

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Reformasi total di seluruh aspek kehidupan masyarakat Indonesia telah menciptakan suatu kehidupan masyarakat madani, munculnya suatu sistem pemerintahan yang lebih baik, serta memunculkan sikap keterbukaan dalam politik dan kehidupan sosial, sehingga memudahkan proses pengembangan serta pembangunan nasional yang berkelanjutan.

Pembangunan nasional merupakan suatu kegiatan yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan daerah serta kemakmuran rakyat. Sehingga dikeluarkanlah suatu kebijakan untuk menyelenggarakan kegiatan otonomi daerah. Dimana pemerintah menghendaki agar setiap daerah dapat mengatur daerahnya sendiri serta dapat mencari sumber pendanaannya sendiri secara mandiri.

Sejarah penyelenggaraan Pemerintahan Republik Indonesia menunjukkan bahwa otonomi daerah merupakan salah satu sendi penting penyelenggaraan negara, hal ini terlihat dalam Undang-Undang Dasar 1945 khususnya dalam Pasal 18 huruf B, merupakan landasan yang kuat penyelenggaraan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah, sebagaimana tertuang dalam Pasal 18 ayat (1) dan (2) Amandemen UUD 1945 yang menyebutkan bahwa:<sup>1</sup>

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap

---

<sup>1</sup> M. Busrizalti, *Hukum Pemda Otonomi Daerah dan Implikasinya*, Total Media, Yogyakarta, 2013, hlm 2.

provinsi kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah, yang berwenang mengatur mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>2</sup> Pembentukan daerah otonom ini bertujuan agar setiap daerah dapat mengurus sendiri rumah tangga daerahnya. Salah satunya dengan memberikan kewenangan dalam bidang keuangan. Diharapkan daerah dapat membuat kebijakan dalam bidang keuangan sehingga dapat melakukan pemungutan sumber-sumber pendapatan daerah, pertanggung jawaban serta pengawasan keuangan daerah, serta mengadakan anggaran pendapatan dan belanja daerah beserta perhitungannya.

Pendapatan daerah merupakan faktor yang berperan sangat penting untuk menentukan kekuatan keuangan daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan serta pembangunan daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah menetapkan bahwa penerimaan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah adalah terdiri dari pajak daerah dan retribusi daerah sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bersumber dari daerah itu sendiri dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi daerah tersebut.

---

<sup>2</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 6.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber pendapatan daerah yang dapat digunakan oleh daerah secara bebas untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan daerah. Pemerintah daerah diharapkan dapat memaksimalkan pendapatan daerahnya sehingga dapat bersaing dengan daerah lain dalam meningkatkan pembangunan.

Tuntutan peningkatan Pendapatan Asli Daerah semakin besar seiring dengan banyaknya pengalihan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah disertai pengalihan personil, peralatan, pembiayaan, dan dokumentasi (P3D) kepada daerah dalam jumlah besar. Dana perimbangan yang merupakan transfer keuangan oleh pusat kepada daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah, meskipun jumlahnya relatif memadai, namun daerah harus lebih kreatif dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah-nya untuk meningkatkan akuntabilitas dan keeluasaan dalam membelanjakan Anggaran Pengeluaran Belanja Daerah-nya.<sup>3</sup>

Agar terlaksananya hal diatas pemerintah daerah harus dapat mencari sumber biaya untuk mendukung pembiayaan pemerintahan serta pembangunan daerah sebagaimana diatur didalam Undang-Undang Nomor 23 2014 tentang Pemerintah Daerah pasal 285 yang menyatakan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan asli daerah
  1. Pajak daerah
  2. Retribusi daerah
  3. Hasil pengelolaankekayaan daerah yag dipisahkan

---

<sup>3</sup> Adrian Sutedi, *Implikasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm v (Prakata).

4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

b. Pendapatan transfer

c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Berdasarkan ketentuan diatas pajak daerah merupakan salah satu sumber untuk memenuhi keuangan daerah yang digunakan untuk memenuhi pembiayaan dan pengeluaran daerah. Dan pajak daerah ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak daerah dan Retribusi daerah dalam pasal 1 angka 10, Pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Maka pajak daerah merupakan salah satu sumber penting untuk menunjang pembiayaan dan pemerintahan daerah. Undang-undang ini memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah dalam melaksanakan pemungutan atas pajak daerah dan retribusi daerah yang bertujuan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

Kabupaten Tanah Datar merupakan salah satu daerah yang diberikan wewenang hak otonomi daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri dalam menunjang pendapatan daerah. Seiring dengan berjalannya otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan mampu mengelola serta memaksimalkan sumber daya yang ada di daerah demi kemajuan daerah itu sendiri. Salah satu upaya

Pemerintah Kabupaten Tanah Datar dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya adalah melalui pemungutan Pajak Restoran.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 6 tahun 2011 tentang Pajak Daerah dalam pasal 1 angka 14, yang dimaksud dengan Pajak Restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh pengusaha restoran. Pelayan yang dimaksud meliputi pelayan penjualan makanan dan/atau minuman yang oleh pembeli, baik dikonsumsi di tempat pelayanan maupun ditempat lain.

Sedangkan dalam pasal 1 angka 15 Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 6 tahun 2011 tentang Pajak Daerah yang termasuk restoran itu meliputi juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya termasuk jasa boga/katering. Pajak Restoran dipungut dengan cara *Self Assesment System* yaitu wajib pajak membayarkan sendiri jumlah pajak terutangya sesuai dengan ketentuan undang-undang perpajakan. Wajib pajak restoran adalah orang pribadi atau badan yang mengusahakan restoran.

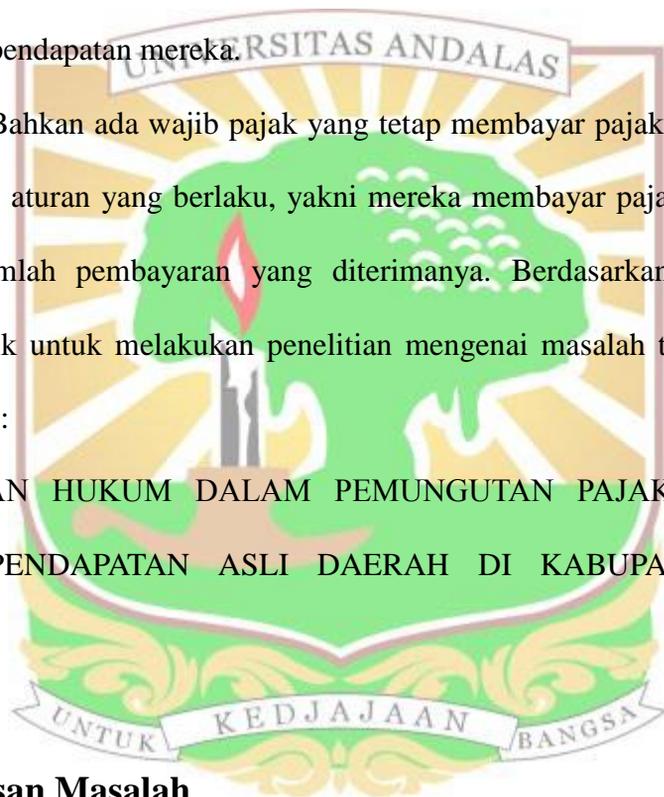
Sebagai salah satu jenis pajak daerah, pajak restoran diharapkan dapat menunjang peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Tanah Datar. Pajak Restoran dikenakan sebesar 10% dari jumlah pembayaran yang diterima oleh Restoran dan sejenisnya yang penjualannya melebihi Rp. 350.000, (tiga ratus lima puluh ribu rupiah) per hari. Dasar pengenaan pajak restoran adalah jumlah pembayaran yang diterima atau yang seharusnya diterima oleh restoran dikalikan dengan tarif pajak restoran.

Berdasarkan keterangan yang diperoleh dari petugas Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Tanah

Datar, jumlah restoran/rumah makan yang terdaftar berdasarkan verifikasi tahun 2015 adalah sejumlah 127 buah dengan rincian terdaftar sebagai wajib pajak 37 buah dan sebagai bukan wajib pajak 90 buah (Tabel di Lampiran). Namun para wajib pajak tidak membayarkan pajaknya sesuai dengan ketentuan yang telah diatur oleh Perda. Para wajib pajak banyak yang mengelak ketika ditagih pajaknya. Bahkan ada yang merasa tidak sanggup untuk membayar pajak dengan alasan jika mereka menaikkan harga ada kemungkinan menyebabkan menurunnya pendapatan mereka.

Bahkan ada wajib pajak yang tetap membayar pajaknya tetapi tidak sesuai dengan aturan yang berlaku, yakni mereka membayar pajak tidak sebesar 10% dari jumlah pembayaran yang diterimanya. Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai masalah tersebut dengan memilih judul:

“PENEGAKAN HUKUM DALAM PEMUNGUTAN PAJAK RESTORAN SEBAGAI PENDAPATAN ASLI DAERAH DI KABUPATEN TANAH DATAR”.



## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana penegakan hukum dalam pemungutan pajak restoran di Kabupaten Tanah Datar?
2. Apa yang menjadi kendala dalam penegakan hukum saat pemungutan pajak restoran dan solusi yang dapat dilakukan untuk mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tanah Datar?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas maka tujuan penelitian adalah:

1. Mengetahui pelaksanaan penegakan hukum dalam pemungutan pajak restoran di Kabupaten Tanah Datar.
2. Mengetahui kendala-kendala yang terjadi pada penegakan hukum dalam pemungutan pajak restoran serta solusi untuk mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tanah Datar.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat teoritis  
Penelitian diharapkan dapat bermanfaat untuk pengembangan Ilmu Hukum Administrasi Negara khususnya Hukum Pajak.
2. Manfaat Praktis  
Dapat memberikan sumbangan pikiran untuk masyarakat dan pemerintah khususnya Pemerintah Kabupaten Tanah Datar dalam mengoptimalkan pemungutan pajak.

### **E. Metode Penelitian**

Agar tujuan dan manfaat penelitian ini dapat tercapai sebagaimana telah ditetapkan, maka diperlukan metode sebagai pedoman dalam memperoleh data yang maksimal dalam melakukan penelitian sebagai berikut:

1. Pendekatan masalah

Pendekatan masalah yang diterapkan berupa *yuridis empiris*, yaitu pendekatan masalah melalui penelitian dengan melihat norma-norma atau ketentuan yang berlaku dikaitkan dengan praktek dilapangan.

## 2. Sifat penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif, yaitu penelitian yang menggambarkan serta menjelaskan suatu keadaan yang diperoleh melalui penelitian di lapangan mengenai Penegakan Hukum Dalam Pemungutan Pajak Restoran Sebagai Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tanah Datar.

## 3. Sumber dan jenis data

### a. Data primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan. Dalam hal ini dilakukan secara purpose sampling yakni melali wawancara secara langsung dengan pihak:

1. Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Tanah Datar
2. Wajib pajak restoran

### b. Data Sekunder

Data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yang bersumber:

#### a. Bahan hukum primer

1. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
2. Undang-Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak

Daerah dan Retribusi Daerah

3. Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 6

Tahun 2011 tentang Pajak daerah

4. Peraturan Bupati Tanah Datar Nomor 3 Tahun 2012

tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Pajak

Daerah.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), hasil penelitian (hukum), hasil karya (ilmiah) dari kalangan hukum, dan sebagainya.<sup>4</sup>

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya: kamus-kamus (hukum), ensiklopedia, indek kumulatif, dan sebagainya.<sup>5</sup>

4. Teknik pengumpulan data

a. Wawancara

Merupakan tanya jawab mengenai masalah yang akan diteliti

dengan pihak-pihak terkait dan menggunakan teknik wawancara

<sup>4</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013, hlm.114.

<sup>5</sup> Ibid.

semi terstruktur, karena dalam penelitian ini terdapat beberapa pertanyaan akan peneliti tanyakan kepada nara sumber, dimana pertanyaan-pertanyaan tersebut terlebih dahulu penulis siapkan dalam bentuk point-point. Namun tidak tertutup kemungkinan di lapangan nanti penulis akan menanyakan pertanyaan pertanyaan baru setelah melakukan wawancara dengan narasumber.

Wawancara dilakukan pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) dan Wajib Pajak Restoran yakni beberapa pemilik restoran/rumah makan dan warung nasi di Kabupaten Tanah Datar.

b. Studi Dokumen

Melihat, meneliti, dan mengumpulkan bahan – bahan hukum yang terkait dengan penelitian.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan dengan cara editing, yaitu data yang diperoleh akan diedit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data – data yang diperoleh tersebut sudah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang sudah dirumuskan.

b. Analisis data

Analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut,

meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.<sup>6</sup>



---

<sup>6</sup> Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm 107.