

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Negara untuk melangsungkan kehidupannya serta kesinambungan Bangsa Indonesia, memerlukan dana untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran untuk kepentingan masyarakat umum. Negara dalam menyelenggarakan pemerintahan mempunyai kewajiban untuk menjaga kepentingan rakyatnya, baik dalam bidang kesejahteraan, keamanan, pertahanan, maupun kecerdasan kehidupannya. Hal ini sesuai dengan tujuan negara yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) pada alenia keempat yang berbunyi "Melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan keadilan sosial" .

Uraian di atas tampak bahwa sebagai salah satu sumber penerimaan negara dari sektor masyarakatnya sendiri yaitu pajak. Pajak merupakan bentuk khusus dari pendapatan negara berdasarkan pada hukum publik. Pajak pada mulanya hanya sebagai alat pembiayaan luar biasa bagi pengeluaran khusus dan insidental yang lambat laun berkembang menjadi

..... Menindaklanjuti kebutuhan sumber

pendapatan negara tersebut bersamaan dengan munculnya usaha-usaha produktif sehingga kapasitas terkena pajak meningkat pula jumlahnya.<sup>1</sup>

Negara yang berkembang pasti mempunyai tujuan yang utama untuk mencapai kemakmuran rakyat yang harus seimbang dengan hukum yang berlaku, serta perekonomian yang ada. Jadi, disini dalam peningkatan perekonomian negara Indonesia tidak hanya mengeksplorasi dan mengeksploitasi sumber daya alam yang ada tetapi dapat juga menarik pajak yang harus dibayar Wajib Pajak kepada negara.

Motivasi utama pemajakan di negara berkembang adalah pengumpulan dana pembiayaan pemerintahan dalam penyediaan barang dan jasa publik. Suatu tingkatan dalam pajak diperlukan untuk mencapai motivasi tersebut, pemajakan selalu mempunyai pengorbanan, baik beban langsung administratif maupun tidak langsung sehubungan dengan salah alokasi sumber daya dengan konsekuensi distribusi penghasilan kurang merata.<sup>2</sup>

Era reformasi ini banyak timbul masalah di bidang pajak yang tidak bisa kita pandang sebelah mata, karena pajak dapat memberikan manfaat yang besar bagi pembangunan suatu negara. Pajak merupakan sumber pendapatan tertinggi sebuah negara, hal itu tergantung pada tingkatan kemajuan suatu bangsa. Semakin tinggi majunya suatu negara, maka semakin tinggi pula tarif pajaknya.

Negara Indonesia memiliki jumlah penduduk yang sangat besar, hal ini dapat dijadikan sebagai modal pembangunan negara, karena penduduk

---

<sup>1</sup> Muhammad Bakhrun Efendi, *Kebijakan Perpajakan Di Indonesia*, Pustaka Alenia, hal 18

<sup>2</sup> ... ..

yang besar mempunyai potensi yang besar pula, terutama di bidang pajak, yang didukung dengan kesadaran hukum masyarakat yang tinggi. Masyarakat mempunyai suatu hak dan kewajiban dalam pajak yang berpengaruh besar terhadap pembangunan, dalam kenyataannya melekat pada warga negara sebagai subjek hukum pajak. Oleh karena itu pemerintah juga harus berperan aktif dalam mensosialisasikan hukum perpajakan. Pajak sebagai salah satu pungutan negara mengandung ciri sebagai berikut<sup>3</sup> :

1. Pajak dipungut berdasarkan dengan kekuatan Undang-Undang serta aturan pelaksanaannya.
2. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.
3. Pajak dipungut oleh negara baik oleh pemerintah pusat maupun daerah.
4. Pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah yang apabila dari pemasukannya masih terdapat *surplus* yang dipergunakan untuk pembiayaan *public investmen*.
5. Pajak dapat pula mempunyai tujuan lain yang *non budgeter*, yaitu sebagai alat kebijakan perekonomian nasional.

Ciri-ciri pajak diatas, terlihatlah bahwa pajak sangat penting bagi pembiayaan negara dan pembangunan nasional dalam pembangunan jangka panjang ini, biaya pembangunan terus meningkat yang menuntut kemandirian pembiayaan pembangunan.

Pemerintah Indonesia terus berusaha meningkatkan sumber pendapatan negara melalui sektor pajak, hal ini dapat terlihat dari adanya bermacam-macam pajak yang sah sebagai berikut :

1. Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPN dan PPnBM).
2. Pajak Penghasilan (PPh).
3. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).
4. Bea Materai.

Pajak diatas ditanggung wajib pajak dengan sistem pembayaran yang sesuai dengan aturan yuridis yang ada. Wajib Pajak berkewajiban membayar pajak, karena hal ini sangat berpengaruh terhadap perkembangan bangsa Indonesia, dimana pajak dipungut oleh badan/ instansi/ fiskus yang berwenang untuk memungut pajak.

Hal ini menuntut kita sebagai warga negara agar tercipta kesadaran dan kepatuhan membayar pajak. Salah satunya dengan membeli barang-barang legal yang sudah dikenakan pajak atau lebih dikenal dengan Pajak Pertambahan Nilai. Pajak Pertambahan Nilai dikenakan hanya terhadap pertambahan nilainya saja dan dipungut beberapa kali pada berbagai mata rantai jalur perusahaan. Pertambahan nilai itu sendiri timbul karena digunakannya faktor-faktor produksi pada setiap jalur perusahaan dalam menyiapkan, menghasilkan, menyalurkan dan memperdagangkan barang atau pemberian pelayanan jasa.<sup>4</sup> Pengertian Pajak Pertambahan Nilai adalah :



- (1) Bukan merupakan barang kebutuhan pokok, atau
- (2) Barang tersebut dikonsumsi oleh masyarakat tertentu, atau
- (3) Pada umumnya barang tersebut dikonsumsi oleh masyarakat berpenghasilan tinggi, atau
- (4) Barang tersebut dikonsumsi untuk menunjukkan status, atau
- (5) Apabila dikonsumsi dapat merusak kesehatan dan moral masyarakat serta mengganggu ketertiban masyarakat, seperti minuman beralkohol.

Hak Kompensasi dan Restitusi merupakan pengembalian kelebihan pembayaran pajak, apabila dalam suatu Masa Pajak, Pajak Masukan yang dapat dikreditkan lebih besar daripada Pajak Keluaran. Selisih dari kelebihan pajak ini ada yang dapat dikompensasikan pada Masa Pajak berikutnya, yang disebut juga dengan Hak Kompensasi. Ada juga yang dapat dikembalikan kepada wajib pajak, disebut juga dengan Restitusi. Kelebihan pembayaran pajak dapat terjadi karena penghitungan wajib pajak sendiri atau karena adanya pemeriksaan oleh aparat pajak atau fiskus.<sup>6</sup> Hal ini perlu dicermati dan diteliti tentang pelaksanaan, tata cara, serta upaya dari aparat pemerintah dalam menanggulangi permasalahan yang ada.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka ditarik suatu rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan Restitusi PPN pada Kantor Pajak Yogyakarta Satu?

2. Bagaimana upaya pemerintah dalam menanggulangi permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan Restitusi PPN pada Kantor Pajak Yogyakarta Satu ?

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Restitusi PPN pada Kantor Pajak Yogyakarta Satu.
2. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam menanggulangi kendala-kendala yang terjadi dalam pelaksanaan Restitusi PPN pada Kantor Pajak Yogyakarta Satu.

### **D. MANFAAT PENELITIAN**

1. Bagi Ilmu Pengetahuan
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan sebagai tambahan bacaan di bidang Hukum Pajak khususnya mengenai Pelaksanaan Restitusi PPN pada Kantor Pajak Yogyakarta Satu.
  - b. Untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis dalam hal Pelaksanaan Restitusi PPN pada Kantor Pajak Yogyakarta Satu.

2. Bagi Pembangunan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangan saran kepada Pemerintah, dalam hal ini Kantor Pajak Yogyakarta Satu dalam rangka mengatasi Pelaksanaan Restitusi PPN

## E. TINJAUAN PUSTAKA

Kebijaksanaan pemerintah merupakan segala sesuatu yang diputuskan dan dipilih oleh pemerintah pusat, baik untuk mengerjakan sesuatu atau tidak untuk melakukan sesuatu.<sup>7</sup> Pemungutan Pajak merupakan kebijaksanaan pemerintah untuk mengumpulkan dana sebagai sumber pendapatan negara, untuk meningkatkan taraf hidup rakyat.

Dilihat dari sejarahnya, pajak awalnya diwujudkan dalam bentuk upeti dari perorangan ataupun sekelompok orang sebagai tanda penghormatan dan ketundukan kepada raja atau penguasa, yang dilakukan dengan sukarela. Di samping nilai positif dari penarikan pajak, muncul pula persoalan-persoalan lain sebagai bentuk ketidaksenangan kalangan rakyat terhadap penarikan pajak. Hal itu terjadi karena adanya penyalahgunaan wewenang pejabat kerajaan pemungut pajak yang sering kali menetapkan pajak secara berlebihan.<sup>8</sup>

Sistem hukum perpajakan Indonesia menganut sistem *self assessment*, dimana pihak wajib pajak diberikan kepercayaan untuk menetapkan sendiri mengenai jumlah objek pajak, menghitung sendiri besarnya pajak yang terutang, menyampaikan Surat Pemberitahuan sendiri serta menyettor dan melaporkan sendiri ke Kantor Pelayanan Pajak setempat. Dalam pelaksanaannya pungutan pajak harus berdasarkan Undang-undang seperti istilah yang mengatakan "*Taxation without representation is robbery*" yang artinya pungutan pajak tanpa dasar aturan yang jelas adalah perampokan.

---

<sup>7</sup> Thomas R Dye, "*Understanding Public Policy*", Prentice Hall, Bandung, 1981, hal 1

Fenomena yang terjadi kemudian menimbulkan berbagai macam definisi tentang pajak. Pengertian Pajak menurut R. Santoso Brotodiharjo adalah sebagai berikut “Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh wajib pajak 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”.<sup>9</sup>

Definisi diatas menggambarkan bahwa fungsi pajak semata-mata sebagai sarana untuk memasukkan uang sebagai pendapatan negara (fungsi *Budgeter*) serta fungsi mengatur (*Regulerend*). Dalam menjalankan fungsi mengatur, pajak dapat digunakan sebagai alat untuk mengatur kebijaksanaan perekonomian suatu negara.

Menurut Rochmat Soemitro, “Pajak adalah peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor publik berdasarkan Undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat imbalan (*Tegenprestatie*) yang secara langsung dapat ditunjukkan, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum dan yang digunakan sebagai alat pendorong, penghambat, atau pencegah untuk mencapai tujuan yang ada di luar bidang keuangan negara”.<sup>10</sup> Definisi tersebut bersifat ekonomis karena penekanannya pada faktor peralihan kekayaan dan manfaat pajak bagi masyarakat.

---

<sup>9</sup> R. Santoso Brotodiharjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 1989, hal 2

<sup>10</sup> Rochmat Soemitro, *Dasar-Dasar Hukum Pajak Negara*, Bandung, 1998, hal 1

Apabila ditinjau dari segi hukum, menurut Rochmat Soemitro “Pajak adalah perikatan yang timbul karena Undang-undang yang mewajibkan seseorang yang memenuhi syarat yang ditentukan oleh Undang-undang (*Taatbestand*) untuk membayar sejumlah uang ke kas negara yang dapat dipaksakan tanpa mendapat imbalan secara langsung dapat ditunjuk, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara (rutin dan pembangunan) dan yang digunakan sebagai alat pendorong atau penghambat untuk mencapai tujuan diluar bidang keuangan”.

Menentukan timbulnya kewajiban pajak, dapat dibedakan antara Pajak Subjektif dan Pajak Objektif. Pajak Subjektif adalah pajak yang pertama-tama memerhatikan tentang keadaan pribadi wajib pajak. Untuk menetapkan pajaknya maka dicari alasan-alasan objektif yang berhubungan erat dengan keadaan materiilnya, yaitu gaya pikulnya (*dragkracht*).<sup>11</sup> Kelompok pajak ini adalah Pajak Penghasilan.

Objek pajak adalah segala sesuatu yang dapat dikenai pajak yang dapat berupa pendapatan, barang-barang, kekayaan dan juga perpindahan hak milik atas barang.<sup>12</sup> Kelompok yang termasuk dalam pajak ini adalah Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Bumi dan Bangunan, dll.

Salah satu dari Pajak Pertambahan Nilai adalah Pajak terhadap Barang Mewah, atau lebih dikenal dengan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM). Dasar hukum pengenaan PPnBM adalah Undang-undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor

---

<sup>11</sup> Muhammad Bakhrun Efendi, *Kebijakan Perpajakan Di Indonesia*, Pustaka Alenia, hal 23

<sup>12</sup> Muhammad Bakhrun Efendi, *Kebijakan Perpajakan Di Indonesia*, Pustaka Alenia, hal 23

8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa, dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah. UU No. 18 Tahun 2000 tidak menjelaskan secara rinci mengenai Restitusi.

## **F. METODE PENELITIAN**

### **1. Lokasi Penelitian dan Nara Sumber**

#### **a. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini sudah dilakukan di Kantor Pelayanan Pajak Yogyakarta Satu.

#### **b. Nara Sumber**

Kepala Kantor Pelayanan Pajak Yogyakarta Satu.

### **2. Metode Pengumpulan Data**

#### **a. Data Primer**

Yaitu penelitian dilakukan dengan cara terjun langsung ke lokasi penelitian untuk memperoleh data yang diperlukan. Cara yang dilakukan dalam penelitian ini adalah wawancara, yaitu dengan cara tanya jawab untuk mendapatkan keterangan-keterangan atau informasi dari individu-individu atau pejabat yang berkaitan dengan bidang Restitusi PPN dengan menggunakan pedoman wawancara.

#### **b. Data Sekunder**

Yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan mempelajari literatur dan bahan-bahan hukum berupa :

1) Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan hukum yang berupa

- 2) Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan-bahan hukum berupa Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri.
- 3) Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum untuk menjelaskan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus leksikon yaitu kumpulan-kumpulan data dalam kitab bahasa.

### 3. Metode Pengolahan Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian selanjutnya diolah dengan cara editing dan coding serta disusun secara logis dan sistematis, untuk mendapatkan gambaran tentang pelaksanaan Restitusi PPN di Kota Yogyakarta. Yang dimaksud dengan :

#### a. Editing

Yaitu suatu pengolahan data atau keterangan yang telah dikumpulkan dalam daftar pertanyaan atau wawancara, diperiksa dan diperbaiki dengan kualitas data serta menghilangkan keraguan data.

#### b. Coding

Yaitu data yang dikumpulkan untuk memudahkan dalam menganalisa dengan diberi kode-kode.

#### c. Logis

Yaitu hasil dari pengolahan data penelitian tersebut dapat diterima dengan akal pikiran dan rasional.

#### d. Sistematis

Yaitu pengolahan data disusun secara runt dan berkesinambungan

#### 4. Analisis Data

Metode yang dipergunakan dengan menganalisis data ialah kualitatif, yaitu mencari data berdasarkan pada sumber pokok yang tidak berbentuk angka-angka yang kemudian menghasilkan data deskriptif analitik yaitu mempelajari secara utuh keterangan (data) yang dinyatakan responden maupun nara sumber baik secara tertulis atau lisan dan perilaku yang nyata responden maupun sumber tersebut, serta mempelajari literatur-literatur yang ada dalam rangka untuk meninjau permasalahan