

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Sehubungan dengan itu penyelenggaraan pemerintahan di daerah dilaksanakan melalui tiga asas yaitu desentralisasi, dekosentrasi dan tugas pembantuan.<sup>1</sup> Hal ini sebagaimana diatur dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu mengenai pemerintahan daerah yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Pelaksanaan daerah otonom dirasa sangat tepat dalam menjalankan urusan pemerintahan di daerah dengan diberikannya kebijakan otonomi daerah sehingga daerah dapat mandiri dan lebih mampu dalam memberikan pelayanan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan urusan setempat menurut prakasa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm VII (kata sambutan)

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemeintahan Daeah*, pasal 1 angka 6

Daerah otonom dimaksudkan agar daerah yang bersangkutan dapat berkembang dan meningkatkan kemampuannya sendiri dalam mengurus rumah tangganya melalui sumber pendapatan yang dimiliki. Hal ini meliputi seluruh kekayaan dan potensi yang ada di daerah tersebut dengan batas-batas kewenangan yang dimiliki daerah untuk memenuhi dan membiayai semua kebutuhannya dalam rangka melaksanakan penyelenggaraan urusan rumah tangganya sendiri. Dengan demikian penerapan daerah otonom diharapkan mampu untuk mewujudkan pelaksanaan otonomi daerah yang secara optimal yang sesuai dengan perkembangan dinamika masyarakat terutama dalam keuangan daerah.

Berhubung biaya penyelenggaraan otonomi daerah harus ditanggung oleh daerah melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), maka penyerahan kewenangan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah haruslah disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan. Daerah harus mampu menggali sumber-sumber keuangan yang ada di daerah, disamping didukung oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta antara Provinsi dan Kabupaten/Kota.<sup>3</sup> Otonomi daerah telah memberikan porsi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah. Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah yang belum dimiliki atau dikuasai oleh negara ataupun daerah serta pihak-pihak lain sesuai dengan sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>3</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm 45

Kewenangan tersebut merupakan kewenangan pemerintah daerah agar dapat meningkatkan pendapatan daerah serta mengelolanya. Pendapatan daerah bersumber dari :<sup>4</sup>

a. Pendapatan Asli Daerah yang diatur dalam pasal 6 ayat (1) dan ayat (2)

yaitu :

1. Pajak Daerah
2. Retribusi Daerah
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan,
4. Lain-lain PAD yang sah
  - a) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
  - b) Jasa Giro
  - c) Pendapatan Bunga
  - d) Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan
  - e) Komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah

b. Dana Perimbangan yang diatur dalam pasal 10 yaitu :

1. Dana Bagi Hasil
2. Dana Alokasi Umum, dan
3. Dana Alokasi Khusus

c. Lain-lain Pendapatan yang diatur dalam pasal 43 yaitu :

---

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang *Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*

1. Hibah
2. Dana Darurat

Dalam penerapan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah, sumber penerimaan daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah diharapkan lebih efektif dan efisien dalam pengelolaannya, karena Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber keuangan yang dapat dipergunakan sesuai dengan kewenangan daerah dalam rangka menunjang dan meningkatkan pendapatan daerah agar dapat memajukan daerahnya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah. Desentralisasi pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah merupakan aspek terpenting bagi kerja pemerintahan dan pembangunan<sup>5</sup>. Sehingga dapat mendorong peningkatan pendapatan daerah terutama pada sisi penerimaan daerah dalam bentuk pajak seperti salah satunya yaitu pajak daerah. Pajak sangat menentukan bagi kelangsungan eksistensi pembangunan untuk masa sekarang dan masa yang akan datang.<sup>6</sup> Sehingga pajak dalam pelaksanaan pemungutannya haruslah dilakukan dengan baik dan benar. Serta dalam pengelolaannya, pajak haruslah dikelola seefisien dan seefektif mungkin karena akan berdampak pada pembangunan suatu daerah tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan maupun pemerintah daerah. Hal ini diatur dalam konstitusi pada pasal 23A yang menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara dan diatur dalam undang-undang. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi

---

<sup>5</sup> Pheni Chalid, *Keuangan Daerah, Investasi, dan Desentralisasi*, Kemitraan untuk Tata Pemerintahan yang Baik, Jakarta, 2005, hlm 1

<sup>6</sup> H. Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm VII (kata pengantar)

Daerah memberikan ruang kepada daerah untuk melaksanakan pemungutan pajak dan retribusi terkait dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 sehingga ada dikenal dengan istilah pajak daerah. Pajak daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, 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<sup>7</sup>. Pajak daerah yang di pungut oleh pemerintah Kota Padang berdasarkan kewenangannya diperuntukan untuk pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Adapun salah satu jenis pajak daerah yang dipungut oleh daerah Kabupaten/Kota yaitu adalah pajak restoran. Di Kota Padang pajak restoran diatur dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Restoran. Pajak Restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya termasuk jasa boga/catering. Sejauh ini, sosialisasi Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Restoran masih terus dilakukan oleh Pemerintah terutama terkait dengan pelaksanaan pemungutan Pajak Restoran. Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPKA) Kota Padang selaku pihak yang berwenang masih terus melakukan sosialisasi Perda ini kepada masyarakat di Kota Padang terutama kepada pemilik atau pengelola usaha

---

<sup>7</sup> Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*

restoran yang mana sosialisasi ini ditujukan kepada restoran yang objek pajak restoran atau pelayanan yang disediakan oleh restoran nilai penjualannya lebih dari Rp.5.000.000,-/bulan maka dikenakan pemungutan pajak restoran sebesar 10%, namun dalam pelaksanaannya ditemukan beberapa kendala seperti adanya pemilik atau pengelola restoran yang kurang paham terhadap pungutan pajak ini dikarenakan kurangnya sosialisasi tentang Perda tersebut. Selain itu cukup banyak pemilik atau pengelola restoran yang seharusnya telah dapat dikenakan pajak restoran, namun belum dikenakan pajak restoran pada usahanya. Sehingga petugas pajak harus aktif dalam melakukan sosialisasi dan maupun pemungutan kepada pemilik atau pengelola restoran agar target pajak dapat terealisasi.<sup>8</sup> Akan tetapi dalam pelaksanaan pemungutan pajak restoran dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan di Kota Padang. Yang menjadi pertanyaan adalah bagaimanakah pelaksanaan pemungutan pajak restoran berdasarkan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Restoran terkait dengan kendala-kendala yang dihadapi serta solusinya dalam pelaksanaan Perda ini?

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai “PELAKSANAAN PEMUNGUTAN PAJAK RESTORAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA PADANG NOMOR 3 TAHUN 2011 TENTANG PAJAK RESTORAN”

---

<sup>8</sup> <http://www.minangforum.com/Thread-Restoran-Rumah-Makan-Di-Kota-Padang-Dikenakan-Pajak> ,diakses pada 3 April 2013

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka penulis membatasi perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pemungutan pajak restoran di Kota Padang?
2. Bagaimana kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pemungutan pajak restoran dan solusinya?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Adapun tujuan yang hendak dicapai oleh penulis dalam penelitian ini, yaitu :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pemungutan pajak restoran di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pemungutan pajak restoran dan solusinya.

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

Dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh kegunaan baik secara teoritis maupun praktis, yaitu :

1. Secara Teoritis
  - a. Melatih kemampuan penulis melakukan penelitian secara ilmiah dan sekaligus menuangkan hasil penelitian tersebut ke dalam bentuk tulisan.

- b. Dapat mengimplementasikan ilmu pengetahuan yang diperoleh dibangku perkuliahan kepada praktek dilapangan.
  - c. Memperluas khasanah ilmu pengetahuan penulis dibidang hukum, khususnya mengenai keuangan daerah.
2. Secara Praktis
- a. Untuk memenuhi prasyarat dalam mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) di Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.
  - b. Memberi pengetahuan mengenai pajak restoran pada pihak-pihak yang terkait.
  - c. Agar penelitian yang dilakukan mengenai pelaksanaan pungutan pajak restoran dapat bermanfaat bagi masyarakat serta dapat digunakan sebagai informasi ilmiah.

## **E. METODE PENELITIAN**

Untuk menemukan jawaban permasalahan yang akan diteliti tersebut, diperlukan beberapa teknik yang akan digunakan dalam penulisan penelitian, yaitu:

### **1. Pendekatan Masalah**

Dalam penulisan ini penulis menggunakan pendekatan yuridis sosiologis (*Socio legal research*) yaitu pendekatan terhadap masalah yang menitik beratkan pada penelitian yang dilakukan di lapangan. Disamping itu juga melakukan terhadap bahan-bahan kepustakaan hukum.

### **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang memberikan data tentang suatu keadaan sosial yang berkembang dimasyarakat sehingga dengan diadakannya penelitian ini diharapkan memperoleh gambaran secara lengkap dan sistematis terkait dengan objek yang diteliti.

### 3. Populasi dan Sampel

#### a. Populasi

Populasi yaitu keseluruhan dari obyek pengamatan atau obyek penelitian.<sup>9</sup> Populasi dalam penelitian ini yaitu keseluruhan pribadi atau subjek yang berkaitan dengan pemberlakuan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 3 Tahun 201 tentang Pajak Restoran yaitu :

- 1) Pegawai yang berada di kantor Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPKA) Kota Padang.
- 2) Calon wajib pajak yaitu pemilik atau pengelola restoran.
- 3) Pihak-pihak lain yang berhubungan dengan pelaksanaan Perda tersebut.

#### b. Sampel

Sampel yaitu bagian dari populasi yang dianggap mewakili populasinya.<sup>10</sup> Sampel pada penelitian ini yaitu pegawai pada kantor Dinas Pengelolaan Keuangan dan Asset (DPKA) Kota Padang di bidang pendapatan dan beberapa pemilik atau pengelola restoran. Dalam penelitian ini sampel akan diambil dari perwakilan populasi yang ada baik di kantor Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPKA) maupun dari pemilik atau pengusaha restoran. Dalam penelitian ini pengambilan sampel yang digunakan untuk meneliti

---

<sup>9</sup> Soejrono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hlm 10

<sup>10</sup> *Ibid*

beberapa pemilik atau pengelola restoran yaitu sampel acak (*random sampling*). Sampel acak yaitu setiap sampel dalam populasi mempunyai kesempatan yang sama untuk dipilih sebagai sampel.<sup>11</sup> yaitu yang artinya pemilik atau pengelola restoran yang di pilih sebagai calon wajib pajak yang akan diteliti dipilih secara acak berdasarkan kehendak penulis.

#### 4. Sumber Data

##### a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama dalam penelitian ini yaitu Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPKA) Kota Padang, beberapa restoran dan/atau rumah makan yang nilai penjualannya lebih dari Rp.5000.000,-/bulan sebagai wajib pajak restoran di Kota Padang dan pihak-pihak terkait lainnya yang berhubungan dengan pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Restoran.

##### b. Data Sekunder

Data sekunder penelitian ini yaitu berupa data yang sudah diolah atau diperoleh dari penelitian perpustakaan, bahan hukum primer yang dapat berupa seperangkat peraturan perundang-undangan (peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan pajak restoran), bahan hukum sekunder yaitu dapat berupa literatur-literatur yang menjelaskan bahan hukum primer, maupun bahan hukum tersier (kamus hukum, enslikopedi, dan lain-lain). Disamping itu, penelitian ini tentu saja juga membutuhkan data sekunder lain yang bersumber bukan dari bahan hukum (bahan non hukum).

---

<sup>11</sup> Amirudin, SH.,M.Hum dan H.Zainal Asikin, SH., SU, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 97

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini untuk memperoleh data primer dari informan maka akan dilakukan :

### a. Wawancara :

Untuk memperoleh data primer dari informan, penelitian ini akan memakai metode wawancara *semi-structured*. Dalam teknisnya, pertanyaan-pertanyaan yang akan dilakukan dalam wawancara distruktur dan dipersiapkan terlebih dahulu, kemudian satu-persatu diperdalam dengan menggali keterangan lebih lanjut dari informan atau responden.

### b. Studi Dokumen

Untuk memperoleh data sekunder, dilakukan studi dokumen. Dalam studi dokumen, data diperoleh melalui penelusuran isi dokumen dan mengelompokkannya kedalam konsep-konsep yang ada dalam perumusan masalah.

## 6. Teknik Analisa Data

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan metode pengolahan analisis data kualitatif, yaitu menggambarkan hasil penelitian dengan menggunakan kalimat-kalimat, agar hasil penelitian ini lebih mudah dipahami. Apabila dalam penelitiannya terdapat data yang bersifat kuantitatif, penulis akan mencantulkannya didalam hasil penelitian demi kelengkapan informasi yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.