

BAB 4

EVALUASI PENERIMAAN PAJAK RESTORAN DI KABUPATEN PENAJAM PASER UTARA

4.1. Kecukupan

Pajak daerah sebagai sumber pendapatan, menurut Davey (1988), hendaknya memenuhi kriteria kecukupan. Dimana pajak tersebut seharusnya menghasilkan pendapatan yang besar dalam kaitannya dengan seluruh atau sebagian biaya pelayanan yang akan dikeluarkan.

Kendati demikian, sistem keuangan di Indonesia menggunakan sistem kas umum, dimana pengeluaran untuk membiayai pelayanan terkait dengan penerimaan dari pajak berasal dari satu rekening. Hal ini karena tidak adanya rekening khusus bagi pengeluaran / pembiayaan pelayanan yang dibiayai oleh penerimaan yang secara spesifik diperuntukkan bagi pengeluaran / pembiayaan pelayanan tersebut. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa, hasil perolehan pajak tadi nantinya akan cukup untuk mendukung Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperlukan untuk membiayai pengeluaran pemerintah.

Karenanya dalam melihat kecukupan, ditelaah dari peran pajak terhadap total penerimaan pajak. Dalam hal mengenai pajak restoran yang merupakan pajak daerah, dapat dilihat pula kontribusinya dalam membentuk Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Untuk itu perlu melihat struktur penerimaan pajak daerah dan PAD Kabupaten Penajam Paser Utara. Pada tahun 2005 realisasi penerimaan pajak daerah di Kabupaten Penajam Paser Utara tercatat sebesar 664,524 juta rupiah dan meningkat menjadi 740,338 juta rupiah di tahun 2006. Namun pada tahun 2007 realisasi penerimaan pajak daerah mengalami penurunan menjadi 363,871 juta rupiah. Penurunan ini disebabkan berkurangnya penerimaan 5 (lima) jenis pajak daerah secara bersamaan, yakni pajak hotel, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, dan pajak pengambilan galian C (dapat dilihat pada tabel 1.2). Kendati demikian, pada tahun 2008 penerimaan pajak daerah kembali meningkat menjadi 488,479 juta rupiah dan kembali meningkat pada tahun 2009 yang tercatat sebesar 511,759 juta rupiah. Namun peningkatan pada tahun 2008 dan

2009 tersebut tidaklah sebesar penerimaan yang pernah dibukukan Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara pada tahun 2006.

Lain halnya dengan realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang selalu mengalami peningkatan. Peningkatan ini merupakan kontribusi dari hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan yang tiap tahunnya mengalami peningkatan. Disamping hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, unsur pembentuk PAD lainnya adalah hasil Pajak Daerah, Hasil dari Retribusi Daerah dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah. Ini dapat dilihat pada tabel 4.1.

Tabel 4.1
Komposisi Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD)
Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2005 - 2009

URAIAN PENERIMAAN	REALISASI PENERIMAAN (Rp. Juta)				
	2005	2006	2007	2008	2009
Pajak daerah	664,524	740,338	363,871	488,479	511,759
Hasil retribusi daerah	2.989,129	4.034,080	2.757,775	4.792,972	4.334,872
Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan	1.818,668	2.283,817	7.991,410	8.364,546	8.678,860
Lain-lain PAD yang sah	7.566,888	21.204,748	20.251,806	24.617,787	38.084,536

(Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara)

Berdasarkan tabel 4.1 tersebut, tampak bahwa unsur pembentuk PAD selain Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan mengalami pergerakan penerimaan yang bervariasi seperti pajak daerah yang memiliki tren meningkat, namun pada tahun 2007 membukukan penurunan penerimaan, sama halnya dengan Lain-lain PAD yang Sah. Sementara penerimaan retribusi daerah lebih berfluktuasi, di mana setelah mengalami peningkatan pada tahun 2006, pada tahun 2007 penerimaan retribusi daerah mengalami penurunan. Kemudian pada tahun 2008 penerimaan retribusi daerah kembali meningkat, namun pada tahun 2009 kembali mengalami penurunan.

Kendati demikian penurunan yang terjadi pada ketiga unsur pembentuk PAD, tetap lebih kecil dibandingkan peningkatan pada penerimaan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan. Pada tahun 2005 realisasi PAD tercatat sebesar 13.039,209 juta rupiah dan mengalami peningkatan menjadi 28.262,983 juta rupiah pada tahun 2006. Realisasi penerimaan PAD ini masih membukukan angka yang terus meningkat menjadi 31.364,862 juta rupiah pada tahun 2007, dan peningkatan ini terus berlanjut pada tahun 2008 yang tercatat sebesar 38.263,785 juta rupiah. Kemudian pada tahun 2009, realisasi penerimaan PAD tersebut masih mengalami peningkatan dan berhasil dibukukan sebesar 51.610,028 juta rupiah. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.2.

Tabel 4.2
Realisasi Penerimaan Pajak Restoran,
Pendapatan Pajak Daerah dan Pendapatan Asli Daerah (PAD)
Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2005 - 2009

NO	TAHUN ANGGARAN	PENERIMAAN PAJAK RESTORAN (Rp. juta)	PENDAPATAN PAJAK DAERAH (Rp. juta)	PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) (Rp. juta)
1	2005	12,190	664,524	13.039,209
2	2006	13,753	740,338	28.262,983
3	2007	16,378	363,871	31.364,862
4	2008	2,735	488,479	38.263,785
5	2009	12,445	511,759	51.610,028

(Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara)

Meninjau kecukupan pajak dari sisi perannya terhadap total penerimaan pajak atau PAD, terlihat bahwa penerimaan pajak restoran terhadap pendapatan pajak daerah pada tahun 2005 sampai 2009 memiliki komposisi yang sangat kecil, yakni hanya berkisar antara 0,56 persen hingga 2,43 persen. Bila dipaparkan lebih mendetail, terlihat bahwa pada tahun 2005, pajak restoran memberikan sumbangan penerimaan sebesar 1,83 persen terhadap penerimaan pajak daerah. Angka kontribusi penerimaan pajak restoran terhadap pendapatan pajak daerah tersebut mengalami sedikit peningkatan pada tahun 2006 menjadi 1,86 persen dan

terus meningkat menjadi 4,5 persen di tahun 2007. Namun pada tahun 2008, sumbangan pemasukan dari pajak restoran tersebut menurun drastis menjadi 0,56 persen dari penerimaan pajak daerah. Kemudian pada tahun 2009, kontribusi penerimaan pajak restoran terhadap total pajak daerah kembali meningkat menjadi 2,43 persen.

Sementara kontribusi pajak restoran terhadap pendapatan asli daerah (PAD) pada tahun 2005 sampai 2009 berada di kisaran 0,01% sampai 0,09%. Pada tahun 2005 penerimaan pajak restoran memberikan sumbangan sebesar 0,09 persen terhadap perolehan Pendapatan Asli Daerah (PAD), namun kontribusi tersebut mengalami penurunan di tahun 2006 menjadi 0,05 persen dan bertahan hingga tahun 2007. Kemudian pada tahun 2008, kontribusi pajak restoran terhadap PAD semakin kecil yakni hanya sebesar 0,01 persen dan meningkat sedikit di tahun 2009 menjadi 0,02 persen. Sebagai gambaran realisasi penerimaan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara dapat dilihat pada tabel. 4.3.

Tabel 4.3
Kontribusi Penerimaan Pajak Restoran terhadap Pendapatan Pajak Daerah dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2005 - 2009

NO	TAHUN ANGGARAN	KONTRIBUSI PAJAK RESTORAN	
		TERHADAP PENDAPATAN PAJAK DAERAH (%)	TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) (%)
1	2005	1,83	0,09
2	2006	1,86	0,05
3	2007	4,50	0,05
4	2008	0,56	0,01
5	2009	2,43	0,02

(Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara, data telah diolah)

Kendati demikian, Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara tetap mengupayakan untuk menggali penerimaan dari pajak restoran. Ini dikarenakan adanya prediksi bahwa pajak rumah makan dapat memberikan pemasukan yang cukup besar jika sudah ada Perda Pajak Rumah Makan.

Kondisi ini didukung dengan adanya peningkatan penerimaan pajak rumah makan setiap tahunnya. Kecuali pada tahun 2008 yang mengalami penurunan dikarenakan alasan politis.

Dengan demikian, bila pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara dinilai menggunakan sistem penilaian yang dipublikasikan Devas (1989), bila dilihat dari perannya terhadap penerimaan pajak daerah dan PAD, pajak restoran memiliki kontribusi yang sangat kecil, sehingga dapat diberi nilai -1 (pengaruh negatif, buruk).

4.2. Elastisitas

Elastisitas pajak dapat diukur dengan membandingkan hasil penerimaan dari pajak restoran selama beberapa tahun dengan basis pajaknya dalam kurun waktu yang sama. Di mana untuk pajak restoran, basis pajak adalah merupakan omzet restoran. Untuk di Indonesia, umumnya data omzet digantikan dengan data Nilai Tambah Bruto. Dengan dasar pemikiran jika terjadi peningkatan pendapatan dalam hal ini peningkatan omzet maka Nilai Tambah Bruto (NTB) pada sektor tersebut juga meningkat, dan diasumsikan peningkatan tersebut linear. Sehingga dalam menghitung elastisitas penerimaan pajak restoran, untuk basis pajak, digunakan data NTB Sub Sektor Restoran. Sementara hasil penerimaan pajak merupakan realisasi penerimaan yang dibukukan oleh Dispenda selama beberapa tahun. Dalam perhitungan elastisitas dipergunakan formula sebagai berikut :

$$E = \frac{\% \Delta TR}{\% \Delta PDRB}$$

Keterangan:

E = elastisitas

% Δ = rata-rata perkembangan

TR = penerimaan pajak, dalam penelitian ini digunakan realisasi penerimaan pajak restoran pada tahun 2005 hingga 2007.

PDRB = Produk Domestik Regional Bruto, pada penelitian ini digunakan Nilai Tambah Bruto Sub Sektor Restoran Atas Dasar Harga Berlaku pada tahun 2005 sampai dengan 2007.

Sementara untuk menghitung pertumbuhan penerimaan pajak rumah makan menurut Siregar (2004) dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{Pertumbuhan pajak}_{-t1} = \frac{\text{Pajak}_{-t1} - \text{Pajak}_{-t0}}{\text{Pajak}_{-t0}} \times 100\%$$

Dimana:

Pertumbuhan pajak_{-t1} = Nilai tingkat perkembangan dan/atau pertumbuhan penerimaan pajak rumah makan pada tahun tertentu, dalam satuan % (persen)

Pajak_{-t1} = Nilai penerimaan pajak rumah makan pada tahun tertentu, dalam satuan Rp.

Pajak_{-t0} = Nilai penerimaan pajak rumah makan pada tahun sebelumnya, dalam satuan Rp.

Dalam melakukan penelitian untuk menghitung elastisitas, penulis menggunakan pertumbuhan penerimaan pajak restoran dan nilai tambah sub sektor selama kurun waktu 3 (tiga) tahun, yakni dari tahun 2005 hingga tahun 2007.

Perhitungan elastisitas dihitung hanya sampai dengan tahun 2007, dikarenakan pada tahun 2008 terjadi kondisi "sangat luar biasa". Dimana pada tahun 2008 tersebut penerimaan pajak restoran mengalami penurunan drastis menjadi 2,375 juta rupiah atau berkurang 83,3 persen dari tahun 2007 (16,378 juta rupiah). Kondisi ini disebabkan faktor politis, antara lain belum adanya Perda Pajak Restoran yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara. Disamping itu, pada tahun 2008 tersebut di Kabupaten Penajam Paser Utara digelar pesta demokrasi yakni Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang menimbulkan *conflict interest*.

Kendati demikian pada tahun 2009, penerimaan pajak restoran kembali meningkat menjadi 12,445 juta rupiah. Melihat adanya tren yang kembali meningkat, maka dalam melakukan perhitungan elastisitas, penulis mengasumsikan peristiwa tersebut tidak terjadi. Untuk lebih jelasnya dapat melihat tabel 4.4.

Tabel 4.4
Pertumbuhan Penerimaan Pajak Restoran dan Pertumbuhan NTB Sub Sektor Restoran Atas Dasar Harga Berlaku SSR-ADHB) di Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2005 – 2007

TAHUN	PENERIMAAN PAJAK RESTORAN (Rp. juta)	PERTUMBUHAN PENERIMAAN PAJAK RESTORAN (%)	NTB SUB SEKTOR RESTORAN ADHB (Rp juta)	PERTUMBUHAN NTB SSR-ADHB (%)
2005	12,189		11.286	
		12,83		9,32
2006	13,753		12.338	
		19,09		9,62
2007	16,378		13.525	
Pertumbuhan (%)		15,96		9,47

(Sumber : Bappeda dan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara, data telah diolah)

Dari tabel 4.4 terlihat bahwa pertumbuhan penerimaan pajak restoran pada tahun 2005 hingga 2007 mengalami peningkatan. Penerimaan pajak restoran pada tahun 2005 berhasil dibukukan sebesar 12,189 juta rupiah dan meningkat menjadi 13,753 juta rupiah pada tahun 2006 atau 12,83 persen dari tahun 2005 (12,189 juta rupiah), dan terus meningkat di tahun 2007 menjadi 16,378 juta rupiah atau 19,09 persen dari tahun 2006 (13,753 juta rupiah). Jika penerimaan pajak restoran diperhitungkan sepanjang tahun 2005 hingga 2007 tercatat pertumbuhan sebesar 15,96 persen.

Berdasarkan data PDRB Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2000-2008 terlihat bahwa NTB sub sektor restoran menurut PDRB Atas Dasar Harga Berlaku (NTB-ADHB) mengalami peningkatan setiap tahunnya. PDRB SSR pada tahun 2005 tercatat sebesar 11.286 juta rupiah meningkat menjadi 12.338 juta rupiah pada tahun 2006 atau tumbuh 9,32 persen dari NTB-ADHB di tahun 2005 (11.286 juta rupiah), dan meningkat lagi sebesar 13.525 juta rupiah pada tahun 2007 atau tumbuh 9.62 persen dari tahun 2006 (12.338 juta rupiah). Bila melihat pertumbuhan NTB selama tahun 2005 hingga 2007 maka diperoleh angka sebesar 9,47 persen.

Berdasarkan dari data pertumbuhan penerimaan pajak restoran dan pertumbuhan NTB sub sektor restoran Atas Dasar Harga Berlaku, maka dapat diperoleh elastisitas penerimaan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara sebagai berikut :

$$E = \frac{15,96}{9,47}$$

$$= 1,69$$

Berdasarkan hasil perhitungan diatas, diperoleh elastisitas sebesar 1,69, ini menunjukkan bahwa bila NTB sub sektor restoran tumbuh sebesar 1 persen maka penerimaan pajak restoran akan tumbuh sebesar 1,69 persen. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tingkat elastisitas penerimaan pajak restoran terhadap NTB Sub Sektor Restoran Kabupaten Penajam Paser Utara adalah elastis. Ini mengandung makna bahwa kinerja Dispenda dalam melakukan pemungutan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara sudah cukup baik bila dibandingkan dengan realisasi pada tahun sebelumnya.

Sementara dari peningkatan NTB Sub Sektor Restoran Kabupaten Penajam Paser Utara yang dari tahun ke tahun mengalami peningkatan mengandung arti bahwa bisnis rumah makan di Kabupaten Penajam Paser Utara sangat bergairah. Kondisi tersebut dapat memicu munculnya beragam aktifitas ekonomi di berbagai sektor yang ada. Kemudian pada akhirnya akan menghasilkan output di satu sisi, dan pendapatan pada sisi lain. Situasi ini dapat

meningkatkan volume transaksi di Kabupaten Penajam Paser Utara, yang selanjutnya mendorong pendapatan asli daerah.

Hal ini sejalan dengan pemikiran Wilford dan Wilford dalam Siregar (2004), di mana respon perkembangan penerimaan negara yang selanjutnya akan digunakan untuk sumber dana nasional dalam memenuhi permintaan barang sosial (social goods) dan pelayanan (service), "seyogyanya" memiliki elastisitas yang tinggi terhadap perkembangan *income* (PDRB).

Bila ditelaah lebih lanjut dapat disimpulkan bahwa pajak rumah makan di Kabupaten Penajam Paser Utara dari sisi elastisitas dapat memenuhi persyaratan untuk digunakan sebagai sumber penerimaan pendapatan pajak daerah. Sementara bila mengacu pada sistem penilaian pajak menurut Devas (1989), dari sisi elastisitasnya pajak restoran mendapat perolehan angka sebesar +2 (pengaruh sangat positif, sangat baik).

4.3. Efisiensi Pemungutan

4.3.1. Efisiensi Biaya

Efisiensi biaya bertujuan untuk mengetahui besaran dana yang dibelanjakan untuk menghasilkan suatu penerimaan. Bila biaya yang dikeluarkan lebih kecil dari pada realisasi penerimaan maka dapat dikatakan bahwa kegiatan tersebut efisien dari sisi biaya.

Menurut Rosen (2002) efisiensi biaya merupakan salah satu kriteria dalam mendesain suatu pajak. Dalam melakukan pemungutan pajak, tentunya dibutuhkan biaya untuk mengelola pajak tersebut (*administrative cost*).

Untuk itu sangat perlu diketahui besaran biaya yang dibutuhkan untuk mengelola suatu pajak dan penerimaan pajak yang bersangkutan. Sehingga dapat digunakan untuk mengetahui apakah suatu pajak tersebut dapat dikatakan efisien atau tidak. Dalam menghitung efisiensi biaya dapat digunakan formula sebagai berikut :

$$\text{Efisiensi Biaya} = \frac{\text{Biaya Pemungutan Pajak}}{\text{Hasil Penerimaan Pajak}}$$

Pengelolaan pungutan pajak oleh aparat pajak (fiskus) harus efisien ditinjau dari sisi biaya. Artinya, perbandingan antara keseluruhan biaya yang dikeluarkan untuk mengelola pajak itu dibandingkan dengan hasil pungutnya relatif kecil. Semakin kecil rasio antara biaya ini dengan hasil pungutnya maka semakin baik (efisien) pengelolaan pajak itu. Dengan kata lain, semakin baik kinerja aparat pemerintah

Dalam pengamatan penulis pada struktur APBD Kabupaten Penajam Paser Utara pada Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara, belanja operasional untuk pengelolaan pajak daerah tidak diperuntukkan secara khusus bagi satu jenis pajak tertentu sehingga penulis tidak dapat mengetahui secara pasti besaran dana yang dikeluarkan untuk mengelola pajak rumah makan.

Berdasarkan hasil pengamatan tersebut diperoleh bahwa biaya yang telah direalisasikan untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara pada tahun anggaran 2009 sebesar 6.883.338.756 rupiah (6.883,339 juta rupiah). Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 1 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara, pajak daerah yang dikelola oleh Dispenda tercatat sebanyak enam jenis yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan dan pajak pengambilan galian C.

Dan berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara, pengalokasian biaya tersebut digunakan secara merata untuk pengelolaan enam jenis pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara. Dengan kata lain, anggaran untuk mengelola satu jenis pajak daerah sebesar alokasi anggaran tersebut dibagi menjadi enam. Dengan demikian, anggaran yang diperuntukkan untuk mengelola pajak restoran dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{Anggaran pengelolaan pajak restoran} = \frac{\text{Total Realisasi Anggaran}}{6}$$

$$\begin{array}{l} \text{Anggaran} \\ \text{pengelolaan pajak} \\ \text{restoran} \end{array} = \frac{6.883.339.000}{6} = 1.147.223.126$$

Berdasarkan perhitungan yang telah dilakukan di atas, diperoleh besaran realisasi anggaran pengelolaan pajak restoran pada tahun 2009 senilai 1.147.223.126 rupiah (1.147,223 juta rupiah).

Biaya yang dialokasikan untuk mengelola pajak restoran yang senilai 1.147,223 juta rupiah tersebut jauh lebih besar jika dibandingkan dengan penerimaan pajak restoran pada tahun 2009 sebesar 12,445 juta rupiah. Untuk mengetahui rasio efisiensi biaya dapat dihitung dengan rumusan sebagai berikut :

$$\begin{array}{l} \text{Efisiensi} \\ \text{Biaya} \end{array} = \frac{1.147.223.126}{12.445.000} \times 100\% \\ = 9218,35\%$$

Dengan demikian, diperoleh rasio efisiensi biaya sebesar 9218,35 persen. Dari sisi efisiensi biaya, melihat sangat besarnya rasio efisiensi biaya yang diperoleh, dapat dikatakan kinerja Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara dalam mengelola pajak restoran sangat tidak efisien. Kendati demikian, perlu dijadikan perhatian, bahwa perhitungan efisiensi tersebut kurang tepat karena unsur gaji yang dimasukkan ke dalam perhitungan merupakan anggaran dari pemerintah pusat. Sedangkan hasil yang diperoleh dari pemungutan pajak tersebut sepenuhnya dimasukkan ke dalam penerimaan daerah. Namun dalam perhitungan efisiensi biaya, unsur gaji tersebut tidak dapat dihilangkan karena unsur tersebut termasuk dalam biaya pengelolaan pajak. Disamping itu, anggaran biaya pengelolaan pajak belum memasukkan unsur depresiasi sarana dan prasarana karenanya anggaran yang ada lebih kecil dari semestinya.

Sementara bila dilakukan penilaian pajak daerah menurut Devas (1989), berdasarkan rasio efisiensi biaya, pemungutan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara dapat dikategorikan dalam penilaian - 2 (pengaruh sangat negatif, sangat buruk).

4.3.2. Efisiensi Alokasi / Ekonomi

Pemerintah daerah perlu memperhatikan efisiensi ekonomi dalam menetapkan suatu pajak. Karena dengan diberlakukannya suatu jenis pajak, tentunya akan memberikan perubahan dalam tatanan perekonomian. Hendaknya keberadaan suatu pajak dapat mendorong perekonomian dari penerimaan pajak bersangkutan yang diperoleh pemerintah. Jangan sampai pajak tersebut menimbulkan distorsi dalam perekonomian bahkan hingga menghilangkan insentif bagi pengusaha untuk berusaha di bidang tersebut¹.

Pemberlakuan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara dapat dikatakan tidak menyebabkan distorsi dalam perekonomian dalam artian tidak menyebabkan hilangnya insentif untuk berusaha di sektor restoran. Berdasarkan pengamatan penulis, salah satu indikasinya adalah terjadinya peningkatan NTB Sub Sektor Restoran sejak tahun 2005 hingga tahun 2007 yang menunjukkan adanya perkembangan perekonomian di sektor tersebut (tabel 1.5).

Dan berdasarkan hasil wawancara dengan pemilik rumah makan, 36 wajib pajak mengutarakan bahwa tarif pajak yang wajib dibayar tidak memberatkan. Hal ini terungkap dari hasil wawancara pada pemilik rumah makan, dimana dipaparkan bahwa bisnis rumah makan di Kabupaten Penajam Paser Utara masih memiliki prospek yang sangat bagus. Hal ini juga tampak dari bermunculannya beberapa rumah makan baik yang merupakan cabang dari rumah makan yang ada di Kabupaten Penajam Paser Utara maupun rumah makan yang benar-benar baru.

Kendati demikian, terdapat 2 wajib pajak dari 38 pemilik rumah makan yang keberatan dan tidak bersedia membayar pajak restoran yang diberlakukan Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara. Yakni Rubayati, pemilik Rumah Makan Seruni yang berlokasi di Babulu. Keberatan yang diajukan dikarenakan nominal tarif pajak yang ditetapkan Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara sebesar 45 ribu rupiah per bulan, dianggap membebani. Sementara kesediaan wajib pajak untuk membayar pajak restoran berada di nominal 30 ribu rupiah per

¹ Lihat : Devas, Nick dan kawan-kawan, *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1989), hlm. 61-62.

bulan, namun karena ada kesalahpahaman antara pihak wajib pajak dengan petugas penagihan mengakibatkan tidak adanya titik temu diantara keduanya. Peristiwa ini memberikan dampak berupa hilangnya kesempatan untuk memperoleh tambahan pemasukan dari pajak restoran.

Wajib pajak yang juga keberatan untuk membayar pajak restoran adalah Arfika, pemilik Rumah Makan Padaelo yang berlokasi di Penajam. Keberatan tersebut bukan disebabkan oleh tarif pajak sebesar 30 ribu rupiah per bulan yang ditetapkan oleh Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara namun dikarenakan belum adanya dasar hukum dalam pemungutan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara. Dengan kata lain Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara belum memiliki Peraturan Daerah yang mengatur mengenai pajak restoran. Hal ini tentunya memberi dampak pada berkurangnya penerimaan yang dapat diperoleh Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dari pajak restoran. Sementara dari segi tarif, pihak pemilik rumah makan Padaelo tidak merasa keberatan dengan besaran tarif pajak yang wajib disetorkan.

Selain kedua wajib pajak tersebut, masih ada dua wajib pajak lainnya yang mengajukan keberatan dari sisi penentuan tarif pajak. Kendati demikian, pihak Dispenda telah menerima keberatan mereka dan merevisi tarif pajak restoran yang wajib dibayar. Seperti Rumah Makan Mirasani di Petung, awalnya sejak tahun 2007 Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara menetapkan tarif pajak senilai 150.000 per bulan, kemudian karena adanya pendapatan yang berkurang, pihak pemilik rumah makan tersebut meminta keringanan dan diterima dengan baik oleh pihak Dispenda sehingga sejak 2010 ditetapkan tarif pajak restoran yang wajib disetorkan oleh Rumah Makan Mirasari menjadi sebesar 50.000 per bulan. Sama halnya dengan Rumah Makan Mitra Solo Bakso yang berlokasi di Petung, awalnya pada tahun 2005 Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara mengharuskan rumah makan tersebut membayar pajak restoran sebesar 30 ribu rupiah, kemudian dengan alasan yang sama seperti Rumah Makan Mirasani yang mengalami penurunan pendapatan, pemilik Rumah Makan Mitra Solo Bakso meminta keringanan dan disetujui oleh Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara sehingga per Januari 2010 ditetapkan tarif baru yang wajib dibayar yakni senilai 15 ribu rupiah.

Sistem penetapan tarif pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara yang berdasarkan kesepakatan antara pihak wajib pajak dan Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara, menyebabkan wajib pajak tidak merasa terbebani dalam membayar pajak tersebut dengan demikian keberadaan pajak restoran tersebut juga tidak memberikan beban bagi usaha yang dijalani.

Berdasarkan kriteria efisiensi ekonomi, dapat dikatakan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara memenuhi kriteria tersebut. Namun hal ini salah satunya disebabkan karena sistem penerapan tarif yang masih berdasarkan taksasi. Apabila seandainya Dispenda menerapkan tarif pajak sebesar 10 persen, berdasarkan hasil wawancara, 39 dari 40 pemilik / pengelola rumah makan menolak pemberlakuan tarif tersebut.

Hal ini dikarenakan adanya kekhawatiran dari pihak wajib pajak, apabila Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara menetapkan tarif pajak sebesar 10 persen dari biaya pelayanan, dapat mengakibatkan menurunnya pendapatan dikarenakan berkurangnya jumlah pengunjung rumah makan. Kondisi ini pada akhirnya dapat menimbulkan hilangnya insentif untuk berbisnis rumah makan dan dapat mengakibatkan terjadinya distorsi pada perekonomian. Selain itu, Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara juga belum memiliki dasar hukum yang kuat terkait pemungutan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara, sehingga penetapan tarif sebesar 10 persen tersebut belum diimplementasikan di lapangan.

Untuk menghindari terjadinya disintentif berusaha akibat tarif pajak yang diberlakukan, maka dalam melakukan penentuan tarif pajak restoran, sebaiknya Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara melakukan penelitian mengenai besaran tarif yang sesuai sehingga tidak menyebabkan terjadinya distorsi dalam perekonomian.

Berdasarkan penilaian yang diterapkan Devas (1989), kriteria efisiensi ekonomi dalam pemungutan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara, dapat dimasukkan dalam kategori +2 (pengaruh sangat positif, sangat baik).

4.4. Keadilan (equity)

Prinsip keadilan dalam melakukan pemungutan suatu pajak ditinjau dari dua sisi, yakni secara horisontal dan secara vertikal. Berdasarkan kriteria keadilan

secara horisontal, pungutan pajak restoran dapat dikatakan cukup adil. Ini dikarenakan pajak restoran tersebut dikenakan kepada pengunjung rumah makan. Di mana pengunjung rumah makan adalah kelompok dengan penghasilan yang cukup tinggi, sehingga pajak restoran ini tidak terlalu membebani kelompok tersebut.

Sementara kriteria keadilan secara vertikal dapat dilihat dari tarif efektif pajak. Kelompok yang berpenghasilan lebih tinggi seyogyanya dikenakan tarif yang lebih tinggi dibandingkan kelompok yang berpenghasilan lebih rendah. Namun bila dilihat dari tarif efektif pajak restoran yang diperoleh dari hasil penelitian, tampak bahwa kriteria keadilan secara vertikal belum cukup adil.

Seperti pada Rumah Makan (RM) Mirasani yang memiliki penghasilan perbulan sebesar 37,240 juta rupiah ini diwajibkan membayar pajak sebesar Rp. 50.000. Sementara RM. Sumber Rejeki Nganjuk yang memiliki karakteristik serupa (lihat tabel 4.8) dengan RM. Mirasani, berpenghasilan 52 juta rupiah per bulan ini hanya diwajibkan membayar pajak restoran sebesar Rp. 30.000.

Dengan demikian, sisi keadilan secara vertikal belum dipenuhi. Ini dikarenakan sistem penerapan tarif pajak yang berdasarkan taksasi, sedangkan Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara tidak memiliki data mengenai potensi penerimaan rumah makan. Sehingga penerapan tarif pajak yang diberlakukan hanyalah berdasarkan perkiraan kasar dari petugas Dispenda yang melakukan monitoring di lapangan.

Berdasarkan penilaian yang mengacu pada Devas (1989), kriteria keadilan memperoleh nilai sebesar -1 (pengaruh negatif, buruk).

4.5. Kemudahan Administrasi

Dalam melakukan penerapan suatu pajak, berdasarkan prinsip Smith-Canon, kemudahan administrasi merupakan salah satu faktor penting yang menjadi pertimbangan. Hendaknya desain pajak dibuat relatif sederhana sehingga mudah dimengerti oleh semua aparat pajak mupun wajib pajak.

Pada pelaksanaan pemungutan pajak restoran, Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara masih mengacu pada Peraturan Daerah Kabupaten Pasir

Nomor 12 Tahun 1999 tentang Pajak Hotel dan Restoran. Tata cara dalam pembayaran pajak restoran adalah sebagai berikut:

1. Setiap Wajib Pajak diwajibkan mengisi SPTPD (Surat Pemberitahuan Pajak Daerah);
2. SPTDP yang telah ditandatangani oleh wajib pajak atau kuasanya disampaikan kepada Kepala Daerah paling lambat 15 hari setelah berakhirnya masa pajak;
3. Berdasarkan SPTPD tersebut, Kepala Daerah menetapkan pajak terutang dengan menerbitkan SKPD (Surat Ketetapan Pajak Daerah);
4. Pembayaran pajak dilakukan di Kas Daerah sesuai waktu yang ditentukan dalam SPTPD dan SKPD;
5. Pembayaran pajak tersebut dilakukan dengan surat setoran pajak daerah.

Pada penerapannya dalam pemungutan pajak restoran, Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara memberikan kemudahan dari sisi administrasi kepada para wajib pajak dengan cara diterapkannya sistem jemput bola. Di mana wajib pajak tidak perlu datang ke kantor Dispenda untuk melakukan penyetoran pajak restoran karena telah ada petugas yang secara rutin melakukan penagihan kepada wajib pajak. Namun, terkadang petugas pajak kerap tidak melakukan penagihan secara rutin setiap bulannya, sehingga tagihan tersebut menjadi menumpuk dan menyebabkan timbulnya keluhan dari wajib pajak. Karena nominal yang dibayarkan menjadi terasa besar. Ketidakhadiran petugas secara rutin tersebut, dikarenakan adanya keterbatasan jumlah sumber daya manusia.

Terkait masalah administrasi, pihak Dispenda telah menetapkan sistem kuitansi. Dimana Dispenda membagikan kuitansi yang memiliki nomor seri kepada para wajib pajak dengan demikian Dispenda memiliki bukti otentik mengenai besaran pendapatan yang diperoleh rumah makan. Namun penerapan sistem kuitansi tersebut tidak berjalan karena adanya keberatan dari pihak pemilik rumah makan. Disamping pelaksanaannya dianggap merepotkan oleh wajib pajak karena pengunjung rumah makan tidak terbiasa dengan adanya kuitansi, selain itu juga karena dengan diberlakukannya sistem kuitansi tersebut diberlakukan pula tarif pajak restoran sebesar 10 persen yang ditetapkan Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara.

Berdasarkan sistem penilaian yang diterapkan Devas (1989) pada penilaian pajak daerah, kriteria kemudahan administrasi untuk pemungutan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara mendapatkan nilai sebesar +2 (pengaruh sangat positif, baik).

4.6. Dukungan Politik

Agar penerapan suatu pajak dapat berjalan efektif, dukungan politik sangat diperlukan. Dukungan politik tersebut, merupakan dukungan pihak legislatif dalam hal ini DPRD yang diwujudkan dalam bentuk keberadaan peraturan daerah terkait pajak yang bersangkutan.

Untuk pelaksanaan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara, hingga tahun 2010 ini masih menggunakan Peraturan Daerah Kabupaten Pasir Nomor 12 Tahun 1999 tentang Pajak Hotel dan Restoran. Kondisi ini merupakan hambatan utama dalam melakukan pungutan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara.

Tampak dari hasil wawancara, bahwa ada keengganan yang timbul untuk membayar pajak restoran dikarenakan belum adanya peraturan daerah mengenai pajak restoran yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara. Kondisi ini satu diantaranya disebabkan belum adanya itikad baik dari pihak legislatif untuk melakukan pembahasan mengenai peraturan daerah terkait pajak restoran tersebut.

Keberadaan dukungan politis ini juga merupakan salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya penurunan drastis pada penerimaan pajak restoran pada tahun 2008. Ini terkait dengan adanya pesta demokrasi dalam rangka Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang digelar pada tahun 2008. Faktor eksternal antara lain timbulnya keengganan dari beberapa wajib pajak untuk melakukan penyetoran. Ini dikarenakan adanya informasi yang disebarakan yang memicu timbulnya kekhawatiran wajib pajak atas pungutan yang dilakukan akan disalahgunakan terkait dengan pilkada tersebut. Kekhawatiran ini semakin diperkuat dengan belum adanya perda pajak rumah makan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara. Sementara faktor internal

dikarenakan adanya *conflict interest* dalam hal kebijakan pengelolaan pajak, sehingga pelaksanaan penagihan pajak restoran tidak berjalan dengan lancar.

Sementara dari sisi masyarakat dalam hal ini wajib pajak, dari 38 wajib pajak, sebanyak 36 wajib pajak telah memberikan dukungan yang cukup baik. Terbukti dengan dibukukannya penerimaan dari pajak restoran kendati belum adanya perda tersebut. Bagaimanapun juga, keberadaan perda pajak restoran tetap dirasa sangat penting. Tentunya dengan adanya perda tersebut, penerimaan pajak restoran diyakini oleh Kepala Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara dapat mengalami peningkatan yang sangat signifikan. Hal ini terlihat dari potensi penerimaan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara. Namun, apabila diterapkan tarif pajak sebesar 10 persen, sebanyak 97,5 persen atau 39 dari 40 rumah makan yang disurvei menolak untuk membayar pajak.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemungutan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara belum mendapatkan dukungan politik yang cukup. Hal ini menjadikan pelaksanaan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara dalam kaitannya dengan dukungan politik, mendapatkan nilai -1 (pengaruh negatif, buruk)

4.7. Kecocokan Sebagai Sumber Penerimaan Daerah

Suatu pajak dikatakan cocok sebagai pajak daerah atau sebagai sumber penerimaan daerah, menurut menurut Devas (1989), dapat dilihat dari beberapa hal seperti : (i) daerah yang dituju dalam pembayaran pajak harus jelas, (ii) tempat memungut pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak, (iii) pajak tidak mudah dihindari dengan cara memindahkan obyek pajak dari suatu daerah ke daerah yang lain, (iv) hendaknya jangan sampai mempertajam perbedaan-perbedaan antar daerah, (v) berdasarkan potensi ekonomi masing-masing daerah, (vi) sebaiknya pajak tidak menimbulkan beban yang melebihi kemampuan daerah .

Berdasarkan persyaratan bagi kriteria kecocokan, dapat dikatakan bahwa pajak restoran sangat sesuai sebagai sumber penerimaan daerah. Di mana pajak restoran memiliki objek pajak yang jelas dan sifatnya tidak memiliki

mobilitas yang tinggi. Selain itu, kecocokan ini juga dapat dilihat dari kesesuaian antara tempat memungut yang sama dengan tempat akhir beban pajak.

Dengan demikian bila dilakukan penilaian, maka dari sisi kecocokan sebagai pajak daerah, pajak restoran memperoleh nilai +2 (pengaruh sangat positif, baik).

4.8. Potensi Penerimaan Pajak Restoran

Potensi pajak merupakan jumlah maksimal penerimaan pajak yang dapat dipungut oleh pemerintah, berdasarkan undang-undang yang berlaku, sebagaimana diungkapkan Rozani (2009). Potensi pajak pada intinya, adalah hasil perkalian tarif pajak dengan basis pajak. Untuk pajak restoran, sesuai ketentuan perundangan yang berlaku, basis pajak restoran berasal dari pembayaran yang dilakukan konsumen atas pelayanan restoran.

Perhitungan potensi penerimaan pajak restoran dalam penelitian ini, menggunakan metode langsung dengan pendekatan survei. Pemilihan metode ini karena adanya keterbatasan ketersediaan data di Kabupaten Penajam Paser Utara. Seperti tidak adanya data mengenai jumlah pengunjung rumah makan, sehingga penulis harus mencari data primer tersebut. Pengambilan data primer dengan menggunakan pendekatan survei pada pemilik rumah makan. Data yang dikumpulkan adalah jumlah pengunjung rumah makan, biaya konsumsi per orang dan biaya operasional dalam mengelola rumah makan. Untuk perhitungan yang lebih akurat, penulis mencoba membedakan pengunjung pada hari biasa dan akhir pekan. Selanjutnya, untuk perhitungan potensi pajak restoran, menggunakan formula:

$$\text{Potensi pajak} = \text{Omzet usaha} \times \text{Tarif Pajak}$$

Idealnya, penetapan target pajak, ditentukan berdasarkan potensi sepanjang mampu untuk dipungut. Kendati demikian, dalam prakteknya, tidak semua potensi pajak, dapat dijadikan sebagai target penerimaan pajak. Ini dikarenakan beberapa kendala, seperti kejelasan objek pajak, efektifitas tarif pajak yang dikenakan, kemampuan internal instansi pemerintah sebagai pemungut pajak, dan kepatuhan masyarakat wajib pajak.

Menurut Werry D. Taifur dalam Setiadi, Anton (2009), perhitungan potensi pajak penting dilakukan dan diketahui, sebab dapat dijadikan alat penilaian kinerja institusi pengelola; mengurangi tingkat kesalahan dalam penetapan target, *overestimate* maupun *underestimate*; dapat dijadikan dasar merubah/ merevisi Perda terkait. Hal ini tentunya akan sangat bermanfaat bagi Kabupaten Penajam Paser Utara yang belum memiliki Perda Pajak Restoran

Hasil survei menunjukkan bahwa usaha rumah makan di Kabupaten Penajam Paser Utara memiliki karakteristik yang berbeda, ditinjau dari daya tampung rumah makan, status kepemilikan tempat usaha, lokasi rumah makan, jenis menu yang ditawarkan, jumlah biaya konsumsi per orang, dan jumlah rata-rata pengunjung setiap hari.

Bila memperhatikan dari segi lokasi, rumah makan di Kabupaten Penajam Paser Utara dibagi dalam empat lokasi. Yakni Penajam, Petung, Waru dan Babulu. Jumlah rumah makan yang berlokasi di Penajam tercatat sebanyak 15 rumah makan, dengan rata-rata jumlah pengunjung pada hari biasa sebanyak 94 orang per hari lebih sedikit 8,51 persen dibandingkan pada akhir minggu dengan pengunjung sebanyak 102 orang per hari. Sementara untuk di Petung, terdapat 11 rumah makan, yang rata-rata jumlah pengunjungnya pada hari biasa sebanyak 81 orang per hari lebih sedikit 2,25 persen dibandingkan pada akhir minggu sebanyak 83 orang per hari. Lain halnya di Waru dengan jumlah wajib pajak sebanyak 6 rumah makan, memiliki jumlah pengunjung yang lebih sedikit dibandingkan di lokasi lain, yakni rata-rata jumlah pengunjung pada hari biasa dan pada akhir minggu sebanyak 43 orang per hari. Dan untuk di lokasi Babulu, terdapat 8 rumah makan yang termasuk dalam wajib pajak restoran, dengan rata-rata jumlah pengunjung pada hari biasa sebanyak 53 orang per hari lebih sedikit 22,64 persen dibandingkan pada akhir minggu sebanyak 65 orang per hari.

Berdasarkan kapasitas rumah makan yang dilihat dari jumlah meja dan kursi, tampak bahwa rumah makan yang berlokasi di sekitar tempat keramaian memiliki daya tampung lebih besar dibandingkan rumah makan yang lokasinya agak jauh dari tempat keramaian atau kantor. Seperti rumah makan yang berada di Kecamatan Penajam, umumnya memiliki daya tampung yang besar karena di lokasi tersebut terdapat pelabuhan penyeberangan feri Balikpapan – Penajam dan

juga terdapat beberapa kantor pemerintah. Seperti di kawasan Nipah-Nipah yang masih masuk dalam Kecamatan Penajam, yang juga tergolong ramai, dimana dari sisi tata ruang diperuntukkan sebagai kawasan pemerintahan dan ditandai dengan kompleks perkantoran pemerintah daerah, antara lain Kantor Bupati, Kantor Bappeda, Kantor Pekerjaan Umum (PU), dan beberapa kantor lainnya. Kawasan lain yang juga ramai adalah Kelurahan Petung, yang masih masuk dalam Kecamatan Penajam namun memiliki karakteristik daerah yang berbeda dengan daerah di Kecamatan Penajam lainnya. Ini dikarenakan Kelurahan Petung asal muasalnya merupakan kawasan transmigrasi, sehingga sebelum Kabupaten Penajam Paser Utara terbentuk sudah merupakan kawasan yang cukup ramai. Hal ini karena di kawasan tersebut terdapat pasar dan areal pertokoan di sepanjang jalannya. Sementara Kecamatan Babulu yang merupakan perbatasan dengan Kabupaten Tanah Grogot dan Propinsi Kalimantan Selatan tergolong ramai karena adanya aktivitas transportasi antar propinsi. Sedangkan Kecamatan Waru cenderung lebih sepi dikarenakan hanya ada beberapa kantor seperti puskesmas dan puskesmas pembantu sehingga rumah makan yang berada di Waru cenderung memiliki kapasitas yang sedikit.

Hasil riset lapangan menunjukkan, dari 40 rumah makan yang disurvei, terdapat 16 rumah makan dengan klasifikasi kecil yang memiliki rata-rata jumlah pengunjung pada hari biasa (Senin sampai dengan Jumat) sebanyak 61 orang per hari orang dan pada akhir minggu (Sabtu dan Minggu) sebanyak 56 orang per hari. Rumah makan yang termasuk dalam klasifikasi sedang diketahui sebanyak 17 rumah makan, dengan rata-rata jumlah pengunjung pada hari biasa sebanyak 75 orang per hari dan pada akhir minggu sebanyak 82 orang per hari. Sementara rumah makan dengan klasifikasi besar diketahui sebanyak 7 rumah makan, dimana rata-rata jumlah pengunjung pada hari biasa sebanyak 103 orang per hari dan pada akhir minggu sebanyak 133 orang per hari. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.5.

Tabel 4.5.....

Universitas Indonesia

Tabel 4.5
Kapasitas, Lokasi dan Rata-Rata Jumlah Pengunjung Rumah Makan

Kategori Rumah Makan	Jumlah Rumah Makan	Rata-Rata Jumlah Pengunjung (orang/hari)	
		Hari Biasa (Senin - Jumat)	Akhir Minggu (Sabtu-Minggu)
Berdasarkan Kapasitas			
Kecil (≤ 30 kursi)	17	61	56
Sedang (31 - 50 kursi)	15	75	82
Besar (> 50 kursi)	8	103	133
Berdasarkan Lokasi			
Penajam	15	94	102
Petung	11	81	83
Waru	6	43	43
Babulu	8	53	65

(Sumber : Hasil Survei, data diolah)

Dari jenis menu yang ditawarkan, rumah makan di Kabupaten Penajam Paser Utara dapat dikelompokkan dalam 8 (delapan) kategori. Mayoritas rumah makan di Kabupaten Penajam Paser Utara menawarkan menu berupa nasi campur, yakni sebanyak 15 rumah makan. Dimana jumlah pengunjung pada hari biasa berkisar antara 40 – 150 orang per hari, dan pada akhir minggu pengunjungnya berada di kisaran 40 – 100 orang, dengan menu yang ditawarkan di harga antara Rp. 12.000 hingga Rp. 19.000 per orang.

Pada urutan kedua adalah rumah makan yang menawarkan menu berupa ayam/ikan goreng/bakar lengkap dengan sayur/lalapan. Yaitu sebanyak 11 rumah makan, dengan jumlah pengunjung pada hari biasa sama dengan pada akhir minggu yakni rata-rata antara 30 – 100 orang per hari. Menu yang ditawarkan,

dijual dengan harga yang bervariasi antara Rp. 20.000 sampai Rp. 40.000 per orang.

Sementara menu lainnya, hanya ditawarkan oleh beberapa rumah makan. Kendati demikian, jumlah pengunjungnya tidaklah sedikit. Seperti rumah makan yang menawarkan menu nasi kuning dan juga nasi campur, yang berjumlah sebanyak 3 (tiga) rumah makan. Dimana menu yang ditawarkan dengan harga antara Rp. 15.000 sampai Rp. 16.000, cukup menarik minat pengunjung yang dibuktikan dengan rata-rata jumlah pengunjung pada hari biasa berkisar sekitar 40 – 170 orang per hari dan pada akhir minggu berada di kisaran 40 – 200 orang per hari.

Serupa dengan rumah makan yang menawarkan menu nasi padang sebanyak 3 (tiga) buah rumah makan. Dalam sehari, rata-rata jumlah porsi yang terjual berkisar antara 50 – 150 porsi per hari pada hari biasa, dan pada akhir minggu sekitar 30 – 200 porsi per hari, dengan harga per porsi sebesar Rp. 15.000.

Tidak jauh berbeda dengan rumah makan yang menawarkan bakso. Sebanyak 4 rumah makan menawarkan bakso dengan harga Rp. 10.000 sampai Rp. 13.000, dengan rata-rata jumlah pengunjung pada hari biasa sekitar antara 30 – 100 orang per hari dan pada akhir minggu sebanyak 50 – 100 orang per hari.

Selain itu, untuk menu makanan khas Makassar, yakni coto Makassar dan sop konro tercatat ada 2 (dua) rumah makan yang menawarkannya dengan harga per porsi Rp. 20.000 dan Rp 25.000. Di mana pengunjung rumah makan ini pada hari biasa rata-rata sekitar 40 – 50 orang per hari dan pada akhir minggu berada di antara 30 – 50 orang per hari.

Di samping itu, ada satu jenis menu lain yang ditawarkan rumah makan yang merupakan wajib pajak di Kabupaten Penajam Paser Utara. Yakni bubur ayam dan nasi campur yang hanya ditawarkan oleh 1 (satu) rumah makan dengan biaya konsumsi per orang senilai Rp. 20.000. Rata-rata jumlah pengunjung pada hari biasa sebanyak 150 orang per hari, dan pada akhir minggu sebanyak 80 orang per hari.

Masih ada satu rumah makan lagi yang memiliki karakteristik berbeda. Ini karena rumah makan tersebut hanya melayani penumpang bus untuk perusahaan transportasi yang telah menjalin ikatan kontrak. Harga per porsi

makanan yang ditawarkan cukup kecil dibandingkan rumah makan lainnya, yakni hanya Rp. 4.500 dengan sajian berupa nasi dan sop dan jumlah pengunjung rumah makan ini pada hari biasa rata-rata sebanyak 150 orang per hari dan pada akhir minggu sebanyak 400 orang per hari.

Untuk lebih jelas mengenai besaran biaya yang dihabiskan untuk menikmati sajian di rumah makan di Kabupaten Penajam Paser Utara, dapat dilihat pada tabel 4.6, 4.7 dan 4.8.

Tabel 4.6
Jumlah Meja, Kursi dan Rata- Rata Biaya Konsumsi per Orang pada Rumah Makan dengan Kategori Kecil di Kabupaten Penajam Paser Utara

NO	RUMAH MAKAN	JML MEJA	JML KURSI	RATA-RATA BIAYA KONSUMSI (Rp. /org)	RATA-RATA JML PENGUNJUNG (org/hari)	
					Hari Biasa	Akhir Minggu
	Kecil (\leq 30 kursi)					
1	RM. Papadaan	4	24	16.000	170	200
2	RM. Bakso Suroboyo	2	12	12.000	40	50
3	RM. Khas Makassar (Penajam)	5	20	25.000	50	50
4	RM. Lumayan Penajam	6	23	10.000	150	0
5	RM. Minang Jaya Penajam	4	24	15.000	80	60
6	RM. Berkat Usaha Penajam	5	30	15.000	80	80
7	Rm. Bakso Mitra solo 2	5	18	10.000	30	50
8	WM. Wahyu	4	24	15.000	50	50
9	WM. Eka Simpang Tugu Waru	7	28	15.000	40	50
10	WM. Hj. Raeta	3	24	15.000	40	40
11	WM. Rahmawati	5	24	15.000	50	50
12	RM. Suharti	7	28	15.000	40	40
13	WM. Hidangan Coto Makassar (Babulu)	2	12	20.000	40	30
14	RM. Tulungagung	3	18	12.000	50	100
15	RM. Banyuwangi (Babulu Darat)	5	20	15.000	50	50
16	RM. Seruni*	7	28	28.000	50	50
17	RM. Menu Rasa	6	20	25.000	50	20

(Sumber : Hasil Survei, data telah diolah)

Tabel 4.7
Jumlah Meja, Kursi dan Rata- Rata Biaya Konsumsi per Orang pada
Rumah Makan dengan Kategori Sedang di Kabupaten Penajam Paser Utara

NO	RUMAH MAKAN	JML MEJA	JML KURSI	RATA-RATA BIAYA KONSUMSI (Rp. /org)	RATA-RATA JML PENGUNJUNG (org/hari)	
					Hari Biasa	Akhir Minggu
	Sedang (31-50 kursi)					
1	RM. Al Banjari	6	36	15.000	50	70
2	RM. Arela Penajam	10	40	20.000	100	100
3	RM. Kediri (Penajam)	9	36	18.000	100	100
4	RM. Lembah Anai	7	42	15.000	150	200
5	RM. Bakso Joss	4	32	13.000	100	100
6	RM. Minang Jaya Nipah-Nipah	9	36	15.000	50	30
7	RM. Arela Nipah-Nipah	10	40	20.000	100	100
8	RM. Mirasani	6	36	19.000	70	70
9	RM. Dinda	9	36	40.000	30	30
10	RM. Sederhana	6	36	15.000	100	100
11	RM.Sumber Rejeki Nganjuk	9	40	15.000	100	100
12	RM. Lesehan 48	10	40	25.000	30	30
13	RM. Ilham Jaya	8	32	12.000	50	70
14	RM. Kediri (Babulu)	6	36	17.000	80	80
15	RM. Prayoga	10	40	25.000	40	40

(Sumber : Hasil Survei, data telah diolah)

Tabel 4.8
Jumlah Meja, Kursi dan Rata- Rata Biaya Konsumsi per Orang pada
Rumah Makan dengan Kategori Besar di Kabupaten Penajam Paser Utara

NO	RUMAH MAKAN	JML MEJA	JML KURSI	RATA-RATA BIAYA KONSUMSI (Rp. /org)	RATA-RATA JML PENGUNJUNG (org/hari)	
					Hari Biasa	Akhir Minggu
	Besar (>50 kursi)					
1	RM. Padaelo*	19	76	50.000	60	50
2	RM. Karawang	28	112	25.000	80	100
3	RM. Etam	18	72	30.000	100	100
4	RM. Bubur Ayam Mbak Yu	10	72	20.000	150	80
5	RM. Sukur Babulu	14	56	19.000	70	100
6	RM. Beringin Jaya	10	60	30.000	100	100
7	RM. Barabai	7	56	4.500	150	400
8	Bakso Brawijaya Kediri (petung)	11	44	10.000	50	100

(Sumber : Hasil Survei, data telah diolah)

Berdasarkan data jumlah pengunjung dan biaya konsumsi per orang, dapat dihitung potensi penerimaan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat tabel 4.9.

Tabel 4.9
Potensi Pajak Restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2010

NO	RUMAH MAKAN	PENGHASILAN RATA-RATA (Rp/bln)
	Penajam	
1	RM. Al Banjari	23.400.000
2	RM. Papadaan	80.000.000
3	RM. Arela Penajam	56.000.000
4	RM. Bakso Suroboyo	14.400.000
5	Rm. Khas Makassar (Moh.Pramanta Dwi.N)	35.000.000
6	RM. Lumayan Penajam	30.000.000
7	RM. Kediri (Penajam)	50.400.000
8	RM. Barabai	27.900.000
9	RM. Lembah Anai	69.000.000
10	RM. Minang Jaya Penajam	31.200.000
11	RM. Bakso Joss	36.400.000
12	RM. Minang Jaya Nipah-Nipah	18.600.000
13	RM. Arela Nipah-Nipah	56.000.000
14	RM. Padaelo	90.000.000
	Petung	
15	RM. Mirasani	37.240.000
16	RM. Dinda	33.600.000
17	RM. Beringin Jaya	84.000.000
18	RM. Karawang	60.000.000

Sambungan Tabel 4.9.....

Universitas Indonesia

19	RM. Etam	84.000.000
20	RM. Sederhana	42.000.000
21	RM. Berkat Usaha Penajam	33.600.000
22	RM.Sumber Rejeki Nganjuk	52.000.000
23	RM. Bubur Ayam Mbak Yu	72.800.000
24	Rm. Bakso Mitra Solo	10.000.000
	Waru	
25	WM. Wahyu (Muliati)	21.000.000
26	WM. Eka Simpang Tugu Waru	18.000.000
27	WM. Hj. Raeta-waru	16.800.000
28	WM. Rahmawati	21.000.000
29	RM. Suharti	16.800.000
30	WM. Hidangan Coto Makassar (sultan)	20.800.000
	Babulu (belum ada fasilitas PDAM)	
31	RM. Lesehan 48	21.000.000
32	RM. Ilham Jaya	18.720.000
33	RM. Sukur Babulu	41.800.000
34	RM. Tulung Agung	21.600.000
35	RM. Kediri (Babulu)	38.080.000
36	RM. Banyuwangi	21.000.000
37	RM. Prayoga	28.000.000
38	RM. Seruni	39.200.000
	Rumah Makan yang belum masuk daftar wajib pajak restoran	
39	Bakso Brawijaya Kediri	18.000.000
40	RM. Menu Rasa	29.000.000
	Jumlah penghasilan rumah makan (Rp/bln)	1.518.340.000
	Jumlah penghasilan rumah makan (Rp/thn)	18.220.080.000
	Besarnya potensi penerimaan pajak restoran dalam satu tahun (Rp)	= 10% * 18.220.080.000
		= 1.822.008.000

(Sumber : Hasil Survei, data telah diolah)

Terlihat pada tabel 4.9 bahwa potensi pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara pada tahun 2010 mencapai 1.822 juta rupiah. Angka ini berada jauh diatas target yang ditetapkan Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara untuk penerimaan pajak restoran pada tahun 2010 yang sebesar 60 juta rupiah.

Potensi penerimaan pajak restoran ini sangat besar bila dibandingkan dengan penerimaan pajaknya. Berdasarkan data pada tahun 2009 terlihat bahwa penerimaan pajak restoran pada tahun 2009 hanya sebesar 12,445 juta rupiah. Dengan demikian dapat dikatakan terdapat gap yang sangat besar antara potensi penerimaan pajak restoran dan penerimaan pajaknya.

Adanya kesenjangan yang sangat besar antara realisasi penerimaan pajak restoran dengan potensinya, disebabkan karena beberapa hal, pertama, belum adanya perda pajak restoran yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara menjadikan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tidak memiliki dasar hukum yang kuat dalam melakukan pemungutan pajak restoran tersebut, sehingga pajak tersebut belum ada unsur paksaan dalam pelaksanaannya. Kedua, penetapan tarif pajak yang berdasarkan sistem taksasi menjadikan penerimaan yang berhasil dipungut Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara dari pajak restoran sangat kecil. Ketiga, melihat besarnya potensi penerimaan pajak restoran tersebut, perlu adanya kesesuaian antara jumlah petugas pemungut pajak dengan besarnya potensi penerimaan pajak restoran. Di mana pegawai yang ditugaskan untuk melakukan penagihan pajak restoran hanya sejumlah 2 (dua) orang, sedangkan potensi yang dimiliki sangat besar. Sehingga sangat perlu bagi Dispenda untuk melakukan penambahan jumlah petugas penagihan pajak restoran.

Sementara untuk mengetahui besaran tarif yang efektif untuk pajak restoran dapat diperoleh dari perbandingan antara penerimaan pajak restoran dengan basis potensi penerimaan pajaknya, dengan formula sebagai berikut:

$$ETR = \frac{TR}{RB} * 100\%$$

Keterangan:

ETR (*Effective Tax Rate*) adalah tarif efektif pajak

TR (*Tax Revenue Actual*) adalah penerimaan pajak total

RB (*Representative Base*) adalah basis pajak

Dalam perhitungan tarif efektif pajak restoran, untuk memperoleh besaran penerimaan pajak restoran, penulis hanya menggunakan 38 rumah makan. Ini dikarenakan hanya 38 rumah makan tersebut yang dikenai pajak restoran oleh Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara. Sementara 2 rumah makan lainnya belum menjadi wajib pajak.

Berdasarkan hasil perhitungan tarif efektif pajak restoran, diperoleh besaran tarif efektif dengan nominal yang terendah adalah sebesar 0,03 persen dan tertinggi adalah 0,36 persen. Di mana tarif efektif pajak yang paling rendah tersebut ada pada tiga rumah makan, yaitu RM. Papadaan, RM. Lumayan Penajam, dan RM. Padaelo. Sementara tarif efektif yang paling tinggi ada pada RM. Sukur Babulu. Apabila dihitung secara keseluruhan maka tarif efektif pajak restoran untuk di Kabupaten Penajam Paser Utara berada di angka 0,13 persen.

Ini berarti bahwa besaran tarif pajak restoran yang dapat dikenakan pada wajib pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara adalah 0,13 persen. Diperolehnya tarif efektif yang relatif kecil tersebut dikarenakan kecilnya nilai setoran pajak restoran yang diberlakukan oleh Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara. Hal ini dikarenakan di dalam menentukan tarif pajak restoran, Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara belum melakukan perhitungan omzet yang merupakan basis pajak. Sehingga penentuan tarif pajak restoran yang telah diberlakukan di Kabupaten Penajam Paser Utara, dapat dikatakan belum berdasarkan pada perhitungan mengenai besaran tarif pajak yang tepat sesuai dengan basis pajaknya dalam hal ini omzet rumah makan. Untuk lebih detail dapat dilihat pada tabel 4.10.

Tabel 4.10.....

Universitas Indonesia

Tabel 4.10
Tarif Efektif Pajak Restoran di
Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2010

NO	RUMAH MAKAN	PENGHASILAN RATA-RATA (Rp. / bln)	PAJAK RESTORAN* (Rp/bln)	TARIF EFEKTIF PAJAK (%)
	Penajam			
1	RM. Al Banjari	23.400.000	50.000	0,21
2	RM. Papadaan	80.000.000	20.000	0,03
3	RM. Arela Penajam	56.000.000	75.000	0,13
4	RM. Bakso Suroboyo	14.400.000	10.000	0,07
5	Rm. Khas Makassar (Moh.Pramanta Dwi.N)	35.000.000	50.000	0,14
6	RM. Lumayan Penajam	30.000.000	10.000	0,03
7	RM. Kediri (penajam)	50.400.000	30.000	0,06
8	RM. Barabai	27.900.000	30.000	0,11
9	RM. Lembah Anai	69.000.000	200.000	0,29
10	RM. Minang Jaya Penajam	31.200.000	50.000	0,16
11	RM. Bakso Joss	36.400.000	30.000	0,08
12	RM. Minang Jaya Nipah-Nipah	18.600.000	50.000	0,27
13	RM. Arela Nipah-Nipah	56.000.000	75.000	0,13
14	RM. Padaelo	90.000.000	30.000	0,03
	Petung			
15	RM. Mirasani	37.240.000	50.000	0,13
16	RM. Dinda	33.600.000	50.000	0,15
17	RM. Beringin Jaya	84.000.000	120.000	0,14
18	RM. Karawang	60.000.000	150.000	0,25
19	RM. Etam	84.000.000	150.000	0,18
20	RM. Sederhana	42.000.000	30.000	0,07

Sambungan tabel 4.10.....

Universitas Indonesia

21	RM. Berkat Usaha Penajam	33.600.000	20.000	0,06
22	RM.Sumber Rejeki Nganjuk	52.000.000	30.000	0,06
23	RM. Bubur Ayam Mbak Yu	72.800.000	150.000	0,21
24	Rm. Bakso Mitra Solo	10.000.000	15.000	0,15
	Waru			
25	WM. Wahyu	21.000.000	15.000	0,07
26	WM. Eka Simpang Tugu Waru	18.000.000	15.000	0,08
27	WM. Hj. Raeta	16.800.000	15.000	0,09
28	WM. Rahmawati	21.000.000	15.000	0,07
29	RM. Suharti	16.800.000	15.000	0,09
30	WM. Hidangan Coto Makassar (sultan)	20.800.000	25.000	0,12
	Babulu			
31	RM. Lesehan 48	21.000.000	20.000	0,10
32	RM. Ilham Jaya	18.720.000	20.000	0,11
33	RM. Sukur Babulu	41.800.000	150.000	0,36
34	RM. Tulung Agung	21.600.000	20.000	0,09
35	RM. Kediri (Babulu)	38.080.000	30.000	0,08
36	RM. Banyuwangi	21.000.000	20.000	0,10
37	RM. Prayoga	28.000.000	20.000	0,07
38	RM. Seruni	39.200.000	45.000	0,11
	TOTAL	1.471.340.000	1.900.000	0,13

(Sumber : Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara* dan Hasil Survei , data telah diolah)

Sementara menurut hasil survei, seluruh pemilik rumah makan lebih memilih penentuan tarif pajak berdasarkan perhitungan sendiri (*self assessment*), dan mengatakan tidak terhadap *official assessment*. Kendati para wajib pajak tersebut mengetahui mengenai pihak yang dikenai beban pajak (*tax incidence*) adalah konsumen. Namun para wajib pajak tersebut tetap menolak *official assessment* karena ada kekhawatiran bahwa konsumen akan berkurang karena

adanya kenaikan harga akibat pajak. Dalam menghadapi kondisi seperti ini, pihak Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara belum berani untuk bertindak lebih tegas dikarenakan belum adanya Perda.

4.9. Penilaian terhadap Pemungutan Pajak Restoran

Berdasarkan penilaian menurut skema yang dipublikasikan Devas (1989) dengan melihat kriteria pemungutan pajak yang baik, pajak restoran yang dilaksanakan di Kabupaten Penajam Paser Utara memperoleh penilaian yang cukup bervariasi. Seperti kriteria efisiensi ekonomi yang mendapatkan nilai +2, demikian pula dengan kriteria kemudahan administrasi dan kecocokan pajak restoran sebagai sumber penerimaan daerah. Sementara dari sisi elastisitas, pajak restoran mendapatkan nilai +1. Sedangkan kriteria kecukupan hanya memperoleh nilai -1, sama halnya dengan nilai yang diperoleh untuk kriteria keadilan dan dukungan politik.

Ini berarti pemungutan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara dari kriteria efisiensi ekonomi, kemudahan administrasi dan kecocokan, dapat dikatakan memberikan pengaruh sangat baik sebagai pajak daerah. Sementara dari sisi elastisitasnya, pajak restoran telah memberikan pengaruh positif atau baik sebagai sumber penerimaan daerah. Namun, dari sisi kecukupan, keadilan dan dukungan politik, pajak restoran yang dipungut di Kabupaten Penajam Paser Utara memberikan pengaruh negatif atau buruk. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.11.

Tabel 4.11.....
Universitas Indonesia

Tabel 4.11
Penilaian terhadap Pajak Restoran
di Kabupaten Penajam Paser Utara

Kriteria	Normatif	Hasil Penelitian	Penilaian	Keterangan
Kecukupan	Penerimaan pajak memiliki peran yang besar terhadap total penerimaan pajak atau PAD	<ul style="list-style-type: none"> • peran thd pendapatan Pajak Daerah = 0,56% – 4,5% • peran thd PAD = 0,01% – 0,09% 	-1 (pengaruh negatif, buruk)	pajak restoran memiliki peranan yang sangat kecil terhadap penerimaan pajak daerah maupun PAD
Elastisitas	Penerimaan pajak dikatakan elastis bila elastisitasnya lebih besar daripada 1	1,69	+2 (pengaruh sangat positif, sangat baik)	kinerja Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara sudah baik
Efisiensi Biaya	Pajak dikatakan efisien bila pengeluaran dalam pengelolaan pajak dibandingkan dengan hasil pungutnya relatif kecil	9218,35%	-2 (pengaruh sangat negatif, sangat buruk)	Pemungutan pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara dapat dikatakan sangat tidak efisien

Sambungan Tabel 4.11.....
Universitas Indonesia

Efisiensi Ekonomi	Pemungutan pajak restoran tidak menghilangkan insentif untuk berusaha di sektor tersebut	<ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan jumlah rumah makan setiap tahun menunjukkan adanya insentif untuk berusaha di sektor tersebut • Peningkatan NTB Sub Sektor Restoran menunjukkan perkembangan perekonomian pada sub sektor restoran 	+2 (pengaruh sangat positif, sangat baik)	Pajak restoran di Kabupaten Penajam Paser Utara sangat efisien ditinjau dari sisi ekonomi
Keadilan	Secara horisontal, penerima manfaat lebih besar membayar pajak lebih tinggi Secara vertikal, kelompok berpenghasilan tinggi membayar pajak lebih besar	<ul style="list-style-type: none"> • Secara horisontal, konsumen rumah makan dari golongan kaya, sehingga dikatakan adil • Secara vertikal, penetapan tarif secara taksasi, kurang mewakili prinsip keadilan 	-1 (pengaruh negatif, buruk)	Secara horisontal dikatakan adil Secara vertikal belum cukup adil
Kemudahan administrasi	Desain pajak dibuat relatif sederhana, mudah dimengerti aparat dan wajib pajak	Pemungutan pajak restoran relatif mudah dari sisi administrasi	+2 (pengaruh sangat positif, baik)	Kepatuhan wajib pajak dalam melakukan penyetoran
Dukungan politik	Keberadaan dasar hukum dan penerimaan pajak di masyarakat	Perda Pajak Restoran belum ada	-1 (pengaruh negatif, buruk)	Belum terpenuhinya kriteria dukungan politik atas pemungutan pajak restoran

Sambungan Tabel 4.11.....

Universitas Indonesia

Kecocokan sebagai Pajak Daerah	Objek dan tempat jelas, tempat memungut pajak sedapat mungkin sama dengan tempat beban pajak, pajak tidak mudah dihindari	Objek pajak restoran jelas, tidak memiliki mobilitas tinggi, tempat memungut sama dengan tempat beban pajak	+2 (pengaruh sangat positif, baik)	Pajak restoran sesuai dijadikan sumber penerimaan daerah
--------------------------------	---	---	------------------------------------	--

(Sumber : Dispenda Kabupaten Penajam Paser Utara, Bappeda Kabupaten Penajam Paser Utara, dan Hasil Survei, data telah diolah)

