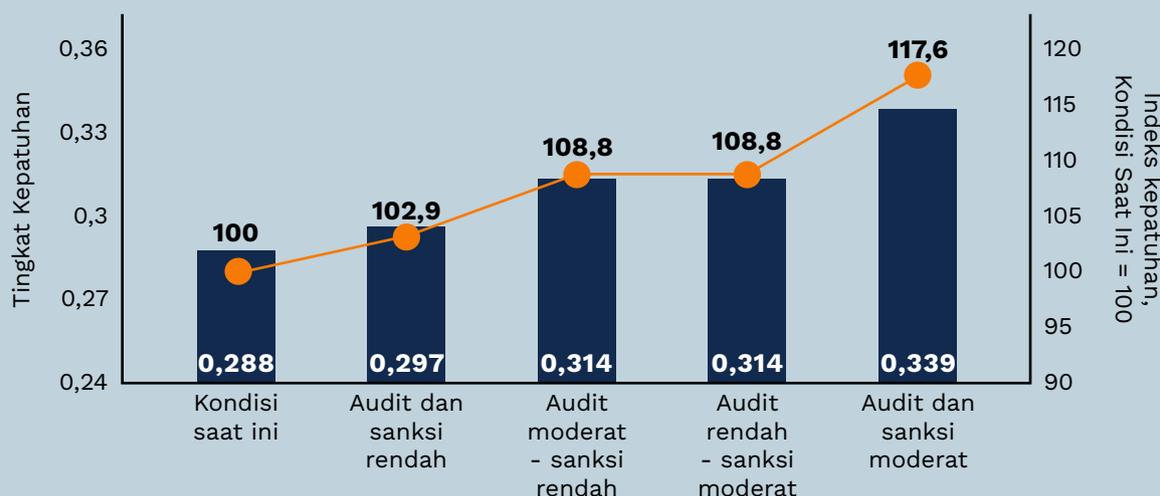
Kotak 1 *Treatment* Penegakan Hukum

Berdasarkan temuan empiris AHP, penegakan hukum merupakan faktor determinan namun bukan prioritas utama dalam memengaruhi kepatuhan pajak pelaku UMKM. Dalam konteks tersebut, penegakan hukum perlu dipandang sebagai fondasi yang diperlukan agar reformasi unsur pembentuk kepatuhan lainnya (kebijakan dan administrasi pajak) terimplementasi secara optimal. Selain itu, instrumen penegakan hukum juga erat hubungannya dengan hipotesa *economics of crime* yang berkembang pada 1960an, di mana wajib pajak dipandang sebagai sosok yang rasional dan turut memaksimalkan kepuasan (*utility*) dengan berbagai cara.^a

Justifikasi tersebut agaknya tercermin dalam studi eksperimen yang dilakukan oleh DDTC Fiscal Research & Advisory. Pada kondisi *baseline*, ditemukan tingkat kepatuhan pajak yang cenderung rendah.^b Apabila pemerintah tetap bertahan dengan kondisi eksisting (*do nothing*), maka kepatuhan pajak hanya berada pada nilai 0,288 (28,8%). Menariknya, terdapat perubahan perilaku dari pelaku UMKM ketika disandingkan dengan risiko pemeriksaan dan sanksi pajak.

Kepatuhan pajak secara gradual meningkat selaras dengan tingkatan pemeriksaan dan sanksi yang diberikan. Pada tingkat penegakan hukum moderat, kepatuhan pajak meningkat sebesar 17,6% dari kondisi saat ini.^c Temuan menarik lainnya adalah adanya indikasi bahwa pelaku UMKM melihat kedua *treatment* penegakan hukum bersifat substitutif. Pasalnya, terdapat tingkat kepatuhan pajak yang serupa (0,314) antara *treatment* audit moderat dan sanksi rendah, begitu pula sebaliknya. Lebih lanjut, dilihat dari indeks kepatuhan, dapat disimpulkan bahwa peningkatan dari kondisi awal hingga akhir paling banyak memberikan peningkatan kepatuhan sebesar 17,6%.

Gambar 7 Tingkat Kepatuhan secara Umum Berdasarkan Skenario Pemeriksaan dan Sanksi



Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

- a Lihat M.G. Allingham dan A. Sandmo, "Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis," *Journal of Public Economics*, Vol. 1 (1972).
- b Kondisi *baseline* atau kondisi saat ini menggambarkan tingkat audit dan sanksi merupakan asumsi dari masing-masing pelaku UMKM dan tidak ada skema kerja sama yang dilakukan antara DJP dan penyedia *marketplace*.
- c Kondisi saat ini menggambarkan tingkat audit dan sanksi merupakan asumsi dari masing-masing pelaku UMKM dan tidak ada skema kerja sama yang dilakukan antara DJP dan penyedia *marketplace*.

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

terhadap perilaku UMKM di ekosistem digital serta isu yang menyertainya pada konteks Indonesia.

E.1 Tipologi Skema Kerja Sama Otoritas Pajak dan Penyedia Marketplace

Berdasarkan literatur empiris, skema kerja sama antara otoritas pajak dan penyedia *marketplace* sering diklasifikasikan menjadi tiga sebagai berikut.

Pertama, memberikan edukasi dan notifikasi terkait kewajiban pajak. Pada dasarnya, kerja sama melalui edukasi dan notifikasi pajak ini telah diterapkan di beberapa negara seperti halnya di India, Singapura, Italia dan Belanda. Skema kerja sama tersebut mulai dari pembangunan narasi makna penting pajak, notifikasi kewajiban pajak, sosialisasi peraturan bahkan menyediakan forum bertanya mengenai ketentuan pajak.⁴⁷

Kegiatan edukasi pajak oleh penyedia *marketplace* di Indonesia juga sudah dilakukan. Adapun, program edukasi pajak ini juga menjadi salah satu program kerja sama antara Asosiasi *E-Commerce* Indonesia (IdEA) dengan DJP. Edukasi yang dimaksud dilaksanakan dengan memberikan sosialisasi dan notifikasi kepada pelaku UMKM.

Selain edukasi pajak oleh penyedia *marketplace*, pihak otoritas pajak di sisi lain juga perlu membentuk komunikasi secara proaktif kepada wajib pajak.⁴⁸ Berdasarkan survei yang dilakukan, ditemukan bahwa pola komunikasi tersebut belum dilakukan secara merata kepada seluruh pelaku UMKM dalam sampel. Jika dapat terjalin secara optimal, pendekatan tersebut dapat mengurangi biaya kepatuhan dan meningkatkan tingkat kepatuhan. Metode ini telah dilakukan oleh anggota *Forum on Tax Administration* (FTA) dan berhasil mendorong kesadaran wajib pajak serta membuat wajib pajak untuk melaporkan pajaknya secara tepat waktu.⁴⁹

Kedua, rekapitulasi data transaksi pelaku usaha digital. Berdasarkan temuan empiris, pembukuan atau pencatatan untuk memenuhi kewajiban perpajakan merupakan kegiatan yang paling memberatkan bagi pelaku UMKM.⁵⁰ Dengan begitu,

untuk membantu pelaku UMKM, proses pengumpulan data untuk keperluan pajak dapat dibantu oleh pihak penyedia *marketplace*. Lebih lanjut, data tersebut akan dikirimkan kepada otoritas pajak sebagai *database* dan referensi untuk melaksanakan upaya optimalisasi kepatuhan pajak. Rekapitulasi data

Dalam praktiknya, terdapat beberapa negara yang telah melangsungkan program rekapitulasi dan penyediaan data yang bersifat *mandatory* dari pihak ketiga untuk urusan pajak seperti halnya Perancis, Spanyol dan Norwegia.⁵¹ Proses kewajiban rekapitulasi data transaksi juga pernah akan diimplementasikan di Indonesia melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 210/PMK.010/2018 (PMK 210/2018) yang kemudian dicabut sebelum berlaku.⁵²

Ketiga, penyedia marketplace menjadi pihak yang memotong dan/atau memungut pajak. Menurut OECD (2019), penyedia *marketplace* dapat membantu otoritas pajak untuk memaksimalkan kepatuhan pajak sehubungan dengan transaksi perdagangan *online* salah satunya menjadi pemotong/pemungut pajak (*withholding agent*).⁵³ Secara umum, terdapat tiga peran *withholding tax system* khususnya jika dikaitkan dengan ekosistem digital yaitu mendorong penerimaan pajak, instrumen untuk mengumpulkan informasi yang relevan dalam sistem *self-assessment*, dan dapat mengurangi potensi penghindaran pajak.⁵⁴

Dalam praktiknya, *withholding tax system* dalam ekosistem digital telah diimplementasikan oleh beberapa negara. Di Amerika Serikat, penyedia *marketplace* yang memfasilitasi transaksi antara penjual (*marketplace seller/merchant*) dan pembeli bertanggung jawab untuk memotong dan memungut, mengirimkan, serta melakukan restitusi terhadap pajak penjualan yang dilaksanakan dalam *marketplace* tersebut. Hal serupa juga dilakukan di beberapa negara lainnya.

47 Lihat OECD, *The Sharing and Gig Economy: Effective Taxation of Platform Sellers* (Paris: OECD Publishing, 2019).

48 OECD, *Supporting the Digitalisation of Developing Country Tax Administrations* (Paris: OECD Publishing, 2021).

49 OECD, *Behavioural Insights for Better Tax Administration: A Brief Guide* (Paris: OECD Publishing, 2021).

50 European Commission *et al.*, "Study on tax compliance cost for SMEs: Final Report," Luxembourg: European Union (2018).

51 OECD, *The Sharing and Gig Economy: Effective Taxation of Platform Sellers* (OECD: Paris, 2019).

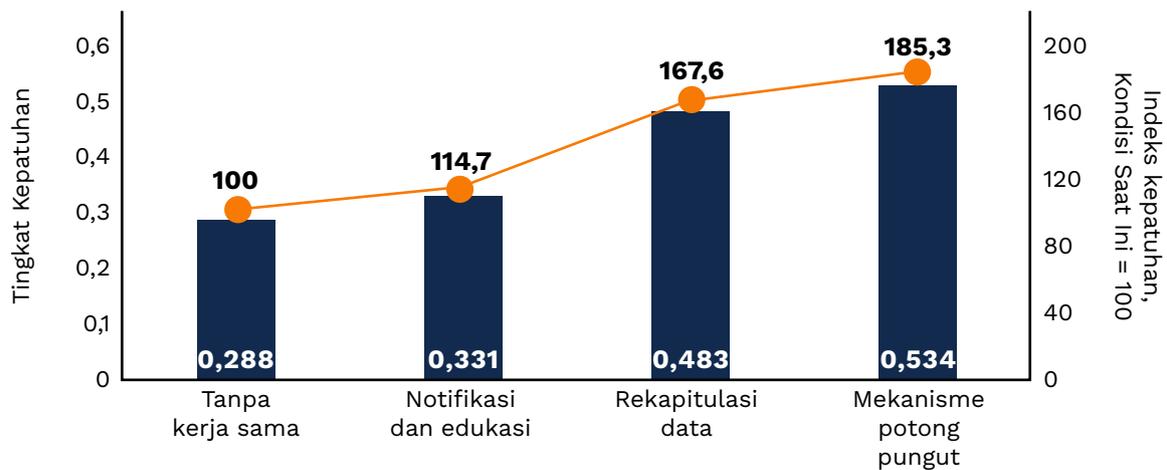
52 Pada praktiknya, ketika DJP melakukan pemeriksaan pajak, permintaan data terhadap penyedia *marketplace* sudah sering dilakukan Hal ini berdasarkan hasil wawancara dengan pengurus Asosiasi *E-Commerce* Indonesia (*Indonesian E-Commerce Association/idEA*) pada 26 Agustus 2022.

53 OECD, *The Role of Digital Platform in The Collection of VAT/GST on Online Sales* (Paris: OECD Publishing, 2019).

54 Jorge Martinez-Vazquez, Gordon B. Harwood, dan Ernest R. Larkins, "Withholding Position and Income Tax Compliance: Some Experimental Evidence," *Public Finance Review* Vol. 2 (1992): 152—174.

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Gambar 8 Tingkat Kepatuhan secara Umum Berdasarkan Skenario Kerja Sama



Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

E.2 Implikasi Skenario Kebijakan terhadap Perilaku Kepatuhan UMKM

Jika ditinjau dari hasil survei dan FGD, skema kerja sama masih menimbulkan pro kontra dari pelaku UMKM. Temuan AHP juga menunjukkan masih banyak prioritas lain yang perlu dilakukan pemerintah selain skema kerja sama melalui sistem potong/pungut oleh *marketplace*. Lantas, bagaimana pelaku UMKM menyikapi berbagai rencana skema kerja sama tersebut? Seperti apa perubahan perilaku jika terdapat berbagai dinamika kebijakan yang memengaruhi kondisi pelaku UMKM (tidak *ceteris paribus*)?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, teknik eksperimen turut digunakan dalam penelitian.⁵⁵ Teknik eksperimen telah banyak digunakan untuk mengidentifikasi dan menganalisis berbagai isu kepatuhan pajak (Cumming dan Martinez-Vazquez, 2009; Alm, 2012; McKee dan Vossler, 2013). Tujuan utama dilakukannya penelitian eksperimen adalah untuk menguji dan memproyeksikan peluang efektivitas skema kerja sama tersebut serta *treatment*

kebijakan lainnya dalam hubungannya untuk meningkatkan kepatuhan pajak pelaku UMKM.⁵⁶

Adapun, unit analisis dalam penelitian eksperimen ini meliputi tingkat kepatuhan, tingkat partisipasi serta relasi antara kepatuhan dan partisipasi pelaku UMKM dalam ekosistem digital (*compliance-participation*). Masing-masing analisis dijabarkan sebagai berikut.

E.2.1 Tingkat Kepatuhan

E.2.1.1 *Treatment* Kerja Sama DJP dan Penyedia Marketplace

Merujuk pada temuan sebelumnya dapat disimpulkan bahwa *treatment* tradisional saja (penegakan hukum) belum cukup optimal dalam mendongkrak tingkat kepatuhan pajak pelaku UMKM. Kondisi tersebut turut menjustifikasi skema kerja sama antara DJP dan penyedia *marketplace* menjadi area kebijakan alternatif yang dapat dipertimbangkan.

Lebih lanjut, hasil empiris juga menunjukkan adanya peluang peningkatan kepatuhan yang cukup signifikan melalui skema kerja sama. Melalui program notifikasi dan edukasi pajak, kepatuhan berpotensi meningkat sebesar 14,7% dari titik awal (tanpa kerja sama). Selanjutnya, rekapitulasi data oleh *marketplace* yang diserahkan kepada otoritas pajak diproyeksi memberikan peningkatan sebesar 67,6%. Peningkatan kembali terjadi ketika otoritas pajak menunjuk penyedia *marketplace* selaku pemotong/pemungut pajak yaitu sebesar 85,3% dari kondisi awal.

⁵⁵ Penelitian eksperimental adalah salah satu teknik yang melibatkan proses pemberian perlakuan/intervensi kepada sebuah subjek penelitian. Inti dari penelitian eksperimental adalah untuk mencari dan mengkonfirmasi berbagai hubungan sebab-akibat pada perilaku dan keputusan subjek penelitian yang didasari oleh intervensi yang diberikan. Dalam konteks penelitian ini, studi eksperimen mengidentifikasi perilaku dan mekanisme pengambilan keputusan pelaku UMKM dalam ekosistem digital serta prospek pengaturan pajak atas *e-commerce*. Lihat John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (California: SAGE Publication Inc, 2014).

⁵⁶ Dalam pelaksanaannya, pelaku UMKM dihadapkan dengan berbagai skenario kebijakan yang terangkum dalam 32 pertanyaan dan diminta untuk memberikan pilihan/keputusan terhadap seluruh skenario tersebut.

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Tabel 1 Persentase Pertambahan Tingkat Kepatuhan Berdasarkan Skenario Pemeriksaan, Sanksi, dan Kerja Sama dengan Platform *Marketplace*

Skenario	Tanpa Kerja Sama	Notifikasi	Rekapitulasi Data	Mekanisme Potong Pungut
Kondisi saat ini	0,0%	14,7%	67,6%	85,3%
Audit dan sanksi rendah	2,9%	17,6%	79,4%	97,1%
Audit moderat - sanksi rendah	8,8%	23,5%	88,2%	108,8%
Audit rendah - sanksi moderat	8,8%	20,6%	85,3%	105,9%
Audit dan sanksi moderat	17,6%	29,4%	100,0%	120,6%

Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

Dapat dilihat pada Gambar 8 bahwa mekanisme potong pungut memberikan pertumbuhan paling signifikan terhadap kepatuhan pajak dibandingkan dengan titik awal (tanpa kerja sama). Menariknya, selisih pertumbuhan tersebut didapati hanya berbeda tipis dengan rekapitulasi data. Kondisi ini juga dapat mengindikasikan bahwa terdapat efek kepatuhan yang sama antara dua skema tersebut.

E.2.1.2 *Treatment* Gabungan dengan Skenario Penegakan Hukum

Apabila ditinjau secara keseluruhan, dapat disimpulkan bahwa kepatuhan pajak belum sepenuhnya tercapai baik melalui intervensi tradisional yaitu instrumen penegakan hukum maupun berbagai skema kerjasama dengan penyedia *marketplace*. Selanjutnya, studi eksperimen turut menguji tingkat kepatuhan pajak dalam skenario gabungan. Variasi skenario ini ditujukan untuk menganalisis dinamika dan sensitivitas pelaku UMKM dalam pengambilan keputusan terkait kepatuhan pajak.

Secara konsisten, hasil empiris menunjukkan bahwa pada skema kerjasama manapun, tingkat kepatuhan tertinggi didapatkan apabila disandingkan dengan audit dan sanksi pada level moderat. Jika pada skenario tunggal peningkatan kepatuhan terbesar baru mencapai 85,3%, maka pada skenario gabungan diproyeksi dapat meningkatkan kepatuhan hingga 120,6%. Namun demikian, seperti temuan sebelumnya, pertumbuhan mekanisme potong pungut tidak terlalu signifikan dengan rata-rata selisih 19,4% dari skema rekapitulasi data (lihat Tabel 1)

E.2.2 Tingkat Partisipasi

Ditinjau dari perkembangannya, studi eksperimen mengenai kepatuhan pajak sebagian besar berfokus terhadap perubahan perilaku kepatuhan atas *treatment*

tertentu. Namun demikian, literatur yang membahas mengenai kecenderungan keputusan partisipasi wajib pajak dan volume transaksi khususnya dalam ekosistem digital masih sangat terbatas.

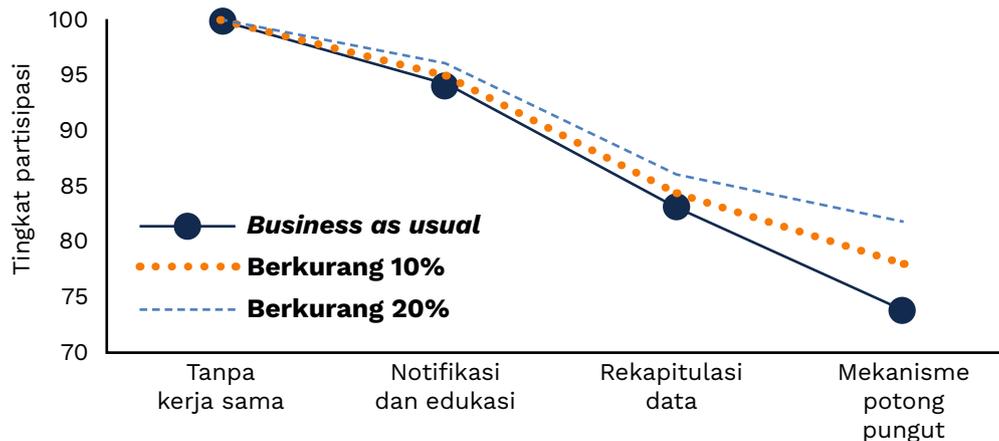
Oleh karena itu, studi eksperimen pada penelitian ini turut menguji kecenderungan keputusan partisipasi pelaku UMKM dalam ekosistem digital jika dihadapkan dengan berbagai skema kerja sama antara pemerintah dengan *marketplace*. Selain itu, *treatment* lain yang digunakan adalah adanya prospek berkurangnya potensi penjualan apabila pelaku UMKM memilih untuk keluar dari *marketplace* dan menggunakan platform lainnya untuk melakukan usaha. Fenomena ini penting untuk diselidiki. Pasalnya, kerap terdapat argumentasi kekhawatiran perpindahan para pelaku usaha ke luar *marketplace*. Terlebih, sebagian besar pelaku UMKM juga turut menggunakan platform lainnya, seperti toko konvensional dan media sosial untuk melakukan penjualan. Lebih lanjut, berbagai literatur empiris juga menunjukkan peran krusial *marketplace* dalam meningkatkan produktivitas, transaksi, serta penghasilan yang didapatkan oleh UMKM.⁵⁷

Temuan penelitian eksperimen menunjukkan terdapat pola penurunan tingkat partisipasi dalam penyedia *marketplace* ketika pelaku UMKM diberikan *treatment* kerjasama dan tingkat potensi penjualan. Pola partisipasi cenderung menurun seiring kian ketatnya kerja sama antara pemerintah

⁵⁷ Lihat Ricardo M. Barosso, et. al., "Analyzing the Determinants of e-Commerce in Small and Medium Enterprises: A Cognition Framework," *Technological and Economic Development of Economy*, Vol. 25, Issues 3 (2019). Lihat pula Khoirul Aswar, et. al., "Determinants for the Adoption of Electronic Commerce by Small and Medium-Sized Enterprises: An Empirical Study in Indonesia," *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, Vol. 8, No. 7 (2021)

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Gambar 9 Penurunan Tingkat Partisipasi dalam Berbagai Skenario Kerja Sama dengan Otoritas Pajak dan Potensi Penjualan di Luar Platform Marketplace



Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

dengan penyedia *marketplace* (paling rendah pada saat adanya mekanisme potong-pungut). Pola penurunan partisipasi terbesar ditemukan ketika potensi penjualan masih dalam taraf *business as usual* (potensi omzet dianggap tidak berubah walau ke luar *marketplace*) dengan tingkat penurunan tertinggi sebesar 26% dari kondisi awal. Lebih lanjut, penurunan cenderung melandai ketika pelaku UMKM diberikan informasi mengenai adanya potensi pengurangan penjualan hingga 20% jika memilih ke luar dari *marketplace* (lihat Gambar 9).

Kondisi tersebut mengindikasikan apabila pelaku UMKM memiliki kelengkapan informasi terhadap konsekuensi penurunan penjualan yang akan dihadapi, maka keputusannya akan cenderung bertahan di penyedia *marketplace*.⁵⁸ Dalam upaya mempertahankan omzet, berbagai bentuk kerja sama dengan penyedia *marketplace* pun diproyeksi akan dipatuhi oleh pelaku UMKM termasuk skema pemotongan dan pemungutan pajak.

Namun demikian, rasionalitas pelaku usaha untuk meningkatkan kepuasan (*utility*) yang tergambar dalam *economic deterrence model* juga menarik untuk menjadi perhatian. Karakteristik tersebut dapat mendorong kelompok UMKM berpindah ke platform lainnya. Selain itu, catatan lainnya yang menarik untuk ditindaklanjuti dari analisis antara skema kerjasama dan potensi penjualan yaitu kecenderungan pola interaksi antarplatform. Dilihat dari tingkat penurunan partisipasi yang cukup signifikan, dapat diindikasikan terdapat relasi yang bersifat substitutif antara *marketplace* dengan

platform penjualan lainnya seperti halnya media sosial dan toko fisik. Padahal, dalam kondisi normal (tidak adanya kerja sama antara pemerintah dan penyedia *marketplace* dalam optimalisasi kepatuhan), relasi antarplatform diperkirakan bersifat komplementer. Dengan demikian, walau positif dalam meningkatkan kepatuhan, kerja sama dengan penyedia *marketplace* juga memiliki risiko bagi tergerusnya basis pajak (volume transaksi) di ekosistem digital.

E.2.3 Efektivitas Kerja Sama dalam Meningkatkan Kepatuhan

Setelah mendapatkan hasil mengenai tingkat kepatuhan serta tingkat partisipasi (*participation rate*) pelaku UMKM dalam *marketplace*, kita dapat melihat efektivitas total kepatuhan melalui analisis interaksi antarvariabel. Interaksi antarvariabel tersebut diistilahkan sebagai *compliance-participation*, yaitu perkalian antara tingkat kepatuhan dan tingkat partisipasi.⁵⁹

Jika ditinjau dari skala pertumbuhan, persentase tertinggi peningkatan *compliance-participation* ditemukan ketika adanya mekanisme potong pungut yaitu sebesar 59% dari kondisi *baseline* (*business as usual* dan tanpa kerja sama). Namun demikian, jika ditelisik lebih jauh, mekanisme potong pungut hanya memberikan selisih sebesar 5% dari skema rekapitulasi data (sebesar 54%). Bahkan pada skenario *business as usual*, penerapan mekanisme

⁵⁸ E.M. Daniel, et. al., "A Framework for The Sustainability of e-Marketplaces", *Business Process Management Journal*, Vol. 10, No. 3 (2004).

⁵⁹ *Compliance-participation* merupakan indeks yang digunakan untuk mengukur tren tingkat kepatuhan riil dalam berbagai skenario penegakan hukum, kerjasama dengan platform *marketplace*, maupun skenario omzet pelaku UMKM.

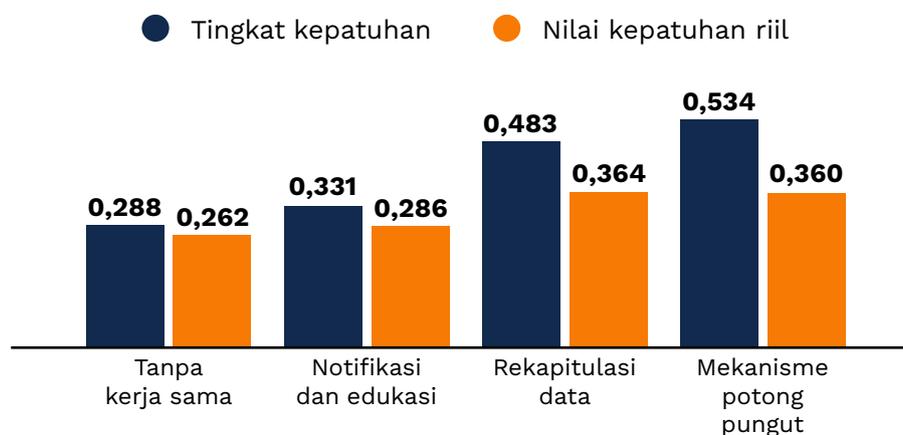
TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Tabel 2 Pertambahan *Compliance-participation* dengan Skenario Kerja Sama dan Potensi Penjualan

Skenario	Tanpa Kerja Sama	Notifikasi	Rekapitulasi Data	Mekanisme Potong Pungut
<i>Business as usual</i>		9%	39%	37%
Berkurang 10%	3%	14%	47%	47%
Berkurang 20%	7%	18%	54%	59%

Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

Gambar 10 Perbandingan antara Tingkat Kepatuhan dan Nilai Kepatuhan Riil pada Berbagai Skenario Kerja Sama



Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

potong pungut berpotensi menurunkan *compliance-participation* apabila dibandingkan pada skema rekapitulasi data (lihat Tabel 2).

Tingkat kepatuhan juga dapat menggambarkan ekspektasi pemerintah terhadap implikasi berbagai terobosan kebijakan. Namun demikian, studi eksperimen ini menangkap adanya potensi resistensi dari pelaku UMKM sehingga tingkat kepatuhan tidak tercapai secara optimal. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk mengetahui *output* tingkat kepatuhan ekspektasi (tingkat kepatuhan awal) dengan nilai kepatuhan riil (*compliance-participation*). **Adapun nilai kepatuhan riil yang dimaksud adalah tingkat kepatuhan yang secara *de facto* dapat direalisasikan sebagai implikasi dari *treatment* yang berlaku.**

Faktanya terdapat selisih yang cukup besar antara tingkat kepatuhan dan nilai kepatuhan riil pada kondisi adanya skema kerja sama dengan penyedia *marketplace*. Pada skema notifikasi dan edukasi, terdapat selisih sebesar -0,045 antara tingkat kepatuhan dan nilai kepatuhan riil. Selanjutnya,

selisih sebesar -0,119 antara dua indikator tersebut ditemukan pada skema rekapitulasi data. Lebih lanjut, mekanisme pemotongan dan pemungutan juga memiliki implikasi adanya potensi penurunan kepatuhan hingga -0,174.

Jika dibandingkan dengan kondisi *baseline* (tanpa kerja sama), dapat dilihat bahwa persentase penurunan kepatuhan terendah terdapat ketika pemerintah menggunakan skema notifikasi dan edukasi yaitu sebesar 13,56%. Sebaliknya, penurunan kepatuhan yang signifikan ditemukan dalam skema mekanisme pemotongan dan pemungutan pajak dengan persentase sebesar 32,63%. Kondisi ini mengindikasikan terdapat potensi keengganan dari pelaku UMKM terhadap skema kerja sama yang kian erat dengan otoritas pajak.

E.3 Isu dan Tantangan dalam Skema Kerja Sama

Sebagaimana telah diuraikan dalam temuan empiris di atas, pertumbuhan angka kepatuhan pajak pelaku UMKM berpotensi lebih baik apabila terdapat skema

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

kerja sama antara penyedia *marketplace* dan otoritas pajak. Oleh karenanya, skema kerja sama tersebut menjadi salah satu isu urgen untuk didiskusikan dalam rangka meningkatkan kepatuhan pajak para pelaku UMKM. Adapun pembentukan kerjasama ini juga perlu disusun dengan mempertimbangkan tantangan dan isu yang berpotensi muncul sebagai implikasi skema kolaborasi tersebut.

Diskusi ini kian penting sebab pemerintah saat ini tengah menjajaki perumusan kebijakan pajak yang berkaitan dengan ekosistem digital. Salah satu agenda kebijakan yang tengah dipertimbangkan adalah skema pemotongan dan pemungutan pajak oleh penyedia *e-commerce*. Adapun, rencana kebijakan tersebut merupakan wujud pelaksanaan Pasal 32A UU KUP s.t.d.t.d. UU HPP, dimana pemerintah memiliki wewenang untuk menunjuk pihak lain sebagai pemotong dan pemungut pajak.

Dalam menyongsong agenda kebijakan tersebut, pemerintah dapat mempertimbangkan berbagai aspek. Selain mempersiapkan kerangka hukum dan regulasi, aspek yang lebih penting untuk diperhatikan adalah kesiapan dari seluruh ekosistem digital Indonesia itu sendiri, khususnya pelaku UMKM. Berdasarkan hasil studi, sebagian besar pelaku UMKM menyatakan 'tidak setuju' apabila *marketplace* ditunjuk sebagai pemotong/pemungut pajak. Selain itu, skema pemotongan/pemungutan PPh pada ekosistem digital juga masih menimbulkan resistensi dari pelaku usaha *marketplace* sebagai *withholding agent* karena akan meningkatkan biaya kepatuhan.

Lebih lanjut lagi, terdapat pula potensi kesulitan yang dapat timbul khususnya jika skema tersebut diletakkan dalam konteks kebijakan yang berlaku saat ini. Antara lain, penentuan besaran omzet kena pajak. Berdasarkan Pasal 7 ayat (2a) UU PPh s.t.d.t.d. UU HPP, batas peredaran bruto atau omzet tidak kena pajak bagi WP OP UMKM adalah sejumlah Rp500 juta per satu tahun pajak. Ketentuan tersebut memiliki implikasi krusial terhadap penentuan besaran penghasilan kena pajak pada skema *withholding tax* dan berpotensi memberikan kesulitan bagi *platform marketplace*.

Agenda kebijakan lainnya yang juga tengah dipertimbangkan adalah skema rekapitulasi data pengguna beserta transaksinya oleh penyedia *e-commerce* kepada otoritas pajak. Skema ini tentu dapat meningkatkan transparansi dan *profiling* pelaku UMKM sebagai wajib pajak. Namun di sisi lain, diperlukan adanya kejelasan terkait format maupun ruang lingkup data yang perlu direkapitulasi oleh pelaku *marketplace*, terutama terkait data pribadi. Lebih lanjut, ketentuan teknis terkait rekapitulasi data juga perlu merujuk kepada Undang-Undang No.

27 tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi. Kepastian tersebut diperlukan untuk menghindari adanya resistensi dari pelaku UMKM dalam memberikan datanya kepada penyedia *e-commerce* dan mencegah adanya kesalahpahaman terkait penggunaan data pelaku UMKM yang terlibat.

Pemerintah juga perlu mencermati kepastian linimasa agenda perpajakan Indonesia ke depan dan momentum pertumbuhan ekonomi digital. Pembentukan kebijakan pajak perlu mempertimbangkan kesiapan baik pelaku UMKM maupun perusahaan *marketplace* sebagai mitra pemerintah dalam meningkatkan kepatuhan pajak. Selain itu, fungsi pajak sebagai instrumen pengatur (*regulerend*) juga perlu turut diperkuat terutama dalam kaitannya dengan ekonomi digital yang terus bertumbuh. Pengenaan pajak perlu diatur sedemikian rupa agar tidak langsung mendistorsi aktivitas pelaku UMKM di ekosistem digital.

E.4 Simpulan

Berdasarkan seluruh penjabaran mengenai peluang kerja sama antara otoritas pajak dan penyedia *marketplace*, terdapat beberapa catatan yang dapat dipertimbangkan. *Pertama*, pemerintah perlu mempertimbangkan skema kebijakan yang berpotensi meningkatkan kepatuhan yang paling tinggi. Dalam hal ini adalah skema pemotongan dan pemungutan oleh pihak lain. Salah satu keunggulan utama skema *withholding tax* tersebut terletak pada kemudahannya bagi para pelaku UMKM. Namun demikian, penambahan tingkat kepatuhan yang tidak jauh berbeda dari tingkat kepatuhan skema rekapitulasi data perlu jadi perhatian. Ada dugaan bahwa pelaku UMKM melihat skema rekapitulasi data dan *withholding tax* sebagai dua hal yang memiliki dampak serupa karena akan memudahkan DJP dalam memetakan perilaku pelaku UMKM di sistem digital.

Kedua, terdapat kecenderungan hubungan yang bersifat substitutif antara *marketplace* dengan platform lainnya (media sosial, toko konvensional dan platform luar negeri lainnya) yang yang tidak dikenakan skema potong/pungut). Saat ini, berbagai platform masih dipandang bersifat komplementer namun jika terdapat perbedaan perlakuan pajak, maka persepsi tersebut dapat berubah menjadi substitusi. Konsekuensinya, hal tersebut dapat menyebabkan pelaku UMKM mengurangi aktivitas bisnisnya di *marketplace* dan bahkan berpindah ke platform lainnya.

Ketiga, secara umum mekanisme potong pungut memberikan potensi peningkatan kepatuhan, namun pemerintah juga perlu mempertimbangkan risiko yang menyertainya. Pada konteks tertentu,

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

skema *withholding tax* justru dapat menurunkan nilai kepatuhan pajak. Salah satu justifikasi utama penggunaan *withholding tax* adalah kemudahan administrasi dan beban pajak yang cenderung kecil. Pada praktiknya, skema tersebut memang berpotensi dapat mengurangi biaya administrasi dari otoritas dan biaya kepatuhan dari wajib pajak. Namun demikian, dalam konteks ekosistem digital, *withholding tax* tersebut akan menjadi *tax burden* yang tinggi bagi *platform marketplace*.⁶⁰

Keempat, kesiapan UMKM maupun penyedia *marketplace* mestinya diutamakan dengan diberikan waktu dan asistensi yang memadai sebelum kewajiban *withholding tax* diberlakukan. Berdasarkan temuan studi eksperimental, tren kepatuhan menunjukkan adanya peningkatan secara berkala ketika diberikan *treatment* kerja sama mulai dari yang paling sederhana (notifikasi dan edukasi) hingga yang kompleks (mekanisme potong pungut). Namun demikian, persentase penambahan tingkat dan nilai kepatuhan cenderung melandai pada skema *withholding tax*. Kondisi ini menyiratkan sebenarnya terdapat *willingness to comply* dari pelaku UMKM apabila memberlakukan skema kerja sama secara bertahap. Penyesuaian *timing* dan *timeline* skema kerja sama tersebut juga diperlukan bagi *platform marketplace* untuk dapat melakukan persiapan dan antisipasi agar tidak menyebabkan *compliance cost* yang tinggi.⁶¹

F. Rekomendasi

Berdasarkan analisis yang telah diuraikan, dapat disimpulkan bahwa **setiap fase pelaksanaan kewajiban pajak oleh pelaku UMKM memiliki tantangan yang bervariasi (*multiple challenge*)** dan dipengaruhi oleh berbagai faktor antara lain tingkat literasi dan pemahaman pajak, kompleksitas sistem pajak serta karakteristik sektor informal dan HTT. Menariknya, temuan studi menunjukkan terdapat motivasi yang tinggi dari pelaku UMKM untuk mematuhi berbagai ketentuan pajak namun masih terbentur pada berbagai tipologi tantangan tersebut.

Pada gilirannya, tidak ada satu 'obat mujarab' yang dapat mengatasi seluruh permasalahan kepatuhan pajak tersebut. Solusi dan terobosan perlu dirumuskan dari berbagai aspek (*multiple solution*) dan mempertimbangkan kebutuhan dari pelaku UMKM agar dapat berjalan secara efektif. Berdasarkan studi yang dilakukan, terdapat berbagai temuan penting

dan rekomendasi yang dapat dirumuskan. Namun perlu dicatat, kerangka penelitian ini dibangun untuk menarik perspektif dan sudut pandang sebatas dari pelaku UMKM di sektor digital saja.⁶² Dengan demikian, kesimpulan yang didapat hanya melihat berdasarkan kebutuhan mereka untuk dapat patuh secara sukarela.

Studi lebih lanjut terkait desain kebijakan dan teknis administrasi tentunya perlu dilakukan untuk menangkap sudut pandang dari segi optimalisasi penerimaan, efisiensi administrasi, dan kepatuhan wajib pajak UMKM secara holistik. Adapun terdapat empat kesimpulan utama yang dapat menjadi rekomendasi.

Pertama, **berbagai terobosan yang telah dijalankan oleh DJP dalam praktiknya telah selaras dengan kebutuhan pelaku UMKM** yang tercermin dalam temuan empiris AHP. Pada unsur administrasi pajak, DJP telah mengeluarkan berbagai terobosan antara lain BDS, M-Pajak dan platform layanan pajak lainnya. Dalam konteks kebijakan pajak, *simplified tax regime* juga telah ditawarkan oleh pemerintah melalui *presumptive tax*, penurunan tarif dan penyederhanaan akuntansi penghitungan pajak.

Langkah selanjutnya yang dapat diperhatikan oleh pemerintah adalah upaya untuk mengakselerasi berbagai terobosan tersebut serta memadukan agenda kebijakan ke depan dengan skala prioritas pelaku UMKM.

Kedua, **setiap solusi yang diimplementasikan tidak dapat berdiri sendiri**. Melihat kompleksitas tantangan yang ada, maka masing-masing solusi yang dijalankan perlu dibarengi dengan solusi yang lain agar dapat diaktualisasikan secara optimal. Misalnya, berbagai keringanan beban pajak yang telah digulirkan perlu dibarengi dengan sosialisasi dan edukasi secara masif agar dapat dimanfaatkan oleh pelaku UMKM. Contoh lainnya adalah batasan durasi pemanfaatan PPh final yang dibarengi dengan asistensi dari otoritas pajak dan berbagai aktor lainnya, termasuk dalam hal pembukuan.

Ketiga, **perlu dibentuk kerja kolaborasi antar stakeholder ekosistem digital (*multiple actor*)** termasuk asosiasi usaha, komunitas UMKM, akademisi, praktisi pajak dan penyedia *marketplace*. Kolaborasi antarpihak menjadi krusial agar pemerintah dapat

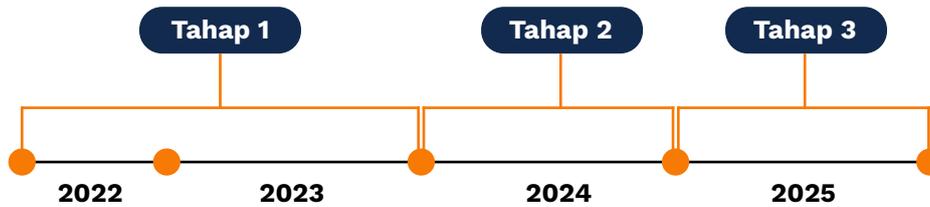
⁶⁰ OECD, *The Role of Digital Platform in The Collection of VAT/GST on Online Sales* (Paris: OECD Publishing, 2019).

⁶¹ Peter Mullins, "Taxing Developing Asia's Digital Economy," *ADB Background Paper*, Vol. 3 No.1 (2021).

⁶² Untuk menangkap kedalaman proses pengambilan keputusan dan perilaku kepatuhan terhadap berbagai *treatment*, survei dan *in-depth interview* dilakukan secara komprehensif namun terbatas pada 118 pelaku UMKM. Oleh karena itu, temuan berbeda mungkin saja dapat diperoleh dengan adanya perbedaan profil dan karakteristik sampel.

TINJAUAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN ATAS PELAKSANAAN KEWAJIBAN PAJAK UMKM DALAM EKOSISTEM DIGITAL: PERSPEKTIF DAN SUARA DARI PELAKU UMKM

Gambar 11 Timeline Roadmap Skema Kerja Sama DJP dan Marketplace (2022-2025)



Sumber: Diolah oleh DDTC Fiscal Research & Advisory

merangkul pelaku UMKM dengan cakupan yang lebih luas, Berbagai pihak yang turut membantu tersebut merupakan mitra pemerintah sehingga perlu dibingkai dalam hubungan kolaborasi yang setara.

Secara khusus, kontribusi dari penyedia *marketplace* dapat berupa edukasi dan notifikasi kewajiban pajak, rekapitulasi data serta mekanisme pemotongan dan pemungutan pajak. Lebih lanjut, kepatuhan pajak bertumbuh lebih signifikan apabila skema kerja sama tersebut diiringi oleh penegakan hukum dari otoritas pajak secara optimal.

Dalam merancang skema kerja sama, pemerintah juga perlu mempertimbangkan berbagai aspek khususnya kesiapan stakeholder utama yaitu pelaku UMKM dan penyedia *marketplace*. Palsanya, terdapat indikasi adanya potensi keengganan dari pelaku UMKM terhadap skema kerja sama yang kian erat dengan otoritas pajak, khususnya melalui mekanisme pemotongan dan pemungutan pajak oleh penyedia *marketplace*.

Keempat, dalam konteks tersebut, dapat dipertimbangkan **pengembangan skema kerja sama secara bertahap yang turut menyelaraskan kesiapan pelaku ekosistem digital. Oleh karena itu, sebuah peta jalan (*roadmap*) dapat dirumuskan sebagai dokumen referensi bagi para stakeholder.** Berdasarkan berbagai temuan empiris, peta jalan tersebut dapat diidentifikasi menjadi tiga tahapan beserta kerangka waktu yang dapat menjadi acuan.

i. Tahap pertama: persiapan dan pelaksanaan rekapitulasi data transaksi oleh penyedia *marketplace* kepada DJP (Januari 2023-Juni 2024). Adapun, beberapa unsur yang perlu dipenuhi dalam tahapan ini meliputi pengumuman dan sosialisasi secara masif terhadap pelaku UMKM atas agenda penyerahan informasi, harmonisasi aturan perpajakan, dan mempersiapkan keandalan sistem teknologi informasi pajak. Di sisi lain, perlu dipertimbangkan adanya permintaan persetujuan (*consent form*) oleh penyedia *marketplace* kepada pelaku UMKM untuk merekapitulasi data tersebut dan menyerahkannya kepada otoritas pajak.

ii. Tahap kedua: dilakukannya evaluasi hasil rekapitulasi data (Juli-Desember 2024). Aktivitas yang secara paralel dapat dilakukan termasuk evaluasi implementasi rekapitulasi data transaksi secara holistik, merumuskan aturan teknis mengenai pihak *intermediaries* dalam membantu kepatuhan pelaku UMKM, sinkronisasi *database* sebagai tindak lanjut integrasi NIK/NPWP, hingga menyelenggarakan pilot project *withholding tax*.

iii. Tahap ketiga: dilaksanakannya sistem pemotongan dan pemungutan pajak (Januari 2025-seterusnya). Perlu dicatat bahwa tahapan ini baru dapat dilakukan apabila seluruh prakondisi telah dipenuhi dan segala perangkat telah siap baik dari sisi aturan maupun infrastruktur pendukung. Tentunya, implementasinya perlu didukung dengan evaluasi terhadap tingkat partisipasi dan kepatuhan pelaku UMKM serta seluruh biaya kepatuhan yang timbul dalam sistem pemotongan dan pemungutan pajak.

AUTHOR(S):

B. Bawono Kristiaji, S.E., M.S.E., MSc., ADIT
Partner, DDTC Fiscal Research & Advisory
Contact: kristiaji@ddtc.co.id

Denny Vissaro, S.E., M.S.E., M.A
Manager, DDTC Fiscal Research & Advisory
Contact: denny@ddtc.co.id

Lenida Ayumi, S.I.P., M.E
Researcher, DDTC Fiscal Research & Advisory
Contact: lenida@ddtc.co.id