

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang Masalah

Sektor perpajakan yang merupakan salah satu kontributor terbesar bagi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN) Indonesia mempunyai arti pula sebagai sumber pendapatan yang terbesar untuk kelangsungan penyelenggaraan pembangunan bangsa dan negara Indonesia.<sup>1</sup> Dengan ditematkannya pajak dalam APBN, maka persoalan pemungutan pajak merupakan persoalan nasional dan menyangkut hidup orang banyak. Dampaknya, masalah pemungutan pajak merupakan suatu masalah penting, dan untuk suksesnya pemungutan pajak, seluruh komponen masyarakat harus sadar akan hal tersebut. Kesadaran tersebut hanya dapat dicapai dengan memahami benar-benar arti, fungsi dan tujuan pemungutan pajak.

Walaupun pemerintah telah berupaya meningkatkan "*law enforcement*" dalam rangka mewujudkan keadilan dan kepatuhan wajib pajak, namun dalam perjalanannya belum membuahkan hasil yang maksimal. Jika boleh dikata kebijakan tentang pajak ini belum berjalan secara efektif sebagaimana yang diharapkan pemerintah. Menyadari akan

---

<sup>1</sup> Amin Widjaja Tunggal, *Pelaksanaan Pajak Penghasilan Perseorangan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1995, h.l.

hal itu pemerintah berupaya secara maksimal yaitu dengan jalan mengerahkan segenap potensi dan kemampuan yang ada untuk meningkatkan penerimaan negara melalui sektor pajak.

Pemungutan pajak yang akhir-akhir ini semakin ditingkatkan secara efektif (lebih-lebih pada era otonomi daerah), bukanlah tanpa dasar dan tujuan. Tekad untuk meningkatkan taraf hidup orang banyak dan kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu jawabannya. Tekad tersebut nampaknya menuntut pemerintah untuk mewujudkan secara simultan, yakni disatu sisi harus memfasilitasi program pemerintah dalam rangka ikut berperan serta memberdayakan masyarakat, dilain pihak harus memperbaiki kinerja dan citra birokrasi.

Pada akhir tahun 1983 pemerintah telah melakukan pembaharuan sistem perpajakan, yaitu dengan menggantikan beberapa undang-undang pajak lama dengan undang-undang pajak yang baru. Pada tahun 1994 proses pembaharuan itu dilanjutkan dengan diberlakukannya UU nomor 9/1994 yang selanjutnya disempurnakan kembali pada tahun 2000 dengan UU nomor 16/2000. Pembaharuan tersebut sekaligus berusaha mengganti/mengadakan pembaharuan sistem *official assesment* kepada *self assesment*. Sistem self assesment ini memberikan kepada masyarakat sebagai wajib pajak berupa suatu kepercayaan penuh untuk melaksanakan kewajiban perpajakannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

undangan perpajakan yang berlaku. Amin Widjaja Tunggal dalam bukunya mengemukakan bahwa :

Dengan memberlakukan sistem self assesment dalam sistem perpajakan di Indonesia, perundang-undangan perpajakan yang baru memberikan dua fasilitas utama, walaupun bersifat abstrak yang memang tidak mudah dipahami dan dirasakan, meskipun nilainya sangat tinggi. Kedua fasilitas yang dimaksudkan tersebut adalah pemberian kepercayaan sepenuhnya kepada wajib pajak untuk melaksanakan hak dan kewajiban perpajakan, dan pemberian tempat yang terhormat sebagai warga negara yang baik dalam kehidupan kenegaraan bagi yang melaksanakan kewajiban pajaknya.<sup>2</sup>

Konsekuensi dari pemakaian sistem perpajakan *self assesment* ini apabila wajib pajak tidak memenuhi kewajiban dengan baik dan benar, maka kepada wajib pajak tersebut akan dikenakan sanksi yang cukup berat. Dalam perjalanannya pelaksanaan sistem *self assesment* tersebut tidak jarang pula mengalami berbagai kendala. Kendala ini muncul karena tidak terpenuhinya unsur-unsur pokok *self assesment* yaitu : *tax consciousness* (kesadaran wajib pajak); kejujuran wajib pajak; *tax minddeness* (hasrat wajib pajak); *tax dicipline* (disiplin wajib pajak).<sup>3</sup> Kendala-kendala yang muncul tersebut sedikit banyak telah mempengaruhi pula terhadap kepastian hukum dalam pemberlakuan undang-undang perpajakan. Selain itu tingkat pendidikan masyarakat Indonesia juga ikut mempengaruhi pelaksanaan sistem *self assesment*.

Meski pemerintah telah melahirkan suatu undang-undang perpajakan baru dengan pemakaian sistem *self assesmentnya*, namun tidak berarti bahwa undang-undang itu lengkap dan sempurna, mengingat untuk menuju kearah itu diperlukan

<sup>2</sup> *Ibid*, h. 44

<sup>3</sup> Rochmat Sumitro, *Asas Dan Dasar Perpajakan*, Eresco, Bandung, 1987.

suatu proses yang berkelanjutan. Undang-undang tidak mungkin lengkap, undang-undang hanya merupakan hukum dan terpaksa harus mencari kelengkapannya dalam praktek hukum dari hakim.<sup>4</sup>

Dengan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, maka terdapat beberapa permasalahan yang akan dikaji dalam penulisan tesis ini. Permasalahan yang dimaksud adalah:

1. Apakah sistem self assessment tersebut telah mampu mewujudkan jaminan kepastian dan perlindungan hukum serta mampu meningkatkan pendapatan negara dari sektor pajak?
2. Kendala-kendala apakah yang timbul dari pelaksanaan sistem self assessment tersebut?

## **2. Tujuan Penelitian**

- a. Ingin mengetahui dan menganalisa keberadaan sistem self assessment dalam rangka mewujudkan jaminan keadilan dan kepastian hukum serta peningkatan pendapatan negara.
- b. Ingin mengetahui dan menganalisa kendala-kendala yang timbul sehubungan dengan diterapkannya sistem self assessment dalam hukum perpajakan di Indonesia.

---

<sup>4</sup> Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, h. 8

### 3. Manfaat Penelitian

- a. Memberikan sumbangan pemikiran kepada akademis dan masyarakat agar mengetahui tentang fungsi dan manfaat dari penerapan sistem self assesement.
- b. Memberikan sumbangan pikir demi kesempurnaan suatu peraturan perundang-undangan khususnya dibidang perpajakan.

### 4. Kajian Pustaka

Pajak sebagai penyumbang terbesar didalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN) mempunyai fungsi dan peran yang sangat penting. Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.<sup>5</sup> Dari ketentuan tersebut terdapat unsur-unsur pajak, yaitu :

1. Iuran rakyat kepada negara, dalam aarti bahwa yang memunggut pajak hanyalah negara, iuran tersebut hanyalah berupa uang.
2. Berdasarkan undang-undang, artinya pajak dipungut berdasarkan atau dengan ketentuan undang-undang serta aturan pelaksanaannya.
3. Tanpa jasa timbal atau kontra prestasi dari negara yang secara langsung dapat ditunjuk.

---

<sup>5</sup> Mardiasmo, **Perpajakan Edisi Revisi Tahun 2001**, Andi, Jogjakarta, 2001, h.1

4. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yaitu untuk pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

Sebagai sektor pendapatan yang sangat vital, pajak mempunyai fungsi sebagai *budgetair* dan mengatur (*regulerend*). Fungsi sebagai *budgetair*, pajak merupakan sumber dana bagi pemerintah guna membiayai pengeluaran-pengeluarannya, sedangkan fungsi sebagai mengatur (*regulerend*) pajak merupakan alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam bidang sosial ekonomi.<sup>6</sup>

Pajak yang dalam pemungutannya dilakukan terhadap masyarakat, dalam pelaksanaannya tidak jarang pula menimbulkan masalah atau kendala, maka untuk memnghindari masalah tersebut atau guna meminimalisir kendala, diperlukan syarat-syarat :

1. Pemungutan pajak harus adil.

Hal ini diperlukan karena sesuai dengan tujuan hukum, yakni mencapai keadilan, undang-undang dan pelaksanaan pemungutannya harus adil.

2. Pungutan pajak harus berdasarkan undang-undang, hal ini merupakan bentuk persyaratan yuridis.
3. Pungutan pajak tidak boleh mengganggu jalannya perekonomian, hal ini merupakan syarat ekonomis, dalam arti bahwa pemungutan tidak boleh

---

<sup>6</sup> H. Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 1999, h. 102-103

mengganggu kelancaran kegiatan produksi maupun perdagangan, sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian masyarakat.

4. Syarat finansial, artinya pemungutan pajak harus efisien. Pajak sesuai fungsinya sebagai budgetair, biaya pemungutan harus ditekan sehingga lebih rendah dari hasil pemungutannya.
5. Sistem pemungutan pajak harus sederhana, dengan sistem ini akan memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan.

Kedudukan hukum perpajakan dalam sistem hukum merupakan bagian dari hukum publik, karena hukum pajak didalamnya mengatur hubungan antara pemerintah dengan rakyat. Dalam hukum pajak dianut paham imperatif, yaitu pelaksanaannya tidak dapat ditunda. Misalnya dalam hal pengajuan keberatan, sebelum ada keputusan dari Direktorat Jendral Pajak bahwa keberatan tersebut diterima, maka wajib pajak yang mengajukan keberatan harus terlebih dahulu membayar pajak sesuai dengan jumlah pajak yang terutang.

Undang Undang nomor 16/1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan memberikan ketentuan/prinsip-prinsip dalam sistem pemungutan pajak. Prinsip-prinsip tersebut adalah :

- Pertama : bahwa pemungutan pajak berdasarkan undang-undang. Undang-undang pajak nasional merupakan perwujudan dan pengabdian kewajiban dan peran serta wajib pajak untuk secara langsung melaksanakan kewajiban perpajakan yang sangat diperlukan untuk pembiayaan negara dan pembangunan;
- Kedua : tanggung jawab pelaksanaan pajak berada pada anggota wajib pajak sendiri. Pemerintah hanya memberikan pembinaan, penelitian dan pengawasan atas pelaksanaan kewajiban perpajakan tersebut.
- Ketiga : wajib pajak diberikan kepercayaan untuk menghitung dan membayar sendiri pajak yang terutang, sehingga dengan cara ini kejujuran dari wajib pajak sangat diperlukan dalam rangka pemungutan pajak. Berdasarkan ketiga prinsip tersebut diatas, maka wajib pajak diwajibkan menghitung, membayar serta melaporkan sendiri jumlah pajak yang seharusnya terutang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, sehingga penentuan besarnya pajak yang terutang berada pada wajib pajak



sendiri. Selain itu wajib pajak diwajibkan pula melaporkan secara teratur jumlah pajak yang terutang dan yang telah dibayar sebagaimana ditentukan oleh peraturan perpajakan. Dengan sistem ini diharapkan pelaksanaan administrasi perpajakan yang berbelit-belit dan birokratis dapat dihilangkan.

## **5. Metode Penelitian**

### **a. Pendekatan Masalah**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum sedangkan pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*).<sup>7</sup> Dengan memakai pendekatan ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang jelas mengenai dipakainya sistem self assesment dalam hukum perpajakan di Indonesia.

### **b. Bahan Hukum**

Bahan hukum yang dipergunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang bersumber pada kepustakaan. Bahan hukum primer yaitu berupa undang-undang nomor 6/1983 juncto undang-undang nomor 9/1994 juncto undang-undang nomor 16/2000 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan dan undang-undang perpajakan yang

---

<sup>7</sup> Sumedi, Kuliah Metode Penelitian Hukum, Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2001

lainnya yang mempunyai kaitan erat dengan pokok permasalahan, sedangkan bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku, majalah, artikel dan bentuk-bentuk tulisan lainnya.

### **c. Pengumpulan Dan Pengolahan Bahan Hukum**

Pengumpulan bahan hukum melalui study kepustakaan dilakukan dengan menggunakan cara sistem kartu, yaitu menginventarisir peraturan perundang-undangan, buku-buku, artikel, majalah dan tulisan-tulisan lainnya guna memperoleh bahan hukum yang sesuai dengan objek penelitian yang dikaji.<sup>8</sup> Untuk selanjutnya disusun secara sistematis berdasarkan pokok bahasan dalam penelitian. Bahan hukum yang telah diperoleh melalui inventarisir peraturan perundang-undangan dan bahan hukum lainnya, kemudian dianalisis.

## **6. Sistematika Penulisan**

Sebagai langkah awal dari penulisan tesis ini, BAB I Pendahuluan merupakan bagian awal yang berisi permasalahan yang akan dijadikan bahan kajian. Sebelum permasalahan itu dianalisis, maka dalam bab ini dikemukakan suatu konsepsi dasar tentang perpajakan yang berguna sebagai bahan acuan untuk kerangka penulisan. Fokus utama penulisan tesis ini adalah masalah sistem self assessment, maka dalam BAB II akan dibahas tentang apakah sistem tersebut telah memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum serta keterkaitan penggunaan sistem self

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

assessment dalam upaya meningkatkan pendapatan negara dari sektor pajak. Kemudian pada BAB III akan diketengahkan pembahasan mengenai kendala-kendala dalam pelaksanaan sistem self assessment. BAB IV sebagai bagian akhir dari penulisan, memaparkan beberapa kesimpulan dan saran-saran sesuai dengan masalah yang dijadikan objek kajian.