

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP TARIF PAJAK MAKANAN
YANG DIBEBAHKAN KEPADA KONSUMEN**

Erni Darmayanti

Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

ernidarmayanti@potensi-utama.ac.id

ABSTRAK

Pajak merupakan salah satu sumber utama penerimaan Negara, termasuk dalam sektor makanan dan minuman. Dimana pengenaan pajak terhadap makanan umumnya dilakukan melalui pajak daerah. Pengenaan pajak makanan menimbulkan gejolak dalam masyarakat, terkait perlindungan terhadap konsumen. Karena masih banyak masyarakat yang belum memahami atau mengetahui bahwa pengenaan pajak makanan pada dasarnya dibebankan kepada konsumen, dimana konsumen sering kali tidak sepenuhnya memahami komponen biaya yang mereka bayarkan, termasuk besaran pajak yang dikenakan. Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD), terjadi perubahan signifikan dalam pengaturan pajak daerah, termasuk penggabungan beberapa jenis pajak menjadi Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT). Dalam ketentuan tersebut, pajak restoran yang sebelumnya berdiri sendiri kini termasuk dalam kategori Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas makanan dan/atau minuman yang disediakan oleh penyedia jasa. Pajak ini pada dasarnya dibebankan kepada konsumen, namun pemungutannya dilakukan oleh pelaku usaha sebagai wajib pungut.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dengan menggunakan bahan-bahan kepustakaan (*library research*) yang secara garis besar, kemudian diikuti dengan penelitian asas-asas hukum, yang disesuaikan dengan peraturan lainnya.

Perspektif hukum di Indonesia, pengaturan terkait tarif pajak makanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, lalu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, karena pajak makanan tidak lagi berdiri sendiri, melainkan termasuk dalam kategori Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT). Dan Undang-Undang

Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, terkait tarif pajak daerah yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah. Sedangkan upaya perbaikan kebijakan pajak makanan agar lebih adil bagi konsumen mencakup aspek hukum, administrasi, ekonomi, dan perlindungan konsumen.

Kata kunci: Tinjauan Hukum, Pajak Makanan, Konsumen

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perlindungan konsumen merupakan aspek fundamental dalam perekonomian modern yang bertujuan untuk menjamin keseimbangan hubungan antara pelaku usaha dan konsumen¹. Di Indonesia, perlindungan konsumen diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang memberikan landasan hukum bagi perlindungan hak-hak konsumen dalam berbagai transaksi ekonomi².

Pajak merupakan salah satu sumber utama penerimaan negara yang digunakan untuk membiayai pembangunan nasional dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pajak tidak hanya dikenakan pada penghasilan atau kekayaan, tetapi juga pada aktivitas konsumsi, termasuk dalam sektor makanan dan minuman. Pengenaan pajak terhadap makanan umumnya dilakukan melalui pajak daerah. Penerapan pajak bertujuan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna mendukung pembangunan dan pelayanan publik di setiap daerah³, seperti pajak restoran yang dibebankan kepada konsumen melalui harga yang mereka bayarkan.

Implementasi pajak makanan menimbulkan berbagai pro dan kontra terkait perlindungan terhadap konsumen. Berdasarkan gejala yang ada dimasyarakat, masih banyak masyarakat yang belum memahami atau mengetahui bahwa pengenaan pajak makanan pada dasarnya dibebankan kepada konsumen, dimana konsumen sering kali tidak sepenuhnya memahami komponen biaya yang mereka bayarkan, termasuk besaran pajak yang dikenakan. Di sisi lain, pelaku usaha memiliki kewajiban untuk memungut dan menyetorkan pajak tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Transparansi dalam pencantuman pajak pada struk pembayaran juga

¹ Ahmadi Miru, *Hukum Perlindungan Konsumen*. (Jakarta: RajaGrafindoPersada, 2021). hlm. 23

² Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 1 angka 1.

³ Aprilia, Sari. "Implementasi Pajak Daerah dan Dampaknya terhadap Perlindungan Konsumen". *Jurnal Hukum Bisnis* 25, no. 3 (2023): 45-62.

menjadi perhatian penting, karena berkaitan dengan prinsip keadilan dan kepastian hukum.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD), terjadi perubahan signifikan dalam pengaturan pajak daerah, termasuk penggabungan beberapa jenis pajak menjadi Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT). Dalam ketentuan tersebut, pajak restoran yang sebelumnya berdiri sendiri kini termasuk dalam kategori Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas makanan dan/atau minuman yang disediakan oleh penyedia jasa. Pajak ini pada dasarnya dibebankan kepada konsumen, namun pemungutannya dilakukan oleh pelaku usaha sebagai wajib pungut.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk melakukan tinjauan hukum terhadap tarif pajak makanan yang dibebankan kepada konsumen. Dengan demikian, diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemahaman yang lebih jelas mengenai aspek hukum dalam penerapan pajak makanan, serta memberikan kontribusi dalam upaya menciptakan sistem perpajakan yang adil, transparan, dan sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku, khususnya mengetahui terkait tarif pajak makanan yang dikenakan kepada konsumen dan transparansinya.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum mengenai tarif pajak makanan yang dibebankan kepada konsumen?
2. Bagaimana upaya perbaikan kebijakan pajak makanan agar lebih adil bagi konsumen

C. Metode Penelitian

Penelitian bertujuan untuk menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif⁴, yaitu suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian secara yuridis menggunakan bahan-bahan kepustakaan (*library research*) yang secara garis besar penelitian asas-asas hukum, sistematika hukum, hubungan antara satu peraturan dan peraturan lainnya.

Hasil Dan Pembahasan

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana, 2009). hlm. 89

A. Pengaturan Hukum Mengenai Tarif Pajak Makanan Yang Dibebankan Kepada Konsumen

Secara umum, makanan adalah segala sesuatu yang dapat dikonsumsi oleh manusia untuk memenuhi kebutuhan hidup, khususnya dalam hal energi dan nutrisi. Makanan memiliki peran penting dalam menjaga kelangsungan hidup, kesehatan, serta pertumbuhan dan perkembangan manusia.

Dalam perspektif hukum di Indonesia, pengertian makanan dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, dijelaskan bahwa pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia. Berdasarkan definisi tersebut, makanan (sebagai bagian dari pangan) mencakup berbagai jenis bahan dan produk yang dikonsumsi manusia, baik dalam bentuk mentah maupun yang telah melalui proses pengolahan.

Pajak makanan merupakan salah satu bentuk pajak daerah yang dikenakan atas konsumsi makanan dan/atau minuman yang disediakan oleh pelaku usaha kepada konsumen. Dalam sistem perpajakan di Indonesia saat ini, istilah pajak makanan tidak lagi berdiri sendiri, melainkan termasuk dalam kategori Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT). Pengaturan mengenai pajak ini secara yuridis diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang tersebut, pajak atas makanan dan/atau minuman termasuk dalam Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) yang dikenakan atas penjualan, penyerahan, atau konsumsi barang dan jasa tertentu yang dilakukan oleh pelaku usaha. Objek pajak makanan adalah penyediaan makanan dan/atau minuman yang disediakan oleh restoran, rumah makan, kafe, kantin, jasa boga/catering, usaha sejenis lainnya yang dikonsumsi oleh konsumen, baik di tempat maupun dibawa pulang. Dengan demikian, yang menjadi objek pajak bukanlah makanan itu sendiri sebagai barang, melainkan jasa penyediaannya dalam suatu kegiatan usaha.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, tarif Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas makanan dan/atau minuman ditetapkan oleh pemerintah daerah melalui peraturan daerah, dengan batas maksimal tertentu (umumnya hingga 10%). Dasar hukum

tarif pajak usaha tersebut diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) masing-masing, dengan tarif umumnya sebesar 10% dari jumlah pembayaran yang dibebankan langsung kepada pelanggan. Artinya, pajak ini bukan diambil dari keuntungan usaha, melainkan dari transaksi penjualan yang dilakukan. Dengan kata lain, setiap kali pelanggan membayar makanan atau minuman di rumah makan kamu, ada porsi tertentu (misalnya 10%) yang merupakan pajak dan wajib disetorkan kepada pemerintah daerah⁵.

Tarif pajak daerah yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, yang ditetapkan dengan pembatasan tarif paling tinggi, yang berbeda untuk setiap jenis pajak daerah, yaitu⁶:

1. Tarif PKB ditetapkan paling tinggi 10% (sepuluh persen), dengan perincian.
2. Tarif PKB untuk kendaraan bermotor pribadi kepemilikan pertama ditetapkan paling tinggi sebesar 2% (dua persen).
3. Tarif PKB untuk kendaraan bermotor pribadi kepemilikan kedua dan seterusnya tarif dapat ditetapkan secara progresif paling tinggisebesar 10% (sepuluh persen).
4. Tarif PKB untuk kendaraan bermotor angkutan umum, ambulans, pemadam kebakaran, social keagamaan, lembaga social dan keagamaan, pemerintah/TNI/POLRI, pemerintah daerah, dan kendaraan lain yang ditetapkan dengan peraturan daerah ditetapkan paling tinggi sebesar 2% (dua persen).
5. Tarif PKB untuk kendaraan bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar ditetapkan paling tinggi sebesar 0,2%.
6. Tarif BBNKB ditetapkan paling tinggi 20% (duapuluh persen) dengan perincian tarif BBNKB untuk penyerahan pertama ditetapkan paling tinggi sebesar 20% (dua puluh persen). Tarif BBNKB untuk penyerahan kedua dan seterusnya ditetapkan paling tinggi sebesar 1% (satu persen).
7. Tarif PBBKB ditetapkan paling tinggi 10%
8. Tarif Pajak Air Permukaan ditetapkan paling tinggi 10%

⁵Pangaribuan, Lisa. "Perlindungan Konsumen dalam Era Digitalisasi Pajak Daerah" Jurnal Ilmu Hukum 15, no. 4 (2022): 123-140

⁶Harahap, Muhammad. "Analisis Yuridis Penerapan Pajak Restoran di Sumatera Utara" Indonesian Tax Review 18, no. 2 (2023): 78-95

9. Tarif Pajak Rokok ditetapkan sebesar 10%
10. Tarif Pajak Hotel ditetapkan paling tinggi 10%
11. Tarif Pajak Restoran ditetapkan paling tinggi 10%
12. Tarif Pajak Hiburan ditetapkan paling tinggi 35% 13) Tarif Pajak Reklame ditetapkan paling tinggi 25% 14) Tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi 10%

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, makanan memiliki kedudukan sebagai objek pajak daerah dalam kategori Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT), apabila makanan tersebut disediakan oleh restoran, rumah makan, kafe, atau usaha sejenis dikonsumsi oleh konsumen sebagai bagian dari layanan jasa.

B. Upaya Perbaikan Kebijakan Pajak Makanan Agar Lebih Adil Bagi Konsumen

Pajak makanan merupakan salah satu sumber penerimaan daerah melalui Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT). Meskipun demikian, penerapan pajak makanan masih menimbulkan berbagai masalah, seperti ketidakjelasan tarif, kurangnya transparansi, dan beban yang tidak proporsional bagi konsumen. Oleh karena itu, perlu dilakukan upaya perbaikan kebijakan yang mencakup aspek hukum, administrasi, ekonomi, dan perlindungan konsumen.

Upaya perbaikan terkait kebijakan pajak makanan agar lebih adil bagi konsumen, dapat dilakukan dengan:

1. Menetapkan Tarif Pajak yang Jelas, Konsisten, dan Transparan
 - a. Pemerintah daerah perlu menetapkan tarif pajak yang jelas dan konsisten dalam Peraturan Daerah (Perda) Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT), agar konsumen mengetahui besaran pajak yang dibebankan.
 - b. Menyeragamkan bentuk penagihan pajak pada Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT), apakah pengenaan pajak disatukan dengan Barang dan Jasa Tertentu, atau dipisahkan.
 - c. Tarif pajak sebaiknya dicantumkan terpisah dari harga makanan, misalnya dalam struk pembayaran, sehingga konsumen mengetahui komponen pajak yang dibayarkan.

2. Diferensiasi Pajak Berdasarkan Skala Usaha
 - a. Usaha mikro dan kecil, seperti warung pinggir jalan, sebaiknya diberikan pembebasan atau tarif pajak lebih rendah, mengingat kemampuan administratif dan finansial yang terbatas.
 - b. Usaha menengah hingga besar, seperti restoran, kafe, atau catering, dikenakan tarif normal sesuai Peraturan daerah Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT).
3. Standarisasi dan Penyederhanaan Mekanisme Pemungutan
 - a. Pajak makanan saat ini dipungut melalui sistem withholding system, di mana pelaku usaha memungut pajak dari konsumen.
 - b. Upaya perbaikan termasuk penyederhanaan prosedur pemungutan dan pelaporan, misalnya melalui format struk standar atau sistem kasir yang otomatis memisahkan pajak.
4. Perlindungan Hukum bagi Konsumen
 - a. Setiap kebijakan pajak makanan harus mengacu pada prinsip perlindungan konsumen agar tidak menimbulkan praktik yang merugikan. Misalnya, pelaku usaha dilarang mengenakan biaya tambahan atau tarif pajak di luar ketentuan Peraturan daerah Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT).
 - b. Penerapan prinsip ini menjamin hak konsumen atas informasi, keadilan, dan kepastian hukum.
5. Edukasi dan Sosialisasi Pajak
 - a. Konsumen harus diberikan informasi mengenai hak dan kewajiban terkait pajak, sehingga mereka dapat memastikan pajak dibebankan sesuai aturan.
 - b. Pelaku usaha juga perlu pendampingan dan edukasi tentang tata cara pemungutan, penyetoran, dan pelaporan pajak.
 - c. Edukasi meningkatkan kepatuhan sukarela dan mengurangi risiko pelanggaran yang merugikan konsumen.

Secara hukum, tarif pajak makanan yang dibebankan kepada konsumen merupakan bagian dari mekanisme Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT), yang berasal dari pajak restoran. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, mengatakan bahwa Pajak restoran adalah pajak yang dikenakan atas penyediaan makanan dan/atau minuman oleh restoran, rumah makan, atau kafe kepada konsumen, baik untuk dikonsumsi di tempat maupun dibawa pulang. Faktor-Faktor yang

mempengaruhi optimalisasi kebijakan pajak restoran dipengaruhi oleh beberapa faktor utama⁷:

1. Kepatuhan wajib pajak restoran menjadi tantangan utama dalam pengelolaan pajak daerah. Studi oleh Hardiningsih & Yulianawati (2011) mengidentifikasi bahwa rendahnya kepatuhan disebabkan oleh kurangnya pemahaman tentang regulasi pajak, biaya administrasi yang tinggi, dan persepsi negatif terhadap penggunaan dana pajak.
2. Infrastruktur Digital Penerapan teknologi informasi, seperti e-tax system, mempermudah proses pencatatan dan pelaporan pajak restoran. Menurut Putra & Sophian (2024), implementasi sistem berbasis digital dapat meningkatkan akurasi data pajak dan mengurangi potensi kebocoran pendapatan daerah.
3. Pengawasan dan Penegakan Hukum Pengawasan terhadap pelaporan pajak restoran memegang peranan penting dalam optimalisasi penerimaan pajak. Penelitian oleh Nai (2024) menunjukkan bahwa pengawasan yang lemah dan kurangnya sanksi tegas menjadi penyebab utama rendahnya realisasi pajak restoran.

Sistem pemungutan pajak tidak terlepas dari ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, khususnya terkait pajak daerah. Oleh karena itu, untuk pajak makanan dan minuman (Pajak Barang dan Jasa Tertentu), sistem yang digunakan cenderung mengarah pada *Withholding System*, dimana pihak ketiga memiliki wewenang melakukan pemungutan pajak, dengan memotong/memungut besarnya pajak yang terutang karena konsumen sebagai pihak yang menanggung pajak, pelaku usaha/restoran sebagai pemungut pajak, dan pemerintah daerah sebagai penerima dan pengawas.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Makanan merupakan segala sesuatu yang dikonsumsi manusia untuk memenuhi kebutuhan energi dan nutrisi untuk kelangsungan hidup. Makanan termasuk dalam

⁷Sari Aprilia, "Implementasi Pajak Daerah dan Dampaknya terhadap Perlindungan Konsumen" Jurnal Hukum Bisnis 25, no. 3 (2023): 45-62.

definisi pangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, makanan memiliki kedudukan sebagai objek pajak daerah dalam kategori Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT), apabila makanan tersebut disediakan oleh restoran, rumah makan, kafe, atau usaha sejenis dikonsumsi oleh konsumen sebagai bagian dari layanan jasa. Kemudian Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, terkait tarif pajak daerah yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah. Pajak makanan berperan penting sebagai sumber penerimaan daerah, maka dalam penerapannya diperlukan upaya perbaikan kebijakan pajak makanan agar lebih adil bagi konsumen, yaitu penetapan tarif yang jelas dan transparan, Diferensiasi tarif berdasarkan skala usaha, Standarisasi dan penyederhanaan mekanisme pemungutan, Perlindungan hukum bagi konsumen, Edukasi dan sosialisasi pajak bagi konsumen dan pelaku usaha, untuk meningkatkan kepatuhan sukarela dan transparansi.

DAFTAR PUSTAKA

- Amirudin. 2021. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: Grafindo Persada.
- Aprilia, Sari. "Implementasi Pajak Daerah dan Dampaknya terhadap Perlindungan Konsumen." *Jurnal Hukum Bisnis* 25, no. 3 (2023): 45-62.
- Happy Susanto. 2008. Hak-hak Konsumen Jika Dirugikan. Jakarta: Visimedia.
- Harahap, Muhammad. "Analisis Yuridis Penerapan Pajak Restoran di Sumatera Utara." *Indonesian Tax Review* 18, no. 2 (2023): 78-95.
- Miru, Ahmadi . 2021. Hukum Perlindungan Konsumen. Jakarta: RajaGrafindoPersada.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2009. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana. 2009.
- Nasution, Az. 2020. Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar. Jakarta: Diadit Media.
- Pangaribuan, Lisa. "Perlindungan Konsumen dalam Era Digitalisasi Pajak Daerah." *Jurnal Ilmu Hukum* 15, no. 4 (2022): 123-140.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah