



Pengaturan Obyek Pajak Restoran Di Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Febry Loupatty¹, Salmon Eliazer Marthen Nirahua², Heillen Martha Yosephine Tita³

^{1,2,3} Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

 : ginolptty@gmail.com

ABSTRACT: *Until now there are no regional regulations regarding restaurant tax objects as a derivative of the implementing regulations of Law Number 1 of 2022. This has created a legal vacuum in the regions and there is no legal certainty for the public, especially taxpayers. The aim of the research is to find out and analyze the regulation of restaurant tax objects and their legal consequences in the regions based on Law Number 1 of 2022 concerning Financial Relations between the Central and Regional Governments. The research methods used are a statutory approach and a conceptual approach. The results of this research show that the regulation of restaurant tax objects based on Law Number 1 of 2022 has undergone regulatory changes which have been integrated into certain goods and services tax objects but have not been regulated in regional regulations. Regulation of restaurant tax objects in the regions can give rise to legal consequences, namely a legal vacuum so that regional tax collection still uses the old regional tax regulations, and the old regional regulations are declared null and void because they are juridically, materially flawed, namely contrary to the public interest/law higher.*

Keywords: *Arrangement; Restaurant Tax Objects; Legal Consequences.*

ABSTRAK: Hingga saat ini belum ada peraturan daerah mengenai obyek pajak restoran sebagai turunan dari peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Sehingga menimbulkan kekosongan hukum di daerah dan tidak adanya kepastian hukum bagi masyarakat terutama wajib pajak. Tujuan penelitian untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan obyek pajak restoran serta akibat hukumnya di daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah. Metode Penelitian yang digunakan yaitu pendekatan undang-undang (statute approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengaturan obyek pajak restoran berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 mengalami perubahan pengaturan yang mana telah diintegrasikan menjadi obyek pajak barang dan jasa tertentu tetapi belum diatur dalam peraturan daerah. Pengaturan obyek pajak restoran di daerah dapat menimbulkan akibat hukum yaitu kekosongan hukum sehingga pemungutan pajak daerah masih menggunakan peraturan pajak daerah yang lama, dan peraturan daerah yang lama dinyatakan batal demi hukum karena secara yuridis, cacat materil yaitu bertentangan dengan kepentingan umum/ Undang-Undang yang lebih tinggi.

Kata Kunci: Pengaturan; Obyek Pajak Restoran; Akibat Hukum

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai sebuah negara yang berada diantara sekian banyak negara di dunia, mempunyai tujuan utama yaitu kesejahteraan umum masyarakat. Tujuan dari negara Indonesia telah termuat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada alinea ke-IV yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan

kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹

Kepentingan Pemerintahan yang sudah dilimpahkan ke daerah mungkin tidak dapat berhasil dengan baik apabila tidak dituruti dengan kejelasan pengaturan fiskal yang ada di daerah. Romadhaniah dan Arifin Rosid berpendapat bahwa Salah satu hal yang penting untuk dipahami agar kebijakan perpajakan dapat berinteraksi dengan baik di daerah yaitu dengan pembentukan dan penyusunan peraturan perundang-undangan serta implementasi peraturan tersebut di daerah.²

Sesuai dengan amanat dalam Pasal 7 Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang mengatur terkait jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, bahwa Tiap-tiap jenis peraturan perundang-undangan pasti mempunyai kewenangan untuk mengatur lanjutan hal yang sifatnya lebih nyata dalam bentuk peraturan perundang-undangan dibawahnya. Kewenangan tersebut dapat dilihat pada materi muatan peraturan perundang-undangan tingkatan dibawah salah satunya yaitu dalam peraturan daerah sebagai penjelasan lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi. Untuk itu, perkembangan proses bisnis pajak di daerah harus diatur dalam pengaturan perpajakan yang jelas guna untuk menghindari terjadinya permasalahan di lapangan.³

Uraian Penjelasan pembentukan peraturan perundang-undangan untuk menunjang pengaturan perpajakan di daerah, maka hal tersebut harus dilaksanakan. Tetapi, faktanya tidak sesuai dengan ketentuan yang dimaksud. Permasalahan yang kemudian muncul ialah sampai saat ini belum ada peraturan daerah mengenai obyek pajak restoran sebagai turunan aturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 sehingga hal tersebut menimbulkan kekosongan hukum di daerah serta tidak ada kepastian hukum bagi masyarakat terutama pengusaha restoran sebagai wajib pajak mengenai aturan mana yang harus dipakai dalam melakukan pemungutan obyek pajak restoran di daerah. Selain itu, Implementasi dari pengaturan obyek pajak restoran dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 belum dapat berjalan sepenuhnya di daerah.

METODE PENELITIAN

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif karena penelitian ini mengacu pada aturan-aturan yang terdapat dalam Undang-Undang, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) serta pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Teknik penelusuran bahan hukum menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier, serta analisis kajian menggunakan analisis kualitatif karena yang dikaji adalah hal-hal yang sifatnya mendasar dari apa yang dipahami dan diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Obyek Pajak Restoran Pasca Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022

¹ Reny H Nendissa, *Tanggungjawab Negara dalam Peningkatan Kesejahteraan Rakyat di Era Otonomi Daerah*, Disertasi, Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2015, h.1

² Romadhaniah dan Arifin Rosid, *Menakar Efektivitas Penegakan Hukum Dalam Meningkatkan Kepatuhan Pajak di Indonesia*, Vol.1, No. 1, Januari, 2012, h.1

³ Heillen M. Y. Tita, *Pemungutan Pajak Berulang Terhadap Instansi Pengguna Jasa Layanan Restoran Sebagai Pintu Masuk Bagi Korupsi Hasil Pajak*, *Saniri*, Vol.1, No.1, Fakultas Hukum Universitas Pattimura, November 2020, h.11.

Suatu daerah dapat dikatakan maju dalam mensejahterakan rakyatnya dengan pendapatan daerah dalam hal ini pajak daerah, apabila diikuti dengan pengaturan perpajakan yang jelas penerapan pemungutannya di daerah.⁴ Sebagai bentuk penyebarluasan informasi pasca diundangkannya Undang-Undang nomor 1 tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, direktorat pendapatan daerah melaksanakan penyamaan persepsi terkait substansi pajak daerah pada Undang-Undang nomor 1 tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.⁵

Hadirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, pengaturan obyek pajak restoran telah digabungkan menjadi obyek pajak barang dan jasa tertentu (selanjutnya disingkat PBJT) yaitu gabungan dari 5 jenis pajak antara lain pajak restoran, pajak hotel, pajak hiburan, pajak parkir, dan pajak penerangan jalan. Sebagai tujuan dari penyederhanaan pajak berbasis konsumsi, dalam rangka harmonisasi dengan pajak pusat (PPN) yang juga dikenakan atas dikonsumsi. Aturan tersebut dapat dilihat pada ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang mana pengaturan obyek pajak restoran diintegrasikan dengan nama pajak barang dan jasa tertentu meliputi penjualan, penyerahan makanan dan/ atau minuman yang disediakan oleh restoran, harus paling sedikit menyediakan layanan penyajian makanan dan/atau minuman berupa meja, kursi, dan/atau peralatan makan dan minum lainnya. Ketentuan dalam Pasal 51 memberikan penjelasan bahwa dengan adanya aturan tersebut maka secara langsung akan memberikan batasan aktivitas penyediaan/penjualan makanan/minuman oleh pengusaha restoran.

Obyek pajak barang dan jasa tertentu yakni makanan dan minuman yang disediakan restoran sedangkan subyek pajak barang dan jasa tertentu ialah pengusaha restoran yang diatur dengan batasan kriteria restoran agar selaras dengan pengenaan PPN di daerah. Selain itu, makanan/minuman yang disediakan dan dikonsumsi di restoran termasuk ke dalam obyek PBJT dengan menjadi kewenangan dari pemerintah daerah, bukan pemerintah pusat. Sedangkan penyerahan makanan dan/atau minuman dan tidak dikonsumsi di restoran termasuk ke dalam obyek pajak pertambahan nilai (PPN) dan menjadi kewenangan dari pemerintah pusat. Pengaturan obyek pajak restoran dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 diselaraskan dengan aturan obyek pajak pertambahan nilai dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 guna untuk mencegah agar tidak dapat menimbulkan misinterpretasi dan perbedaan pendapat di lapangan antara pemungut pajak pusat (Fiskus Pajak Pusat) dengan pemungut pajak daerah (Pemerintah Daerah) saat pemungutan obyek pajak restoran dan obyek pajak pertambahan nilai. Selain itu Undang-Undang tersebut dianggap mampu mengembangkan pendapatan perpajakan di daerah salah satunya pajak restoran.

B. Akibat Hukum Pengaturan Obyek Pajak Restoran Di Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022

Urusan Pemerintahan yang tidak habis dibagi antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota menjadi urusan sisa yang kewenangan pemerintahannya pada masing-masing tingkatan. Terkait dengan wewenang pemerintahan daerah untuk

⁴ Mardiasmo, *Permasalahan perpajakan di Indonesia*, Cet.2, Persada Ub Press, Jakarta; 2011, hal.19

⁵ artikel [://jdih.denpasarkota.go.id/berita/2022/substansi-pdrd-pada-undang-undang-no-1-tahun-2022](https://jdih.denpasarkota.go.id/berita/2022/substansi-pdrd-pada-undang-undang-no-1-tahun-2022), Diakses Pada 1 November 2022, Pukul 10.40 WIT..

menetapkan Peraturan Daerah telah diatur dalam ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, yang memberikan kesempatan kepada Pemerintah Daerah didasarkan pada ciri khas dan/atau kondisi khusus yang berakar pada kehidupan masyarakat di daerah dengan tetap memperhatikan perkembangan dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan tersebut diberikan oleh Undang-Undang untuk menentukan urusan pemerintahan salah satunya di bidang fiskal dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman yang dimiliki oleh daerah.

Sehubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan di daerah, maka tugas pemerintah ialah menyediakan pelayanan bagi masyarakat di daerah dengan hal-hal yang menjadi kebutuhannya. Termasuk di dalamnya adalah dengan memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap kondisi khusus dan ciri khas yang dimiliki oleh daerah.⁶ Peraturan Perundang-undangan yang tidak pernah lengkap untuk memenuhi segala peristiwa hukum atau tuntutan kebutuhan masyarakat akan menimbulkan apa yang lazim disebut kekosongan hukum atau *rechtsvacuum*. Kekosongan Hukum sendiri dapat didefinisikan sebagai suatu ketiadaan peraturan perundang-undangan hukum yang mengatur tata tertib tertentu dalam masyarakat, sehingga kekosongan hukum dalam hukum positif lebih tepat dikatakan sebagai kekosongan peraturan perundang-undangan. Selain itu, kekosongan hukum dapat terjadi karena hal-hal atau keadaan yang terjadi belum dapat diatur dalam peraturan perundang-undangan, atau sekalipun telah diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan namun tidak jelas atau bahkan tidak lengkap.⁷

Terjadinya kekosongan hukum disebabkan karena dalam lambatnya penyusunan peraturan perundang-undangan pelaksana di daerah baik dari legislatif maupun eksekutif, sehingga pada saat peraturan perundang-undangan yang tinggi dinyatakan berlaku maka hal-hal atau keadaan yang hendak diatur oleh peraturan tersebut telah berubah. Permasalahan Undang-Undang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (selanjutnya disingkat UU HKPD) yang mana aturan pelaksanaannya tentang obyek pajak restoran sangat lambat diterbitkan di daerah. Terkait dengan aturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini, Pasal 189 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 menjelaskan bahwa ketika Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 diundangkan maka Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang lama dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Akan tetapi, hal yang menjadi ironis terhadap Peraturan daerah ialah sebagian dari Peraturan Daerah yang lama masih saja diterapkan dalam pemungutan pajak di daerah, padahal banyak dari Peraturan Daerah yang bermasalah adalah terkait dengan Pajak daerah dan retribusi daerah yang membebani masyarakat. Dapat dilihat dalam pelaksanaannya, terdapat bahwa beberapa daerah yang masih menggunakan perda yang lama turunan dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah saat melakukan pemungutan pajak di daerah. Salah satunya yaitu di Provinsi Riau, tepatnya pada kabupaten Bengkalis, yang mana masih menerapkan peraturan daerah yang lama dalam melakukan pemungutan pajak di daerah.⁸ Keadaan tersebut dapat menyebabkan masyarakat dengan sendirinya terpaksa menerima peraturan perundang-undangan yang sudah ketinggalan, artinya bahwa penerapan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sehingga

⁶ Victor J Sedubun, *Pengawasan Preventif terhadap Peraturan Daerah yang Berciri Khas Daerah*, Disertasi, Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2015, hal. 2-15.

⁷ Lawrence M, Friedman, *Dampak-Dampak Hukum ; Seri Sistem Hukum Prespektif Ilmu Sosial*, Nusamedia, 2021. hal.8

⁸ <https://bengkalis.kab.go.id/view/news/pemkab-bengkalis-kejar-implementasi-uu-no-1-tahun-2022> Diakses Pada 19 Februari 2023, Pukul 12.23 WIT.

dirasakan sebagai kesalahan yang dapat menjadi hambatan terhadap perkembangan masyarakat.

Akibat adanya ketentuan yang membuat norma hukum dalam peraturan daerah tidak jelas dapat memberikan kemungkinan bagi pemerintah daerah untuk melakukan arena pilihan yang terbuka luas untuk menentukan apakah peraturan daerah yang diterapkan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.⁹ maka pemerintah daerah harus dapat mengetahui kondisi atau keadaan kabupaten/kota di wilayahnya masing-masing. Adapun dari penjelasan diatas, jika aturan pelaksanaan tentang pengaturan obyek pajak restoran di daerah sebagai turunan dari Undang-Undang nomor 1 tahun 2022 belum saja diterbitkan maka akan menimbulkan beberapa hal mendasar yaitu sebagai berikut: a) Mis interpretasi yang telah diperjelas dalam Undang-Undang nomor 1 Tahun 2022 antara fiskus pajak pusat dan fiskus pajak daerah saat pemungutan obyek pajak restoran belum teratasi, karena pemberlakuan pemungutan pajak di daerah termasuk pajak restoran masih dari peraturan daerah yang lama; b) Tidak ada kepastian hukum bagi wajib pajak terkait aturan mana yang harus dipakai pada saat pelaksanaan pemungutan obyek pajak restoran; c) Beban dan Kerugian bagi wajib pajak atas jumlah pajak yang dibayarkan oleh para wajib pajak.

Pemaparan di atas menunjukkan bahwa kelambatan atau dilambatkannya proses penetapan peraturan pelaksanaan dapat mengakibatkan bagian-bagian tertentu dari suatu Undang-Undang yang telah dibuat belum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya di daerah. Permasalahan pemungutan pajak daerah dengan menggunakan perda yang lama, maka akan sangat dibutuhkan cara pengawasan dari pemerintah daerah terhadap peraturan daerah yang lama dengan melakukan pembatalan perda berdasarkan Pasal 145 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa pembatalan perda dikategorikan sebagai dapat dibatalkan karena berkaitan dengan kewenangan pembatalan. Dikenal 3 (tiga) bentuk pembatalan, di antaranya batal karena hukum (*nietigheid van rechtswege*), batal (*nietig*), dan dapat dibatalkan (*vernietigbaar*). Selain itu, mengutamakan asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yakni "*Lex Posterior Derogat Legi Priori*" artinya peraturan yang baru mengesampingkan peraturan yang lama dengan tujuan untuk mencegah ketidakpastian hukum yang mungkin timbul manakala terdapat dua peraturan yang sederajat berdasarkan hierarki. Dari penjelasan tersebut maka kegiatan pemungutan pajak di daerah dengan menggunakan perda yang lama dapat dinyatakan batal demi hukum karena tentunya pembatalan ini tidak terkait dengan cacat wewenang yang dimiliki oleh pemerintah daerah, tetapi seyogyanya lebih menitikberatkan pada cacat materi, dalam hal ini dikatakan cacat materi karena materi perda yang dibatalkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun kepentingan umum.

KESIMPULAN

Pengaturan obyek pajak restoran pasca pemberlakuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 mengalami perubahan pengaturan yang mana telah diintegrasikan menjadi obyek pajak barang dan jasa tertentu (PBJT) Tetapi, belum diatur dalam peraturan daerah serta Akibat hukumnya ialah terjadi kekosongan hukum sehingga pemungutan obyek pajak restoran di daerah masih menggunakan peraturan daerah yang lama. Dengan demikian, kegiatan pemungutan pajak di daerah dapat dinyatakan batal demi hukum karena tentunya secara

⁹ Hengky H, *Model Undang-Undang Berkarakter Responsif*, Tesis, Program Pascasarjana Program Studi Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2010, h.88

yuridis, materi perda yang lama dibatalkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun membebankan wajib pajak di daerah atas sejumlah pajak yang telah dibayarkan.

REFERENSI

- Heillen. M. Y. Tita, *pemungutan pajak berulang terhadap instansi pengguna jasa layanan restoran sebagai pintu masuk bagi korupsi hasil pajak, Saniri*, Vol.1, No.1, Fakultas Hukum Universitas Pattimura, November 2020.
- Hengky H, *Model Undang-Undang Berkarakter Responsif*, Tesis, Program Pascasarjana Program Studi Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2010.
- Lawrence M, Friedman, *Dampak-Dampak Hukum*; Seri Sistem Hukum Prespektif Ilmu Sosial, Nusamedia, 2021.
- Mardiasmo, *Permasalahan Perpajakan Di Indonesia*, Cet.2, Persada Ub Press, Jakarta; 2011.
- Reny H Nendissa, *Tanggungjawab Negara dalam Peningkatan Kesejahteraan Rakyat di Era Otonomi Daerah*, Disertasi, Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2015.
- Romadhaniah dan Arifin Rosid, *Menakar Efektivitas Penegakan Hukum Dalam Meningkatkan Kepatuhan Pajak di Indonesia*, Vol. 1, No. 1, Januari, 2012.
- Victor J Sedubun, *Pengawasan Preventif terhadap Peraturan Daerah yang Berciri Khas Daerah*, Disertasi, Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2015.
- <https://jdih.denpasarkota.go.id/berita/2022/substansi-pdrd-pada-undang-undang-no-1-tahun-2022>, Diakses Pada 1 November 2022, Pukul 10.40 WIT.
- <https://bengkaliskab.go.id/view/news/pemkab-bengkalis-kejar-implementasi-uu-no-1-tahun-2022> Diakses Pada 19 Februari 2023, Pukul 12.23 WIT.