

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia mempunyai wilayah-wilayah yang terbagi menjadi daerah propinsi, daerah kabupaten dan daerah kota yang satu sama lain berdiri sendiri. Di daerah kabupaten dan daerah kota, asas desentralisasi dilaksanakan secara utuh, sehingga wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terbagi ke dalam daerah otonomi. Setiap daerah otonomi mempunyai sifat-sifat khusus yang disebabkan oleh faktor kehidupan ekonomi, geografis, adat istiadat dan lain sebagainya. Sebagai akibat pelaksanaan dari asas desentralisasi, maka daerah mempunyai wewenang untuk mengurus dan mengelola rumah tangganya sendiri.

Desentralisasi antara pusat dan daerah mempunyai akibat pembagian tanggung jawab untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan pemerintah. Pemerintah Daerah mempunyai hak mengambil keputusan mengenai anggaran daerahnya, bagaimana memperoleh dan membelanjakan anggaran tersebut. Pertimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dapat memungkinkan pembagian kekuasaan.

Pelaksanaan pembangunan memerlukan pembiayaan baik dari pemerintah maupun masyarakat. Pembiayaan pembangunan dari masyarakat antara lain dengan meningkatkan penerimaan pajak suatu daerah, tentunya akan diikuti dengan pesatnya laju pembangunan daerah. Hal tersebut dapat membuktikan bahwa pajak mempunyai peranan yang sangat baik, sehingga pajak harus dapat dirasakan manfaatnya oleh

masyarakat umum. Sehingga dapat memberikan motivasi masyarakat untuk membayar kewajiban pajaknya dan kesadaran masyarakat tersebut dapat mencerminkan sikap dan semangat untuk membangun negara agar lebih maju dan berkembang.

Pembangunan pajak merupakan bukti kepatuhan rakyat kepada negara, karena negara telah memberikan pelayanan kepada rakyatnya. Pajak akan berjalan lancar apabila rakyat dan pemerintah telah mengetahui kewajiban dan tugasnya maka pembayaran pajak akan berjalan lancar, selanjutnya uang dari pajak dapat digunakan oleh pemerintah sebaik-baiknya untuk rakyatnya.

Pengertian pajak menurut para ahli mempunyai definisi yang berbeda-beda, namun berbagai definisi tersebut mempunyai inti dan tujuan yang sama. Definisi yang diberikan oleh C.S.T. Kansil mengenai pengertian pajak adalah sebagai berikut : pajak adalah iuran kepada negara yang terhutang oleh yang wajib membayarnya (wajib pajak) berdasarkan Undang-undang dengan tidak mendapat prestasi (balas jasa) kembali yang langsung.¹

Definisi Danantha Boga, pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang 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 berhubung dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.²

¹ C.S.T. Kansil, 1983, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 311

² Danantha Boga, 2005, *Pemeriksaan Pajak Di Indonesia*, Cikal Sakti, Jakarta, hlm. 4

Definisi pendapat Dian Priantara, pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor pemerintah) dengan tidak mendapat jasa timbal yang langsung dapat ditunjuk dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum. Pengertian lainnya, pajak adalah peralihan kekayaan dari rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk membiayai *publik investment*.³

Definisi Prof. Dr. Rochmat Soemitro, SH, pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor pemerintah) berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal (tegen prestasi) yang langsung dapat ditunjuk dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum.

Definisinya yang kemudian dipertahankan (sebagai koreksi dari bagian pertama dari definisinya semula) dapat disimpulkan dalam bukunya yang berjudul Pajak dan Pembangunan, menyatakan : pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya dipergunakan untuk *publik saving* yang merupakan sumber utama untuk membiayai *publik investment*.⁴

Definisi P.J.A. Adriani (Guru besar Hukum Pajak Universitas Amsterdam), pajak adalah iuran kepada negara (yang dipaksakan) yang terhutang oleh wajib pajak untuk membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah membiayai

³ Dian Priantara, 2000, *Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak*, Grasindo, Jakarta, hlm. 5

⁴ Sumyar SH., M.Hum, 2004, *Dasar-Dasar Hukum Pajak dan Perpajakan*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, hlm. 24

pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.⁵

Definisi Adolph Wagner, pajak adalah pungutan yang dapat dipaksakan kepada masyarakat yang sebagian ditujukan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran pemerintah yang bersifat umum, dan sebagian lagi untuk menyesuaikan perubahan pembagian pendapatan masyarakat.⁶

Definisi Leroy Beaulieu, pajak merupakan pungutan baik yang bersifat langsung atau tidak langsung yang dipungut oleh pemerintah dari penduduk atau barang, untuk membiayai pengeluaran pemerintah.⁷

Definisi Prof. Edwin R.A. Seligman, pajak adalah pungutan yang dapat dipaksakan oleh pemerintah kepada seseorang untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran yang timbul untuk kepentingan umum, tanpa dapat ditunjukkan adanya jasa timbal yang dapat ditunjuk secara khusus.⁸

Definisi Deutsche Reichs Abgaben Ordnung, pajak adalah bantuan uang (pungutan) secara insidental atau secara periodik (dengan tidak ada teken prestasi), yang dipungut oleh badan yang bersifat umum (negara) untuk memperoleh pendapatan, dimana terjadi suatu tabestand (sasaran pemajakan), yang karena undang-undang telah menimbulkan hutang pajak.⁹

⁵ H. Bohan, 1993, *Pengantar Hukum Pajak*, Jakarta, Raja Grafindo Persada

⁶ *Op. cit.* hlm. 25

⁷ *Ibid.*, hlm. 25

⁸ *Op. cit.* hlm. 26

⁹ *Ibid.*, hlm. 26

Definisi Prof. Dr. Rochmad Soemitro, pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari sumber partikuler ke sektor pemerintahan) berdasarkan Undang-undang dapat dipaksakan dengan tiada mendapat jasa timbal (*tegen prestatie*) yang berlangsung dapat ditunjuk dan yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum (*public ultgaven*)¹⁰

Definisi Dr. Soeparman Soemohadimidjodjo, pajak adalah iuran wajib berupa uang atau barang yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum guna menutup biaya produksi, barang-barang dan jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum.¹¹

Dari definisi-definisi di atas dapat diketahui bahwa pajak mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :¹²

1. Pajak dipungut berdasarkan ketentuan undang-undang serta aturan pelaksanaannya
2. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan kontraprestasi individual oleh pemerintah
3. Pajak dipungut oleh negara baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah
4. Pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai *public investment*
5. Pajak dapat pula mempunyai tujuan yang tidak *budgeter*, yaitu mengatur.

¹⁰ Rochmad Soemitro, 1997, *Dasar-dasar Hukum Pajak Dan Pajak Pendapatan*, Jakarta, PT. Eresco

¹¹ Soeparman Soemohadimidjodjo, 1964, *Pajak Berdasarkan Asas Gotong Royong*, Bandung, Universitas Padjajaran

¹² Santoso Brotodihardjo, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 26

Dengan dikeluarkannya Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah memberikan motivasi, dorongan dan keleluasaan bagi daerah dalam mencari sumber-sumber penerimaan guna pembiayaan dan peningkatan kegiatan pemerintah dalam pembangunan serta mengolah Pendapatan Asli Daerah sesuai dengan kemampuan daerah sepenuhnya.

Pendapatan Asli Daerah adalah salah satu sumber yang harus diusahakan oleh daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang ada di daerah, maka pemerintah daerah harus menggali sumber-sumber yang diberikan kepadanya dengan hak, wewenang dan kewajiban yang dimiliki daerah ini, sesuai prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, pelaksanaan maupun yang menyangkut segi-segi pembiayaan.

Mengenai pengertian Pajak Daerah dapat di lihat dalam Undang-undang No 34 Tahun 2000, Pajak Daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang. Pajak Daerah dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dimana hasilnya digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

Pengertian Pajak Daerah menurut Mardiasmo adalah pajak yang dipungut daerah berdasarkan peraturan yang ditetapkan oleh daerah untuk pembiayaan rumah tangga pemerintah daerah tersebut.¹³

Di dalam rangka menyelenggarakan pembiayaan rumah tangganya, pemerintah daerah dapat berfungsi dengan baik jika mempunyai sumber-sumber keuangan yang diperoleh melalui :¹⁴

1. Perimbangan pembagian sumber-sumber keuangan yang diterima oleh suatu daerah tertentu. Pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah atau masing-masing daerah berbeda-beda dilihat dari segi potensinya dan dari segi pengembangan daerah.
2. Sumber lain adalah subsidi, bantuan langsung dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. subsidi atas bantuan ini dapat dibagi dua, yaitu yang bisa digunakan oleh daerah sesuai dengan kepentingan daerah atau yang sudah earmarked, yaitu yang sudah ditentukan penggunaannya.
3. Pemerintah daerah punya wewenang untuk menarik dan memungut pajak dan tarif-tarif tertentu yang sepenuhnya berada di tangan pemerintah daerah. Hal ini penting supaya dengan demikian terdapat inisiatif dan pertanggung jawaban dari daerah-daerah itu sendiri.
4. Pemerintah daerah dapat mengadakan kegiatan yang menghasilkan pendapatan antara lain dengan mendirikan perusahaan daerah.

¹³ Mardiasmo, 1999, *Perpajakan*, Andi Offset, Yogyakarta, hlm. 51

¹⁴ Bintoro Tjokroamidjojo, 1994, *Perencanaan Pembangunan*, CV. Haji Mas Agung, Jakarta, hlm. 97

5. Kemungkinan pemerintah daerah untuk mengajukan dana kredit yang ringan.

Sedangkan sumber-sumber keuangan daerah seperti yang tersebut di dalam Pasal 79 Undang-undang No. 32 Tahun 2004 adalah :

1. Pendapatan asli daerah yang terdiri dari :
 - a. Hasil pajak daerah
 - b. Hasil retribusi daerah
 - c. Hasil perusahaan milik daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
 - d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah
2. Dana perimbangan
3. Pinjaman daerah, dan
4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Seperti dikemukakan di atas bahwa pada saat ini Pemerintah Daerah dalam menjalankan urusan-urusan pemerintahannya masih sangat mengharapkan subsidi dari Pemerintah Pusat sebagai sumber utama pendapatan daerahnya. Adapun pendapatan daerah ini digunakan untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat serta melaksanakan pembangunan yang ada di daerahnya. Untuk dapat mengurus rumah tangga daerahnya dengan sebaik-baiknya maka untuk suatu masa tertentu, daerah harus mempunyai rencana yang teratur dan tersusun dalam suatu anggaran keuangan dimana harus ada keseimbangan antara pendapatan dan belanja. Di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, ada dua macam pengeluaran pemerintah, yaitu :

1. Pengeluaran rutin, yaitu pengeluaran yang ditujukan untuk membiayai kegiatan sehari-hari pemerintah
2. Pengeluaran pembangunan, yaitu pengeluaran pemerintah yang bersifat investasi dan ditujukan untuk melayani tugas-tugas pemerintah sebagai salah satu faktor pembangunan nasional

Di dalam rangka pelaksanaan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah maka pemerintah Kota Yogyakarta perlu melakukan penataan ulang di berbagai bidang khususnya di bidang perpajakan. Untuk melaksanakan pelaksanaan pemungutan pajak daerah khususnya di Kota Yogyakarta maka dibentuklah Kantor Pelayanan Pajak Daerah.

Untuk melaksanakan tugas tersebut maka Kantor Pelayanan Pajak Daerah mempunyai fungsi yaitu :

1. Merumuskan dan merencanakan kebijakan teknis di bidang pajak daerah
2. Melaksanakan pembinaan, bimbingan pemberian, dan pembatalan izin serta pemungutan pajak daerah
3. Pengawasan dan pengendalian teknis pengelolaan pajak daerah
4. Pelaksanaan ketatausahaan kantor

Disamping itu juga membentuk susunan organisasi Kantor Pelayanan Pajak sehingga diharapkan pelaksanaan pemungutan pajak dapat berjalan dengan lancar dan mempermudah petugas pemungutan pajak dalam menjalankan tugasnya.

Dibentuknya Kantor Pelayanan Pajak Daerah diharapkan tercapai sinergi, dan lebih meningkatkan pelaksanaan tugas serta fasilitas dalam penyelenggaraan

pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat, sehingga pelaksanaan pemungutan pajak di Kota Yogyakarta dapat berjalan lancar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pada gilirannya tujuan dan pelaksanaan pemungutan pajak adalah ingin memakmurkan dan mensejahterakan masyarakat tanpa adanya pembebanan dan paksaan dapat dirasakan oleh masyarakat dan masyarakat memperoleh manfaat dari itu.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas maka dapat di rumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana peranan Kantor Pelayanan Pajak Kota Yogyakarta dalam usaha meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kota Yogyakarta?
2. Faktor-faktor apakah yang menghambat tugas dan peranan Kantor Pelayanan Pajak Kota Yogyakarta dalam usahanya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Obyektif : untuk mengetahui bagaimanakah peranan Kantor Pelayanan Pajak Kota Yogyakarta dalam usahanya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kota Yogyakarta dan faktor-faktor apa saja yang menghambat tugas dan peranan dari Kantor Pelayanan Pajak Kota Yogyakarta

2. Tujuan Subyektif : untuk memperoleh data serta bahan-bahan yang akan digunakan dalam penyusunan skripsi, sehingga hasil penelitian yang didapatkan sesuai dengan apa yang dibutuhkan untuk menjawab pertanyaan dari masalah-masalah tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Suatu penelitian akan lebih bernilai apabila membawa manfaat bagi semua pihak, adapun manfaat penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis : untuk pengembangan ilmu pengetahuan yaitu untuk memberikan sumbangan pengetahuan hukum pada umumnya dan Hukum Administrasi Negara Khususnya
2. Manfaat Praktis : untuk masyarakat umum diharapkan dapat menambah khazanah dan wawasan dalam pengetahuan tentang peranan Kantor Pelayanan Pajak dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kota Yogyakarta.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pengumpulan Data

a) Data Primer

Data yang diperoleh dari penelitian dengan melakukan wawancara dengan narasumber adalah data mengenai bagaimanana tata kerja Kantor Pelayanan Pajak dalam pemungutan pajak di Kota Yogyakarta, mekanisme pemungutan pajaknya, faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan pemungutan

pajak dan upaya Kantor Pelayanan Pajak dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kota Yogyakarta.

b) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan.

Data sekunder ini terdiri dari tiga bahan hukum yaitu :

- 1) Bahan Hukum Primer : yaitu data yang diperoleh berupa bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat seperti Peraturan Perundang-undangan dan Putusan Pengadilan
- 2) Bahan Hukum Sekunder : yaitu data yang diperoleh berupa pendapat hukum, ajaran (doktrin) dan teori hukum sebagai penunjang bahan hukum primer yang didapat dari hasil penelitian, buku, Rancangan Undang-undang, dan wawancara dengan responden
- 3) Bahan Hukum Tersier : yaitu data yang diperoleh dapat menjelaskan bahan hukum sekunder yang berupa bagan.

2. Lokasi Penelitian dan Nara Sumber

Penelitian dilaksanakan di Kantor Pelayanan Pajak Daerah Kota Yogyakarta dan Kantor Pendapatan Asli Daerah Kota Yogyakarta, dengan nara sumber :

- a) Kepala Kantor Pelayanan Pajak Kota Yogyakarta
- b) Kepala Kantor Pendapatan Asli Daerah Kota Yogyakarta

3. Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian hukum dengan jenis penelitian normatif adalah metode Deskriptif. Metode Deskriptif adalah metode analisis yang digunakan untuk memaparkan suatu fenomena secara jelas dan rinci. Penggunaan metode ini menempatkan peneliti hanya sebagai pelapor (pemberi informasi) sesuai hasil penelitian yang dilakukan.