

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Keuangan Daerah

2.1.1 Pemerintah Daerah

Kata “Pemerintah” atau “Pemerintahan, berasal dari suku kata “perintah” yang dapat diartikan sebagai sesuatu yang harus dilaksanakan. Kata pemerintah badan atau organ elit yang bertugas untuk melakukan pekerjaan yang berkaitan dengan kepengurusan suatu negara. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan undang-undang tersebut juga dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah merupakan kepala daerah yang bertugas sebagai pelaksana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan otonom, diantaranya seperti Gubernur, Bupati, atau Walikota. Kepala daerah diwajibkan mengatur urusan daerahnya, seperti provinsi, kabupaten, dan kota.

Berdasarkan beberapa pengertian terkait Pemerintah Daerah di atas, maka dapat peneliti simpulkan bahwa Pemerintah Daerah adalah unsur penyelenggara urusan daerah, yang didalamnya terdapat institusi dengan pembagian kekuasaan, sebagai suatu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan daerah. Terwujudnya Pemerintah Daerah salah satunya dalam rangka

penyelenggaraan otonomi daerah dan pelimpahan kewenangan atau desentralisasi.¹

2.1.2 Sumber Pendapatan Daerah

Sumber pendapatan daerah sangat berperan penting bagi keberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah dijelaskan didalamnya tentang sumber penerimaan keuangan yang menjadi hak Pemerintah Daerah, yaitu diantaranya:

- 1) Pendapatan Asli Daerah atau PAD meliputi:
 - a) Pajak Daerah;
 - b) Retribusi Daerah;
 - c) Bagian laba pengelolaan aset daerah yang dipisahkan; dan
 - d) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah atau PAD yang sah.
- 2) Transfer Pemerintah Pusat meliputi:
 - a) Dana perimbangan
 - b) Dana otonomi khusus;
 - c) Dana keistimewaan; dan
 - d) Dana Desa.
- 3) Transfer Pemerintah Provinsi terdiri atas:
 - a) Pendapatan bagi hasil; dan
 - b) Bantuan keuangan.

¹ Nurman. (2015). *Strategi Pembangunan Daerah*. Jakarta, Penerbit PT. Raja Grafindo Persada. Hal. 55.

4) Lain-lain pendapatan daerah yang sah²

Proses menghimpun sumber keuangan daerah merupakan upaya dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah. Persyaratan penting dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah bagaimana upaya untuk meningkatkan penerimaan atau pendapatan daerah, baik berasal dari dana perimbangan maupun pendapatan asli daerah, serta hak Pemerintah Daerah untuk menggali potensi penerimaan dan mengembangkan kesempatan kegiatan ekonomi daerah. Jika melihat dari beberapa pustaka di atas, maka dapat dikatakan bahwa Pemerintah Daerah perlu mengelola sumber-sumber keuangannya secara mandiri. Pemerintah Daerah diberi kewenangan untuk mengelola sumber-sumber penerimaan, baik yang berasal dari Pemerintah Pusat, provinsi, atau pinjaman, maupun penerimaan yang berasal asli dari daerah.³

2.1.3 Konsep Keuangan Daerah

Guna terwujudnya penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang efisien dan efektif, maka dibutuhkan otonomi yang utuh dan bulat, seperti pelaksanaan kewenangan melaksanakan, mengawas, mengendalikan dan mengevaluasi keuangan daerah. Bahwa secara teoritis, keuangan daerah merupakan segala sesuatu baik itu berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik Pemerintah Daerah, serta berkaitan dengan hak dan kewajiban Pemerintah

² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah*.

³ Adisasmita, Rahardjo. (2011). *Manajemen Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Graha Ilmu. Hal. 121.

Daerah. Keuangan daerah dapat dipahami sebagai segala sesuatu milik Pemerintah Daerah yang bernilai, guna mendukung pelaksanaan hak dan kewajiban Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan tugasnya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, pengelolaan keuangan daerah dapat diartikan sebagai keseluruhan kegiatan yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Keuangan daerah menjadi kunci bagi Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan daerah dan memerlukan pengelolaan secara manajerial, profesional, transparan, akuntabilitas, proporsional dan keterbukaan.⁴

Salah satu faktor yang mempengaruhi terselenggaranya otonomi daerah adalah keuangan daerah yang baik. Penting bagi Pemerintah Daerah untuk mampu mengelola keuangan daerah secara optimal, karena akan mempengaruhi penyelenggaraan Pemerintah Daerah, pembangunan dan pemenuhan kebutuhan masyarakat setempat. Pernyataan tersebut didukung oleh pendapat dari Wajong bahwa pengendalian keuangan mempengaruhi kemakmuran atau kelemahan dan kejayaan atau kejatuhan penduduk di suatu daerah di kemudian hari. Mengacu pada beberapa definisi keuangan daerah tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa keuangan daerah adalah segala sesuatu milik daerah yang dapat dinilai dengan uang atau bernilai harga, yang

⁴ Paramitha, L. M., Domai, T., & Suwondo. 2013. *Kinerja Aparat Pemerintah Desa dalam Rangka Otonomi Desa*. Jurnal Administrasi Publik, Hal 94.

menjadi hak dan kewajiban bagi Pemerintah Daerah untuk dikelola secara optimal agar terwujud tujuan otonomi daerah.⁵

2.2 Pajak Daerah

2.2.1 Definisi Pajak Daerah

Secara teori, pajak adalah suatu kewajiban bagi wajib pajak yakni rakyat atas kewajiban perpajakannya, berdasarkan undang-undang yang berlaku dan bersifat dipaksakan oleh pemerintah.⁶ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bahwa pajak daerah ialah, “Kontribusi wajib kepada daerah yang terhutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. “Pajak adalah iuran kepada Negara (yang dapat dipaksa) yang terhutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.”⁷

Terdapat beberapa ciri atau unsur pokok dari pengertian pajak daerah, antara lain:

- a) Pajak dipungut berdasarkan undang-undang;
- b) Pajak dapat dipaksakan;

⁵ Darwin, 2010, *Pajak Daerah & Retribusi Daerah*, Jakarta, Penerbit Mitra Wacana Media. Hal .12.

⁶ Rahayu, Siti Kurnia (2013), *Perpajakan Indonesia Konsep dan Aspek Formal*, Yogyakarta, Penerbit Graha Ilmu. Hal. 23.

⁷ Adriani, P.J.A, 2005. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Jakarta, Penerbit Gramedia. Hal. 2.

- c) Diperuntukkan bagi keperluan pembiayaan umum pemerintah;
- d) Tidak dapat ditunjukkannya kontraprestasi secara langsung; dan
- e) Berfungsi sebagai budgetair dan regulierend.

Mengacu pada beberapa pengertian pajak daerah di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pajak daerah merupakan suatu kewajiban bagi wajib pajak daerah, baik itu masyarakat maupun badan, wajib membayarkan iuran kepada pemerintah sesuai undang-undang yang berlaku. Pembayar pajak tidak mendapatkan imbalan secara langsung, namun hasil dari pengumpulan pajak tersebut adalah untuk pembiayaan umum Pemerintah Daerah, yang mana juga nantinya diperuntukkan bagi kesejahteraan masyarakat. Kegiatan membayar pajak oleh wajib pajak merupakan upaya membantu Pemerintah Daerah dalam hal penerimaan asli daerah. Bagi Pemerintah Daerah kabupaten/kota, pajak daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang sangat potensial. Pengelolaannya pun telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bahwa, Pemerintah Daerah perlu menggali secara optimal pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak dan retribusi daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.⁸

2.2.2 Fungsi Pajak Daerah

Mengacu pada beberapa definisi pajak daerah di atas, pemungutan pajak daerah berfungsi untuk memperoleh dana bagi Pemerintah Daerah yang

⁸ Rahayu, Siti Kurnia (2013), *Perpajakan Indonesia Konsep dan Aspek Formal*, Yogyakarta, Penerbit Graha Ilmu. Hal. 23.

digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran Pemerintah Daerah. Pajak memiliki dua fungsi, yakni fungsi budgetair dan fungsi mengatur atau regulerend. Penjelasan terkait dua fungsi tersebut antara lain sebagai berikut:

a) Fungsi Budgetair

Fungsi ini merupakan fungsi utama dari dipungutnya suatu pajak daerah. Pajak daerah memiliki fungsi utama, yakni sebagai alat untuk memasukkan uang dari masyarakat atau badan sebagai wajib pajak ke dalam kas Pemerintah Daerah atau anggaran daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b) Fungsi Mengatur (*Regulerend*)

Fungsi regulerend disebut juga fungsi mengatur. Jika dilihat dari segi fungsi ini, selain sebagai pemasukan bagi kas negara, pajak juga berguna sebagai alat kebijakan pemerintah untuk mencapai suatu tujuan. Salah satu contoh pajak sebagai fungsi regulerend yakni pajak minuman beralkohol. Pemerintah memiliki tujuan untuk mengurangi peredaran minuman beralkohol. Maka pajak akan berfungsi untuk menaikkan harga minuman beralkohol sehingga tidak terjangkau lagi oleh sebagaian besar generasi muda.⁹

Fungsi pajak pada dasarnya berbeda-beda tergantung pada jenis pajaknya. Namun jika dilihat secara umum, pajak berfungsi bagi pemerintah dalam rangka pembangunan dan proses penyelenggaraan pemerintahan. Pajak menjadi pemasukan bagi keuangan Pemerintah Daerah, sekaligus juga membantu pemerintah dalam mencapai tujuan dari suatu kebijakan. Fungsi lain dari pajak adalah untuk memberikan persamaan hak dan kewajiban dalam masyarakat,

⁹ Rahayu, Siti Kurnia (2013), *Perpajakan Indonesia Konsep dan Aspek Formal*, Yogyakarta, Penerbit Graha Ilmu. Hal 26.

sehingga pajak daerah dapat menjadi tolok ukur suatu azas kebersamaan (egaliterian) yang merupakan salah satu instrumen dari otonomi daerah.¹⁰

2.2.3 Jenis Pajak Daerah

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, menyebutkan bahwa terdapat pembagian pajak daerah antara daerah tingkat I dengan II. Penjelasan terkait pembagian tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Pajak-pajak Propinsi terdiri dari:
 - a) Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)
 - b) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB)
 - c) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB)
 - d) Pajak Air Permukaan
 - e) Pajak Rokok
- 2) Pajak-pajak Kabupaten/Kota terdiri dari:
 - 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

¹⁰ Drs. Syaukani, dkk., *Otonomi Daerah dalam Negara kesatuan*, Yogyakarta, Penerbit Pustaka Pelajar. Hal. 177.

- j) Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan
- k) Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan¹¹

2.2.4 Sistem Pemungutan Pajak

Sistem pemungutan pajak adalah mekanisme yang mengatur hak dan kewajiban perpajakan bagi wajib pajak. Indonesia memiliki sistem pemungutan pajak sendiri yang dapat menjadi acuan untuk menghitung besarnya pajak yang perlu dibayarkan oleh wajib pajak kepada negara. Sistem pemungutan pajak dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu: *Official Assesment* Sistem, *Self Assesment* Sistem, Dan *With Holding* Sistem:

- 1) *Official Assesment* Sistem adalah sistem pemungutan pajak yang memberi kewenangan aparatur perpajakan untuk menentukan sendiri jumlah pajak yang terhutang setiap tahunnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Dalam sistem ini, inisiatif serta kegiatan menghitung dan memungut pajak sepenuhnya berada di tangan aparatur perpajakan. Dengan demikian, berhasil atau tidaknya pelaksanaan pemungutan pajak bergantung pada aparatur perpajakan (peranan dominan ada pada aparatur perpajakan).
- 2) *Self Assesment* Sistem adalah sistem pemungutan pajak yang memberikan wewenang Wajib Pajak dalam menentukan sendiri jumlah pajak yang terhutang setiap tahunnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Dalam sistem ini, inisiatif serta kegiatan menghitung dan memungut pajak sepenuhnya berada di tangan Wajib Pajak. Wajib Pajak dianggap mampu menghitung pajak

¹¹ Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000.

mampu memahami undang-undang perpajakan yang sedang berlaku, dan mempunyai kejujuran yang tinggi, serta menyadari akan arti pentingnya membayar pajak.

- 3) *With Holding* Sistem adalah sistem pemungutan pajak yang memberikan wewenang kepada pihak ketiga yang ditunjuk untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh Wajib Pajak sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Penunjukkan pihak ketiga ini dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan perpajakan, keputusan presiden, dan peraturan lainnya untuk memotong serta memungut pajak, menyetor, dan mempertanggungjawabkan melalui sarana perpajakan yang tersedia. Berhasil atau tidaknya pelaksanaan pemungutan pajak banyak tergantung pada pihak ketiga yang ditunjuk.¹²

Sehubungan dengan Program *Tax Monitor* ini, terdapat empat objek pajak yang menjadi batasan dari Peraturan Bupati Situbondo Nomor 48 Tahun 2022, yakni diantaranya Pajak Parkir, Pajak Hotel, Pajak Restoran, dan Pajak Hiburan. Penjelasan terkait keempat jenis pajak tersebut antara lain sebagai berikut:

2.3 Pajak Parkir

2.3.1 Pengertian Pajak Parkir

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak Parkir adalah pajak atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok

¹² Takwim Daniel Tomanggung, *Evaluasi Sistem Pemungutan Pajak Untuk Meningkatkan Pendapatan Daerah (Studi Pada Kantor Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Konawe)*, 2022, <https://publish.ojs-indonesia.com/index.php/SIBATIK/article/view/274/245>, diakses tanggal 22 Agustus 2023

usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor.¹³

Objek Pajak Parkir adalah penyelenggaraan tempat Parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor. Tidak termasuk objek pajak adalah:

1. Penyelenggaraan tempat Parkir oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah;
2. Penyelenggaraan tempat Parkir oleh perkantoran yang hanya digunakan untuk karyawannya sendiri;
3. Penyelenggaraan tempat Parkir oleh kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing dengan asas timbal balik; dan
4. Penyelenggaraan tempat Parkir lainnya yang diatur dengan Peraturan Daerah.
5. Subjek Pajak Parkir adalah orang pribadi atau Badan yang melakukan parkir kendaraan bermotor. Sedangkan yang menjadi Wajib Pajak Parkir adalah orang pribadi atau Badan yang menyelenggarakan tempat Parkir. Pajak Parkir dibayar oleh pengusaha yang menyediakan tempat parkir dengan dipungut bayaran.¹⁴
6. Pelaporan Pajak dan Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD)
7. Wajib pajak parkir wajib melaporkan kepada bupati/walikota, dalam praktik sehari-hari adalah kepada dinas pendapatan daerah kabupaten / kota, terutang perhitungan, pemungutan dan pembayaran pajak parkir

¹³ Siahaan, Marihot Pahala (2013). *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Edisi Revisi*, Jakarta Penerbit PT. Raja Grafindo. Hal.469.

¹⁴ Siahaan, Marihot Pahala (2013). *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Edisi Revisi*, Jakarta, Penerbit PT. Raja Grafindo. Hal. 473.

yang terutang. Wajib pajak yang telah memiliki NPND setiap awal masa pajak wajib mengisi SPTPD. SPTPD diisi dengan jelas, lengkap dan benar serta ditanda tangani oleh wajib pajak atau kuasanya dan sampaikan kepada walikota atau bupati atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan jangka waktu yang ditentukan.¹⁵

8. Pembayaran dan Penagihan Pajak Parkir

Pembayaran Pajak Parkir Pembayaran pajak parkir yang terutang dilakukan ke kas daerah, bank, atau tempat lain yang ditunjuk oleh bupati/walikota sesuai waktu yang ditentukan dalam SKPD, SKPDKB, SKPDKBT, yang ditunjuk hasil penerimaan pajak harus disetor ke kas daerah paling lambat 1 x 24 jam atau dalam waktu yang dilakukan oleh bupati/walikota

Penagihan Pajak Parkir Penagihan pajak yang dilakukan dengan terlebih dahulu memberikan surat teguran atau peringatan atau surat lain yang sejenis sebagai awal tindakan penagihan pajak surat teguran atau surat peringatan pajak, dikeluarkan oleh pejabat yang ditunjuk oleh bupati/walikota. Dalam jangkawaktu tujuh hari surat teguran atau surat peringatan atau surat lain yang sejenis diterimanya wajib pajak harus melunasi pajak yang terutang.¹⁶

2.4 Pajak Hotel

2.4.1 Pengertian Pajak Hotel

¹⁵ Siahaan, Marihot Pahala (2013). *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Edisi Revisi*, Jakarta, Penerbit PT. Raja Grafindo. Hal. 477.

¹⁶ Siahaan, Marihot Pahala (2013). *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Edisi Revisi*, Jakarta, Penerbit PT. Raja Grafindo. Hal. 483.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 1 angka 20 dan 21, pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Sedangkan yang dimaksud dengan hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh.¹⁷

2.4.2 Objek Pajak Hotel

Objek pajak hotel adalah pelayanan yang disediakan oleh hotel dengan pembayaran, termasuk jasa penunjang sebagai kelengkapan hotel yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan, termasuk fasilitas olahraga dan hiburan. Jasa penunjang sebagai kelengkapan hotel adalah fasilitas telepon, internet, fotokopi, pelayanan cuci, setrika, transportasi, dan fasilitas sejenis lainnya yang disediakan atau dikelola hotel.¹⁸

2.4.3 Subjek dan Wajib Pajak Hotel

Subjek pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran kepada orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel. Secara sederhana yang menjadi subjek pajak adalah konsumen yang menikmati dan membayar pelayanan yang diberikan oleh pengusaha hotel. Sedangkan wajib pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel,

¹⁷ Siahaan, Marihot P, (2009). *Pajak Bumi dan Bangunan di Indonesia*, Yogyakarta, Penerbit Graha Ilmu. Hal. 301.

¹⁸ *Ibid.* Hal, 303

yaitu orang pribadi atau badan dalam bentuk apapun yang dalam lingkungan perusahaan atau pekerjaannya melakukan usaha di bidang penginapan, termasuk di dalamnya pengusaha tempat kos, wisma, pondok wisata, dan gedung pertemuan yang bertanggung jawab sepenuhnya untuk menyetor pajak yang terutang.¹⁹

2.4.4 Dasar Pengenaan dan Tarif Pajak Hotel

Dasar pengenaan pajak hotel adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada hotel. Jika pembayaran dipengaruhi oleh hubungan istimewa, harga jual atau penggantian dihitung atas dasar harga pasar yang wajar pada saat pemakaian jasa hotel. Tarif pajak hotel ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen) dan ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.²⁰

2.4.5 Pelaporan Pajak Hotel

Wajib pajak hotel wajib melaporkan kepada bupati/walikota. Wajib pajak yang telah memiliki NPWPD setiap awal masa pajak wajib mengisi Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD). SPTPD diisi dengan jelas, lengkap, dan benar serta ditandatangani oleh wajib pajak atau kuasanya dan disampaikan kepada walikota/bupati atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan jangka waktu yang ditentukan.²¹

2.4.6 Perhitungan Pajak Hotel

¹⁹ *Ibid.* Hal, 304

²⁰ *Ibid.* Hal, 305.

²¹ *Ibid.* Hal, 309.

Perhitungan pajak hotel adalah sesuai dengan rumus berikut:

$$\begin{aligned} \text{Pajak Terutang} &= \text{Tarif Pajak} \times \text{Dasar Pengenaan Pajak} \\ &= \text{Tarif Pajak} \times \text{Jumlah Pembayaran} \\ &\text{atau yang seharusnya Dibayar} \\ &\text{Kepada Hotel.}^{22} \end{aligned}$$

2.5 Pajak Restoran

2.5.1 Pengertian Pajak Restoran

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 1 angka 22 dan 23, pajak restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Sedangkan yang dimaksud dengan restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar dan sejenisnya termasuk jasa boga/catering.²³

2.5.2 Objek Pajak Restoran

Objek pajak restoran adalah pelayanan yang disediakan oleh restoran. Pelayanan yang disediakan oleh restoran meliputi pelayanan penjualan makanan dan atau minuman yang dikonsumsi oleh pembeli, baik dikonsumsi di tempat pelayanan maupun di tempat lain. Termasuk dalam objek pajak restoran adalah rumah makan, cafe, bar, dan sejenisnya.²⁴

²² Siahaan, Marihot P, (2009). *Pajak Bumi dan Bangunan di Indonesia*, Yogyakarta Penerbit Graha Ilmu. Hal, 305.

²³ *Ibid.* Hal, 327.

²⁴ Siahaan, Marihot P, (2009). *Pajak Bumi dan Bangunan di Indonesia*, Yogyakarta Penerbit Graha Ilmu. Hal, 329.

2.5.3 Subjek Pajak dan Wajib Pajak Restoran

Pajak restoran yang menjadi subjek pajak adalah orang pribadi atau badan yang membeli makanan dan atau minuman dari restoran. Secara sederhana yang menjadi subjek pajak adalah konsumen yang membeli makanan dan atau minuman dari restoran. Sedangkan yang menjadi wajib pajak adalah orang pribadi atau badan yang mengusahakan restoran, yaitu orang pribadi atau badan dalam bentuk apa pun yang dalam lingkungan perusahaan atau pekerjaannya melakukan usaha di bidang rumah makan.²⁵

2.5.4 Dasar Pengenaan dan Tarif Pajak Restoran

Dasar pengenaan pajak restoran adalah jumlah pembayaran yang diterima atau yang seharusnya diterima restoran. Jika pembayaran dipengaruhi oleh hubungan istimewa, harga jual atau penggantian dihitung atas dasar harga pasar yang wajar pada saat pembelian makanan dan atau minuman. Tarif pajak restoran ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen) dan ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.²⁶

2.5.5 Pelaporan Pajak Restoran

Wajib pajak restoran wajib melaporkan kepada bupati/walikota, Wajib pajak yang telah memiliki NPWPD setiap awal masa pajak wajib mengisi SPTPD. SPTPD diisi dengan jelas, lengkap, dan benar serta ditandatangani

²⁵ *Ibid.* Hal, 330.

²⁶ *Ibid.* Hal, 331

oleh wajib pajak atau kuasanya dan disampaikan selambat-lambatnya lima belas hari setelah berakhirnya masa pajak.²⁷

2.5.6 Perhitungan Pajak Restoran

Perhitungan pajak restoran adalah sesuai dengan rumus berikut:

$$\begin{aligned} \text{Pajak Terutang} &= \text{Tarif Pajak} \times \text{Dasar Pengenaan Pajak} \\ &= \text{Tarif Pajak} \times \text{Jumlah Pembayaran yang diterima} \\ &\quad \text{atau yang seharusnya diterima Restoran.}^{28} \end{aligned}$$

2.6 Pajak Hiburan

2.6.1 Pengertian Pajak Hiburan

Berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009, Pajak Hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan diartikan sebagai pungutan daerah atas penyelenggaraan hiburan yang meliputi semua jenis pertunjukkan, permainan, permainan ketangkasan, atau keramaian dengan nama dan bentuk apapun, yang ditonton atau dinikmati oleh setiap orang dengan dipungut bayaran, tidak termasuk penggunaan fasilitas berolahraga.

Pajak Hiburan dapat pula diartikan sebagai pungutan daerah atas penyelenggaraan hiburan. Pengenaan Pajak Hiburan tidak mutlak ada pada seluruh daerah Kabupaten atau Kota yang ada di Indonesia. Hal ini berkaitan dengan kewenangan yang diberikan kepada pemerintah Kabupaten atau Kota untuk mengenakan atau tidak mengenakan suatu jenis pajak Kabupaten atau Kota. Mengingat kondisi Kabupaten dan Kota di Indonesia tidak sama, termasuk jenis hiburan yang di selenggarakan. Maka untuk dapat di terapkan

²⁷ Siahaan, Marihot P, (2009). *Pajak Bumi dan Bangunan di Indonesia*, Yogyakarta, Penerbit Graha Ilmu. Hal, 333.

²⁸ *Ibid.* Hal, 337.

pada suatu daerah. Pemerintah Daerah setempat harus mengeluarkan Peraturan Daerah tentang Pajak Hiburan yang akan menjadi landasan Hukum Operasional dalam teknis pelaksanaan pengenaan dan pemungutan Pajak Daerah Hiburan di daerah Kabupaten atau Kota tersebut.²⁹

2.6.2 Dasar Hukum Pemungutan Pajak Hiburan

Pemungutan Pajak Hiburan di Indonesia saat ini didasarkan pada dasar hukum yang jelas dan kuat sehingga harus dipatuhi oleh masyarakat dan pihak yang terkait. Dasar hukum pemungutan Pajak Hiburan pada suatu Kabupaten atau Kota adalah sebagaimana di bawah ini:

- a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- b) Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah.

2.6.3 Dasar Pengenaan Pajak Hiburan dan Tarif Pajak Hiburan

Berdasarkan undang-undang Peraturan Daerah Retribusi Daerah Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 44 tentang Pajak Daerah bahwa:

- 1) Dasar pengenaan Pajak Hiburan adalah jumlah uang yang diterima atau yang seharusnya diterima oleh penyelenggaraan Hiburan.
- 2) Jumlah uang yang seharusnya diterima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk potongan harga dan tiket Cuma-Cuma yang diberikan kepada penerima jasa Hiburan. Telah disebutkan dalam

²⁹ Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009. Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

undang-undang Peraturan Daerah Retribusi Daerah Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 45 bahwa:

- a) Tarif Pajak Hiburan ditetapkan paling tinggi sebesar 35% (tiga puluh lima persen).
- b) Khusus untuk hiburan berupa pagelaran busana, kontes kecantikan, diskotik, karaoke, permainan ketangkasan, panti pijat, dan mandi uap/spa, tarif Pajak Hiburan dapat ditetapkan paling tinggi sebesar 75% (tujuh puluh lima persen).
- c) Khusus Hiburan kesenian rakyat/tradisional dikenakan tarif Pajak Hiburan ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen).
- d) Tarif Pajak Hiburan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.³⁰

2.7 Kontribusi

Kontribusi adalah pemberian andil sesuatu kegiatan peranan, masukan ide dan lain sebagainya.³¹ Kontribusi juga biasa dikenal dengan peranan, peran adalah sebagian perangkat harapan-harapan yang dikenal pada individu yang menempati kedudukan sosial tertentu.³²

Kontribusi berasal dari bahasa inggris contribute, contribution, yang memiliki arti keikutsertaan, keterlibatan, melibatkan diri maupun sumbangan. Dalam hal ini kontribusi dapat berupa materi atau tindakan. Kontribusi dalam

³⁰ Undang-Undang Peraturan Daerah Retribusi Daerah Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 44 Tentang Pajak Daerah.

³¹ Badudu, 1994., *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta Penerbit Bali Pustaka. Hal, 346.

³² Soerjono Soekanto. 1999, *Metodologi Reseach jilid 1* Bandung. Penerbit Remaja Rosdakarya. Hal, 99.

pengertian sebagai tindakan yaitu berupa perilaku yang dilakukan oleh individu yang kemudian memberikan dampak baik positif maupun negatif terhadap pihak lain.

Kontribusi adalah ikut serta ataupun memberikan baik itu ide, tenaga dan lain sebagainya dalam kegiatan. Adapun yang dimaksud dengan kontribusi adalah pemberian atau ikut andil dalam suatu kegiatan baik berupa informasi, ide-ide, tenaga, demi untuk mencapai sesuatu yang direncanakan.³³

Dari penjelasan diatas, penulis dapat menyimpulkan bahwa istilah kontribusi itu adalah peranan, masukan, ide juga perilaku yang dilakukan individu.

Dengan demikian peranan berarti bagian dari pelaksanaan fungsi dan tugas yang dilaksanakan dalam suatu kegiatan atau kepentingan guna mencapai suatu yang di harapkan berarti. Dengan kontribusi berarti individu tersebut juga berusaha meningkatkan efisiensinya dan efektivitas hidupnya, hal ini dilakukan dengan menajamkan posisi perannya. Kontribusi dapat diberikan dalam berbagai bidang yaitu pemikiran, kepemimpinan, profesionalisme, financial dan lainnya.

Sehingga kontribusi di sini dapat diartikan sebagai sumbangan pemikiran, keahlian, maupun tenaga yang diberikan oleh para sumber daya insani dalam suatu lembaga baitul maal wa tamwil yang dapat membawa pengaruh positif maupun negatif bagi lembaga.

2.8 Program Tax Monitor

³³ Soerjono dan Djoenaesih. 1997. *Istilah komunikasi*. Yogyakarta. Penerbit Liberty. Hal, 45.

2.8.1 Pengertian Program Tax Monitor

Program Tax Monitor merupakan alat pengawas bagi pelaporan pajak pada pajak parkir, pajak hotel, pajak restoran dan pajak hiburan secara elektronik. Program Tax Monitor ini sebagai bentuk pengawasan secara elektronik dalam pengendalian pembayaran pajak di Kabupaten Situbondo. Sesuai dengan Peraturan Bupati Situbondo Nomor 48 Tahun 2022 tentang Pembayaran dan Pelaporan Pajak Parkir, Pajak Hotel, Pajak Restoran, dan Pajak Hiburan Secara Elektronik, wajib pajak dari peraturan ini diantaranya yakni pada pajak parkir, pajak hotel, pajak restoran dan pajak hiburan. Program Tax Monitor tersebut berfungsi sebagai alat atau sistem perekam data transaksi usaha para wajib pajak.

Atas ijin Bupati, Kepala Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Situbondo, selaku pelaksana berhak memasang alat atau sistem yang dimiliki oleh Wajib Pajak dan terhubung dengan sistem yang dimiliki oleh pemerintah. Tax Monitor ini berupa program yang diakses oleh Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Situbondo memiliki akses terhadap rekaman transaksi usaha para wajib pajak.

Program adalah kumpulan instruksi yang digunakan untuk mengatur komputer agar melakukan suatu tindakan tertentu, mengikuti kaidah bahasa pemrograman.³⁴ Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Situbondo dapat melihat data transaksi melalui program yang diakses dari komputer. Program ini bermanfaat bagi Pemerintah Daerah untuk memantau segala transaksi pembayaran para wajib pajak. Data transaksi tersebut tidak lain adalah semata-

³⁴ Abdul Kadir. 2012. *Algoritma dan Pemrograman Menggunakan Java*. Yogyakarta. Penerbit Andi Offset. Hal, 2.

mata untuk kepentingan perpajakan daerah. Dengan begitu maka tidak ada upaya manipulasi transaksi yang dilakukan oleh wajib pajak. Sistem informasi data transaksi usaha yang diperoleh oleh Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Situbondo dimanfaatkan untuk menghitung hasil penerimaan jumlah pembayaran atau omzet usaha. Alat ini tentu membantu pihak pemerintah dalam menghitung jumlah pajak terutang oleh wajib pajak, tanpa adanya manipulasi omzet.

Para wajib pajak yang terpasang alat Tax Monitor tentu berhak terjamin rahasianya atas setiap data transaksi usaha. Pelaporan atas transaksi usaha wajib pajak dilakukan secara elektronik antara lain meliputi

2.8.1.1 Pajak Parkir

- a) Pembayaran parkir berupa karcis/tiket/smart card; dan
- b) Pembayaran penggunaan satuan ruang parkir untuk pelayanan Vallet atau pembayaran parkir berlangganan.

2.8.1.2 Pajak Hotel

- a) Pembayaran sewa kamar, makanan dan minuman;
- b) Pembayaran jasa penunjang seperti laundry, telepon faksimile, internet, teleks, fotokopi, transportasi milik hotel atau pihak lain yang bekerjasama dengan hotel, dan *service charge*; dan
- c) Pembayaran fasilitas hiburan dan olahraga milik hotel, persewaan ruang rapat, dan ruang pertemuan.

2.8.1.3 Pajak restoran

- a) Pembayaran makanan dan minuman;
- b) Pembayaran pemakaian ruang rapat atau ruang pertemuan milik restoran, *service charge*, dan jasa boga/cathering.

2.8.1.4 Pajak hiburan

- a) Pembayaran *room charge*;
- b) Pembayaran karcis/tiket masuk/ *minimum charge/ covercharge/ first drink charge* dan sejenisnya;
- c) *Food and beverage*; dan
- d) *Service charge* untuk pajak hiburan berupa tontonan film, pagelaran kesenian (musik, tari, atau busana), pameran, sirkus, akrobat, pasar malam, sulap, pijat refleksi, pusat kebugaran, karaoke keluarga, cafe, tempat rekreasi, dan arena permainan.

2.8.2 Tujuan Program Tax Monitor

Penetapan Peraturan Bupati Situbondo Nomor 48 Tahun 2022 tentang Pembayaran dan Pelaporan Pajak Parkir, Pajak Hotel, Pajak Restoran, dan Pajak Hiburan Secara Elektronik, adalah bertujuan untuk meningkatkan pendapatan daerah dari sektor pajak. Pemasangan alat Tax Monitor berfungsi sebagai alat perekam transaksi usaha wajib pajak, sehingga berguna bagi pemerintah dalam mengawasi jumlah terhutang pajak melalui pemantauan omzet. Dengan adanya peraturan ini, pemerintah berharap dapat tercipta transparansi pengelolaan pajak pada pajak parkir, pajak hotel, pajak restoran dan pajak hiburan. Pengelolaan pajak yang baik, tentu akan berpengaruh terhadap penerimaan daerah, yakni terhadap Pendapatan Asli Daerah. Apabila

PAD meningkat, maka penerimaan keuangan daerah akan meningkat dan berpengaruh pada pembangunan daerah.

2.9 Teori Efektifitas Hukum

Teori Efektifitas (Soerjono Soekanto) Hukum sebagai kaidah merupakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Metode berpikir yang dipergunakan adalah metode deduktif-rasional, sehingga menimbulkan jalan pikiran yang dogmatis. Di lain pihak ada yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur (ajeg). Metode berpikir yang digunakan adalah induktif-empiris, sehingga hukum itu dilihatnya sebagai tindak yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama, yang mempunyai tujuan tertentu.³⁵

Efektifitas hukum dalam tindakan atau realita hukum dapat diketahui apabila seseorang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum berhasil atau gagal mencapai tujuannya, maka hal itu biasanya diketahui apakah pengaruhnya berhasil mengatur sikap tindak atau perilaku tertentu sehingga sesuai dengan tujuannya atau tidak. Efektifitas hukum artinya efektifitas hukum akan disoroti dari tujuan yang ingin dicapai, yakni efektifitas hukum. Salah satu upaya yang biasanya dilakukan agar supaya masyarakat mematuhi kaidah hukum adalah dengan mencantumkan sanksi-sanksinya. Sanksi-sanksi tersebut bisaberupa sanksi negatif atau sanksi positif, yang maksudnya adalah menimbulkan rangsangan agar manusia tidak melakukan tindakan tercela atau melakukan tindakan yang terpuji.³⁶

³⁵ Soerdjono. *Benerapa Permasalahan*, hal 45.

³⁶ *Ibid*, Hal 48.

Diperlukan kondisi-kondisi tertentu yang harus dipenuhi agar hukum mempunyai pengaruh terhadap sikap tindak atau perilaku manusia. Kondisi-kondisi yang harus ada adalah antara lain bahwa hukum harus dapat dikomunikasikan. Komunikasi hukum lebih banyak tertuju pada sikap, oleh karena sikap merupakan suatu kesiapan mental sehingga seseorang mempunyai kecenderungan untuk memberikan pandangan yang baik atau buruk, yang kemudian terwujud di dalam perilaku nyata. Apabila yang dikomunikasikan tidak bisa menjangkau masalah-masalah yang secara langsung dihadapi oleh sasaran komunikasi hukum maka akan dijumpai kesulitan-kesulitan. Hasilnya yaitu hukum tidak punya pengaruh sama sekali atau bahkan mempunyai pengaruh yang negatif. Hal itu disebabkan oleh karena kebutuhan mereka tidak dapat dipenuhi dan dipahami, sehingga mengakibatkan terjadinya frustrasi, tekanan, atau bahkan konflik.³⁷

2.9.1 Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Efektifitas Hukum

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi keefektifan hukum

1) Faktor Hukumnya Sendiri

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak

³⁷ *Ibid*, Hal 50.

tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, Masih banyak aturan-aturan yang hidup dalam masyarakat yang mampu mengatur kehidupan masyarakat.³⁸

Jika hukum tujuannya hanya sekedar keadilan, maka kesulitannya karena keadilan itu bersifat subjektif, sangat tergantung pada nilai-nilai intrinsik subjektif dari masing-masing orang. Menurut Prof. Dr. Achmad Ali apa yang adil bagi si Baco belum tentu di rasakan adil bagi si Sangkala. Mengenai faktor hukum dalam hal ini dapat diambil contoh pada pasal 363 KUHP yang perumusan tindak pidananya hanya mencantumkan maksimumnya sajam, yaitu 7 tahun penjara sehingga hakim untuk menentukan berat ringannya hukuman dimana ia dapat bergerak dalam batas-batas maksimal hukuman. Oleh karena itu, tidak menutup kemungkinan hakim dalam menjatuhkan pidana terhadap pelaku kejahatan itu terlalu ringan, atau terlalu mencolok perbedaan antara tuntutan dengan pidanaan yang dijatuhkan. Hal ini merupakan suatu penghambat dalam penegakan hukum tersebut.³⁹

2) Faktor Penegak Hukum

Faktor ini meliputi pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum atau law enforcement. Bagian-bagian itu law enforcement adalah aparaturnya penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaat hukum secara proporsional. Aparatur penegak hukum

³⁸ *Ibid*, Hal 51.

³⁹ *Ibid*, Hal 54

menyangkup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum, sedangkan aparat penegak hukum dalam arti sempit dimulai dari kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipir lembaga pemasyarakatan. Setiap aparat dan aparatur diberikan kewenangan dalam melaksanakan tugasnya masing-masing, yang meliputi kegiatan penerimaan laporan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi, serta upaya pembinaan kembali terpidana.⁴⁰

Sistem peradilan pidana harus merupakan kesatuan terpadu dari usaha-usaha untuk menanggulangi kejahatan yang sesungguhnya terjadi dalam masyarakat. Apabila kita hanya memakai sebagian ukuran statistik kriminalitas, maka keberhasilan sistem peradilan pidana akan dinilai berdasarkan jumlah kejahatan yang sampai alat penegak hukum. Beberapa banyak yang dapat diselesaikan kepolisian, kemudian diajukan oleh kejaksaan ke pengadilan dan dalam pemeriksaan di pengadilan dinyatakan bersalah dan dihukum. Sebenarnya apa yang diketahui dan diselesaikan melalui sistem peradilan pidana hanya puncaknya saja dari suatu gunung es. Masih banyak yang tidak terlihat, tidak dilaporkan (mungkin pula tidak diketahui, misalnya dalam hal “kejahatan dimana korban tidak dapat ditentukan” atau “crimes without victims”) dan karena itu tidak dapat di selesaikan. Keadaan seperti ini tidak dapat dipersalahkan sepenuhnya kepada sistem peradilan pidana. Karena tugas sistem ini adalah terutama menyelesaikan kasus-kasus yang sampai padanya.⁴¹

⁴⁰ *Ibid*, Hal 56

⁴¹ *Ibid*, Hal 57

Secara sosiologis, setiap aparat penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan (status) dan peranan (role). Kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan. Kedudukan tersebut merupakan peranan atau role, oleh karena itu seseorang yang mempunyai kedudukan tertentu, lazimnya mempunyai peranan. Suatu hak merupakan wewenang untuk berbuat dan tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas. Suatu peranan tertentu dapat dijabarkan dalam unsur-unsur sebagai berikut: (1) peranan yang ideal / ideal role; (2) peranan yang seharusnya / expected role; (3) peranan yang dianggap oleh diri sendiri / perceived role; dan (4) peranan yang sebenarnya dilakukan / actual role.

Penegak hukum dalam menjalankan perannya tidak dapat berbuat sesuka hati mereka juga harus memperhatikan etika yang berlaku dalam lingkup profesinya, etika memperhatikan atau mempertimbangkan tingkah laku manusia dalam pengambilan keputusan moral. Dalam profesi penegak hukum sendiri mereka telah memiliki kode etik yang diatur tersendiri, tapi dalam prakteknya kode etik yang telah ditetapkan dan disepakati itu masih banyak dilanggar oleh para penegak hukum. Akibat perbuatan-perbuatan para penegak hukum yang tidak memiliki integritas bahkan dapat dikatakan tidak beretika dalam menjalankan profesinya, sehingga mengakibatkan lambatnya pembangunan hukum yang diharapkan oleh bangsa ini, bahkan menimbulkan pikiran-pikiran negative dan mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap kinerja penegak hukum.⁴²

Aturan para aparat dan aparatur penegak hukum dijabarkan sebagai berikut:

⁴² *Ibid*, Hal 60

- a. Kepolisian, kekuasaan polisi/polri adalah merupakan sebagai perwujudan istilah yang menggambarkan penjelmaan tugas, status, organisasi, wewenang dan tanggung jawab polisi. Secara umum kedudukan, fungsi dan tugas kepolisian diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI.
- b. Kejaksaan, secara umum kedudukan, fungsi dan tugas kepolisian diatur dalam undang-undang nomor 16 tahun 2004 tentang kejaksaan RI.
- c. Kehakiman, secara umum kedudukan, fungsi dan tugas kepolisian diatur dalam undang-undang nomor 4 tahun 2004 tentang kekuasaan hakim.
- d. Lembaga pemasyarakatan, secara umum kedudukan, fungsi dan tugas kepolisian diatur dalam undang-undang nomor 19 tahun 2005 tentang pemasyarakatan

Ada tiga elemen penting yang mempengaruhi mekanisme bekerjanya aparat dan aparatur penegak hukum, menurut Jimmly Asshidiqie elemen tersebut antara lain : (1) istitusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (2) budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya; dan (3) perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya. Upaya penegakan hukum secara sistematis haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan secara internal dapat diwujudkan secara nyata.

Dalam pelaksanaannya penegakan hukum oleh penegak hukum di atas dijumpai beberapa halangan yang disebabkan oleh penegak hukum itu sendiri, halangan-halangan tersebut antara lain:

- a. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi.
- b. Tingkat aspirasi yang relative belum tinggi.
- c. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi.
- d. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materiel.
- e. Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Menurut Soerjono Soekanto hambatan maupun halangan penegak hukum dalam melakukan penegakan hukum tersebut dapat diatasi dengan cara mendidik, membiasakan diri untuk mempunyai sikap-sikap antara lain : sikap terbuka, senantiasa siap menerima perubahan, peka terhadap masalah yang terjadi, senantiasa mempunyai informasi yang lengkap, orientasi ke masa kini dan masa depan, menyadari potensi yang dapat dikembangkan, berpegang pada suatu perencanaan, percaya pada kemampuan iptek, menyadari dan menghormati hak dan kewajiban, berpegang teguh pada keputusan yang diambil atas dasar penalaran dan perhitungan yang mantab.⁴³

3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum

⁴³ *Ibid*, Hal 69

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan sebagainya.

Jika fasilitas pendukung tidak terpenuhi maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya. Kepastian dan kecepatan penyelesaian perkara tergantung pada fasilitas pendukung yang ada dalam bidang-bidang pencegahan dan pemberantasan kejahatan.

Peningkatan teknologi deteksi kriminalitas, mempunyai peranan yang sangat penting bagi kepastian dan penanganan perkara-perkara pidana, sehingga tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut tidak akan mungkin penegak hukum menyeraskan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual, maka untuk sarana atau fasilitas tersebut sebaiknya dilakukan dengan cara sebagai berikut :

- a. Yang tidak ada maka diadakan yang baru betul;
- b. Yang rusak atau salah maka diperbaiki atau di betulkan.
- c. Yang kurang seharusnya di tambah.
- d. Yang macet harus di lancarkan.
- e. Yang mundur atau merosot harus di majukan atau di tingkatkan.

Faktor ketiga yaitu faktor sarana atau fasilitas yang membantu penegakan hukum, menurut Soerjono Soekanto sendiri menyatakan bahwa tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar tanpa adanya sarana atau fasilitas yang memadai. Fasilitas atau sarana yang

memadai tersebut, antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Kalau hal itu tidak terpenuhi maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya. Kita bisa bayangkan bagaimana penegakan peraturan akan berjalan sementara aparat penegaknya memiliki pendidikan yang tidak memadai, memiliki tata kelola organisasi yang buruk, di tambah dengan keuangan yang minim.⁴⁴

Akan tetapi hal itu bukanlah segala-galanya kalau aparatnya sendiri masih buruk, karena sebaik apapun sarana atau fasilitas yang membantu penegakkan hukum tanpa adanya aparat penegak hukum yang baik hal itu hanya akan terasa sia-sia. Hal itu dapat kita lihat misalnya pada insatasi kepolisian, di mana saat ini hampir bisa dikatakan dalam hal fasilitas pihak kepolisian sudah dapat dikatakan mapan, tapi berdasarkan survey yang dilakukan oleh Lembaga Transparency International Indonesia menyatakan bahwa instansi terkorup saat ini ada di tubuh kepolisian dengan indeks suap sebesar 48 %, bentuk korupsi yang terjadi di tubuh kepolisian, itu contohnya saja seperti korupsi kecil-kecilan oleh Polisi Lantas yang mungkin sering dialami oleh pengendara, sampai ke tingkat yang lebih tinggi semisal tersangka kasus korupsi Susno. Begitu juga Dalam lingkup pengadilan dan kejaksaan pun tidak jauh berbeda dengan apa yang terjadi di institusi kepolisian

4) Faktor masyarakat

⁴⁴ *Ibid*, Hal 77

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum.⁴⁵ Masyarakat Indonesia mempunyai pendapat mengenai hukum sangat berfareasi antara lain :

- a. Hukum diartikan sebagai ilmu pengetahuan.
- b. hukum diartikan sebagai disiplin, yakni sistem ajaran tentang kenyataan.
- c. hukum diartikan sebagai norma atau kaidah, yakni patokan perilaku pantas yang diharapkan.
- d. hukum diartikan sebagai tata hukum (yakni hukum positif tertulis) .
- e. hukum diartikan sebagai petugas atau pejabat.
- f. hukum diartikan sebagai keputusan pejabat atau penguasa.
- g. hukum diartikan sebagai proses pemerintahan.
- h. hukum diartikan sebagai perilaku teratur dan unik.
- i. hukum diartikan sebagai jalinan nilai.
- j. hukum diartikan sebagai seni.

Berbagai pengertian tersebut di atas timbul karena masyarakat hidup dalam konteks yang berbeda, sehingga yang seharusnya dikedepankan adalah keserasiannya, hal ini bertujuan supaya ada titik tolak yang sama. Masyarakat juga mempunyai kecenderungan yang besar untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasi dengan petugas (dalam hal ini adalah penegak hukum adalah sebagai pribadi).

⁴⁵ Satjipto Rahardjo, Hukum dan Masyarakat (Bandung: Angkasa, 1980), Hal. 87.

Salah satu akibatnya adalah bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum itu sendiri yang merupakan pendapatnya sebagai cermin dari hukum sebagai struktur dan proses. Keadaan tersebut juga dapat memberikan pengaruh baik, yakni bahwa penegak hukum akan merasa bahwa perilakunya senantiasa mendapat perhatian dari masyarakat.

Permasalahan lain yang timbul sebagai akibat anggapan masyarakat adalah mengenai penerapan undang-undangan yang ada / berlaku. Jika penegak hukum menyadari dirinya dianggap hukum oleh masyarakat, maka kemungkinan penafsiran mengenai pengertian perundang-undangan bisa terlalu luas atau bahkan terlalu sempit. Selain itu mungkin timbul kebiasaan untuk kurang menelaah bahwa perundang-undangan kadangkala tertinggal dengan perkembangan di dalam masyarakat. Anggapan-anggapan masyarakat tersebut harus mengalami perubahan dalam kadar tertentu. Perubahan tersebut dapat dilakukan melalui penerangan atau penyuluhan hukum yang bersinambungan dan secara tiasa dievaluasi hasil-hasilnya, untuk kemudian dikembangkan lagi. Kegiatan-kegiatan tersebut nantinya dapat menempatkan hukum pada kedudukan dan peranan yang semestinya.⁴⁶

5) Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena didalam pembahasannya

⁴⁶ *Ibid*, Hal 90

diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non material.⁴⁷

Hal ini dibedakan sebab menurut Lawrence M. Friedman yang dikutip Soerdjono Soekamto, bahwa sebagai suatu sistem (atau subsistem dari sistem kemasyarakatan), maka hukum menyangkup, struktur, substansi dan kebudayaan. Struktur menyangkup wadah atau bentuk dari sistem tersebut yang, umpamanya, menyangkup tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hukum antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajibanya, dan seterusnya. Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencangkup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (hingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan estriim yang harus diserasikan.

Pasangan nilai yang berperan dalam hukum menurut Soerdjono Soekamto adalah sebagai berikut :

- a. Nilai ketertiban dan nilai ketenteraman.
- b. Nilai jasmaniah/kebendaan dan nilai rohaniah/seakhlakan
- c. Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/ inovatisme.

Dengan adanya keserasian nilai dengan kebudayaan masyarakat setempat diharapkan terjalin hubungan timbal balik antara hukum adap dan hukum positif di Indonesia, dengan demikian ketentuan dalam pasal-pasal

⁴⁷ A.A.A. Peter dan Koesriani Siswosebroto, Hukum dan Perkembangan Hukum, Dalam Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum, Adam Podgorecci dan Christoper J. Whelan, eds (Jakarta: Sinar harapan, 1988), h. 78.

hukum tertulis dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara efektif. Kemudian diharapkan juga adanya keserasian antar kedua nilai tersebut akan menempatkan

