

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Pajak

Pajak adalah pelunasan perikatan dari wajib pajak tanpa tegen prestasi secara langsung dan bersifat memaksa sehingga penagihannya dapat dipaksakan oleh pejabat pajak. Sebenarnya pajak merupakan perikatan yang lahir dari undang – undang yang bernuansa publik sehingga bersifat memaksa. Pajak berada dalam pengawasan pejabat pajak sebagai pihak yang mewakili negara dan tidak ada tegen prestasi secara langsung kepada wajib pajak. Sifat yang dimiliki oleh pajak adalah bersifat memaksa dan terjelma dari aspek penagihannya dengan ancaman hukuman berupa sanksi administrasi maupun sanksi pidana.¹⁵

Berkaitan definisi pajak, Feidmann (1945: 52) mengatakan bahwa : “ *belasting zijn aan de overhead, volgens algemene door haar vastgestelde normen, verschuldigde afdwingbare praestaties waar geen tegen-prestatie tegenstaat, en ultsluitend dienende totdekking van publieke uitgaven* “ Pajak adalah prestasi yang terutang pada penguasa dan dipaksakan secara sepihak menurut norma – norma yang ditetapkan oleh penguasa itu sendiri, tanpa ada jasa balik dan semata – mata guna menutup pengeluaran – pengeluaran umum.

Kemudian menurut Adriani (1948: 22) : “ *belasting, de beffing wear door de overheld zich door middle van juridische dwangmiddelen verchaft, om de publieke butgaven te bestriden, zulke zonder enige prestatie daartegenover te stellen* “ Pajak ialah pungutan oleh pemerintah dengan paksaan yuridis, untuk mendapatkan alat – alat penutup bagi pengeluaran – pengeluaran umum (anggaran belanja) tanpa adanya jasa timbal khusus terhadapnya.

¹⁵ Muhammad Djafar Saidi, *Pembaruan Hukum Pajak* (Jakarta: penerbit PT RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 1.

Selain itu, Soeparman Soemahamidjaja (1964: 3) mengemukakan bahwa pajak adalah iuran wajib, berupa uang atau barang yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma – norma hukum, guna menutup biaya produksi barang – barang dan jasa – jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum. Demikian pula halnya oleh Soemitro (1977: 22) yang menyatakan bahwa pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang – undang (dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra prestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membiayai penggunaan umum.

Kemudian lima belas tahun setelah itu Rochmat Soemitro (1992: 12-13) memandang bahwa pajak dapat ditinjau dari aspek ekonomis dan aspek hukum. adapun pengertian pajak dari aspek ekonomis adalah peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor publik berdasarkan undang – undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat imbalan (tegen prestatie) yang secara langsung dapat ditunjukkan, yang digunakan sebagai alat pendorong, penghambat atau pencegah untuk mencapai tujuan yang ada diluar bidang keuangan negara. Sementara itu, pengertian pajak dari aspek hukum adalah perikatan yang timbul karena undang – undang yang mewajibkan seseorang yang memenuhi syarat – syarat yang telah ditentukan oleh undang – undang (tatsbentand) untuk membayar sejumlah uang kepada (kas) negara yang dapat dipkasakan tanpa mendapatkan suatu imbalan yang secara langsung dapat ditunjuk, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran – pengeluaran negara dan yang

digunakan sebagai alat (pendorong atau penghambat) untuk mencapai tujuan di luar bidang keuangan negara.¹⁶

Sebelum tahun 1990, pemerintah Indonesia bergantung pada minyak sebagai pendapatan utama negara. Selama booming minyak di era itu, negara menikmati banyak pendapatan dari minyak. Ketika pasar minyak ambruk di tengah tahun 1980-an, pemerintah mulai mencari sumber dana lain untuk membiayai pembangunannya. Sebagai salah satu dampak, pada tahun 1984 dilakukan reformasi perpajakan dengan tujuan menghasilkan lebih banyak pendapatan dari pajak sebagai substitusi minyak. Dua langkah besar reformasi pajak di tahun 1985 adalah pengenalan pajak pertambahan nilai dan sistem self assessment dalam pajak penghasilan. Sebelum berlakunya reformasi perpajakan di pertengahan tahun 1980-an, indonesia mengadopsi pajak penjualan untuk mengurangi efek pajak berganda pada pajak penjualan dan meningkatkan pendapatan pajak untuk pengeluaran pembiayaan pemerintah, indonesia menerapkan pajak pertambahan nilai (PPN) sejak tanggal 1 april 1985.¹⁷

B. Jenis – Jenis Pajak

Pajak dapat dikelompokkan menggunakan kriteria tertentu. Pajak dapat dilihat dari segi administratif juridis, titik – tolak pungutannya,

¹⁶ Muhammad Djafar Saidi, *Ibid*, hlm. 21 - 23

¹⁷ Nufransa Wira Sakti, *Buku Pintar Pajak E-Commerce* (Jakarta: penerbit visimedia, 2014), hlm. 132

sifatnya, dan dapat pula dibedakan berdasarkan kewenangan pemungutannya.

1. Dari Segi Administratif Yuridis

a) Segi Yuridis

Suatu jenis pajak dikatakan sebagai pajak langsung apabila dipungut secara periodik. Jadi berulang – ulang, tidak hanya satu kali pungut, dengan menggunakan penetapan sebagai dasar dan kohir. Adapun pajak tidak langsung dipungut secara insidental (tidak berulang – ulang) dan tidak menggunakan kohir. Jadi pajak tidak langsung hanya dipungut sesekali ketika terpenuhi tatbestand seperti yang dikehendaki oleh ketentuan undang – undang.

b) Segi Ekonomis

Suatu jenis pajak dikatakan pajak langsung apabila beban pajak tidak dapat dilimpahkan kepada pihak lain. Jadi dalam hal ini pihak yang dikenai kewajiban atau ditetapkan untuk membayar pajak adalah pihak yang benar – benar memikul beban pajak. Adapun pajak tidak langsung adalah suatu jenis pajak di mana wajib dapat mengalihkan beban pajaknya kepada pihak lain. Dengan kata lain, mereka yang menjadi wajib pajak dengan yang

benar – benar memikul beban pajak merupakan pihak yang berbeda.¹⁸

2. Berdasarkan Titik Tolak Pungutannya

Pembedaan pajak dengan menggunakan dasar titik tolak pungutan akan menghasilkan dua jenis pajak, yakni pajak subjektif dan pajak objektif.

- a) Pajak subjektif adalah pajak yang pengenaannya berpangkal pada diri orang / badan yang dikenal pajak (wajib pajak). Pajak subjektif dimulai dengan menetapkan orangnya, baru kemudian mencari syarat – syarat objeknya. Jadi dalam hal ini yang perlu diperhatikan pertama kali adalah subjeknya lalu kemudian objeknya. Siapa saja yang dikategorikan sebagai subjek pajak sudah ditentukan, dan setelah mereka memenuhi syarat sebagai subjek kemudian dilihat apakah mereka mempunyai penghasilan yang memenuhi syarat untuk dikenai pajak.
- b) Pajak objektif adalah pajak yang penanganannya berpangkal pada objek yang dikenai pajak, dan untuk mengenakan pajaknya harus dicari subyeknya. Jadi dalam hal ini yang pertama kali harus dilihat adalah objeknya yang selain daripada benda dapat pula berupa keadaan, peristiwa atau keadaan, yakni yang menyebabkan timbulnya kewajiban membayar, kemudian baru

¹⁸ Y. Sri Pudyatmoko, *Pengantar Hukum Pajak* (Yogyakarta: penerbit ANDI, 2009), hlm. 9 - 11

dicari subjeknya yang bersangkutan langsung tanpa mempersoalkan apakah subjek itu sendiri berada di Indonesia atau tidak.

3. Berdasarkan Sifatnya

Pembagian pajak berdasarkan sifatnya akan memunculkan apa yang disebut pajak bersifat pribadi (*persoonlijk*) dan pajak kebendaan (*zakelijk*).

a) Pajak yang bersifat pribadi (*persoonlijk*), atau juga dapat disebut sebagai bersifat perseorangan, adalah pajak yang dalam penetapannya memperhatikan keadaan diri serta keluarga wajib pajak. Dalam penentuan besarnya utang pajak, keadaan dan kemampuan wajib pajak harus diperhatikan seperti misalnya status wajib pajak, jumlah tanggungan, dan sebagainya. Singkatnya kemampuan bayar (*ability to pay*) atau serig kali disebut daya pikul wajib pajak itu sendiri.

b) Pajak yang bersifat kebendaan (*zakelijk*) adalah pajak yang dipungut tanpa memperhatikan diri dan keadaan si wajib pajak. Pajak yang bersifat kebendaan ini umumnya merupakan pajak tidak langsung. Sebagai contoh adalah bea materai. Dalam pajak jenis ini siapapun wajib pajaknya dan dalam keadaan bagaimanapun maka akan dikenakan pajak secara sama. Akan tetapi ada pula pajak yang umumnya dikategorikan sebagai pajak

kebendaan yang dalam hal – hal tertentu masih memperhatikan keadaan wajib pajaknya.

4. Berdasarkan Kewenangan Pemungutannya

Dengan mendasarkan pada kewenangan pemungutannya, pajak dapat digolongkan menjadi dua, yakni pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah.

- a) Pajak pusat, yakni pajak yang kewenangan pemungutannya berada pada pemerintah pusat. Tergolong jenis pajak ini antara lain pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai atas barang dan jasa, pajak penjualan atas barang mewah, bea materai dan cukai.
- b) Pajak daerah, yakni pajak yang kewenangan pemungutannya berada pada pemerintah daerah, baik pada pemerintah propinsi maupun pemerintah kabupaten / kota. Seperti ditentukan dalam undang – undang nomor 34 tahun 2000 tentang perubahan atas undang – undang nomor 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah.

C. Fungsi Pajak

Di masyarakat, umumnya dikenal ada dua fungsi utama pajak, yaitu fungsi *budgeter* (anggaran) dan fungsi *regulerend* (mengatur).

1. Fungsi Anggaran

Pajak mempunyai fungsi sebagai alat atau instrumen yang digunakan untuk memasukkan dana sebesar – besarnya kedalam kas negara. Dalam hal ini fungsi pajak lebih diarahkan sebagai instrumen penarik

dana dari masyarakat untuk dimasukkan kedalam kas negara. Dana dari pajak itulah yang kemudian digunakan sebagai penopang bagi penyelenggaraan dan aktivitas pemerintahan. Sejak 1983 Indonesia mencanangkan pajak sebagai sumber pemasukkan dana alternatif untuk menggantikan posisi dominan minyak dan gas bumi, sehingga sudah tentu fungsi budgeter inilah yang mengemuka. Bahkan apabila melihat negara – negara lain, hampir semua negara memasukkan dari masyarakat seperti pajak ini. Memang ada negara – negara tertentu yang disebut – sebut tidak memungut pajak dari rakyatnya, atau walaupun memungut maka pajaknya bertarif rendah, tetapi tak banyak negara yang melakukannya. Dana yang sudah masuk kedalam kas negara kemudian digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah.¹⁹

2. Fungsi Mengatur

Disamping memiliki alat sebagai penarik dana masyarakat untuk dimasukkan kedalam kas negara seperti yang telah disebutkan sebelumnya, pajak juga mempunyai fungsi yang lain, yakni fungsi mengatur. Dalam hal ini pajak digunakan untuk mengatur dan mengarahkan masyarakat ke arah yang dikehendaki pemerintah. Oleh karenanya, fungsi mengatur ini menggunakan pajak untuk dapat mendorong dan mengendalikan kegiatan masyarakat agar sejalan

¹⁹ Y. Sri Pudyatmoko, *Ibid*, hlm. 16

dengan rencana dan keinginan pemerintah. Dengan adanya fungsi mengatur, kadang kala dari sisi penerimaan justru tidak menguntungkan. Terhadap kegiatan masyarakat yang dipandang bersifat negatif, apabila fungsi regulend yang dimaksudkan untuk menekan kegiatan itu dikedepankan, pemerintah justru dipandang berhasil apabila pemasukkan pajaknya kecil. Untuk melaksanakan fungsi mengatur ini umumnya fiskus menggunakan dua cara, yaitu cara umum dan cara khusus :

a) Cara Umum

Cara ini biasanya dilakukan dengan menggunakan tarif – tarif pajak untuk mengadakan perubahan terhadap tarif yang bersifat umum. Tarif yang merupakan persentase atau jumlah yang dikenakan terhadap basis pajak (tax base), yang berlaku secara umum, dijadikan instrumen perwujudan fungsi pajak ini.

b) Cara Khusus

Pelaksanaan fungsi mengatur dari pajak yang bersifat khusus ini dapat dibedakan menjadi dua, yakni yang bersifat positif (intensif) dan yang bersifat negatif (dis-intensif)

1) Bersifat positif (intensif)

Terhadap kegiatan masyarakat yang dipandang positif oleh pemerintah, tentunya akan mendapat dukungan, tak terkecuali melalui kebijakan di bidang pajak. Pemerintah biasanya memberikan dorongan (tax incentive) dalam

bentuk pemberian fasilitas perpajakan yang antara lain dapat berupa :

1. Pemberian kelonggaran yang berbentuk pembebasan pajak (tax holiday) dan keringanan pajak
2. Mengadakan afschrijving (penghapusan)
3. Pemberian pengecualian – pengecualian
4. Pemberian pengurangan – pengurangan
5. Kompensasi – kompensasi

Pemberian kelonggaran dalam bentuk pembebasan pajak dewasa ini sudah agak berkurang. Hal ini sangat berbeda dengan sebelum adanya tax reform (1983 / 1984). Penghapusan juga merupakan salah satu insentif yang dapat diberikan kepada wajib pajak apabila wajib pajak bersangkutan memenuhi persyaratan tertentu. Pemberian pengecualian dalam beberapa hal dapat dilakukan, baik menyangkut pengecualian subjek pajak maupun pengecualian objek pajak. Pemberian pengurangan pajak juga dapat dilakukan sebagai bentuk dorongan kepada wajib pajak dalam hal – hal tertentu.

2) Bersifat negatif (dis-insentif)

Merupakan cara mengatur dengan maksud mencegah atau menghalang – halangi perkembangan atau menjuruskan kehidupan masyarakat ke arah tertentu. Dalam hal ini

merupakan suatu keinginan pemerintah (fiscus) ataupun pembuat undang – undang dengan cara mengadakan berbagai peraturan di bidang pajak yang menghambat dan memberatkan masyarakat penyebab timbul dan berkembangnya suatu kegiatan, yang justru ingin ditiadakan atau diberantas oleh pemerintah. Dengan demikian pajak digunakan untuk menghalang – halangi atau mengerem salah satu tindakan masyarakat selaku wajib pajak. Tindakan pemerintah yang demikian itu dapat dipandang sebagai sebuah des incentive tax. Upaya des incentive tax yang dilakukan oleh pemerintah dapat berfungsi sebagai :

- a. Pemberian hambatan – hambatan
- b. Pencegahan atas pemakaian atau pemasukan
- c. Pemberatan – pemberatan khusus

Sementara itu, menurut ma'rie muhammad, fungsi pajak di negara berkembang seperti di indonesia adalah sebagai berikut :

- a. Pajak merupakan alat atau instrumen penerimaan negara
- b. Pajak merupakan alat untuk mendorong investasi
- c. Pajak merupakan alat redistribusi

Apabila pendapat ma'rie muhammad ini dihubungkan dengan dua fungsi pajak yang telah disebutkan sebelumnya, ketiganya masuk kedalam fungsi – fungsi tersebut. Jika menurut ma'rie muhammad fungsi pajak yang pertama adalah sebagai instrumen penerimaan negara maka sebenarnya pajak lebih menekankan pada fungsi budgeter. Adapun untuk fungsi yang kedua dan ketiga, yakni sebagai alat untuk mendorong investasi dan alat redistribusi, maka sebenarnya lebih mengarah pada fungsi mengatur.

D. Sistem Pemungutan Pajak

Pembebanan pajak diantara subjek pajak seimbang dengan kemampuannya yaitu seimbang dengan penghasilan yang dinikmatinya dibawah perlindungan pemerintah. Pajak yang dipungut harus berdasarkan undang – undang sehingga menjamin adanya kepastian hukum, baik bagi fiskus sebagai pengumpul pajak maupun wajib pajak sebagai pembayar pajak. Kurangnya kesadaran warga negara akan kewajiban pembayaran pajak bahkan sebagian orang pemungutan pajak dianggap sebagai suatu pemaksaan bagi warga negara.²⁰ Sejarah pemungutan pajak mengalami perubahan dari masa ke masa sesuai dengan perkembangan masyarakat dan negara baik dibidang kenegaraan maupun dibidang sosial dan

²⁰ Evi Purnamawati, "Pemungutan Pajak Di Indonesia", Jurnal no. 3, september 2017, vol.15, hlm. 337

ekonomi, pada mulanya pajak belum merupakan suatu pungutan tetapi hanya merupakan pemberian sukarela oleh rakyat kepada raja dalam memelihara kepentingan negara, seperti menjaga keamanan negara, menyediakan jalan umum, membayar gaji pegawai dan lain – lain.

Pembayaran pajak merupakan perwujudan dari kewajiban kenegaraan dan peran serta wajib pajak untuk secara langsung dan bersama – sama melaksanakan kewajiban perpajakan untuk pembiayaan negara dan pembangunan nasional. Sesuai amanat undang – undang perpajakan, membayar pajak bukan hanya merupakan kewajiban, tetapi merupakan hak dari setiap warga negara untuk ikut berpartisipasi dalam bentuk peran serta terhadap pembiayaan negara dan pembangunan nasional. Hal tersebut sesuai dengan sistem self assessment yang dianut dalam sistem perpajakan Indonesia.

Secara umum, pajak yang berlaku di Indonesia dapat dibedakan menjadi pajak pusat dan pajak daerah. Pajak pusat adalah pajak – pajak yang dikelola oleh pemerintah pusat yang dalam hal ini sebagian dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak – Departemen Keuangan. Sedangkan pajak daerah adalah pajak – pajak yang dikelola oleh pemerintah daerah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten / kota. Beberapa jenis pajak dibagi menjadi :

1. Pajak Penghasilan (PPH) : PPH adalah pajak langsung dari pemerintah pusat yang dipungut atas penghasilan dari semua orang yang berada di wilayah Republik Indonesia.

2. Pajak pertambahan nilai (PPN) : PPN adalah pajak yang dikenakan atas konsumsi barang kena pajak atau jasa kena pajak didalam daerah pabean. Orang pribadi, perusahaan, maupun pemerintah yang mengkonsumsi barang kena pajak atau jasa kena pajak dikenakan PPN. Pada dasarnya, setiap barang dan jasa adalah barang kena pajak, kecuali ditentukan lain oleh undang – undang PPN.
3. Pajak penjualan atas barang mewah (PPn BM) selain dikenakan PPN, atas barang – barang kena pajak tertentu yang tergolong mewah, juga dikenakan PPn BM. Yang dimaksud barang kena pajak yang tergolong mewah adalah : barang tersebut bukan merupakan barang kebutuhan pokok. Barang tersebut dikonsumsi oleh masyarakat tertentu yang pada umumnya barang tersebut dikonsumsi oleh masyarakat berpenghasilan tinggi. Barang tersebut dikonsumsi untuk menunjukkan status sosial.
4. Bea materai adalah pajak yang dikenakan atas dokumen, dengan menggunakan benda materai atau benda lainnya. Contohnya, dengan menggunakan mesin teraan, pematraian, kemudian dan surat setoran pajak.
5. Pajak bumi dan bangunan (PBB) : PBB adalah atas harta tak bergerak yang terdiri atas tanah dan bangunan (property tax).
6. Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) : BPHTB adalah pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan atau bangunan. Seperti halnya PBB, walaupun BPHTB dikelola oleh pemerintah pusat namun realisasi penerimaan BPHTB seluruhnya

diserahkan kepada pemerintah daerah baik propinsi maupun kabupaten / kota sesuai dengan ketentuan yang berlaku.²¹

Selain pajak – pajak yang dikelola pemerintah pusat juga terdapat pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah baik propinsi maupun kabupaten / kota antara lain :

Pajak Propinsi :

- a. Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air,
- b. Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air,
- c. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor,
- d. Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan,

Pajak kabupaten / kota :

- a. Pajak hotel,
- b. Pajak restoran,
- c. Pajak hiburan,
- d. Pajak reklame / iklan,
- e. Pajak penerangan jalan,
- f. Pajak pengambilan bahan galian golongan c,
- g. Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan.

²¹ Evi Purnamawati, *Ibid*, hlm. 339

Pada dasarnya terdapat 3 (tiga) cara / system yang dipergunakan untuk menentukan siapa yang menghitung dan menetapkan jumlah pajak yang terutang oleh seseorang, yaitu :

1. *Official Assessment System*

Official assessment system yaitu sistem pemungutan pajak yang menyatakan bahwa jumlah pajak yang terutang oleh wajib pajak dihitung dan ditetapkan oleh aparat pajak atau fiskus. Dalam sistem ini utang pajak timbul apabila telah ada ketetapan pajak dari fiskus (sesuai dengan ajaran formil tentang timbulnya utang pajak). Jadi dalam hal ini wajib pajak bersifat pasif.

2. *Self Assessment System*

Self assessment system yaitu sistem pemungutan pajak dimana wewenang menghitung besarnya pajak yang terutang oleh wajib pajak diserahkan oleh fiskus kepada wajib pajak yang bersangkutan, sehingga dengan sistem ini wajib pajak harus aktif untuk menghitung, menyeter, dan melaporkan kepada kantor pelayanan pajak (KPP), sedangkan fiskus bertugas memberikan penerangan dan pengawasan.

3. *With Holding System*

With holding system yaitu sistem pemungutan pajak yang menyatakan bahwa jumlah pajak yang terutang dihitung oleh pihak ketiga (yang bukan wajib pajak dan juga bukan aparat pajak / fiskus).

Di Indonesia, ada bermacam – macam jenis pengenaan pajak yang digali pemerintah antara lain adalah pajak penghasilan, pajak pertambahan

nilai, pajak bumi dan bangunan. Sistem pemungutan pajak yang digunakan saat ini adalah self assessment system dimana wajib pajak diberi kesempatan untuk melaporkan, menghitung, dan melaksanakan pembayaran pajak yang terutang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pajak bumi dan bangunan (PBB) merupakan pajak dengan sistem pemungutan semi self assessment dimana pihak fiskus yang lebih proaktif dan kooperatif melakukan perhitungan, penetapan pajak terutang dan mendistribusikan kepada pemerintah daerah melalui dinas pendapatan daerah berdasarkan surat pemberitahuan objek pajak (SPOP) yang diisi oleh wajib pajak atau verifikasi pihak fiskus di lapangan. Pemerintah daerah melalui kelurahan / desa bahkan mendistribusikan surat pemberitahuan pajak terutang (SPPT) sampai ketangan wajib pajak dan menerima pembayaran PBB. Penyetoran pajak terutang selain melalui petugas pemungut kelurahan / desa, juga dapat dilakukan di bank / kantor pos yang telah ditunjuk dalam SPPT dan juga melalui e-payment, transaksi pembayaran melalui perangkat elektronik perbankan yaitu melalui *ATM*, *internet banking* ataupun *teller bank* yang online di seluruh Indonesia.²²

Dalam pemungutan pajak secara umum baik pajak pusat maupun daerah sering kali terdapat kendala – kendala yang melemahkan dalam pemungutan pajak selain karena maraknya kasus – kasus korupsi yang

²² Evi Purnamawati , *Ibid*, hlm. 340

menjerat pegawai pajak, tidak hanya itu masih banyak faktor – faktor lain yang menghambat jalannya pemungutan pajak di Indonesia. Dalam pemungutan pajak secara umum baik pajak pusat maupun pajak daerah, seringkali terdapat kendala – kendala yang melemahkan dalam pemungutan pajak. Kendala – kendala tersebut antara lain :

1. Berbagai peraturan pelaksanaan undang – undang yang sering kali tidak konsisten dengan undang – undang. Melaksanakan tax reform lebih pelik dan makan waktu dibandingkan dengan ketika merancang tax reform dalam undang – undang, apabila peraturan pelaksanaan yang dijadikan dasar dalam melaksanakan aturan hukum pajak tidak konsisten dengan undang – undang, tentu akan mengakibatkan kendala yang fatal dalam pemungutan pajak.
2. Kurangnya pembinaan antara pajak daerah dengan pajak nasional. Pajak daerah dan pajak nasional merupakan satu sistem perpajakan Indonesia, yang pada dasarnya merupakan beban masyarakat sehingga perlu dijaga agar kebijaksanaan perpajakan tersebut dapat memberikan beban yang adil. Sejalan dengan perpajakan nasional, maka pembinaan pajak daerah harus dilakukan secara terpadu dengan pajak nasional. Pembinaan harus dilakukan secara terus menerus, terutama mengenai objek dan tarif pajaknya supaya antara pajak pusat dan pajak daerah saling melengkapi.
3. Database yang masih jauh dari standar internasional. Kendala lain yang dihadapi aparaturnya pajak adalah database yang masih jauh dari standar

internasional. Padahal database sangat menentukan untuk menguji kebenaran pembayaran pajak dengan sistem self assessment. Persepsi masyarakat, bahwa banyak dana yang dikumpulkan oleh pemerintah digunakan secara boros atau dikorup, juga menimbulkan kendala untuk meningkatkan kepatuhan pembayar pajak. Berbagai pungutan resmi dan tidak resmi, baik di pusat maupun di daerah, yang membebani masyarakat juga menimbulkan hambatan untuk menaikkan penerimaan pajak.

4. Lemahnya penegakkan hukum (*law enforcement*) terhadap kepatuhan membayar pajak bagi penyelenggara negara.²³

E. Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan salah satu pendapatan asli daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah untuk menunjukkan daerah tersebut, antara lain dapat ditempuh suatu kebijaksanaan yang mewajibkan setiap orang untuk membayar pajak sesuai dengan kewajibannya. Setiap daerah berhak mengurus rumah tangganya sendiri (otonom). Pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh daerah berdasarkan peraturan pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk kepentingan pembiayaan rumah tangga pemerintah daerah. Definisi pajak menurut Rochmat Soemitro Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang – undang yang dengan

²³ Evi Purnamawati, *Ibid*, hlm. 341

tiada mendapat timbal yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Beberapa unsur – unsur pajak :

1. Iuran dari rakyat kepada negara yaitu berhak memungut pajak hanyalah negara iuran tersebut berupa uang (bukan barang).
2. Berdasarkan undang – undang pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan undang – undang serta aturan pelaksanaannya.
3. Tanpa jasa timbal atau kontraprestasi dari negara yang secara langsung yang dapat ditunjuk. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.
4. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara yakni pengeluaran – pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

F. 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 atau kota di Indonesia tidak sama, termasuk jenis hiburan yang diselenggarakan. Maka untuk dapat diterapkan 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.

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
- c. Peraturan Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Kalimantan Timur yang mengatur Tentang Pajak Hiburan

Menurut Undang – Undang Peraturan Daerah Retribusi Daerah Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 42 Tentang Pajak Daerah bahwa :

1. Objek pajak hiburan adalah jasa penyelenggaraan hiburan dengan dipungut bayaran.
2. Hiburan tersebut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah :

- a. Tontonan film.
- b. Pagelaran kesenian, pameran, musik, tari dan busana.
- c. Kontes kecantikan, binaraga, dan semacamnya.
- d. Pameran.
- e. Diskotik, karaoke, dan semacamnya.
- f. Sirkus, akrobat, dan sulap.
- g. Permainan biliard, golf, dan bowling.
- h. Pacuan kuda, kendaraan bermotor, dan permainan ketangkasan.
- i. Panti pijat, refleksi, mandi uap atau spa, dan pusat kebugaran (fitness center), dan
- j. Pertandingan olahraga.²⁴

3. Penyelenggaraan hiburan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dikecualikan dengan peraturan daerah. Disebutkan dalam undang – undang peraturan daerah retribusi daerah nomor 28 tahun 2009 pasal 43 menjelaskan bahwa subjek pajak hiburan adalah orang pribadi atau badan yang menikmati hiburan.

G. Teori Efektivitas Hukum

Hukum merupakan alat rekayasa sosial yang digunakan untuk mengubah pola dan tingkah laku masyarakat menjadi sesuai dengan peraturan yang dikehendaki oleh hukum. Dewasa ini banyak terjadi pelanggaran dan kejahatan yang terjadi di masyarakat, seperti kasus

²⁴ Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 42 Tentang Pajak Daerah

penerobosan lampu merah yang banyak dilakukan oleh masyarakat pengguna jalan. Memang ada studi tentang hukum yang berkenaan dengan masyarakat yang merupakan cabang dari ilmu hukum tetapi tidak disebut sebagai sosiologi hukum melainkan disebut sebagai sosiologi jurisprudence. Penelaahan hukum secara sosiologis menunjukkan bahwa hukum merupakan refleksi dari kehidupan masyarakat.

Pesatnya perkembangan masyarakat, teknologi dan informasi pada abad kedua puluh, dan umumnya sulit diikuti sektor hukum telah menyebabkan orang berpikir ulang tentang hukum. dengan mulai memutuskan perhatiannya terhadap interaksi terhadap antara sektor hukum dan masyarakat dimana 24 Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 42 Tentang Pajak Daerah hukum tersebut diterapkan. Namun masalah kesadaran hukum masyarakat masih menjadi salah satu faktor terpenting dari efektivitas suatu hukum yang diperlakukan dalam suatu negara.

Menurut Hans Kelsen, jika berbicara tentang efektivitas hukum, maka harus dibicarakan pula tentang validitas hukum. validitas hukum berarti bahwa norma – norma hukum itu mengikat, bahwa orang harus berbuat sesuai dengan yang diharuskan oleh norma – norma hukum, bahwa orang harus mematuhi dan menerapkan norma – norma hukum. efektivitas hukum berarti bahwa orang benar – benar berbuat sesuai dengan norma – norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma – norma itu benar – benar diterapkan dan dipatuhi.

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya. Jadi efektivitas hukum menurut pengetahuan diatas, mengartikan bahwa indikator efektivitas dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Tujuan hukum adalah untuk mencapai kedamaian dengan mewujudkan kepastian dan keadilan dalam masyarakat. Kepastian hukum menghendaki perumusan kaidah – kaidah hukum yang berlaku umum, yang berarti pula bahwa kaidah – kaidah tersebut harus ditegakkan atau dilaksanakan dengan tegas. Hal ini menyebabkan bahwa hukum harus diketahui dengan pasti oleh warga masyarakat, oleh karena hukum tersebut terdiri dari kaidah – kaidah yang ditetapkan untuk peristiwa – peristiwa masa kini dan untuk masa yang mendatang serta bahwa kaidah – kaidah tersebut berlaku secara umum. Dengan demikian, maka di samping tugas – tugas kepastian serta keadilan tersimpul pula unsur kegunaan didalam hukum, artinya adalah bahwa setiap warga masyarakat mengetahui dengan pasti hal – hal apakah yang boleh dilakukan dan apa yang dilarang untuk

dilaksanakan, di samping bahwa warga masyarakat tidak dirugikan kepentingan – kepentingannya didalam batas – batas yang layak.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah sebagai kaidah yang merupakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Metode berfikir yang dipergunakan oleh metode deduktif – rasional, sehingga menimbulkan jalan pikiran yang dogmatis. Di lain pihak ada yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur. Metode berfikir yang digunakan adalah induktif – empiris, sehingga hukum itu dilihatnya sebagai tindak yang diulang – ulang dalam bentuk yang sama, yang mempunyai tujuan tertentu. Efektivitas hukum dalam tindakan atau realita hukum dapat dilihat 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. 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 didalam perilaku nyata. Apabila yang dikomunikasikan tidak bisa menjangkau masalah – masalah yang secara langsung dihadapi oleh sasaran komunikasi hukum

makan 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.

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi keefektivitasan hukum, antara lain :

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 seorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang – undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai.

2. Faktor Penegak Hukum

Faktor ini meliputi pihak – pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum atau law enforcement. Bagian – bagian law enforcement adalah aparaturnya penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum secara proporsional. Aparatur penegak hukum menyangkup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat penegak hukum, sedangkan aparat penegak hukum dalam arti sempit dimulai dari

kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipir lembaga pemasyarakatan.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas yang Mendukung Penegakan Hukum

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkungannya 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.

4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat – pendapat tertentu mengenai hukum. Permasalahan yang dapat timbul akibat dari anggapan masyarakat adalah mengenai penerapan undang – undang yang ada atau 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 timbul

kebiasaan untuk kurang menelaah bahwa perundang – undangan kadangkala tertinggal dengan perkembangan didalam masyarakat.

5. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat, namun sengaja dibedakan karena didalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai – nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non material. Hal ini dibedakan sebab menurut Lawrence M. Friedman yang dikutip Soerdjono Soekamto, bahwa sebagai suatu sistem maka hukum menyangkup struktur, substansi, dan kebudayaan.

