



Submitted: August 25, 2023 | Accepted: September 15, 2023 | Published: October 28, 2023

## Aspek Keadilan Terhadap Pengenaan Pajak Restoran Antara Warung Yang Masih Kecil Dengan Restoran di Kota Binjai

Yuji

Universitas Pelita Harapan

[seulgiator@gmail.com](mailto:seulgiator@gmail.com)

### ABSTRAK

Penelitian Tesis ini di latar belakang oleh Penerapan Pajak Restoran di kota Binjai berdasarkan pada Peraturan Walikota Binjai Nomor 30 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Binjai Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah memberikan kewajiban kepada pemilik restoran sebagai wajib pajak untuk membayar pajak restoran sebesar 10% (sepuluh persen) Namun kewajiban itu kemudian menjadi beban tersendiri bagi usaha restoran berskala kecil atau warung kecil apabila tidak ada pengecualian bagi usaha warung kecil tersebut karena pengusaha warung kecil menilai bahwa pengenaan pajak tersebut merupakan hal yang memberatkan hal ini kemudian yang memunculkan ketidakadilan apabila penerapan pajak restoran yang dikenakan kepada warung kecil dan restoran dipersamakan.

Metode penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif yang merupakan penelitian yang dilakukan atau di tujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis dengan sifat penelitian deskriptif analisis yang merupakan suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder dan analisis data kualitatif yang merupakan pengamatan fenomena yang di peroleh dari data- data yang di peroleh dalam bentuk uraian, informasi verbal yang dinyatakan oleh narasumber secara tertulis atau lisan. Hasil dari penelitian ini adalah Implementasi dari peraturan Walikota Binjai Nomor 30 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Binjai Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah di kota Binjai terhadap pajak restoran adalah dengan menerapkan pajak restoran sebesar 10% (sepuluh persen) yang dihitung berdasarkan pendapatan ataupun penetapan dan dapat dibayarkan baik secara bulanan maupun harian dan Pengenaan Pajak restoran sebesar 10% (sepuluh persen) baik kepada warung kecil maupun restoran tanpa memperhatikan skala usaha restoran atau warung tersebut merupakan suatu bentuk ketidakadilan karena pengenaan Pajak restoran sebesar 10% (sepuluh persen) dianggap merupakan suatu beban bagi pemilik usaha warung kecil.

**Kata kunci:** Pajak Restoran; Kota Binjai; Keadilan.

### ABSTRACT

*This thesis research is motivated by the Application of Restaurant Tax in the city of Binjai based on Regulation of Binjai Mayor Number 30 of 2011 concerning instructions for implementation of Binjai city regional number 3 of 2011 concerning regional taxes which obliges restaurant owners as taxpayers to pay restaurant tax of 10% (ten percent). However, this obligation then becomes a separate burden for small scale restaurant business or small shop if there is no exception for the small shop business because the small shop entrepreneur considers that the imposition of the tax is burdensome, this then creates injustice if the application of the restaurant tax imposed on small shop and restaurants is equated.*

*The legal research method used in this research used in this research is normative juridical research which is research conducted or aimed only at written regulations with the nature of analytical descriptive research which is a method that functions to describe or give an overview of the object under study through data or samples and make general conclusions. Sources of data used in this study are primary and secondary data and analysis of qualitative data which is an observation of phenomena obtained from the data in the form of descriptions, verbal information stated by sources in writing or orally.*

*The result of this study is the implementation of the Mayor of Binjai regulation Number 30 of 2011 concerning Guidelines for the Implementation of Regional Regulations of the city of Binjai Number 3 of 2011 concerning Regional Taxes in the city of Binjai on restaurant taxed by applying a restaurant tax of 10% (ten percent) which is calculated based on income or stipulation and can be paid both monthly and daily and imposition of restaurant tax of 10% (ten percent) both to small stalls and restaurants regardless of the scale of the business of the restaurant or stall is a form of injustice due to the imposition of restaurant tax of 10% (ten percent) considered a burden for small shop business owners.*

**Keywords:** Restaurant Tax; City of Binjai; Justice.

## A. PENDAHULUAN

Pembangunan di Indonesia memiliki 2 yaitu pembangunan nasional dan pembangunan daerah. Salah satu pendapatan asli daerah di Indonesia berasal dari sektor pajak. Dari hal tersebut maka untuk membangun daerah oleh pemerintah daerah harus bisa melaksanakan dan mencari sumber- sumber dari suatu penerimaan pajak dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan. Suatu pajak tersebut akan dipungut oleh Pemerintah Daerah, pajak tersebut dipungut dengan tujuan sebagai suatu modal dasar oleh Pemerintah untuk mendanai pembangunan di suatu daerah. Agar terciptanya penyelenggaraan daerah secara optimal, maka penyelenggaraan umum pemerintahan harus diikuti dengan adanya sumber penerimaan yang cukup kepada daerah yaitu dengan adanya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah ditetapkan suatu sistem pembagian keuangan yang transparan, adil, demokratis dan efisien. Pemerintah daerah diberikan kebijakan oleh pemerintah pusat untuk mengelola keuangan daerah masing-masing.

Pajak memiliki peranan yang penting di dalam pembangunan nasional untuk menjalankan suatu pemerintahan. Jenis pungutan di Indonesia terdiri dari pembangunan nasional dan pembangunan daerah. Salah satu pendapatan asli daerah di Indonesia berasal dari sektor pajak. Dalam hal tersebut maka untuk membangun daerah oleh pemerintah daerah harus bisa melakukan serta mencari sumber-sumber dari suatu penerimaan pajak dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan suatu daerah. Arti penting perpajakan sudah membuat pajak memiliki peran yang sangat signifikan, tidak hanya aspek ekonomi tetapi diluar aspek ekonomi juga.

Adanya pungutan pajak tersebut oleh Pemerintah Daerah. Pajak tersebut dipungut dengan tujuan sebagai suatu modal dasar oleh Pemerintah yaitu untuk mendanai pembangunan suatu daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, menyatakan bahwa pemerintah daerah akan mengelola jenis pajak daerah suatu kota, seperti pajak restoran, pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan,

pajak reklame, pajak rokok, pajak parkir dan pajak penerangan jalan. Adapun tujuan dari pemungutan pajak yaitu untuk mencapai kondisi ideal dari suatu negara. Dalam hal tersebut maka pemungutan pajak memiliki hubungan yang erat dengan tujuan dari suatu negara. Adanya relasi yang kuat dan selaras antara tujuan pemungutan pajak dengan tujuan negara.

Pajak daerah merupakan suatu iuran yang bersifat wajib dan memaksa yang harus dilaksanakan daerah terhadap masyarakat tanpa adanya imbalan yang langsung yang berdasarkan pada peraturan perundang-undang yang berlaku. Adanya pajak daerah berfungsi untuk membiayai seluruh penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan di daerah. Pajak daerah juga merupakan salah satu sumber dari pendapatan suatu daerah. Adanya pajak daerah diharapkan dapat membantu seluruh pembiayaan daerah untuk melaksanakan pembangunan daerah. Dengan mampu mengurus dan mengatur daerah sendiri maka diharapkan dapat menjadi sumber pembiayaan penyelenggaraan dan penggunaan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Menurut Pasal 18 ayat 1 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, pengaturan bidang perpajakan daerah tidak terlepas dari sistem perpajakan negara Indonesia karena daerah adalah bagian dari negara, menyatakan bahwa negara Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, dimana tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota tersebut memiliki pemerintahan daerah yang berdasarkan pada Undang-Undang. Sedangkan pada ayat 2 Undang-Undang ini menyatakan bahwa pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan.

Ada banyak jenis pajak daerah menurut Peraturan Daerah Kota Binjai Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah sebagai berikut:<sup>1</sup>

- a. Pajak Hotel
- b. Pajak Restoran
- c. Pajak Hiburan
- d. Pajak Reklame
- e. Pajak Penerangan Jalan
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
- g. Pajak Parkir
- h. Pajak Air Tanah
- i. Pajak Sarang Burung Walet
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan.

Salah satu sumber pendapatan daerah bisa diambil dari pajak restoran sebagai salah satu sumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pajak restoran merupakan pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran.<sup>2</sup> Dalam perkembangan zaman, seiring bertambahnya jenis produk-produk komersil yang dihasilkan masyarakat maka jenis pajak juga ikut bertambah. Jenis pajak Kabupaten/Kota menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah tersebut adalah Pajak hotel, Pajak restoran, Pajak hiburan, Pajak reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak mineral bukan logam

---

<sup>1</sup> Pasal 2 Peraturan Daerah Kota Binjai Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah

<sup>2</sup> Pasal 1 Nomor 15 Peraturan Daerah Kota Binjai Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah

dan batuan, Pajak parkir, Pajak air tanah, Pajak sarang burung walet, Pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.<sup>3</sup>

Kebijakan tersebut diberikan dengan tujuan untuk membangun pembangunan nasional dengan mandiri dan mampu untuk membiayai pembangunan daerahnya sendiri. Adanya penerapan pajak restoran di kota Binjai yang didasari pada Peraturan Walikota Nomor 30 Tahun 2011 yang mewajibkan pemilik restoran sebagai wajib pajak untuk membayar 10% (sepuluh persen). Namun kewajiban tersebut kemudian menjadi suatu beban tersendiri bagi usaha berskala kecil atau warung kecil. Apabila tidak ada pengecualian bagi usaha warung kecil tersebut karena pengusaha warung kecil menilai bahwa dengan adanya pengenaan pajak sebesar 10% tersebut merupakan suatu hal yang memberatkan. Hal inilah yang kemudian munculnya adanya ketidakadilan terhadap pengusaha warung kecil jika penerapan pajak restoran yang dikenakan oleh mereka dengan restoran dipersamakan.

## B. PEMBAHASAN

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa telah melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui.<sup>4</sup>

Keadilan menurut pandangan Aristoteles dibagi kedalam dua macam keadilan yaitu, keadilan "*distributief*" dan keadilan "*commutatief*". Keadilan *distributief* ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Keadilan *commutatief* memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membeda-bedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan peranan tukar menukar barang dan jasa.<sup>5</sup> Sedangkan menurut Jhon Rawls bentuk keadilan merupakan Setiap orang mendapat perlakuan yang sama atas kebebasan yang bersifat universal, hakiki dan kompitabel dan ketidaksamaan atas kebutuhan sosial, ekonomi pada diri masing-masing individu.<sup>6</sup> Lebih lanjut John Rawls menegaskan pandangannya terhadap keadilan bahwa keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu pertama memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua,

---

<sup>3</sup> Santoso Brotodharjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, (Refika Aditama; Jakarta), 2021, hlm 39

<sup>4</sup> Fika Aprillia, Teori Keadilan dalam Pembentukan Undang-undang, *Jurnal Rechvinding*, Vol. 1 No. 2, Tahun 2021, hlm. 15.

<sup>5</sup> Sukarno Aburarea, *Filsafat Hukum Teori dan Praktis*, (Kencana; Jakarta), 2020, hlm 102

<sup>6</sup> *Ibid.*

mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik.

Hans Kelsen berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan didalamnya. Pandangan Hans Kelsen ini pandangan yang bersifat positifisme, nilai-nilai keadilan individu dapat diketahui dengan aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun tetapi pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukan tiap individu.<sup>7</sup>

Dalam hal pengenaan pajak terhadap usaha restoran maka keadilan distributif dibutuhkan untuk diimplementasikan dalam penerpaan pajak restoran hal ini disebabkan karena skala usaha restoran yang berbeda-beda dan pendapatan yang diperoleh juga berbeda beda keadilan dalam hal ini keadilan distributif mengupayakan bahwa pengenaan pajak terhadap objek pajak harus sesuai dengan skala usaha atau besar kecilnya usaha yang dimiliki oleh objek pajak. Berdasarkan data dari BPKAD Kota Binjai dari 526 unit restoran, rumah makan, cafe dan warung makan 321 diantaranya adalah usaha dengan skala kecil, menengah atau yang memiliki keuntungan rata-rata dibawah Rp 500.000,- (lima ratus ribu rupiah) setiap harinya.<sup>8</sup>

Usaha restoran atau warung dengan skala kecil menengah tersebut juga merupakan objek pajak restoran yang menurut Perda Kota Binjai No 30 Tahun 2011 merupakan wajib pajak, yang memiliki kewajiban membayar pajak restoran kepada Pemerintah Kota Binjai. Pajak sendiri merupakan suatu pendapatan penting bagi suatu pemerintahan jika dikaji berdasarkan fungsinya maka Pajak memiliki 2 fungsi yaitu fungsi *budgetair* (sumber keuangan negara) dan fungsi *regularend* (pengatur) yang penjelasannya antara lain:<sup>9</sup>

a. Fungsi *budgetair* (sumber keuangan negara)

Pajak mempunyai fungsi *budgetair*, artinya pajak merupakan salah satu sumber penerimaan pemerintah untuk membiayai pengeluaran baik rutin maupun pembangunan. Sebagai sumber keuangan negara, pemerintah berupaya memasukkan uang sebanyak – banyaknya untuk kas negara. Upaya tersebut ditempuh dengan cara ekstensifikasi maupun intensifikasi pemungutan pajak melalui penyempurnaan peraturan berbagai jenis pajak.

b. Fungsi *regularend* (pengatur)

Pajak mempunyai fungsi pengatur, artinya pajak sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi, serta mencapai tujuan – tujuan tertentu diluar bidang keuangan. Dalam prakteknya khususnya di Kota Binjai pajak memiliki fungsi sebagai *Budgetair* atau fungsi sumber keuangan sehingga penerimaan pajak merupakan hal yang cukup penting dalam rangka pembangunan suatu Kota atau Pemerintahan karena sumber pembiayaan pembangunan umumnya berasal dari pajak.

Khusus pajak restoran di Kota Binjai seringkali target penerimaan pajak restoran sulit terealisasi hal ini disebabkan oleh terkadang Tagihan pajak terhutang tidak sesuai dengan

---

<sup>7</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Nusa Media; Bandung) 2011. Hal. 7

<sup>8</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Erwin Toga Tua Parulian tanggal 15 Februari 2022

<sup>9</sup> Muhammad Farouq, *Op.cit*, hlm 39

skala usaha objek pajak dan pendapatan objek pajak restoran tersebut sehingga seringkali pemilik usaha keberatan atas pengenaan tagihan pajak tersebut. Jika ditinjau berdasarkan Perda Kota Binjai No 30 Tahun 2011 terdapat aturan yang memungkinkan pelaku usaha meminta pengurangan atau pembatalan pengenaan pajak terhutang. Pasal 99 ayat (1) Perda Kota Binjai No 30 Tahun 2011 menyatakan bahwa Atas permohonan Wajib Pajak atau karena jabatannya, Walikota dapat membetulkan SPPT, SKPD, SKPDKB, SKPDKBT atau STPD, SKPDN atau SKPDLB yang dalam penerbitannya terdapat kesalahan tulis dan/atau kesalahan hitung dan/atau kekeliruan penerapan ketentuan tertentu dalam peraturan perundang-undangan perpajakan daerah. Namun problematikanya bahwa umumnya pengajuan pembatalan atau pengurangan pajak terhutang sulit untuk dikabulkan.

Pelaku usaha restoran di kota binjai khususnya usaha kecil dan menengah umumnya keberataan terhadap pengenaan pajak restoran di kota Binjai yang dinilai memberatkan seperti Junaidi seorang penjual bakso di Jl wahidin binjai warungnya ditemplei stiker wajib pajak oleh Dinas pendapatan daerah Kota Binjai sebagai wajib pajak restoran namun menurut beliau pendapatan warungnya cenderung fluktuatif dan harga bahan modal yang cenderung naik mengakibatkan beliau kesulitan menetapkan harga untuk konsumennya setelah dikenakan pajak.<sup>10</sup> Hal ini kemudian yang menimbulkan ketidakadilan ketika usaha kecil menengah diperlakukan sama dengan skala usaha besar.

Tolak ukur penilaian pengenaan pajak restoran melalui pendapatan dan penilaian tempat usaha dinilai belum memenuhi rasa keadilan umumnya usaha kecil dan menengah tidak memiliki pembukuan yang pasti tentang pendapatannya dan pendapatannya yang cenderung naik turun membuat pelaku usaha kecil dan menengah menganggap pajak restoran merupakan beban yang diberikan kepada pemerintah daerah. Keadilan dalam penetapan dalam hal ini pajak restoran dinilai sangat penting karena apabila tidak ada suatu distributif keadilan didalam pengenaan pajak maka akan terjadi kesenjangan sosial diantara para pelaku usaha restoran dan tentu merugikan pelanggan karena umumnya pajak restoran ditanggung oleh pelanggan yang seharusnya dibebankan kepada pelaku usaha sebagai pemilik usaha yang mengejar profit.

Keadilan dalam pengenaan pajak menjadi penting karena penerapan pajak terhadap pelaku usaha di Kota Binjai tidak boleh juga justru membebani pelaku usaha kecil dan menengah yang pendapatannya tidak pasti dan tidak seperti restoran dengan skala besar. Karena saat ini masih didapati pelaku usaha kecil yang dikenakan pajak 10% yang membuat pelaku usaha tersebut terpaksa menaikkan harga makanannya karena ditambah harga modal yang juga sedang naik.

Hal ini kemudian menjadi suatu ketidakadilan karena pajak dalam hal ini pajak restoran justru menjadi beban bagi pelaku usaha yang juga masyarakat Kota Binjai dan

---

<sup>10</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Junaidi tanggal 20 Februari 2022

pelaku usaha tersebut menjadi tidak merasakan manfaat atas pajak yang mereka bayarkan selama ini. Ketidakadilan tersebut dapat menimbulkan kecemburuan sosial yang dapat mengakibatkan persaingan usaha yang tidak sehat. Penerapan pajak restoran terhadap warung kecil yang diperlakukan sama dengan restoran skala besar merupakan suatu bentuk ketidakadilan didalam suatu penerapan peraturan perundang-undangan dalam hal ini peraturan daerah keadilan yang dimaksudkan adalah keadilan distributif yang mana suatu perlakuan diterapkan sesuai dengan porsinya sehingga penerapan pajak restoran sebesar 10% terhadap warung kecil dinilai tidak tepat dan menciderai rasa keadilan.

### **C. PENUTUP**

Keadilan sendiri merupakan norma fundamental di Indonesia yang terdapat pada Pancasila. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya. Dalam hal hubungan antara negara dengan warga negara nilai-nilai keadilan haruslah dihidupkan dalam berhubungan didalam suatu negara salah satunya dalam bentuk pengenaan pajak.

Pajak sendiri bukanlah suatu upeti atau setoran untuk negara karena warga negara telah menggunakan infrastruktur negara namun pajak merupakan suatu bentuk sumbangsih warga negara dalam membangun negara dalam hal ini melalui pemerintah daerahnya sehingga tidak tepat apabila pajak justru membebani warga negara dalam hal ini pemilik usaha warung kecil yang justru harus diberdayakan oleh negara.

Pengenaan Pajak restoran sebesar 10% (sepuluh persen) baik kepada warung kecil maupun restoran tanpa memperhatikan skala usaha restoran atau warung tersebut merupakan suatu bentuk ketidakadilan karena pengenaan Pajak restoran sebesar 10% (sepuluh persen) dianggap merupakan suatu beban bagi pemilik usaha warung kecil. Pengenaan pajak sebesar 10% (sepuluh persen) bagi usaha restoran diharapkan memperhatikan skala usaha restoran tersebut agar kemudian memberikan keadilan bagi usaha kecil agar pajak restoran tidak menjadi suatu beban bagi pemilik usaha kecil karena diperlakukan sama dengan usaha besar.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku:**

Fika Aprillia, Teori Keadilan dalam Pembentukan Undang-Undang, *Jurnal Rehtvinding, Vol 1 No 2, Tahun 2021*.

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Nusa Media: Bandung) 2011.

Santoso Brotodharjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Refika Aditama, Jakarta, 2021

Siti Kurnia Rahayu, *Perpajakan*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010

Sukarno Aburarea, *Filsafat Hukum Teori dan Praktis*, (Kencana; Jakarta), 2020.

### **Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

Peraturan Walikota Binjai Nomor 30 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Binjai Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah