

# Sejarah dan Definisi Pajak

Prof. Dr. Safri Nurmantu  
Mas Rasmini, SE, M.Si.



## PENDAHULUAN

---

Dalam modul ini akan dibahas mengenai unsur-unsur yang terkandung didalam definisi pajak. Secara terperinci pembahasan tersebut akan mencakup berikut ini:

1. Sejarah Pemungutan Pajak.
2. Definisi Pajak.
3. Hak Memungut Pajak.
4. Pungutan lainnya.
5. Struktur Pajak di Indonesia.

Pemahaman materi dalam modul ini bermanfaat untuk melengkapi pengetahuan Anda dengan berbagai konsep dan pengertian pajak sebagai suatu dasar pengetahuan yang berguna untuk aplikasi undang-undang pajak di Indonesia dewasa ini.

Materi dalam modul ini merupakan pengantar pada modul berikutnya.

Dengan mempelajari modul ini, Anda akan dibantu untuk mengenali sejarah perkembangan pajak di dunia, sejak permulaan *le-contract social* dikenal masyarakat sampai kepada mengapa negara punya hak memungut. Anda juga diperkenalkan perbedaan definisi pajak, iuran dan rumus pajak.

Sesudah mempelajari dengan baik isi modul ini diharapkan Anda dapat:

1. menggunakan secara benar istilah, pengertian dan konsep pajak yang dibicarakan dalam modul ini.
2. menjelaskan arti pajak dan rumusnya serta mengapa negara perlu untuk memungut pajak.
3. Menjelaskan konsep pajak yang dapat bersifat memaksa, tidak mendapat kontra prestasi, pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran negara serta pajak dipungut harus didasarkan atas undang-undang dan/atau peraturan.

Berdasarkan tujuan tersebut di atas, modul ini terbagi menjadi dua kegiatan belajar, yaitu:

- a. Kegiatan Belajar 1 membahas tentang Sejarah Pemungutan Pajak.
- b. Kegiatan Belajar 2 membahas tentang Definisi Pajak.

**Selamat Belajar!**

## KEGIATAN BELAJAR 1

## Sejarah Pemungutan Pajak

Berbagai teori yang dikemukakan oleh para ahli dan filsuf tentang asal mula Negara dan Kedaulatan, baik teori yang dikemukakan oleh Thomas Hobbes (Malmesbury, Inggris, 1588-1679), John Locke (Wrington, Inggris, 1632-1704) dan Jean Jacques Rousseau (Jenewa, 1712-1778) pada akhirnya berkesimpulan bahwa jauh sebelum zaman Romawi dan Yunani Kuno serta zaman Firaun di Mesir, telah ada suatu wadah yang menguasai dan memerintah penduduk.

*Le Contract Social* atau perjanjian masyarakat yang dikemukakan oleh Rousseau adalah teori yang menjawab pertanyaan mengapa penduduk/rakyat harus patuh pada pemerintah negaranya. Dalam teori ini Rousseau mendefinisikan bahwa penduduk di zaman dahulu yang hidupnya di dalam gua-gua atau di atas pohon dan bukit serta terpisah dalam kelompok-kelompok kecil, merasa akan lebih kuat apabila mereka bersatu, baik dalam menghadapi musuh, binatang buas maupun bencana alam. Para penduduk ini, kemudian mengadakan “perjanjian masyarakat”, *Le Contract Social* bahwa sebagian dari hak mereka diserahkan kepada suatu wadah yang akan mengurus kepentingan bersama. Wadah tersebut, kemudian dikenal sebagai *L’etat, Staat, State*, Negara, yang mempunyai unsur-unsur, yaitu Daerah, Rakyat, Pemerintah dan Kedaulatan. Eksistensi negara-negara di atas dunia tetap akan ada. Dengan demikian, eksistensi pemerintahnya walaupun buku teks komunis mengemukakan *withering away of the state*.

Yang akan menjadi perhatian dalam Modul ini adalah salah satu sumber penghasilan negara, yang sejarah dan romantikanya dikenal di seluruh dunia, yakni pajak-pajak dengan segala bentuk dan jenisnya, yang telah berkembang melalui berbagai tingkat perjuangan, dan tidak mustahil berlumuran keringat dan darah bagi pembayarannya, tetapi penuh kenikmatan dan kemewahan bagi para pemungutnya. Hal ini terjadi pada Kerajaan-kerajaan yang menganut *absolut monarchy*, misalnya Prancis di bawah Louis XIV (1638-1715).

Eksistensi pajak sebagai species dari genus pungutantelah ada sejak zaman Romawi. Pada awal Republik Roma (509-27 sebelum Masehi) dikenal

beberapa jenis pungutan seperti *ensor*, *questor* dan beberapa jenis pungutan lain. Pelaksanaan pemungutannya diserahkan kepada warga tertentu yang disebut *publican*. *Tributum* sebagai pajak langsung (pajak atas kepala= *head tax*) dipungut pada zaman perang terhadap penduduk Roma sampai tahun 167 SM. Sesudah abad ke 2 penguasa Roma mengandalkan pada pajak tidak langsung yang disebut *vegtigalia*, seperti *portoria*, yakni pungutan atas penggunaan pelabuhan.

Di zaman Julius Caesar dikenal *centesima rerum venalium* yakni sejenis pajak penjualan dengan tarif 1% dari omzet penjualan. Di daerah lain di Italia dikenal *decumae*, yakni pungutan sebesar 10% (*tithe*) dari para petani atau penguasa tanah. Setiap penduduk di Italia, termasuk penduduk Roma sendiri dikenakan *tributum* yang tetap yang sering kali disebut juga *stipendium*.

Demikian pula di Mesir, pembuatan piramida yang tadinya merupakan pengabdian dan bersifat suka rela dari rakyat Mesir, pada akhirnya menjadi paksaan, bukan saja dalam bentuk uang, harta kekayaan, tetapi juga dalam bentuk kerja paksa. Pada abad ke XIV di Spanyol dikenal *alcabala*, salah satu bentuk pajak penjualan.

Di Indonesia, berbagai pungutan baik dalam bentuk natura (*payment in kind*), kerja paksa maupun dengan uang dan upeti telah lama dikenal. Pungutan dan beban rakyat Indonesia semakin terasa beratnya, terutama sesudah berdirinya VOC tahun 1602, dan dilanjutkan dengan pemerintahan kolonial Belanda. Pada zaman Raffles (1813) dikenal pajak bumi (*land rent*) dan pajak atas rumah. Salah satu beban rakyat yang berat adalah pungutan pada masa kultur stelsel sebagaimana dikemukakan oleh Tobias Soebekti sebagai berikut.

*The European rulers were driven by their need for money to impose heavy levies on the people. The climax was reached with the enforcement of the "culture system" which was introduced by Governor General van den Bosh in 1830 and which lasted until the end of the nineteenth century.*

Salah satu bukti tertulis tentang telah adanya pajak di Indonesia jauh sebelum Adam Smith menulis buku *The Wealth of Nations*, (1776) dan sekaligus membuktikan bahwa "raja-raja Jawa" telah mengenal dan memanfaatkan fungsi *regulerend* pajak, yakni adanya pembebasan pajak (*tax*

*holiday*), adalah penemuan prasasti pada permulaan tahun 1992 di suatu desa di Bojonegoro, Jawa Timur. Temuan tersebut berupa 17 lempengan tembaga berukuran panjang 37,5 cm, lebar 12 cm dan tebal 0,4 cm, dan merupakan piagam yang dikeluarkan oleh raja Majapahit pertama, yakni Kertarajasa Jayawardhana pada tahun 1301 Masehi. Piagam tersebut berisikan pembebasan pajak sebuah desa yang bernama Adan-Adan. Desa itu ditetapkan sebagai desa *perdikan* yang bebas pajak dan diberikan kepada *Rajarsi*, yakni pejabat yang telah berjasa kepada raja dan negara.

Secara jelas dalam prasasti tersebut tertulis mengapa desa Adan-Adan **dibebaskan dari pajak negara**. Pertama karena Rajarsi telah berjasa kepada raja di saat raja mendapat kesusahan. Kedua, Rajarsi dan seluruh desa Adan-Adan memperlihatkan laku bakti dan susila di saat raja sedang menerima penderitaan. Terakhir, Rajarsi dan rakyatnya telah menjalankan ibadah agama dengan baik.

Di benua Amerika, khususnya setelah benua baru tersebut ditemukan Columbus pada tahun 1492 penduduk koloni tersebut mempunyai kewajiban membayar berbagai pungutan kepada pemerintah kolonial Inggris. Berbagai pungutan tersebut di kemudian hari akan merupakan salah satu penyebab Revolusi Amerika, yaitu setelah diundangkannya *The Stamp Act* (1765) yang mewajibkan setiap penduduk koloni tersebut untuk membayar pajak atas pembelian koran, kartu judi, dadu dan bahkan atas akte perkawinan, dan *The Townsend Act* (1767), yakni pungutan terhadap teh, kertas cat dan kartu.

Pemungut pajak pada mulanya adalah para kepercayaan raja, yang kemudian mendelegasikan wewenang pemungutan ini kepada sejumlah orang tertentu. Misalnya, para pemungut pajak di bidang pertanian di Italia pada zaman Julius Caesar disebut *Publican*. Pendelegasian ini tentu saja mempunyai berbagai ekses. Ekses ini lama kelamaan diketahui dan disadari para raja, khususnya raja yang memperhatikan dan memperhatikan beban rakyat.

Jauh sebelum Revolusi Prancis dan Perang Kemerdekaan Amerika, seorang raja yang memerintah Roma, Diocletian (284-305) telah mulai menghilangkan peranan berbagai lapisan perantara pemungut pajak, seperti *Publican*, dan memerintahkan supaya setiap pemungutan pajak secara langsung harus disetor ke Kas Negara, yang disebut *Aerarium Saturni*.

Dengan bertambahnya penduduk dan daerah jajahan, *Aerarium Saturni*, kemudian dijadikan 3 buah dengan fungsi khusus, masing-masing sebagai berikut.

1. Patrimonium Caesaris (bendahara kaisar).
2. Fiscus (bendahara Negara).
3. Aerarium Militare (dana untuk kaum veteran).

Kata *fiscus* berasal dari kata Latin *fisc* yang berarti *keranjang uang* atau *pundi-pundi raja*, yang kemudian mempunyai arti yang lebih luas, yakni bukan saja sebagai tempat menyimpan uang, atau bendahara negara, tetapi juga meliputi petugas dan aparat negara yang bertugas memungut/mengelola keuangan negara, termasuk pajak dan bea dan cukai. Pengertian fiskal meliputi pengertian penerimaan dan pengeluaran uang negara.

Dalam praktik kehidupan kenegaraan sehari-hari dikenal istilah *kebijakan fiskal*, yang artinya alternatif keputusan yang dipilih Pemerintah dalam mengelola pendapatan dan pengeluaran keuangan negara. Dikenal juga nama lembaga, seperti Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal FISIP-UI dan Jurusan Ilmu Administrasi Fiskal STIAM. Suatu organisasi profesi internasional yang merupakan organisasi dari para ahli perpajakan sedunia bernama IFA (*International Fiscal Association*) berkedudukan di Rotterdam, Negeri Belanda. Selain itu, suatu lembaga nonprofit yang bergerak di bidang publikasi, dokumentasi dan penelitian masalah perpajakan/fiskal sedunia adalah *IBFD (International Bureau of Fiscal Documentation)* yang didirikan tahun 1938 berkedudukan di Amsterdam, Negeri Belanda.

Pajak pada mulanya dibayar secara natura, seperti dengan gandum, padi, logam mulia-emas, dan perak. Bagi penduduk yang tidak mampu, pembayarannya dilakukan dengan tenaga, yang antara lain berekses dengan timbulnya perbudakan.

Ada berbagai macam fungsi pemerintahan suatu negara. Akan tetapi, berbagai fungsi tersebut dapat dikelompokkan menjadi fungsi-fungsi berikut:

1. Melaksanakan penertiban (*law and order*). Untuk mencapai tujuan bersama dan mencegah bentrokan-bentrokan dalam masyarakat maka negara harus melaksanakan penertiban. Dapat dikatakan bahwa negara bertindak sebagai *Stabilisator*.

2. Mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Dewasa ini fungsi ini dianggap sangat penting, terutama bagi negara-negara baru. Pandangan ini di Indonesia tercermin dalam usaha pemerintah untuk membangun melalui suatu rentetan Repelita.
3. Pertahanan. Hal ini diperlukan untuk menjaga kemungkinan serangan dari luar. Untuk ini negara dilengkapi dengan alat-alat pertahanan.
4. Menegakkan keadilan; hal ini dilaksanakan melalui badan-badan pengadilan.

Di tempat lain, Bernard P. Herber mengutip pendapat Adam Smith tentang *four justifiable categories of government allocation activities* sebagai berikut:

1. *The duty of protecting the society from violence and invasion by other independent societies which, of course, is the function of national defense.*
2. *The duty of protecting every member of a society from the injustice or oppression of every other member of the society. This reflects the obligation of establishing an "administration of justice" which provides law and order within the society so that the market economy may function.*
3. *The duty of establishing and maintaining those highly beneficial public institutions and public works which are of such a nature that the profit they earn could never repay the expense to any individual or small number of individuals to provide them and which, therefore, it can not be expected that they would be supplied in adequate quantities.*
4. *The duty of meeting expenses necessary for support of the sovereign, an expense which varies depending upon the form of political structure.*

Untuk dapat menjalankan fungsinya tersebut maka suatu pemerintah membutuhkan adanya dana, daya dan sumber alam, tenaga kerja *skilled* maupun *unskilled*, *trained* maupun *untrained* dari penduduk negaranya. Begitu pula dengan sumber alam. Ada negeri-negeri yang dikaruniai kesuburan dan hasil alam yang melimpah, tetapi ada pula negeri-negeri yang sangat terbatas kekayaannya, bahkan tandus, kering dan miskin. Kekayaan alam, kesuburan tanah suatu negeri dapat merupakan salah satu faktor yang mendorong suatu negara (baik di waktu lampau maupun di

zaman modern sekarang ini) merampas daerah-daerah negara lain. Tujuan perampasan atau penguasaan tersebut adalah selain untuk memperluas kekuasaan, juga sekaligus memperbesar sumber penghasilan negaranya.

Selain fungsi-fungsi yang disebutkan di atas, McConnell dan Brue mengemukakan fungsi pemerintah di bidang ekonomi (*the economic functions of government*), di mana fungsi ke-3, 4 dan 5 adalah penjelasan lebih lanjut dari fungsi ke-2. Fungsi-fungsi ekonomi pemerintah tersebut adalah:

1. *Providing the legal foundation and a social environment conducive to the effective operation of the market system.*
2. *Maintaining competition.*
3. *Redistributing income and wealth.*
4. *Adjusting the allocation of resources so as to alter the composition of the national output.*
5. *Stabilizing the economy, that is, controlling unemployment and inflation caused by business fluctuation and promoting economic growth.*

Secara spesifik, fungsi yang terkait langsung dengan perpajakan adalah fungsi ketiga, yakni *redistributing income and wealth*, di mana pajak, khususnya penerapan tarif pajak yang progresif akan dapat mewujudkan fungsi ini. Ada berbagai sumber penghasilan suatu negara (*Public Revenues*), antara lain berikut ini.

1. Kekayaan alam.
2. Laba Perusahaan Negara.
3. *Royalty.*
4. Retribusi.
5. Kontribusi.
6. Bea.
7. Cukai.
8. Denda.
9. Pajak.

Negara yang dikaruniai hasil alam yang melimpah, selain hasilnya untuk kebutuhan negerinya sendiri, juga dapat menjual hasil alam tersebut ke

negara lain. Hasil penjualan itu dapat merupakan penghasilan atau pendapatan negaranya.

Negara dapat membentuk perusahaan dalam bentuk Perusahaan Negara (*Public Enterprise*), yang di Indonesia dikenal sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Laba dari BUMN dapat merupakan penghasilan Negara. BUMN didirikan dengan UU No. 9 tahun 1969, tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara, dimana Perusahaan Negara dibedakan menjadi tiga bentuk, yaitu:

1. Perusahaan Jawatan (Perjan).
2. Perusahaan Umum (Perum).
3. Perusahaan Perseroan (Persero).

Selanjutnya negara dapat memberikan hak kepada pihak ketiga seperti swasta asing, swasta domestik untuk mengolah dan mengusahakan alam, yaitu hutan dengan berbagai jenis kayu dan hasilnya, tanah dengan berbagai hasil tambang dan pertanian, serta laut dengan berbagai jenis ikan.

Pemberian hak atau izin oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah kepada pihak swasta untuk mengusahakan alam, misalnya mengusahakan hutan, menimbulkan suatu kewajiban membayar sejumlah uang tertentu kepada negara, uang mana disebut *royalty*. Pengertian *royalty* di sini adalah imbalan karena mendapat izin dari Pemda untuk mengelola hasil alam. Istilah *royalty* dalam perpajakan agak berbeda, khususnya dalam Pajak Penghasilan yang mempunyai arti sebagai imbalan atas penggunaan hak atau hak menggunakan hak atas kekayaan intelektual disingkat HAKI (*intellectual property rights*).

Dalam memberikan jasa-jasa tertentu, negara dapat melakukan pungutan yang disebut *retribusi* kepada penduduk tertentu yang langsung menikmati jasa yang diberikan negara, misalnya retribusi sampah, penggunaan emplacement kaki lima, penggunaan areal parkir. Dalam hal ini dikenal ungkapan: *no service no charge*.

*Kontribusi* adalah pungutan yang dilakukan pemerintah kepada sejumlah penduduk yang menggunakan fasilitas yang telah disediakan oleh pemerintah. Dalam menyediakan fasilitas tersebut pemerintah telah mengeluarkan sejumlah biaya. Kontribusi yang di pungut adalah untuk mengganti biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah.

Pemerintah berwenang untuk memungut bea pada waktu ada barang-barang yang masuk atau ke luar daerah pabean, memungut cukai pada waktu pembuatan rokok, gula, alkohol dan hasil sulingan lainnya, mengenakan denda kepada penduduk yang melanggar ketentuan yang telah ditetapkan pemerintah. Misalnya, denda karena melanggar rambu-rambu lalu lintas.

Di samping itu, Pemerintah (Pusat atau Daerah) maupun Lembaga Pemerintah lainnya berwenang untuk mengadakan pungutan-pungutan tertentu, seperti uang tambang, leges, dan uang NTR (nikah, talak, rujuk).

Pada negara-negara yang menganut demokrasi maka pajak dibayar penduduk atas persetujuannya sendiri atau partisipasi aktifnya melalui lembaga perwakilan rakyat, dan dipergunakan oleh pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah dalam usaha untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Partisipasi aktif rakyat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya di Indonesia disebut sebagai kegotongroyongan nasional.

Sebagai suatu beban, pada mulanya eksistensi pajak menimbulkan *pro* dan *kontra*. Yang *pro* pada umumnya adalah penguasa, seperti raja dan bangsawan, sedangkan yang *kontra* adalah rakyat biasa yang memikul beban pajak tersebut seperti petani, nelayan dan pedagang. Kisah-kisah legendaris kepahlawanan Robin Hood dari Sherwood Forest di satu pihak yang mencoba melindungi rakyat jelata dan Sheriff Nottingham, Inggris, yang serakah memungut pajak sekehendak hatinya sendiri di kalangan rakyat jelata, dapat merupakan gambaran sederhana terhadap beban, kesulitan dan kesengsaraan rakyat terhadap pemungutan pajak yang sewenang-wenang.

Pertentangan antara yang *pro* dan *kontra* tercermin pada 2 pendapat berikut ini. Seorang Hakim Agung Amerika yang terkenal, bernama John Marshal (1755-1835) mengatakan *The power to tax is the power to destroy*. Sebaliknya Hakim Agung Amerika yang lain, bernama Oliver Wendell Holmes, Jr (1841-1935) mengatakan bahwa *taxes are the price we pay for civilization*.

Sehubungan dengan pendapat Oliver Wendell Holmes, Jr tersebut maka di negara-negara maju, khususnya di Amerika Serikat dikenal ungkapan yang menyatakan betapa penting dan betapa perlu langgengnya pajak. Ungkapan yang terkenal tersebut adalah *nothing is certain but tax and dead*. Ungkapan ini untuk pertama kali dilontarkan oleh Benjamin Franklin (1706-1790). Benjamin Franklin adalah negarawan dan ilmuwan terkenal Amerika

Serikat, satu-satunya orang Amerika yang menandatangani empat dokumen kenegaraan Amerika Serikat, yakni *The Declaration of Independence, the Treaty of Alliance with France, the Treaty of Peace with Great Britain* dan *the Constitution of the United States*. Selanjutnya dikenal pula semboyan: *pay as you earn (PAYE); pay as you go; pay before you earn; pay before you go*.

Slogan *pay as you earn* untuk pertama kalinya diperkenalkan di Amerika Serikat pada masa pemerintahan Presiden F.D. Roosevelt (1882-1945) dari Partai Demokrat tahun 1943. Slogan ini digunakan untuk menggugah rakyat Amerika Serikat supaya memenuhi kewajiban perpajakannya berhubung peningkatan kebutuhan dana Negara dalam menghadapi Perang Dunia II. Sistem pemajakan atas penghasilan yang berasal dari pekerjaan juga disebut PAYE berkembang di Inggris.

Dewasa ini rakyat di Amerika Serikat sudah dianggap lebih patuh dalam memenuhi kewajiban perpajakannya karena telah memiliki rasa kesadaran pajak (*tax consciousness*) yang tinggi jika dibandingkan dengan rakyat di negara-negara berkembang. Namun, hal ini tentu saja tidak datang begitu saja. Kesadaran perpajakan tumbuh karena rakyat merasa ikut serta dalam menentukan peraturan perpajakan. Beberapa slogan yang menjadi pendorong perjuangan rakyat untuk ikut serta dalam penentuan peraturan perpajakan di Amerika Serikat selama revolusi Amerika (1775-1783), antara lain berikut ini.

1. *No taxation without representation*, yang maknanya adalah tiada pemungutan pajak oleh Pemerintah, kecuali pemungutan tersebut telah disahkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat;
2. *Taxation without representation is tyranny*, yang maknanya adalah pemungutan pajak yang dilakukan tanpa melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat adalah sama dengan tirani atau pemerintah yang sewenang-wenang
3. *Taxation without representation is robbery*, yang maknanya adalah pemungutan pajak yang dilakukan tanpa melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat sama dengan perampokan.

Sebelumnya, seorang ahli keuangan Prancis yang bernama Jean Baptiste Colbert (1619-1683), pembantu ekonomi utama dalam pemerintahan Louis XIV mengatakan bahwa *the art of taxation is the art of plucking the goose so*

*as to get the largest possible amount of feathers with the least possible squealing.* Artinya, seni memungut dan mengenakan pajak adalah seni untuk mencabut bulu angsa sebanyak-banyaknya dengan teriakan angsa yang sekecil-kecilnya.

Dewasa ini hampir seluruh negara di atas dunia telah mengakui bahwa pajak dari waktu ke waktu telah menjadi sumber utama penerimaan negara, dan bahwa pajak adalah alat utama untuk membiayai kegiatan Pemerintah. Di samping itu, pajak sebagai bagian utama dari kebijakan fiskal (*fiscal policy*), telah dijadikan pemerintah sebagai alat mencapai tujuan-tujuan di bidang ekonomi, budaya dan sosial. Maka, tidak mengherankan, kalau hampir semua negara terdapat pungutan yang namanya pajak.

Pada umumnya pajak telah dibayar dengan uang walaupun di beberapa negara masih terlihat “pemaksaan pembayaran dengan tenaga”, dalam bentuk wajib militer. Berbagai pungutan dari penduduk dan segala bentuk variasinya serta penggunaan pungutan itu untuk berbagai tujuan telah sama tuanya dengan umur timbulnya negara. Akan tetapi usaha-usaha untuk memberi dasar atau prinsip-prinsip pemungutannya menjadi “pajak”, baru mulai lahir pada akhir zaman *merkantilisme* di Eropa dan timbulnya Revolusi Industri di Inggris, yakni pada awal abad XVIII.



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Uraikanlah sejarah pemungutan pajak yang terdapat pada Kegiatan Belajar 1 ini dengan cermat, dimulai dari Le Contract Social sampai dengan pajak benar-benar menjadi sumber utama penerimaan negara, sebagai bagian utama dari kebijakan fiskal (*fiscal policy*)
- 2) Uraikanlah fungsi pemerintah suatu negara, fungsi pemerintah di bidang ekonomi, dan sumber-sumber penghasilan negara!
- 3) Pelajari dan uraikan pula sejarah pemungutan pajak di beberapa negara!

*Petunjuk Jawaban Latihan*

Anda diminta menjelaskan dengan ringkas latihan ini dalam sebuah kertas kerja/buku catatan.



## RANGKUMAN

---

Jauh sebelum zaman Romawi dan Yunani Kuno serta zaman Firaun di Mesir, telah ada suatu wadah yang menguasai dan memerintah penduduk. *Le Contract Social* atau perjanjian masyarakat yang dikemukakan oleh Rousseau adalah teori yang menjawab pertanyaan mengapa penduduk/rakyat harus patuh pada pemerintah negaranya. Bahwa sebagian dari hak mereka diserahkan kepada suatu wadah yang akan mengurus kepentingan bersama. Wadah mana, kemudian dikenal sebagai *L'état, Staat, State*, Negara.

Eksistensi pajak sebagai *species* dari *genus* pungutan telah ada sejak zaman Romawi. Pada awal Republik Roma (509-27 sebelum Masehi) dikenal beberapa jenis pungutan, seperti *ensor*, *questor* dan beberapa jenis pungutan lain. Pelaksanaan pemungutannya diserahkan kepada warga tertentu yang disebut *publican*. *Tributum* sebagai pajak langsung (pajak atas kepala = *head tax*) dipungut pada zaman perang terhadap penduduk Roma sampai tahun 167 sM. Sesudah abad ke-2 penguasa Roma mengandalkan pada pajak tidak langsung yang disebut *vegtigalia*, seperti *portoria*, yakni pungutan atas penggunaan pelabuhan.

Di zaman Julius Caesar dikenal *centesima rerum venalium* yakni sejenis pajak penjualan dengan tarif 1% dari omzet penjualan. Di daerah lain di Italia dikenal *decumae*, yakni pungutan sebesar 10% (*tithe*) dari para petani atau penguasa tanah. Setiap penduduk di Italia, termasuk penduduk Roma sendiri dikenakan *tributum* yang tetap yang sering kali disebut juga *stipendium*. Demikian pula di Mesir, pembuatan piramida yang tadinya merupakan pengabdian dan bersifat suka rela dari rakyat Mesir, pada akhirnya menjadi paksaan, bukan saja dalam bentuk uang, harta kekayaan, tetapi juga dalam bentuk kerja paksa. Pada abad XIV di Spanyol dikenal *alcabala*, salah satu bentuk pajak penjualan. Di Indonesia, berbagai pungutan baik dalam bentuk natura (*payment in kind*), kerja paksa maupun dengan uang dan upeti telah lama dikenal. Pungutan dan beban rakyat Indonesia semakin terasa besarnya, terutama sesudah berdirinya VOC tahun 1602, dan dilanjutkan dengan pemerintahan kolonial Belanda.

Ada berbagai macam fungsi pemerintah suatu negara, yaitu melaksanakan penertiban (*law and order*); mengusahakan kesejahteraan

dan kemakmuran rakyatnya; pertahanan; dan menegakkan keadilan yang hal ini dilaksanakan melalui badan-badan pengadilan. Terdapat berbagai sumber penghasilan suatu negara (*public revenues*), antara lain kekayaan alam; laba perusahaan negara; *royalty*; retribusi; kontribusi; bea; cukai; denda dan pajak.

Dewasa ini hampir seluruh negara di atas dunia telah mengakui bahwa pajak dari waktu ke waktu telah menjadi sumber utama penerimaan negara, dan bahwa pajak adalah alat utama untuk membiayai kegiatan Pemerintah. Di samping itu, pajak sebagai bagian utama dari kebijakan fiskal (*fiscal policy*), telah dijadikan pemerintah sebagai alat mencapai tujuan-tujuan di bidang ekonomi, budaya dan sosial. Maka, tidak mengherankan, kalau hampir semua negara terdapat pungutan yang namanya pajak.



### TES FORMATIF 1

---

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Di antara pernyataan berikut yang tidak termasuk sebagai fungsi pemerintah suatu negara ialah ....
  - A. melaksanakan penertiban (*law and order*)
  - B. mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya
  - C. pertahanan
  - D. membayar pajak
  
- 2) Untuk dapat menjalankan fungsinya maka suatu pemerintah membutuhkan adanya dana, daya dan sumber alam maupun ....
  - A. ketertiban umum
  - B. kesejahteraan
  - C. pertahanan
  - D. tenaga kerja
  
- 3) Ungkapan yang menyatakan betapa penting dan betapa perlu langgengnya pemungutan pajak. Ungkapan yang terkenal tersebut ....
  - A. *nothing is certain but tax and dead*
  - B. *pay as you earn*
  - C. *pay as you go*
  - D. *pay before you go*

- 4) Pungutan yang dilakukan pemerintah kepada sejumlah penduduk yang menggunakan fasilitas yang telah disediakan oleh pemerintah. Dalam menyediakan fasilitas tersebut pemerintah telah mengeluarkan sejumlah biaya. Pungutan itu disebut ....
- A. retribusi
  - B. pajak
  - C. kontribusi
  - D. kontra-prestasi
- 5) Dewasa ini rakyat di negara maju sudah dianggap lebih patuh dalam memenuhi kewajiban perpajakannya karena telah memiliki rasa kesadaran pajak yang tinggi jika dibandingkan dengan rakyat di negara-negara berkembang. Istilah kesadaran pajak disebut ....
- A. *tax compliance*
  - B. *tax consciousness*
  - C. *tax payer*
  - D. *tax avoidance*
- 6) Tiada pemungutan pajak oleh Pemerintah, kecuali pemungutan tersebut telah disahkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat. Ini merupakan pengertian dari ....
- A. *tax consciousness*
  - B. *no taxation without representation*
  - C. *taxation without representation is robbery*
  - D. *taxation without representation is tyranny*
- 7) Slogan *pay as you earn* untuk pertama kalinya diperkenalkan di Amerika Serikat pada masa pemerintahan Presiden F.D. Roosevelt (1882-1945) dari partai Demokrat tahun 1943. Slogan ini digunakan untuk ....
- A. menggugah rakyat supaya membayar pajak
  - B. agar rakyat memiliki rasa kesadaran pajak
  - C. agar rakyat Patuh terhadap pajak
  - D. menggugah rakyat menyumbangkan harta

- 8) Pungutan pajak ada zaman dulu di Italia yang merupakan pungutan sebesar 10% dari para petani atau penguasa tanah disebut ....
- centesima rerum venalium*
  - decumae*
  - tributum*
  - alcabala*
- 9) Pungutan pajak di Amerika pada tahun 1700-an, di kemudian hari merupakan salah satu penyebab terjadinya Revolusi Amerika ialah ....
- stamp act*
  - the towns end act*
  - stamp act dan the towns end act*
  - head tax*
- 10) Pungutan dalam bentuk natura, kerja paksa, uang upeti telah lama dikenal di Indonesia. Pajak yang dikenakan oleh Pemerintah Inggris kepada penduduk Indonesia, sewaktu Raffles berada di Indonesia dikenal dengan nama :
- landrent*
  - landrente*
  - pajak hasil bumi
  - versponding*

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

## KEGIATAN BELAJAR 2

# Sejarah Pemungutan Pajak

### A. PENGERTIAN PAJAK

Ada berbagai pengertian atau definisi tentang Pajak yang diberikan oleh para ahli, khususnya para ahli di bidang Keuangan Negara (*Public Finance*), Ekonomi maupun Hukum.

Pajak dalam istilah asing disebut *tax* (Inggris); *import contribution, taxe, droit* (Prancis); *Steuer, Abgabe, Gebuhr* (Jerman); *impuesto contribution, tributo, gravamen, tasa* (Spanyol) dan *belasting* (Belanda). Dalam literatur Amerika selain istilah *tax* dikenal pula istilah *tariff*.

Berikut ini disajikan beberapa definisi dari para ahli pajak.

1. C.F. Bastable, menyatakan bahwa pajak adalah *a compulsory contribution of the wealth of a person or body of persons for the service of the public powers*.
2. H.C Adams, (1851-1921) seorang ekonom dan filsuf bangsa Amerika merumuskan pajak sebagai *a contribution from the citizen to the support of the state*.
3. Edwin Robert Anderson Seligman, (1861-1939), seorang ekonom, guru besar, pendiri, dan presiden pertama dari *American Economic*

*Association, merumuskan pajak sebagai a tax is a compulsory contribution from the person to the government to defray the expenses incurred in the common interest of all without reference to special benefits conferred.*

4. Prof. Dr. P.J.A. Andriani merumuskan sebagai berikut.  
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.
5. Prof. Dr. Rochmat Soemitro SH, guru besar dalam Hukum Pajak pada Universitas Pajajaran, Bandung, merumuskan:  
Pajak adalah iuran rakyat kepada Kas Negara (peralihan kekayaan dari sektor partikular ke sektor pemerintah) berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (*tegen prestasi*), yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum.
6. Ray M. Summerfield dan kawan-kawan merumuskan pajak sebagai:  
*Any non-penal yet compulsory transfer of resources from the private to the public sector, levied on the basis of predetermined criteria and without receipt of a specific benefit of equal value, in order to accomplish some of a nation's economic and social objectives.*
7. Pajak menurut Pasal 1 UU No.28 Tahun 2007 tentang Ketentuan umum dan tata cara perpajakan adalah "kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang Undang, dengan tidak mendapat timbal balik secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Haula Rosdiana dan slamet Irianto, xiv : 2011).

Salah satu definisi pajak yang terpendek adalah *An individual sacrifice for a collective goal*, yakni individu berkorban untuk tujuan bersama. Definisi ini dirumuskan oleh Ferdinand H.M. Grapperhaus, seorang guru besar di Universitas Leiden di bidang Hukum Pajak dan Sejarah Pajak.

Kebanyakan para ahli tersebut menggunakan istilah iuran atau *contribution*, sedangkan R.M. Sommerfeld menggunakan istilah *non penal transfer of resources*.

Iuran atau pungutan mempunyai pengertian yang lebih luas daripada pajak. Telah disebutkan di atas bahwa pajak adalah *species* dari *genus* pungutan.

Asher dan Heij mengemukakan unsur-unsur yang selalu berulang disebutkan dalam definisi-definisi pajak, yaitu berikut ini.

1. *A legal compulsory.*
2. *Contribution in monetary form.*
3. *By individuals, organizations or other entities.*
4. *Received by the government.*
5. *For public purposes*

Dari definisi-definisi tersebut di atas terlihat beberapa unsur pokok sebagai berikut.

## **1. Iuran atau Pungutan**

Dilihat dari arah arus dana pajak jika arah datangnya pajak berasal dari wajib pajak maka pajak disebut sebagai iuran, sedangkan jika arah datangnya kegiatan untuk mewujudkan pajak tersebut berasal dari pemerintah maka pajak itu disebut sebagai pungutan. Dalam berbagai literatur lebih banyak dijumpai istilah pungutan daripada istilah iuran. Dalam bahasa Inggris pungutan disebut *levy* dan dalam bahasa Belanda disebut *heffing*.

## **2. Pajak Dipungut berdasarkan Undang-undang**

Salah satu karakteristik pokok dari pajak adalah bahwa pemungutannya harus berdasarkan undang-undang. Hal ini disebabkan karena pada hakikatnya pajak adalah beban yang harus dipikul oleh rakyat banyak sehingga dalam perumusan macam, jenis dan berat ringannya tarif pajak, rakyat harus ikut serta menentukan dan menyetujuinya, melalui wakil-wakilnya di Parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat.

Menurut Pasal 23 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 *Segala pajak untuk keperluan Negara berdasarkan Undang-undang.*

Penjelasan Pasal 23 Undang-undang Dasar 1945, antara lain menyatakan bahwa “Betapa caranya rakyat sebagai bangsa akan hidup dan dari mana didapatnya belanja buat hidup, harus ditetapkan oleh rakyat itu sendiri, dengan perantaraan Dewan Perwakilannya. Rakyat menentukan nasibnya

sendiri karena itu juga cara hidupnya ....” Oleh karena penetapan belanja mengenai hak rakyat untuk menentukan nasibnya sendiri maka segala tindakan yang menempatkan beban kepada rakyat, sebagai pajak dan lain-lainnya, harus ditetapkan dengan undang-undang, yaitu dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dengan demikian, apabila ada pungutan dari pihak pemerintah (apalagi pihak swasta) yang dapat dipaksakan yang tidak berdasarkan undang-undang, maka jelas pungutan tersebut per definisi *bukanlah* pajak.

Sebagai perwujudan Pasal 23 ayat 2 UUD 1945 tersebut sejak *Tax Reform* (pembaruan Undang-undang perpajakan) di Indonesia tahun 1983, tahun 1985, tahun 1991, 1994, 1997, 2000, 2002, 2003 dan 2007 serta 2008

Pada tahun 2003 terdapat sembilan undang-undang organik yang mengatur pemungutan pajak-pajak di Indonesia. Undang-undang organik adalah undang-undang yang dibuat berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar.

Kesembilan undang-undang tersebut sebagai hukum positif pajak (yakni undang-undang yang sedang berlaku), terdiri dari 6 undang-undang perpajakan sebagai hasil *tax reform* tahun 2000, satu undang-undang sebagai hasil *tax reform* tahun 1985, satu undang-undang sebagai hasil *tax reform* tahun 1994 dan satu undang-undang sebagai hasil *tax reform* tahun 2002.

a. Enam UU hasil *tax reform* tahun 2000 ialah sebagai berikut.

- 1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
- 2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan
- 3) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.
- 4) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

- 5) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Peralihan Hak atas Tanah dan Bangunan.
  - 6) Kelima undang-undang ini diundangkan pada tanggal 2 Agustus tahun 2000 dan berlaku sejak tanggal 1 Januari 2001
  - 7) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
  - 8) Undang-undang ini diundangkan pada tanggal 20 Desember tahun 2000 dan mulai berlaku pada saat diundangkan.
- b. Satu UU hasil *tax reform* tahun 1985
    - Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1985 tentang Perubahan Bea Meterai.
  - c. Satu UU hasil *tax reform* tahun 1994.
    - Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1994 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan.
  - d. Satu UU Hasil *tax reform* Tahun 2002
    - Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak.

Perubahan Undang-Undang juga terjadi di beberapa tahun terakhir ini, seperti:

1. Pada tahun 2007 yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata cara Perpajakan.
2. Pada tahun 2008 yaitu Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.
3. Pada tahun 2009 yaitu
  - a. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Perubahan keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata cara Perpajakan.

- b. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Perubahan keempat atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
4. Pada tahun 2010 yaitu
    - a. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.
    - b. Undang-Undang No 42 tahun 2010 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.

Berapa perubahan yang ada dalam Undang-Undang No 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata cara Perpajakan antara lain:

1. Perubahan Definisi, seperti:
  - a. Wajib Pajak;
  - b. Badan;
  - c. Usaha Kena Pajak;
  - d. Masa Pajak;
  - e. Surat Setoran Pajak;
  
  - f. Pemeriksaan;
  - g. Surat Keputusan pembetulan
2. Penambahan definisi, seperti:
  - a. Pajak;
  - b. Bukti Permulaan;
  - c. Pemeriksaan Bukti Permulaan;
  - d. Penyidik;
  - e. Putusan Gugatan; dan
  - f. Putusan Peninjauan kembali
3. Penerbitan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) secara jabatan bukan merupakan awal dari kewajiban perpajakan. Hal ini tercantum dalam Pasal 2 ayat (4a) UU KUP Baru.
4. Persyaratan pengajuan keberatan seperti tercantum dalam Pasal 25 ayat a (3a) UU KUP baru.

Sementara perubahan UU KUP yang terjadi pada tahun 2009 yaitu adanya pemberian *tax amnesty* kepada wajib pajak yang disebut juga kebijakan *sunset policy*. *sunset policy* adalah kebijakan pemberian fasilitas perpajakan, yang berlaku hanya di tahun 2008, dalam bentuk penghapusan sanksi administrasi perpajakan berupa bunga yang diatur dalam Pasal 37A UU KUP Tahun 2009

Pada tingkat daerah, terdapat Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pasal-pasal penting yang terkait dengan sumber-sumber penerimaan daerah, sumber pendapatan asli daerah dan dana perimbangan yaitu pasal 3, pasal 4 dan pasal 6.

### **Pasal 3**

#### Sumber-sumber Penerimaan Daerah

Sumber-sumber penerimaan Daerah dalam pelaksanaan Desentralisasi adalah:

- a. Pendapatan Asli Daerah;
- b. Dana Perimbangan;
- c. Pinjaman Daerah;
- d. Lain-lain Penerimaan yang sah;

### **Pasal 4**

#### Sumber Pendapatan Asli Daerah

Sumber Pendapatan Asli Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a terdiri dari:

- a. Hasil pajak Daerah;
- b. Hasil Retribusi Daerah;
- c. Hasil perusahaan milik Daerah dan hasil pengelolaan kekayaan Daerah lainnya yang dipisahkan;
- d. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

### **Dana Perimbangan**

### **Pasal 6**

1. Dana Perimbangan terdiri dari :
  - a. Bagian Daerah dari penerimaan Pajak dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam;
  - b. Dana Alokasi Umum;
  - c. Dana Alokasi Khusus;
2. Penerimaan Negara dari Pajak Bumi dan Bangunan dibagi dengan imbangan 10% (sepuluh persen) untuk Pemerintah Pusat dan 90% (sembilan puluh persen) untuk Daerah.
3. Penerimaan Daerah dari Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dibagi dengan imbangan 20% (dua puluh persen) untuk Pemerintah Pusat dan 80% (delapan puluh persen) untuk Daerah.
4. 10% (sepuluh persen) penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan dan 20% (dua puluh persen) penerimaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang menjadi bagian dari Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dibagikan kepada seluruh Kabupaten dan Kota.
5. Penerimaan Negara dari sumber daya alam sektor kehutanan, sektor pertambangan umum, dan sektor perikanan dibagi dengan imbangan 20% (dua puluh persen) untuk Pemerintah Pusat dan 80% (delapan puluh persen) untuk Daerah.
6. Penerimaan Negara dari sumber daya alam sektor pertambangan minyak dan gas alam yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan dibagi dengan imbangan sebagai berikut:
  - a. Penerimaan Negara dari pertambangan minyak bumi yang berasal dari wilayah Daerah setelah dikurangi komponen pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dibagi dengan imbangan 85% (delapan puluh lima persen) untuk Pemerintah Pusat dan 15% (lima belas persen) untuk Daerah.
  - b. Penerimaan Negara dari pertambangan gas alam yang berasal dari wilayah Daerah setelah dikurangi komponen pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dibagi dengan imbangan 70% (tujuh puluh persen) untuk Pemerintah Pusat dan 30% (tiga puluh persen) untuk Daerah.

Sedangkan berdasarkan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, jenis pajak dan retribusi untuk provinsi dan kabupaten/kota adalah sebagai berikut.

- a. Jenis pajak Provinsi terdiri dari berikut ini.
  - 1) Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air.
  - 2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air.
  - 3) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor.
  - 4) Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.
- b. Jenis Pajak Kabupaten/Kota terdiri dari berikut ini.
  - 1) Pajak Hotel.
  - 2) Pajak Restoran.
  - 3) Pajak Hiburan.
  - 4) Pajak Reklame.
  - 5) Pajak Penerangan Jalan.
  - 6) Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C.
  - 7) Pajak Parkir.

Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini sudah mengalami perubahan lagi dan ditaur dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Perubahan tersebut yaitu:

### 1. *Penambahan Jenis Pajak Daerah*

Terdapat penambahan 4 jenis pajak daerah, yaitu 1 jenis pajak provinsi dan 3 jenis pajak kabupaten/kota. Dengan tambahan tersebut, secara keseluruhan terdapat 16 jenis pajak daerah, yaitu 5 jenis pajak provinsi dan 11 jenis pajak kabupaten/kota.

Jenis pajak provinsi yang baru adalah *Pajak Rokok*, sedangkan 3 jenis pajak kabupaten/kota yang baru adalah *PBB Perdesaan dan Perkotaan*, *BPHTB*, dan *Pajak Sarang Burung Walet*. Sebagai catatan, untuk kabupaten/kota ada penambahan 1 jenis pajak yaitu *Pajak Air Tanah* yang sebelumnya merupakan pajak provinsi.

## 2. *Penambahan Jenis Retribusi Daerah*

Terdapat penambahan 4 jenis retribusi daerah, yaitu Retribusi Tera/ Tera Ulang, Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi, Retribusi Pelayanan Pendidikan, dan Retribusi Izin Usaha Perikanan. Dengan penambahan ini, secara keseluruhan terdapat 30 jenis retribusi yang dapat dipungut oleh daerah yang dikelompokkan ke dalam 3 golongan retribusi, yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.

## 3. *Perluasan Basis Pajak Daerah*

Perluasan basis pajak daerah, antara lain adalah:

1. PKB dan BBNKB, termasuk kendaraan pemerintah
2. Pajak Hotel, mencakup seluruh persewaan di hotel, dan
3. Pajak Restoran, termasuk catering/jasa boga.

## 4. *Perluasan Basis Retribusi Daerah*

Perluasan basis retribusi daerah dilakukan dengan mengoptimalkan pengenaan Retribusi Izin Gangguan, sehingga mencakup berbagai retribusi yang berkaitan dengan lingkungan yang selama ini telah dipungut, seperti Retribusi Izin Pembuangan Limbah Cair, Retribusi AMDAL, serta Retribusi Pemeriksaan Kesehatan dan Keselamatan Kerja.

## 5. *Kenaikan Tarif Maksimum Pajak Daerah*

Untuk memberi ruang gerak bagi daerah mengatur sistem perpajakannya dalam rangka peningkatan pendapatan dan peningkatan kualitas pelayanan, penghematan energi, dan pelestarian/perbaikan lingkungan, tarif maksimum beberapa jenis pajak daerah dinaikkan.

## 6. *Bagi Hasil Pajak Provinsi*

Dalam rangka pemerataan pembangunan dan peningkatan kemampuan keuangan kabupaten/kota dalam membiayai fungsi pelayanan kepada masyarakat, pajak provinsi dibagikan kepada kabupaten/kota.

## 7. *Earmarking*

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan secara bertahap dan terus

menerus dan sekaligus menciptakan *good governance* dan *clean government*, penerimaan beberapa jenis pajak daerah wajib dialokasikan (di- *earmark*) untuk mendanai pembangunan sarana dan prasarana yang secara langsung dapat dinikmati oleh pembayar pajak dan seluruh masyarakat.

Selanjutnya, untuk dapat lebih memahami mata kuliah Perpajakan pada umumnya, secara garis besar harus mengetahui **Siapa** yang dikenakan pajak (Subjek Pajak), **Apa** yang dikenakan pajak (Objek Pajak) dan **Berapa** pajaknya (Tarif Pajak). Hal ini termasuk dalam kajian hukum pajak materiil. Juga harus diketahui **Bagaimana** melaksanakan hukum pajak materiil itu menjadi kenyataan. Hal ini termasuk dalam kajian hukum pajak formal.

### 3. Pajak dapat Dipaksakan

Fiskus mendapat wewenang dari undang-undang untuk memaksa wajib pajak supaya mematuhi melaksanakan kewajiban perpajakannya. Kekuasaan tersebut dapat dilihat dengan adanya ketentuan sanksi-sanksi administratif maupun sanksi pidana fiskal dalam undang-undang perpajakan, khususnya dalam UU No. 16 Tahun 2000 yang disebutkan di atas.

Fiskus juga mendapat wewenang dari undang-undang untuk mengadakan tindakan memaksa Wajib Pajak dalam bentuk penyitaan harta gerak maupun harta tetap wajib pajak. Bahkan dalam sejarah hukum pajak di Indonesia dikenal adanya lembaga sandera atau *gijzeling*, yakni Wajib Pajak yang pada dasarnya mampu membayar pajak, akan tetapi selalu menghindar dengan berbagai dalih untuk tidak membayar pajak maka fiskus dapat menyandera Wajib Pajak yang bersangkutan dengan memasukkannya ke dalam kurungan.

Pelaksanaan sandera tersebut dibekukan pelaksanaannya berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung R.I. Nomor 02 Tahun 1964 dan Surat Edaran Mahkamah Agung R.I. Nomor 04 Tahun 1975 dengan alasan bahwa pelaksanaan sandera tersebut bertentangan dengan dan tidak sesuai dengan peri kemanusiaan.

Akan tetapi, dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, timbul lagi pengertian yang identik dengan sandera, yakni **Pencegahan** dan **Penyanderaan**. Yang dimaksud dengan Pencegahan adalah larangan yang bersifat sementara

terhadap Penanggung Pajak tertentu untuk ke luar dari wilayah Negara Republik Indonesia berdasarkan alasan tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan yang dimaksud dengan Penyanderaan adalah pengekangan sementara waktu kebebasan Penanggung Pajak dengan menempatkannya di tempat tertentu.

Wewenang untuk memaksa berupa pemberian sanksi oleh fiskus kepada Wajib Pajak diatur dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Sedang wewenang untuk memaksa dalam bentuk penyitaan dan pelelangan harta wajib pajak secara historis sebelum tahun 1997 diatur dalam Undang-undang No. 19 tahun 1959 tentang Penagihan Pajak Negara dengan Surat Paksa. Sejak tanggal 23 Mei 1997 berlaku Undang-undang No. 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa yang selanjutnya diubah dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, seperti telah dipaparkan di atas.

#### **4. Tidak Menerima atau Memperoleh Kontraprestasi**

Ciri khas utama dari pajak adalah Wajib Pajak (taxpayer) yang membayar pajak tidak menerima atau memperoleh jasa timbal atau kontra prestasi dari Pemerintah (without receipt of special benefit of equal value; without reference to special benefit conferred). Jika seorang wajib pajak membayar pajak penghasilan maka fiskus tidak akan memberi apapun kepadanya sebagai jasa timbal. Dalam Ilmu Keuangan Negara dan Hukum Pajak, masalah jasa timbal ini pada awalnya telah menimbulkan debat yang panjang.

Di satu pihak para pakar mengatakan bahwa wajib pajak tidak menerima jasa timbal apa pun, sedangkan di pihak lain para pakar mengatakan bahwa wajib pajak menerima jasa timbal setelah membayar pajak. Pendapat terakhir yang timbul adalah bahwa sebenarnya ada juga jasa timbal yang diterima wajib pajak, akan tetapi jasa timbal tersebut tidak diperolehnya secara langsung dan secara pribadi, tetapi diterimanya secara kolektif dengan penduduk lainnya yang mungkin tidak membayar pajak. Misalnya, setelah Wajib Pajak memenuhi kewajiban perpajakannya, pemerintah menggunakan dana pajak tersebut untuk membuat atau memperbaiki jalan raya. Wajib Pajak tentu akan merasa lebih lega menggunakan jalan raya yang baru. Namun, bukan pembayar pajak pun dapat menggunakan jalan yang sama.

Sistem Pajak Penghasilan di Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2000 sama sekali tidak mengenal adanya kontra prestasi. Tapi kalau membayar bea meterai terhadap tanda terima uang/kuitansi maka di sini akan terlihat adanya kontra prestasi, di mana pihak yang menyimpan kuitansi dapat menggunakan kuitansi tersebut sebagai alat bukti.

### **5. Untuk Membiayai Pengeluaran Umum Pemerintah**

Pajak itu dipergunakan untuk membiayai pengeluaran umum pemerintah dalam menjalankan pemerintahan. Dana yang diterima dari pemungutan pajak dalam pengertian definisi di atas tidak pernah ditujukan untuk sesuatu pengeluaran khusus. Tidak pernah, misalnya Pemerintah menyatakan bahwa pungutan Pajak Penghasilan di Daerah Tingkat II Bojonegoro akan dipergunakan khusus untuk membantu para arkeolog untuk mempelajari prasasti-prasasti tentang perpajakan di zaman Majapahit.

Namun demikian, dalam praktik banyak dijumpai “pajak atau *tax*” yang hasilnya untuk keperluan khusus, misalnya *hydrocarbon tax* adalah pungutan yang hasil pemungutannya ditujukan khusus untuk mencegah dan atau menanggulangi polusi akibat pencemaran udara oleh hidrokarbon yang berasal dari pemakaian minyak bumi. Contoh lain, *motor vehicles tax* yaitu pungutan yang hasil pungutannya digunakan untuk pemeliharaan jalan. Pajak yang penggunaannya untuk keperluan khusus demikian ini disebut *earmarked tax*.

## **B. HAK MEMUNGUT PAJAK**

Telah lama menjadi bahan diskusi para pakar perpajakan tentang apa yang menjadi dasar bagi fiskus sehingga Negara memberi hak kepada dirinya sendiri untuk memungut pajak dari penduduknya, yang pada hakikatnya adalah mengambil dengan paksa sebagian dari harta penduduk. Hak untuk memungut pajak ini erat kaitannya dengan justifikasi pemungutan pajak yang akan dibahas dalam modul berikutnya.

Di dalam literatur Ilmu Keuangan Negara terdapat dua pendekatan yang merupakan dasar bagi fiskus untuk memungut pajak yakni *benefit principle*

dan *ability to pay principle*. Secara sederhana kedua prinsip tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut. *Benefit principle* pada intinya menjelaskan bahwa fiskus berwenang memungut pajak karena penduduk menerima manfaat dari adanya negara, antara lain seperti dikatakan Otto Eckstein .... *The benefit principle calls for a distribution of taxes in accordance with the benefits received from the expenditures on which the taxes are spent*

Selanjutnya Joseph A. Peachman mengemukakan sebagai berikut.

*... the taxes should be distributed in accordance with the benefit received. The benefit theorist supported a minimum of government activity, possibly including defense and police and fire protection, but not much more.*

Selanjutnya Fritz Neumark mengemukakan sebagai berikut.

*A similar fate befell the "cost" or "benefit" principle of taxation, based on the idea that there should be some equivalence between what the individual pays and the benefit he derives from governmental activities.*

Jika diperhatikan dengan teliti, sebenarnya *benefit principle* berasal dari *canon* pertama Adam Smith.

*The subject of every state ought to contribute towards the support of the government, as nearly as possible, in proportion to their respective abilities; that is, in proportion to the revenue which they respectively enjoy under the protection of the state. . .*

Diakui oleh banyak penulis bahwa *benefit principle* sejak pertengahan abad XX telah mulai ditinggalkan karena munculnya prinsip-prinsip perpajakan yang baru, antara lain *revenue productivity*, *social justice*, *economic goals*, dan *ease of administration and compliance* yang akan dibahas di modul berikut.

*Ability to pay principle* menganjurkan supaya dalam memungut pajak, fiskus seharusnya memperhatikan kemampuan penduduk untuk membayar pajak. Jika diperhatikan, prinsip ini juga berasal dari *canon* pertama Adam Smith . . . *The subject of every state ought to contribute towards the support*

*of the government, as nearly as possible, in proportion to their respective abilities ...* Dengan demikian, *canon* pertama Adam Smith mengandung baik *ability to pay principle* maupun *benefit principle*.

Oleh karena pentingnya pemahaman tentang *ability to pay* dan *benefit principle*, dalam pembahasan masalah perpajakan selanjutnya, berikut ini disajikan kutipan tentang kedua pengertian tersebut sebagai berikut.

*Ability to pay or taxable capacity (also known as the accretion principle) is the theoretical amount of tax which each individual taxpayer is able to contribute to his government and is based on the principle that individuals with higher income or greater wealth should pay more tax than those with lower income or lesser wealth. Ability to pay thus relates to the economic capacity of each taxpayer as compared to the economic capacity of individuals in different circumstances. In other words, ability to pay is more a matter of an equitable distribution of the tax burden among taxpayers than a tool to determine the actual amount that can be paid by each individual taxpayer.*

Mengenai *benefit principle*, didefinisikan sebagai berikut.

*“Principle that taxes should be levied in accordance with the benefits arising from the government services provided by the tax. In other words, those who benefit more from public goods should pay more tax.*

Selanjutnya prinsip *ability to pay* dibedakan antara *horizontal equity* dan *vertical equity*. *Horizontal equity* mengandung makna bahwa kepada orang-orang yang sama harus diperlakukan sama yang dalam literatur perpajakan disebut ... *equal treatment of equals...*, ... *equally situated individuals should be treated equally...* *Vertical equity* mengandung makna bahwa kepada orang-orang yang tidak sama diperlakukan secara tidak sama pula, ... *unequal should be treated unequally...*

Dalam International Tax Glossary, pengertian horizontal equity; adalah doctrine which hold that similarly situated taxpayers should receive similar tax treatment, e.g. taxpayers who earn the same amount of income or capital should be accorded equal treatment.

Selanjutnya rumusan lain tentang *vertical equity* adalah *Doctrine which holds that differently situated taxpayers should be treated differently, i.e. taxpayers with more income and/or capital should pay more tax.*

Penerapan *ability to pay principle* masih relevan dengan sistem perpajakan dewasa ini, antara lain di Indonesia terwujud dalam pemberian Penghasilan Tidak Kena Pajak kepada setiap wajib pajak, serta penerapan tarif pajak yang progresif dalam sistem Pajak Penghasilan.

### C. RUMUS PAJAK (*TAX FORMULA*)

Earl R. Rolph memberikan batasan tentang rumus terutangnya Pajak.

*A tax formula contains at least three elements: the definition of the base, the rate structure, and the identification of the legal tax payer. The base multiplied by the appropriate rate gives a product, called the tax liability, which is the legal obligation that the taxpayer must meet at specified dates.*

Terutangnya suatu pajak sekurang-kurangnya harus memenuhi unsur-unsur rumus pajak, yakni adanya *tax base* atau dasar pengenaan pajak, *tax rate* atau tarif pajak dan adanya *tax payer* atau Wajib Pajak. Tarif pajak dikalikan dasar pengenaan pajak akan menghasilkan utang pajak atau *tax liability*, yang dapat juga disajikan dalam persamaan:

$$\begin{aligned} \text{Pajak} &= \text{Tarif} \times \text{Dasar Pengenaan Pajak} \\ (\text{Tax}) &= \text{Rate} \times \text{Base} \end{aligned}$$

Selain *tax base* dikenal pula istilah *tax object* atau objek pajak.

Selanjutnya, *International Tax Glossary* memberikan definisi tentang *tax base*:

*The "taxable base" (or "tax base") is term used for the amount on which the the tax rate is applied. In fact it is a bottom line amount, taking into consideration all possible deduction, losses and personal reliefs.*

Dalam pada itu, utang pajak dapat juga disebut beban pajak, . . . *the tax liabilities are often referred to as tax burden.*

Dalam sistem pajak penghasilan di Indonesia, *tax object* terwujud dalam Objek Pajak sebagaimana tercantum dalam Pasal 4; *tax base* terwujud dalam penghasilan kena pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 6 dan 9 ; dan *tax rate* terwujud dalam tarif pajak sebagaimana tercantum dalam Pasal 17 Undang-undang Nomor 36 Tahun 2008.

Dalam sistem Pajak Pertambahan Nilai di Indonesia, *tax object* terwujud dalam Penyerahan Barang Kena Pajak, Penyerahan Jasa Kena Pajak dan Import Barang Kena Pajak sebagaimana tercantum dalam Pasal 4; *tax base* terwujud dalam Dasar Pengenaan Pajak, yaitu Harga Jual, Penggantian sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 huruf n; dan *tax rate* terwujud dalam tarif pajak sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2000.

Dari segi hukum pajak, suatu pajak akan terutang apabila telah memenuhi syarat-syarat subjektif dan syarat-syarat **objektif**. Syarat-syarat **subjektif** adalah syarat-syarat yang berhubungan dengan Subjek Pajak, apakah orang pribadi atau suatu Badan, seperti Perseroan Terbatas, Yayasan dan BUMN. Syarat-syarat objektif berhubungan dengan Objek Pajak, misalnya adanya penghasilan atau penyerahan barang/jasa kena pajak.

#### D. PUNGUTAN LAINNYA

Pungutan lainnya yang juga disebut sebagai pajak, dalam hal ini Pajak Ekspor adalah pungutan yang dikenakan Pemerintah terhadap komoditi ekspor tertentu untuk mengatur harga atau untuk melindungi perdagangan dalam negeri. Misalnya, Pajak Ekspor untuk Kayu Gelondongan dan Pajak Ekspor untuk CPO (*Crude Palm Oil*).

Pungutan lainnya yang pernah dipungut di Indonesia oleh Pemerintah Pusat, tapi tidak termasuk dalam pengertian pajak adalah CESS dan ADO. *CESS* adalah pungutan yang dikenakan terhadap hasil-hasil pertanian dan peternakan. Pungutan ini dikenakan atas penjualan produk-produk antarapula di dalam negeri. Penjualan ke luar negeri tidak dikenakan *CESS*.

ADO atau Alokasi Devisa Otomatis adalah pungutan yang dikenakan terhadap hasil-hasil pertanian daerah, pungutan mana seolah-olah menjadi sumbangan daerah ke Pemerintah Pusat.

## E. STRUKTUR PAJAK DI INDONESIA

Berdasarkan uraian di atas maka struktur pajak di Indonesia adalah berikut ini.

1. Pajak Penghasilan disingkat PPh.
2. Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah disingkat PPN dan PPnBM.
3. Pajak Bumi dan Bangunan disingkat PBB.
4. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang terdiri dari empat jenis pajak untuk Provinsi dan tujuh jenis pajak untuk Kabupaten/Kota.
5. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan disingkat BPHTB.
6. Bea Meterai.

Untuk mewujudkan pajak-pajak tersebut menjadi kenyataan terdapat Hukum Pajak Formal, yakni Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan disingkat KUP .

Bagi Wajib Pajak yang dengan berbagai alasan tidak memenuhi kewajiban perpajakan, yakni tidak melunasi utang pajak, terdapat Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, disingkat PPSP.

Bagi Wajib Pajak yang ingin mendapatkan keadilan dalam perpajakan setelah Keberatannya ditolak seluruhnya atau sebagiannya oleh Direktur Jenderal Pajak terdapat kesempatan untuk mengajukan *Banding* berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak disingkat BPSP. Sebagaimana telah disebutkan di atas, Undang-undang Nomor 17 Tahun 1997 ini telah diubah dan diganti dengan Undang-undang No. 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.

Salah satu alasan reformasi Undang-undang Nomor 17 Tahun 1997 adalah karena undang-undang ini dianggap masih belum dapat menampung rasa keadilan Wajib Pajak antara lain karena adanya kewajiban untuk melunasi semua (100%) pajak yang terutang sebagai salah syarat dalam pengajuan banding sebagaimana diatur dalam Pasal 38 UU No. 17 Tahun 1997. Ketentuan ini telah diubah sebagaimana diatur dalam Pasal 36 ayat (4) UU No. 14 Tahun 2002, di mana *Banding* hanya dapat diajukan apabila

jumlah yang terutang telah dibayar sebesar 50%. Pertimbangan lain adalah karena Badan Penyelesaian Sengketa Pajak belum merupakan badan peradilan yang berpuncak pada Mahkamah Agung.

Pengadilan Pajak di Amerika Serikat mulai ada pada tahun 1924 dengan nama *Board of Tax Appeals*. Badan ini bersifat independen dari *US Department of Justice* (Departemen Kehakiman Amerika Serikat). Sejak tahun 1942 badan ini diubah namanya menjadi *Tax Court* yang masih tetap independen. Namun, sejak tahun 1969 *Tax Court* menjadi bagian dari sistem peradilan federal.



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan tentang arti pajak dan mengapa pada pengertian pajak, pembayar pajak tidak mendapatkan kontraprestasi langsung?
- 2) Sebutkan pokok-pokok perubahan yang terkandung dalam UU No 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- 3) Uraikanlah perbedaan pajak dengan retribusi?

### *Petunjuk Jawaban Latihan*

Anda diminta menjelaskan dengan ringkas dalam latihan ini dalam sebuah kertas kerja/buku catatan.



## RANGKUMAN

---

Pajak dalam istilah asing disebut: *tax* (Inggris); *import contribution, taxe, droit* (Prancis); *Steuer, Abgabe, Gebuhr* (Jerman); *impuesto contribution, tributo, gravamen, tasa* (Spanyol) dan *belasting* (Belanda). Dalam literatur Amerika selain istilah *tax* dikenal pula istilah *tariff*.

Prof. Dr. P.J.A. Andriani merumuskan Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib

membayarinya 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.

Sedangkan Prof. Dr. Rochmat Soemitro SH, merumuskan pajak adalah iuran rakyat kepada Kas Negara (peralihan kekayaan dari sektor partikular ke sektor pemerintah) berdasarkan Undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (*tegen* prestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum.

Pajak menurut Pasal 1 UU No.28 Tahun 2007 tentang Ketentuan umum dan tata cara perpajakan adalah "kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang Undang, dengan tidak mendapat timbal balik secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Haula Rosdiana dan slamet Irianto, xiv : 2011)

Ada beberapa unsur yang terkandung didalam pengertian pajak yaitu iuran/pungutan, berdasarkan undang-undang, dapat dipaksakan, tidak mendapat kontraprestasi langsung dan untuk membiayai pengeluaran umum pemerintah. Dilihat dari arah arus dana pajak jika arah datangnya pajak berasal dari wajib pajak maka pajak disebut sebagai iuran, sedangkan jika arah datangnya kegiatan untuk mewujudkan pajak tersebut berasal dari pemerintah maka pajak itu disebut sebagai pungutan

Salah satu karakteristik pokok dari pajak adalah bahwa pemungutannya harus berdasarkan undang-undang. Hal ini disebabkan karena pada hakikatnya pajak adalah beban yang harus dipikul oleh rakyat banyak sehingga dalam perumusan macam, jenis dan berat ringannya tarif pajak, rakyat harus ikut serta menentukan dan menyetujuinya, melalui wakil-wakilnya di Parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat. Menurut Pasal 23 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 *Segala pajak untuk keperluan Negara berdasarkan Undang-undang.*

Fiskus mendapat wewenang dari undang-undang untuk memaksa wajib pajak supaya mematuhi melaksanakan kewajiban perpajakannya. Kekuasaan tersebut dapat dilihat dengan adanya ketentuan sanksi-sanksi administratif maupun sanksi pidana fiskal dalam undang-undang perpajakan, khususnya dalam UU No. 16 Tahun 2000 yang disebutkan di atas.

Ciri khas utama dari pajak adalah Wajib Pajak (*taxpayer*) yang membayar pajak tidak menerima atau memperoleh jasa timbal atau kontra prestasi dari Pemerintah (*without receipt of special benefit of*

equal value; without reference to special benefit conferred). Jika seorang wajib pajak membayar pajak penghasilan maka fiskus tidak akan memberi apapun kepadanya sebagai jasa timbal. Dalam Ilmu Keuangan Negara dan Hukum Pajak, masalah jasa timbal ini pada awalnya telah menimbulkan debat yang panjang.

Pajak itu dipergunakan untuk membiayai pengeluaran umum pemerintah dalam menjalankan pemerintahan. Dana yang diterima dari pemungutan pajak dalam pengertian definisi di atas tidak pernah ditujukan untuk sesuatu pengeluaran khusus

Terutangnya suatu pajak sekurang-kurangnya harus memenuhi unsur-unsur rumus pajak, yakni adanya *tax base* atau dasar pengenaan pajak, *tax rate* atau tarif pajak dan adanya *tax payer* atau Wajib Pajak. Tarif pajak dikalikan dasar pengenaan pajak akan menghasilkan utang pajak atau *tax liability*, yang dapat juga disajikan dan persamaan berikut.

$$\begin{aligned} \text{Pajak} &= \text{Tarif} \times \text{Dasar Pengenaan Pajak} \\ (\text{Tax} &= \text{Rate} \times \text{Base}) \end{aligned}$$



## TES FORMATIF 2

---

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Salah satu makna yang terkandung dalam pengertian pajak ialah ....
  - A. disahkan oleh presiden
  - B. masyarakat mendapatkan imbalan langsung dari negara
  - C. tidak boleh dipaksakan
  - D. digunakan untuk membiayai pengeluaran negara
  
- 2) Pengertian ‘tidak mendapat kontraprestasi langsung’ dalam pengertian pajak, artinya ialah ....
  - A. memiliki prestasi yang buruk
  - B. memiliki prestasi yang berbeda (kontra) dengan retribusi
  - C. mendapatkan imbalan jasa secara langsung
  - D. tidak mendapat imbalan jasa secara langsung
  
- 3) Pengertian ‘iuran yang dapat dipaksakan’ ialah ....

- A. wajib pajak terpaksa membayar pajak karena undang-undang
  - B. dalam jiwa pajak ada pemaksaan terhadap wajib pajak
  - C. dapat dipaksa oleh petugas pajak berdasarkan undang-undang
  - D. undang-undang memaksa wajib pajak, apabila wajib pajak tidak membayar pajak terutang
- 4) Pajak disebut juga sebagai suatu *species* dari *genus*. Arti *species* ialah ....
- A. lahir dari sistem pemungutan
  - B. pengertian pajak lebih sempit dibanding pungutan
  - C. pengertian pajak lebih luas dibanding pungutan
  - D. pungutan adalah bagian dari pajak
- 5) Dalam memberikan jasa-jasa tertentu, negara dapat melakukan pungutan kepada penduduk tertentu yang langsung menikmati jasa yang diberikan oleh negara. Pungutan ini disebut ....
- A. retribusi
  - B. pajak
  - C. bea
  - D. cukai
- 6) Pungutan Pajak yang dikenakan terhadap pembelian rumah dan tanah disebut ....
- A. PPh (Pajak Penghasilan)
  - B. PPN (Pajak Pertambahan Nilai)
  - C. PBB (Pajak Bumi dan Bangunan)
  - D. BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan)
- 7) Pajak adalah iuran rakyat kepada Kas Negara dan peralihan kekayaan dari sektor partikular ke sektor pemerintah. Pernyataan ini merupakan pendapat dari ....
- A. C.F. Bastable
  - B. Edwin Robert Anderson Seligman
  - C. Prof. Dr. P.J.A. Andriani
  - D. Prof. Dr. Rochmat Soemitro SH

- 8) Salah satu definisi pajak yang terpendek adalah *An individual sacrifice for a collective goal*, yakni individu berkorban untuk tujuan bersama. Definisi ini dirumuskan oleh ....
- A. Edwin Robert Anderson Seligman
  - B. Prof. Dr. Rochmat Soemitro SH
  - C. Ferdinand H.M. Grapperhaus
  - D. Prof. Dr. P.J.A. Andriani
- 9) Dalam sistem perpajakan di Indonesia, setiap UU Pajak menentukan dalam pasal-pasalnya mengenai objek pajak, dasar pengenaan pajak, dan tarif pajak. Pada pajak penghasilan maka tarif pajak ditentukan pada ....
- A. Pasal 4
  - B. Pasal 6
  - C. Pasal 8
  - D. Pasal 9
- 10) Dasar pengenaan pajak (*tax base*) pajak penghasilan ditunjukkan oleh ....
- A. Pasal 4
  - B. Pasal 6
  - C. Pasal 8
  - D. Pasal 9
- 11) UU Perpajakan sudah banyak perubahan setelah adanya perubahan di tahun 2002. UU Perubahan Ketiga atas UU No 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan adalah...
- A. UU No 16 Tahun 2009
  - B. UU No 36 Tahun 2008
  - C. UU No 42 Tahun 2010
  - D. UU No 28 Tahun 2007
- 12) UU No 28 Tahun 2009 adalah mengatur tentang:
- A. Pajak Penghasilan
  - B. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
  - C. Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan
  - D. PPN dan PPnBM

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali  
80 - 89% = baik  
70 - 79% = cukup  
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul Selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

## Kunci Jawaban Tes Formatif

### *Tes Formatif 1*

- 1) D. Terdapat empat fungsi negara, yaitu melaksanakan penertiban, mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya, pertahanan dan menegakkan keadilan. Pajak dipungut oleh negara yang digunakan untuk kesejahteraan rakyat. Jadi, negara berfungsi memungut pajak, bukan pembayar pajak.
- 2) D. Untuk dapat menjalankan fungsinya tersebut maka pemerintah membutuhkan adanya dana, daya dan sumber alam, *tenaga kerja skilled* maupun *unskilled, trained* maupun *untrained* dari penduduk negaranya.
- 3) A. di Amerika Serikat dikenal ungkapan yang menyatakan betapa penting dan betapa perlu langgengnya pajak. Ungkapan yang terkenal tersebut adalah *nothing is certain but tax and dead*. Ungkapan ini untuk pertama kali dilontarkan oleh Benjamin Franklin (1706-1790).
- 4) C. Kontribusi adalah pungutan yang dilakukan pemerintah kepada sejumlah penduduk yang menggunakan fasilitas yang telah disediakan oleh pemerintah. Dalam menyediakan fasilitas tersebut pemerintah telah mengeluarkan sejumlah biaya.
- 5) B. *Tax consciousness*, artinya ialah kesadaran pajak. Pengertian ini dipandang lebih baik dibanding dengan pengertian *tax compliance* (kepatuhan wajib pajak).
- 6) B. *No taxation without representation*, yang maknanya adalah tiada pemungutan pajak oleh Pemerintah, kecuali pemungutan tersebut telah disahkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat.
- 7) A. Slogan *pay as you earn* untuk pertama kalinya diperkenalkan di Amerika Serikat pada masa pemerintahan Presiden F.D. Roosevelt (1882-1945) dari Partai Demokrat tahun 1943. Slogan ini digunakan untuk menggugah rakyat Amerika Serikat supaya memenuhi kewajiban perpajakannya berhubung peningkatan kebutuhan dana Negara dalam menghadapi Perang Dunia II.

- 8) B. Di Italia dikenal istilah pungutan pajak *decumae*, yakni pungutan sebesar 10% (*tithe*) dari para petani atau penguasa tanah.
- 9) C. Berbagai pungutan di Amerika tahun 1700-an, yaitu setelah diundangkannya *The Stamp Act* (1765), yaitu pajak atas pembelian koran, kartu judi, dadu dan bahkan atas akte perkawinan, dan *The Townsend Act* (1767), yakni pungutan terhadap teh, kertas cat dan kartu telah menimbulkan revolusi di Amerika.
- 10) A. *Landrent* adalah istilah yang diperkenalkan Raffles untuk melakukan pungutan pajak di Indonesia, sebelumnya pemerintah Belanda menggunakan istilah *landrente*. Pajak *Versponding*, kemudian diperkenalkan, setelah itu oleh Belanda untuk memungut sejumlah pajak terhadap kepemilikan tanah-tanah yang luas oleh orang asing di Indonesia.

#### *Tes Formatif 2*

- 1) D. Menurut pengertiannya, pajak ialah pungutan yang dapat dipaksakan, tidak mendapat kontraprestasi kembali, yang disahkan atau dipungut dengan undang-undang dan yang digunakan untuk pembiayaan pengeluaran negara.
- 2) D. Pengertian tidak mendapat kontra prestasi langsung sama dengan pengertian bahwa setiap wajib pajak/pembayar pajak tidak mendapatkan imbal jasa dari pemerintah secara langsung, seperti halnya retribusi.
- 3) D. Pengertian iuran yang dapat dipaksakan ialah undang-undang pajak dapat memaksa wajib pajak apabila wajib pajak yang bersangkutan tidak membayar pajak terutang. Wujud pemaksaan tersebut ialah berupa sanksi denda, bunga atau kenaikan serta sanksi kurungan (pidana).
- 4) B. Iuran atau pungutan mempunyai pengertian yang lebih luas daripada pajak. Jadi, pajak adalah *species* dari *genus* pungutan.
- 5) A. Dalam memberikan jasa-jasa tertentu, negara dapat melakukan pungutan yang disebut retribusi kepada penduduk tertentu yang langsung menikmati jasa yang diberikan negara, misalnya retribusi sampah, penggunaan *emplacement* kaki lima, penggunaan areal parkir. Dalam hal ini dikenal ungkapan: *no service no charge*.

- 6) D. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dipungut atas pembelian atas tanah dan bangunan, yang dihitung atas harga jual.
- 7) D. Pernyataan ini dikemukakan oleh Prof Rochmat Soemitro, yaitu Pajak adalah iuran rakyat kepada Kas Negara (peralihan kekayaan dari sektor partikular ke sektor pemerintah) berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (tegen prestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum.
- 8) C. Salah satu definisi pajak yang terpendek adalah *An individual sacrifice for a collective goal*, yakni individu berkorban untuk tujuan bersama. Definisi ini dirumuskan oleh Ferdinand H.M. Grapperhaus, seorang guru besar di Universitas Leiden di bidang Hukum Pajak dan Sejarah Pajak.
- 9) D. Dalam sistem pajak penghasilan di Indonesia, *tax base* terwujud dalam penghasilan kena pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 9.
- 10) B. Dalam sistem pajak penghasilan di Indonesia, *tax object* terwujud dalam Objek Pajak sebagaimana tercantum dalam Pasal 4; dan *tax rate* terwujud dalam tarif pajak sebagaimana tercantum dalam Pasal 17 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2000.
- 11) D. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata cara Perpajakan.
- 12) B. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Perubahan keempat atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

## Daftar Pustaka

- Ability to pay”, International Tax Glossary, IBFD, 1996.
- Bernard P. Herber, *The Study of Public Sector Economics*, Richard D. Irwin., Inc. Homewood, Illinois, 1985.
- Bruce F Davie & Bruce F. Duncombe, *Public Finance*, Holt, Rinehart and Wiston, Inc., New York, 1972.
- Campbell R. McConnell and Stanley L. Brue, *Macro Economic*, New York. London, McGraw Hill Publishing Coy, 1990.
- C.F. Bastable, *Public Finance*, London, edisi ke 3, 1993.
- Edwin R.A. Seligman, *Essays on taxation.*, New York, edisi 10, 1925.
- F.H.M.Grapperhaus, *Tax Tales, For the Second Millenium*, Amsterdam IBFD, 1998.
- H.C. Adams, *The Science of Finance*, New York 1898.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Gramedia, 1988.
- Otto Eckstein, *Public Finance*, Fourth Edition, Printice Hall of India, New Delhi, 1979.
- Ray. M Sommerfeld, Hershel M. Anderson, and Horace R. Brock, *An Intoduction to Taxation*, New York, Harcourt Brace Jovanovic, Inc, 1983.
- Richard A. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, McGraw Hill Kogakusha, Tokyo, 1959.

Rochmat Soemitro. SH. *Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan* 1994, Bandung, Eresco, Cetakan ke IX, 1979.

R. Santoso Brotodiharjo SH, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Bandung, Eresco, 1989.

Tax, The Encyclopedia Americana, International Editor, Vol. 26, 1977.

Taxable Base, International Tax Glossary, International Bureau of Fiscal Documentation, 1988.

Taxation, International Encyclopaedia of the Social Sciences, MacMillan Company & The Free Press press, 1986, Vol. 15.

Taxation, The New Encyclopaedia Britannica, Inc., Cicago/London/ Geneva, 1974.

Taxation, Internasional Encyclopeda of the Sciences, loc. Cit.

The National University of Singapore, Department of Economics "Southeast Asia's Economic Crisis, Implications For Tax Systems And Reform Strategies," Economic Policy Forum, Singapore, , EPF:001, 18 Agustus 1998.

Tobias Soebekti, *Some Facets of the Income Tax Administration In Indonesia With Reference To Those In The United States*, Disertasi, Indiana University, 1964.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata cara Perpajakan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2009 tentang Perubahan keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata cara Perpajakan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Perubahan keempat atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.

Undang-Undang Republik Indonesia No 42 tahun 2010 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.

Willam J. Baumol and Alan S. Blinder, *Economics, Principles and Policy*, Second edition, Harcourt Brace Javanovich, Inc, New York, 1982.