

BAB II

LANDASAN TEORITIS

A. Kerangka Teoritis

1. Pajak dalam Perspektif Umum

a. Pengertian Pajak

Definisi atau pengertian pajak menurut Rochmat Soemitro: Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.¹

Adriani beliau memberikan definisi pajak: bahwa pajak adalah iuran pada Negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan dengan tidak dapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas pemerintah.²

Dari definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki unsur-unsur:³

- 1) Iuran dari Rakyat Kepada Negara
Yang 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 dapat ditunjuk. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.

¹ Mardiasmo, *Perpajakan*, ANDI, Yogyakarta, 2003, hlm. 1.

² Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 23.

³ Mardiasmo, *Op. Cit.*, hlm. 1

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

b. Fungsi Pajak

Fungsi pajak tidak terlepas dari tujuan pajak, sementara tujuan pajak tidak terlepas dari tujuan negara. Oleh karena itu, tujuan dan fungsi pajak tidak mungkin terlepas dari tujuan dan fungsi negara yang mendasarinya. Sehingga pajak yang dipungut dari masyarakat itu hendaknya dipergunakan untuk keperluan masyarakat itu sendiri. Bagi negara pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang sangat penting untuk dapat melangsungkan kehidupan negara dan mensejahterakan rakyat secara keseluruhan.⁴

Kalau kita kembali kepada pengertian pajak dan ciri-ciri pajak tentang pengeluaran negara, terlihat kesan seolah-olah negara atau pemerintah memungut pajak semata-mata untuk mendapatkan uang atau sumber-sumber dari swasta untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Padahal tidak demikian, pemungutan pajak mempunyai dua fungsi, yaitu fungsi *budgetair* dan fungsi mengatur.

1) Fungsi *budgetair* atau fungsi financial

Fungsi *budgetair* atau fungsi finansial yaitu fungsi pajak untuk memasukkan uang ke kas negara. Atau dengan kata lain fungsi pajak sebagai sumber penerimaan negara dan digunakan untuk pengeluaran negara baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan. Fungsi pajak yang demikian sudah ada sejak permulaan adanya pajak. Jadi kalau dilihat historisnya fungsi yang pertama timbul adalah fungsi *budgetair*.

Kalau kita lihat pos-pos dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia, kita mengenal dua macam penerimaan yaitu penerimaan dalam negeri dan penerimaan pembangunan. Penerimaan dalam negeri terdiri dari penerimaan minyak bumi dan gas alam serta penerimaan diluar minyak bumi dan gas alam. Pos-pos

⁴ Muqodim, *Perpajakan*, UII Press dan EKONISIA, Yogyakarta, 2000, hlm. 7.

penerimaan di luar minyak bumi dan gas alam terdiri dari: berbagai jenis pajak, dan penerimaan bukan pajak serta penerimaan dari penjualan bahan bakar. Dari penerimaan di luar minyak bumi dan gas alam, penerimaan dari pos pajaklah yang menduduki porsi jumlah terbesar. Oleh karena itu pajak merupakan sumber penerimaan negara yang sangat penting artinya dalam pembangunan Indonesia.

2) Fungsi *Regulerend* atau Fungsi Mengatur

Fungsi *regulerend* dalam sejarahnya muncul di sekitar permulaan abad ke-19 yang hampir bersamaan dengan pertumbuhan dan perkembangan negara hukum modern atau *type de modern reschtstaat*, yang tujuannya adalah mengadakan realisasi kemakmuran (*welfare*) masyarakat atau rakyat secara keseluruhan. Pada akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20 di Eropa Barat sedang populer konsep dan implementasi *welfare state* atau *welvaarstaat*.

Fungsi pajak mengatur (*regulerend*), pajak berfungsi sebagai alar untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan Negara di bidang sosial dan ekonomi.⁵ Dalam fungsi mengatur, pajak sebagai suatu alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang letaknya di luar tujuan fiskal/*budgetair*, pajak harus pula membantu usaha pemerintah untuk campur tangan dalam mengatur dan bila perlu mengubah susunan pendapatan dan kekayaan sektor swasta. Pelopor ajaran ini adalah Adolf Wagner yang pernah mengatakan bahwa negara tidak hanya menyelenggarakan keamanan negara belaka sebagaimana pendapat Adam Smith. Tetapi negara harus juga menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat serta meratakan pendapatan nasional. Beberapa penerapan fungsi pelaksanaan mengatur antara lain:

- a) Pemberlakuan tarif progresif dengan maksud kalau hal ini diterapkan pada pajak penghasilan maka semakin tinggi penghasilan semakin tinggi tarif pajaknya. Sehingga

⁵ Supramono, et, al., *Perpajakan Indonesia Mekanisme dan Perhitungan*, ANDI, 2005, Yogyakarta, hlm. 2.

kebijaksanaan ini berpengaruh besar terhadap usaha pemerataan pendapatan Nasional. Dalam hubungan ini pajak dikenal juga berperan sebagai alat dalam retribusi pendapatan nasional.

- b) Pemberlakuan bea masuk tinggi bagi barang-barang impor dengan tujuan untuk melindungi (proteksi) terhadap produsen dalam negeri, sehingga mendorong perkembangan industri dalam negeri.
- c) Pemberian fasilitas *tax holiday* atau pembebasan pajak untuk beberapa jenis industri tertentu dengan maksud mendorong atau memotivasi para investor atau calon investor untuk meningkatkan investasinya.
- d) Pengenaan pajak untuk jenis barang-barang tertentu dengan maksud agar menghambat konsumsi barang-barang tersebut atau kalau pajak tersebut diterapkan pada barang mewah sebagaimana PPnBM mempunyai maksud antara lain menghambat perkembangan gaya hidup mewah.⁶

Dalam fungsi mengatur ini adakalanya pemungutan pajak dengan tarif yang tinggi atau sama sekali dengan tarif nol persen. Dalam bidang ekonomi: misalnya, pemerintah tidak menghendaki industri dalam negeri mati/gulung tikar karena tidak mampu bersaing dengan hasil produksi dari industri luar negeri. Dalam bidang moneter: misalnya, di Negeri Belanda sehabis perang dunia kedua, banyak orang kaya mendadak sebagai akibat perang tersebut. Dalam bidang sosial: Misalnya, tarif pajak yang sangat rendah atau sama sekali memberikan pembebasan pajak untuk sementara bagi para pengarang terhadap penghasilan yang mereka peroleh sebagai pengarang.⁷

c. Syarat Pemungutan Pajak

Agar pemungutan pajak tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan, maka pemungutan pajak harus memenuhi syarat sebagai berikut:

⁶ Muqodim, *Op. Cit.*, hlm. 7-8.

⁷ Bohari, *Op. Cit.*, hlm. 135-139.

- 1) Pemungutan harus adil (syarat keadilan)
Sesuai dengan tujuan hukum, yakni mencapai keadilan, undang-undang dan pelaksanaannya pemungutan harus adil. Adil dalam perundang-undangan diantaranya mengenakan pajak secara umum dan merata, serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sedang adil dalam pelaksanaannya yakni memberikan hak bagi wajib pajak untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan mengajukan banding kepada majelis pertimbangan.
- 2) Pemungutan pajak harus berdasar Undang-undang (syarat yuridis)
Di Indonesia, pajak diatur dalam UUD 1945 pasal 23 ayat 2. Hal ini memberikan jaminan hukum untuk menyatakan keadilan, baik bagi negara maupun warganya.
- 3) Tidak mengganggu perekonomian (syarat ekonomis)
Pemungutan tidak boleh mengganggu kelancaran kegiatan produksi maupun perdagangan, sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian masyarakat.
- 4) Pemungutan pajak harus efisien (syarat finansial)
Sesuai fungsi *budgetair*, biaya pemungutan pajak harus dapat ditekan sehingga lebih rendah dari hasil pemungutannya.
- 5) Sistem pemungutan pajak harus sederhana
Sistem pemungutan yang sederhana akan memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.⁸

d. Teori-teori yang Mendukung Pemungutan Pajak

Atas dasar apakah Negara mempunyai hak untuk memungut pajak? Terdapat beberapa teori yang menjelaskan atau memberikan justifikasi pemberian hak kepada Negara untuk memungut pajak. Teori-teori tersebut antara lain adalah:⁹

⁸ Mardiasmo, *Op. Cit.*, hlm. 2-3.

⁹ *Ibid.*, hlm. 3-4.

1) Teori Asuransi

Negara melindungi keselamatan jiwa, harta benda, dan hak-hak rakyatnya, oleh karena itu rakyat harus membayar pajak yang diibaratkan suatu premi asuransi karena memperoleh jaminan-jaminan perlindungan tersebut.

2) Teori Kepentingan

Pembagian beban pajak kepada rakyat didasarkan pada kepentingan (misalnya perlindungan) masing-masing orang. Semakin besar kepentingan seseorang terhadap negara, makin tinggi pajak yang harus dibayar.

3) Teori Daya Pikul

Beban pajak untuk semua orang harus sama beratnya, artinya pajak harus dibayar sesuai dengan daya pikul masing-masing orang. Untuk mengukur daya pikul dapat digunakan 2 pendekatan, yaitu:

Unsur Objektif, dengan melihat besarnya penghasilan atau kekayaan yang dimiliki seseorang

Unsur Subjektif, dengan memperhatikan besarnya kebutuhan materiil yang harus dipenuhi.

4) Teori Bakti

Dasar keadilan pemungutan pajak terletak pada hubungan rakyat dengan negaranya, sebagai warga Negara yang berbakti. Rakyat harus selalu menyadari bahwa pembayaran pajak adalah suatu kewajiban.

5) Teori Asas Daya Beli

Dasar keadilan terletak pada akibat pemungutan pajak. Maksudnya memungut pajak berarti menarik daya beli dari rumah tangga masyarakat untuk rumah tangga Negara. Selanjutnya Negara akan menyalurkannya kembali ke masyarakat dalam bentuk pemeliharaan. kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian kepentingan seluruh masyarakat lebih diutamakan.

e. Tata Cara Pemungutan Pajak

Pemungutan pajak dapat dilakukan berdasarkan 3 *stelse*:¹⁰

1) Stelsel Nyata (*Riel Stelsel*)

Pengenaan pajak didasarkan pada objek (penghasilan yang nyata), yakni setelah penghasilan yang sesungguhnya diketahui. *Stelsel* nyata mempunyai kelebihan atau kebaikan dan kekurangan. Kebaikan *stelse* ini adalah pajak yang dikenakan lebih realistis. Sedangkan kelemahannya adalah pajak baru dapat dikenakan pada akhir periode (setelah penghasilan riil diketahui).

2) Stelse Anggapan (*Fictieve Stelsel*)

Pengenaan pajak didasarkan pada suatu anggapan yang diatur oleh undang-undang. Misalnya, sehingga pada awal tahun pajak sudah dapat ditetapkan besarnya pajak yang terutang untuk tahun pajak berjalan. Kebaikan *stelse* ini adalah pajak dapat dibayar selama tahun berjalan, tanpa harus menunggu pajak akhir tahun. Sedangkan kelemahannya adalah pajak yang dibayar tidak berdasarkan pada keadaan sesungguhnya

3) Stelse Campuran

Stelse ini merupakan kombinasi antara *stelse* nyata dan *stelse* anggapan. Pada awal tahun, besarnya pajak dihitung berdasarkan suatu anggapan, kemudian pada akhir tahun besarnya pajak disesuaikan dengan keadaan yang sebenarnya. Bila besarnya pajak menurut kenyataan lebih besar daripada pajak menurut anggapan, maka wajib pajak harus menambah. Sebaliknya, jika lebih kecil kelebihannya dapat diminta kembali.

f. Sistem Pemungutan Pajak

Pada prinsipnya dikenal adanya 3 (tiga) macam sistem pemungutan pajak yang berlaku, yaitu: *Official Assessment System*, *Self Assessment System*, *With Holding System*.¹¹

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 6-7.

¹¹ Sumyar, *Dasar-Dasar Hukum Pajak dan Perpajakan*, ANDI, Yogyakarta, 2004. hlm. 97.

1) *Official Assessment System*

Adalah suatu sistem pemungutan yang memberi wewenang kepada pemerintah (fiskus) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh wajib pajak, ciri-cirinya:

- a) Wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang ada pada fiskus.
- b) Wajib pajak bersifat pasif.
- c) Utang pajak timbul setelah dikeluarkan surat ketetapan pajak oleh fiskus.¹²

2) *Self Assessment System*

Adalah sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada wajib pajak untuk menentukan sendiri besarnya pajak yang terutang, ciri-cirinya:

- a) Wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang ada pada wajib pajak sendiri;
- b) Wajib pajak aktif, mulai dari menghitung, menyetor dan melaporkan sendiri pajak yang terutang,
- c) Fiskus tidak ikut campur dan hanya mengawasi.¹³

3) *With Holding System*

Adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada pihak ketiga (bukan fiskus dan bukan wajib pajak yang bersangkutan) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh wajib pajak.

Ciri-cirinya: wewenang untuk menentukan besarnya pajak yang terutang ada pada pihak ketiga, pihak selain fiskus dan wajib pajak.¹⁴

g. Pajak Daerah

Menurut Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah RI Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah, yang dimaksud pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang

¹² Mardiasmo, *Op. Cit.*, hlm. 7.

¹³ *Ibid.*, hlm. 8.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 8.

pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.¹⁵

Pajak daerah adalah pajak yang pemungutannya dilakukan oleh pemerintah daerah. Pajak daerah dibedakan antara pajak propinsi dan pajak kabupaten atau kota. Sebagaimana diketahui dasar hukum pajak daerah dan retribusi daerah adalah Undang-undang nomor 34 tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang nomor 34 tahun 2004.¹⁶ Berdasarkan UU No. 19 Tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana telah diubah dengan UU No. 34 Tahun 2000 tersebut pajak daerah terdiri dari:

- 1) Pajak daerah propinsi (wewenang pemajakannya berada di tangan pemerintah daerah propinsi)
 - a) Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan kendaraan di atas air
 - b) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBNKB)
 - c) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) dan Kendaraan di atas air
 - d) Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan
- 2) Pajak daerah kabupaten atau kota (wewenang pemajakannya berada di tangan pemerintah daerah kabupaten atau kota):
 - a) Pajak Hotel dan Restoran (PHR),
 - b) Pajak Restoran,
 - c) Pajak Hiburan,
 - d) Pajak Reklame,
 - e) Pajak Penerangan Jalan,
 - f) Pajak Pengambilan dan Pengelolaan Bahan Galian Golongan C.¹⁷

¹⁵ Nurlan Darise, Nurlan Darise, *Pengelolaan Keuangan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)*, Cet. 2. Indeks, Jakarta, 2007, hlm. 44

¹⁶ Safri Nurmantu, *Pengantar Perpajakan*, Edisi 2, Granit, Jakarta, 2003, hlm. 61-62.

¹⁷ Muda Markus, *Perpajakan Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm. 5-6.

Pajak daerah merupakan sumber keuangan pokok bagi daerah-daerah di samping retribusi daerah. Rochmad Sumtiro merumuskan pajak daerah sebagai berikut:

Pajak daerah merupakan pajak yang dipungut oleh daerah-daerah swatantra, seperti propinsi, kotapraja, kabupaten, dan sebagainya. Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa pajak daerah adalah pajak negara yang diserahkan kepada daerah untuk dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dipergunakan guna membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum publik.

Sedangkan ciri-ciri yang menyertai pajak daerah dapat diikhtisarkan seperti berikut:

- 1) Pajak daerah berasal dari pajak negara yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak daerah
- 2) Penyerahan dilakukan berdasarkan undang-undang
- 3) Pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan kekuatan undang-undang dan peraturan hukum lainnya
- 4) Hasil pungutan pajak daerah dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan urusan-urusan rumah tangga daerah atau untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum publik.

Landasan hukum pemungutan pajak oleh pemerintah daerah diatur dalam pasal 58 undang-undang No. 5 Tahun 1974 yang lengkapnya berbunyi sebagai berikut:

- 1) Dengan undang-undang ditetapkan ketentuan pokok tentang pajak dan retribusi daerah
- 2) Dengan peraturan daerah ditetapkan pungutan pajak dan retribusi daerah
- 3) Peraturan daerah yang dimaksud dalam ayat (2) pasal ini, berlaku sesudah ada pengesahan pejabat yang berwenang menurut cara yang diatur dalam undang-undang dan tidak boleh berlaku surut.
- 4) Pengembalian atau pembebasan pajak daerah dan atau retribusi daerah hanya dapat dilakukan berdasarkan peraturan daerah.

Karena UU yang mengatur tentang pajak daerah ini belum dibentuk, maka seperti disebutkan sebelumnya, UU No. 32 tahun 1956 dan peraturan lainnya masih tetap dipergunakan sebagai landasan pengaturan pajak daerah.

h. Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah

1) Pendaftaran dan Pendataan

Untuk mendapatkan data wajib pajak (WP) bagi WP yang belum memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah (NPWPD) dilakukan pendaftaran dan pendataan terhadap WP baik yang berdomisili di dalam maupun di luar wilayah, yang memiliki obyek pajak di wilayah daerah yang bersangkutan. Kegiatan diawali dengan mempersiapkan dokumen berupa formulir pendaftaran dan pendataan yang diberikan kepada WP untuk diisi secara jelas, lengkap dan benar. Setelah diisi oleh WP formulir tersebut dikembalikan kepada petugas pajak untuk dicatat dalam Daftar Induk Wajib Pajak berdasarkan nomor urut yang berfungsi sebagai NPWPD.

Bagi WP yang telah memiliki NPWPD, setiap awal tahun pajak atau masa pajak wajib mengisi Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD) secara jelas, lengkap dan benar dan menandatangani sendiri atau ditandatangani oleh kuasanya serta menyampaikannya kepada kepala daerah atau pejabat yang berwenang sesuai jangka waktu yang ditentukan. Seluruh data perpajakan yang diperoleh dari daftar isian SPTPD dimaksud dihimpun dan dicatat atau dituangkan dalam kartu data, untuk dijadikan dasar dalam perhitungan dan penetapan pajak terutang.¹⁸

2) Perhitungan dan penetapan pajak

Perhitungan dan penetapan pajak daerah dilakukan melalui dua cara yaitu dengan cara penetapan pajak secara jabatan (*official assesement*) dan penetapan pajak dengan jalan menghitung dan menetapkan pajak sendiri oleh WP (*self assesement*). Pada penetapan

¹⁸ Basuki, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2008, hlm. 85-86.

pajak secara jabatan (*official assesement*), berdasarkan SPTPD, kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk menetapkan pajak terutang dengan menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD). Apabila berdasarkan SKPD tersebut WP tidak atau kurang membayar pajak terutang setelah lewat waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak SKPD diterima, maka WP dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) sebulan dan ditagih dengan menerbitkan Surat Tagihan Pajak Daerah (STPD).

Pada penetapan pajak dengan sistem menghitung pajak sendiri (*self assesement*) WP menggunakan SPTPD sebagai dasar untuk menghitung, memperhitungkan dan menetapkan pajaknya sendiri yang terutang. Dalam sistem *self assesement* ini dimungkinkan terjadinya penetapan dan pembayaran pajak oleh WP yang kurang, maka kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk dalam kurun waktu 5 (lima) tahun sesudah saat terutangnya pajak daerah dapat menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar (SKPDKB) atau Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar Tambahan (SKPDKBT).¹⁹

3) Pembayaran

Sesuai dengan waktu yang ditentukan dalam SPTPD, SKPD, SKPDKB, SKPDKBT dan STPD wajib pajak membayar pajak terutang dengan menyetor ke rekening kas umum daerah atau tempat lain yang ditetapkan misalnya bendahara penerimaan, petugas pemungut atau badan lain yang ditunjuk kepala daerah.

Apabila pembayaran pajak dilakukan di tempat lain yang ditunjuk, maka hasil penerimaan pajak dimaksud harus disetorkan ke rekening kas umum daerah selambat-lambatnya 1 x 24 jam atau dalam waktu yang ditentukan oleh kepala daerah. Pembayaran pajak oleh WP baik yang disetorkan ke rekening kas umum daerah maupun ke tempat

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 86-87.

lain yang ditunjuk dilakukan dengan menggunakan Surat Setoran Pajak Daerah (SSPD).

Pada hakikatnya pembayaran pajak oleh WP harus dilakukan sekaligus atau lunas, namun dengan persyaratan-persyaratan tertentu yang ditetapkan oleh kepala daerah, WP dapat mengajukan permohonan untuk membayar secara mengangsur pajak terutang dalam kurun waktu tertentu atau menunda pembayaran pajak yang terutang sampai batas waktu tertentu kepada kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk.²⁰ Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 pasal 101 ayat 1, kepala daerah menentukan jatuh tempo pembayaran dan penyetoran pajak yang terutang paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja setelah saat terutangnya pajak dan paling lama 6 (enam) bulan sejak diterimanya SPPT oleh wajib pajak.²¹

4) Penagihan pajak

Penagihan pajak daerah adalah rangkaian kegiatan pemungutan pajak daerah, yang diawali dengan penyampaian Surat Teguran, Surat Peringatan atau surat lain yang sejenis sampai dengan penyampaian Surat Paksa kepada WP agar yang bersangkutan melaksanakan kewajiban untuk membayar pajak sesuai dengan jumlah pajak yang terutang. Rangkaian kegiatan tersebut adalah sebagai berikut: *Tahap pertama*, diterbitkan Surat Teguran atau Surat Peringatan atau surat lain yang sejenis. Surat ini diterbitkan apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari sejak saat jatuh tempo utang pajak belum dibayar oleh WP. *Tahap kedua*, diterbitkan Surat Paksa apabila dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari sejak tanggal Surat Teguran/Peringatan/Sejenis WP tidak melunasi utang pajaknya. *Tahap ketiga*, diterbitkan Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan, apabila pajak yang harus dibayar tidak dilunasi dalam jangka waktu 2 (dua) kali 24 (dua puluh empat) jam sesudah tanggal pemberitahuan surat paksa. *Tahap keempat*,

²⁰ *Ibid.*, hlm. 87-88.

²¹ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 101 Ayat 1.

mengajukan permintaan penetapan tanggal pelelangan kepada Kantor Lelang Negara setelah lewat waktu 10 (sepuluh) hari sejak pelaksanaan Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan, WP belum juga melunasi utang pajaknya. Tahap kelima, juru sita memberitahukan dengan segera secara tertulis kepada WP atas pelelangan yang akan dilaksanakan, setelah Kantor Lelang Negara menetapkan hari, tanggal, jam dan tempat pelaksanaan lelang.²²

i. Pajak Reklame

1) Pengertian

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 17 Tahun 2010 tentang pajak reklame menyatakan bahwa: reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk atau corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial, memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/dinikmati oleh umum.²³

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa pajak reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame yang berfungsi untuk menawarkan atau mempromosikan suatu barang, jasa atau yang dilakukan oleh suatu badan atau perorangan untuk menarik minat konsumen.

2) Objek Pajak Reklame

a) Objek Pajak adalah semua penyelenggaraan reklame.

Penyelenggaraan reklame dapat dilakukan oleh penyelenggara reklame atau perusahaan jasa periklanan yang terdaftar pada Dinas Pendapatan daerah Kabupaten/kota.

b) Objek Pajak Reklame terdiri dari:

(1) Reklame papan/*billboard*/videotron/megatron

(2) Reklame kain

²² Basuki, *Op. Cit.*, hlm. 89

²³ Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pajak Reklame Pasal

- (3) Reklame melekat
 - (4) Reklame selebaran
 - (5) Reklame berjalan termasuk pada kendaraan
 - (6) Reklame udara
 - (7) Reklame suara
 - (8) Reklame Film/*slide*
 - (9) Reklame peragaan.²⁴
- c) Tidak termasuk sebagai objek pajak reklame adalah:
- (1) Penyelenggaraan reklame melalui internet, televisi, radio, warta harian, warta mingguan, warta bulanan dan sejenisnya
 - (2) Penyelenggaraan reklame yang lainnya yang ditetapkan dengan Pemerintah Daerah.
- 3) Subjek Pajak Reklame
- Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 17 Tahun 2010 pasal 3 tentang Pajak Reklame mengenai Subjek Pajak Reklame adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan reklame. Dan Wajib Pajak Reklame adalah orang pribadi atau Badan yang menyelenggarakan reklame.²⁵
- 4) Dasar Pengenaan, Tarif dan Tata Cara Perhitungan Pajak Reklame
- Dasar Pengenaan pajak reklame adalah nilai sewa reklame diperhitungkan dengan memerhatikan lokasi penempatan, jangka waktu penyelenggaraan, dan ukuran media reklame. Hasil perhitungan nilai sewa reklame ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.
- Tarif pajak reklame paling tinggi sebesar 25% (dua puluh lima persen) sehingga besarnya pokok pajak reklame yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif dengan dasar pengenaan pajak. Pajak reklame yang terutang dipungut di wilayah daerah tempat reklame tersebut diselenggarakan.²⁶

²⁴ Nurlan Darise, *Op. Cit.*, hlm. 65.

²⁵ Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pajak Reklame Pasal

4.

²⁶ Nurlan Darise, *Op. Cit.*, hlm. 65-66.

$$\text{Pajak terutang} = \text{Tarif Pajak} \times \text{Nilai Sewa}$$

Contoh :

Pajak terutang Sumber Paperamas, Lokasi Jalan Sudirman 133

Luas : 3 m²
 Jumlah : 1
 Nilai Strategis : Rp. 86. 500,-
 N.J.O.P : Rp. 879. 750,-
 Nilai Sewa : Rp. 966. 250,-
 Tarif : 25%
 Masa Pajak : 01/03/2016 – 28/02/2016
 Pajak Terutang = 25% x 966. 250
 = Rp. 241. 600,-

Jadi, pajak yang harus dibayarkan Sumber Papernas berdasarkan tarif yang berlaku adalah sebesar Rp. 241. 600,-.²⁷

2. Pajak dalam Perspektif Syariah Islam

a. Pengertian

Secara etimologi, pajak dalam Bahasa Arab disebut dengan istilah *dharibah*, yang berasal dari kata ضرب, يضرب, يضرب yang artinya: mewajibkan menetapkan, menentukan, memukul, menerangkan atau membebaskan, dan lain-lain. Dalam al-Qur'an, kata dengan akar kata *da-ra-ba* terdapat di beberapa ayat, antara lain pada QS al-Baqarah [2]: 61:

وَضُرِبَتْ عَلَيْهِمُ الذِّلَّةُ.....

Artinya: “*lalu ditimpahkanlah kepada mereka nista dan kehinaan.*” (Q.S. Al-Baqarah : 61).²⁸

²⁷ Hasil Dokumentasi SKPD Sumber Papernas per Masa Pajak Tanggal 01/03/2016 – 28/02/2016.

²⁸ Al-Qur'an surat Al-Baqarah ayat 61, *Al-Qur'an dan Terjemah*, Departemen Agama RI, Syaamil Qur'an, Bandung, 2007.

Dharaba adalah bentuk kata kerja (*fi'il*), sedangkan bentuk kata bendanya (*ism*) adalah *dharibah* (ضريبة), yang dapat berarti beban. *Dharaba* adalah isim mufrad (kata benda tunggal) dengan bentuk jamaknya adalah *dharaib* (ضرائب). Ia disebut beban, karena merupakan kewajiban tambahan atas harta setelah zakat, sehingga dalam pelaksanaannya akan dirasakan sebagai sebuah beban (pikulan yang berat). Dalam contoh pemakaian, jawatan perpajakan disebut dengan *masalah adh-dharaib* (مصلحة الضرائب).

Secara bahasa maupun tradisi, *dharibah* dalam penggunaannya memang mempunyai banyak arti, namun para ulama memakai ungkapan *dharibah* untuk menyebut harta yang dipungut sebagai kewajiban. Hal ini tampak jelas dalam ungkapan bahwa *jizyah* dan *kharaj* dipungut secara *dharibah*, yakni secara wajib. Bahkan sebagian ulama menyebut *kharaj* merupakan *dharibah*.

Jadi *dharibah* adalah harta yang dipungut secara wajib oleh Negara untuk selain *jizyah* dan *kharaj*, sekalipun keduanya secara awam bisa dikategorikan *dharibah*.²⁹

Ada tiga ulama yang memberikan definisi tentang pajak, yaitu Yusuf Qardhawi dalam kitabnya *Fiqh az-Zakah*, Gazi Inayah dalam kitabnya *al-Iqtishad al-Islami az-Zakah wa ad-Dharibah*, dan Abdul Qadim Zallum dalam kitabnya *al-Amwal fi Daulah al-Khilafah*, ringkasannya sebagai berikut:

- 1) Yusuf Qardhawi berpendapat bahwa pajak adalah kewajiban yang ditetapkan terhadap wajib pajak, yang harus disetorkan kepada Negara sesuai dengan ketentuan, tanpa mendapat prestasi kembali dari Negara, dan hasilnya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum di satu pihak dan untuk merealisasi sebagian tujuan ekonomi, sosial, politik, dan tujuan-tujuan lain yang ingin dicapai oleh Negara.
- 2) Gazi Inayah berpendapat bahwa pajak adalah kewajiban untuk membayar tunai yang ditentukan oleh pemerintah atau pejabat yang

²⁹ Gusfahmi. *Pajak Menurut Syariah*, Rajagrafindo Persada, Jakarta 2007. hlm. 27.

berwenang yang bersifat mengikat tanpa adanya imbalan tertentu. Ketentuan pemerintah ini sesuai dengan kemampuan si pemilik harta dan dialokasikan untuk mencukupi kebutuhan pangan secara umum dan untuk memenuhi tuntutan politik keuangan bagi pemerintah.

- 3) Abdul Qadim Zallum berpendapat bahwa pajak adalah harta yang diwajibkan oleh Allah SWT. Kepada kaum muslim untuk membiayai berbagai kebutuhan dalam pos-pos pengeluaran yang memang diwajibkan atas mereka, pada kondisi baitul mal tidak ada uang harta.³⁰ Definisi yang doberikan oleh Qardhawi dan Inayah, masih terkesan sekuler karena belum ada unsur-unsur syar'iyah. Dua definisi tersebut hamper sama dengan tokoh-tokoh pajak non Islam.

Menurut Zullum yang dikutip Gusfahmi dalam bukunya *Pajak Menurut Syariah* definisi yang dikemukakan oleh Zallum lebih sesuai syariat Islam, karena dalam definisinya terangkum lima unsur pokok yang merupakan unsur penting yang harus terdapat dalam ketentuan pajak menurut syariat, yaitu:

- a) Diwajibkan oleh Allah SWT
- b) Objeknya adalah harta (al-mal)
- c) Subjeknya kaum Muslim yang kaya (Ghaniyyun), tidak termasuk non-muslim
- d) Tujuannya untuk membiayai kebutuhan mereka (kaum muslim) saja.
- e) Diberlakukan karena adanya kondisi darurat (khusus) yang harus segera di atasi oleh ulil amri

Kelima unsur dasar tersebut, sejalan dengan prinsip-prinsip penerimaan Negara menurut sistem ekonomi Islam, yaitu harus memenuhi keempat unsur.³¹ Dalam sistem ekonomi Islam ada beberapa prinsip yang harus ditaati oleh *ulil amri* dalam melaksanakan pemungutan pendapatan negara, yaitu sebagai berikut:

³⁰ *Ibid.*, hlm. 32-33.

³¹ *Ibid.*, hlm. 33.

- a) Harus adanya nash (Al-Qur'an dan Hadits) yang memerintahkan setiap sumber pendapatan dan pemungutan. Setiap pendapatan dalam negara Islam harus diperoleh sesuai dengan hukum syara'. Prinsip kebijakan penerimaan negara yang pertama adalah harus adanya nash (Al-Qur'an dan Hadits) yang memerintahkannya.³² Sebagaimana firman Allah SWT dalam surat Al-Baqarah ayat 188 sebagai berikut:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا

فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Artinya : “Dan janganlah sebagian kamu memakan harta sebagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui.” (QS. Al-Baqarah ayat 188).³³

- b) Adanya pemisahan sumber penerimaan dari kaum muslim dan non muslim. Islam membedakan antara subjek zakat dan pajak muslim dengan non muslim. Zakat misalnya, hanya bersumber dari kaum muslim, dan hanya digunakan untuk kepentingan kaum muslim.
- c) Sistem pemungutan pajak dan zakat harus menjamin bahwa hanya golongan kaya dan golongan makmur yang mempunyai kelebihan saja yang memikul beban utama. Prinsip kebijakan pemasukan terpenting ketiga adalah bahwa sistem zakat dan pajak harus menjamin bahwa hanya golongan kaya (الغني) dan makmur yang mempunyai kelebihan yang memikul beban utama.³⁴ Sesuai dengan firman Allah SWT dalam surat Al-Baqarah ayat 219 sebagai berikut

³²Ibid., hlm. 147.

³³ Al-Qur'an surat Al-Baqarah ayat 188, *Al-Qur'an dan Terjemah*, Departemen Agama RI, Syaamil Qur'an, Bandung, 2007.

³⁴ Gusfahmi, *Op. Cit.*, hlm. 148.

وَيَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنْفِقُونَ قُلِ الْعَفْوَ كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ الْآيَاتِ

لَعَلَّكُمْ تَتَفَكَّرُونَ ﴿٢١٩﴾

Artinya : ... Dan mereka bertanya kepadamu apa yang mereka nafkahkan. Katakanlah: “yang lebih dari keperluan.”Demikian Allah menerangkan ayat-ayat-Nya kepadamu supaya kamu berfikir. (QS. Al-Baqarah ayat 219)³⁵

d) Adanya tuntutan kemaslahatan umum.

Prinsip kebijakan penerimaan negara keempat adalah adanya tuntutan kemaslahatan umum yang mesti didahulukan untuk mencegah kemudharatan. Dalam keadaan tertentu (darurat), *ulil amri* wajib mengadakan kebutuhan rakyat di saat ada atau tidaknya harta. Tanpa dipenuhinya kebutuhan tersebut, besar kemungkinan akan datang kemudharatan yang lebih besar lagi. Atas dasar tuntutan umum inilah, negara boleh mengadakan suatu jenis pendapatan tambahan.³⁶

Dengan definisi di atas jelas pajak adalah kewajiban yang datang secara temporer, diwajibkan oleh *ulil amri* sebagai kewajiban tambahan setelah zakat (jadi *Dharibah* bukan zakat), karena kekosongan atau kekurangan baitul maal dapat dihapus jika keadaan baitul maal terisi kembali, diwajibkan hanya kepada kaum muslim yang kaya, dan harus digunakan untuk kepentingan mereka (muslim), bukan kepentingan umum, sebagai bentuk jihad kaum muslim untuk mencegah datangnya bahaya yang lebih besar jika hal itu tidak dilakukan.³⁷

³⁵ Al-Qur'an surat Al-Baqarah ayat 219, *Al-Qur'an dan Terjemah*, Departemen Agama RI, Syaamil Qur'an, Bandung, 2007.

³⁶ Gusfahmi, *Op. Cit.*, hlm. 149.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 33.

b. Sejarah Pajak dalam Islam

1) Pada Zaman Rasulullah SAW

Pada zaman Rasulullah SAW, hampir tidak memiliki dana sama sekali untuk membiayai kebutuhan negara, sehingga kebijakan fundamental yang diambil Rasulullah SAW pada waktu itu ada dua, yaitu:

- a) Semua peraturan dan regulasi disusun berdasarkan Al-Qur'an, dengan memasukkan karakteristik dasar Islam.
- b) Pemerintahan baru yang dibentuk, tanpa menggunakan sumber keuangan ataupun moneter.

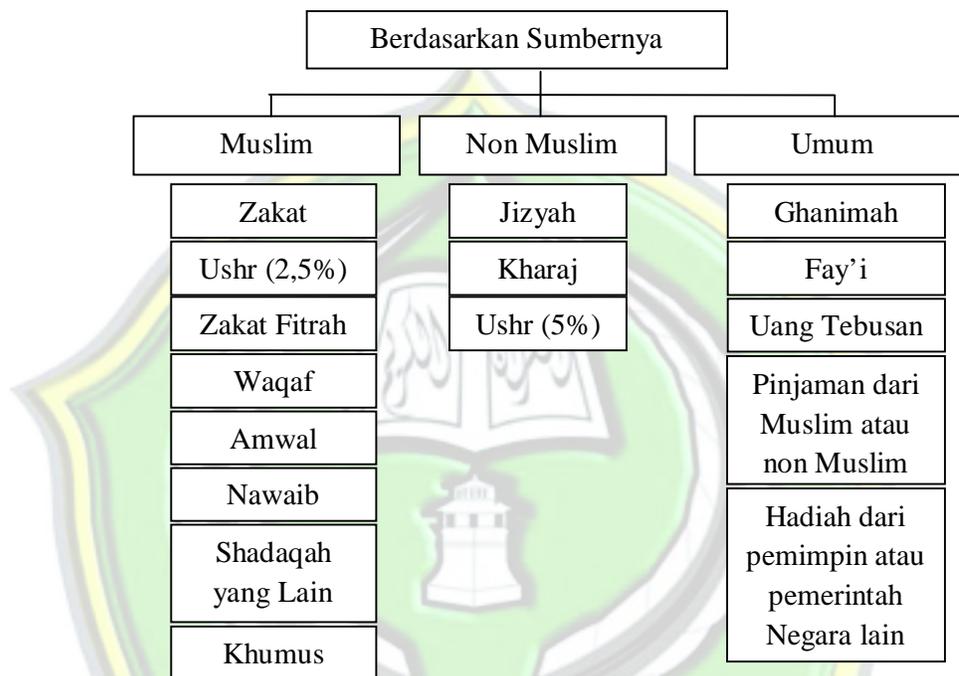
Dengan kebijakan yang demikian, Rasulullah SAW menyusun sistem ekonomi yang secara garis besar menekankan bahwa eksploitasi ekonomi dalam bentuk apapun harus dihilangkan, kekayaan yang dimiliki baik individu atau kelompok harus diputar dan tidak boleh ditumpuk (*idle capacity* dilarang). Rasulullah SAW juga menghilangkan jurang perbedaan antara individu, dan menghapuskan konflik antar golongan.³⁸

Sumber pendapatan Negara Islam Madinah masa Rasulullah SAW, jika dikelompokkan atas siapa pembayarannya atau sumbernya maka terbagi atas kaum Muslimin, kaum Non Muslim dan dari sumber umum seperti bagan berikut:³⁹

³⁸ Jusmaliani, et. al., *Kebijakan Ekonomi dalam Islam*, Cet. 1, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2005, hlm. 147.

³⁹ Gusfahmi, *Op. Cit.*, hlm. 64.

Bagan 2. 1
Sumber pendapatan Negara Islam Madinah Masa Rasulullah SAW
Berdasarkan Sumbernya



Untuk mewujudkan sistem ekonomi yang Islami, Rasulullah SAW dengan berpegang pada petunjuk dari Allah SWT mulai menggali potensi penerimaan negara dari berbagai sumber. Dana ini dikumpulkan di baitul mal, untuk kemudian dialokasikan untuk kemaslahatan masyarakat. Bagan 2.1 memperlihatkan bahwa sumber-sumber penerimaan negara dalam sistem ekonomi Islam cenderung lebih luas dan variatif dibandingkan dengan sumber-sumber penerimaan sistem anggaran ekonomi konvensional. Namun demikian perlu diingat bahwa sumber-sumber ini tidak semuanya relevan untuk masa kini contoh yang jelas adalah *ghanimah*. *Ghanimah* adalah rampasan perang yang tentunya tidak berlaku lagi sekarang.⁴⁰

⁴⁰ Jusmaliani, *Op. Cit.*, hlm. 147.

Tabel 2. 2
Pengumpulan Sumber Pendapatan Negara

Sumber penerimaan	Tahun Mulai dikumpulkan
a) Zakat	Diperintahkan tahun 2 H dan diwajibkan pada tahun 9 H
b) Jizyah	Sesudah tahun 7 H
c) Kharaj	Sesudah tahun 7 H
d) Ushyr	Sesudah tahun 7 H
e) Nawaib	Pada masa perang Tabuk
f) Pinjaman	Pada masa Rasulullah SAW dan Umar bin Khatab
g) Wakaf	Tahun 4 H, melalui penaklukan Bani Nadir
h) Fay'i	Tahun 7 H atau 8 H
i) Khums	Tahun 2 H, setelah perang Badar
j) Amwal Fadla	-
k) Kaffarah	-

2) Pada Masa Khulafaur Rasyidin

a) Khalifah Abu Bakar Siddiq

Abu Bakar sangat memperhatikan keakuratan penghitungan zakat. Pengembangan baitul mal dan Abu Ubaidah ditunjuk sebagai penanggung jawab baitul mal. Menangani masalah murtad, cukai, dan orang-orang yang menolak membayar zakat kepada negara.⁴¹

⁴¹ Muhammad, *Kebijakan Moneter dan Fiskal dalam Ekonomi Islam*, Salemba Empat, Jakarta, 2002, hlm. 186.

b) Khalifah Umar bin Khatab

Pendapatan yang diterima di baitul mal terbagi dalam empat bagian, yaitu sebagai berikut:⁴²

- (1) Pendapatan yang diperoleh dari zakat dan *usyr* yang dikenakan terhadap kaum muslimin.
- (2) Pendapatan yang diperoleh dari khums dan shadaqah.
- (3) Pendapatan yang diperoleh dari *kharaj*, *fay'*, *jizyah*, dan sewa tetap tahunan tanah-tanah yang diberikan.
- (4) Berbagai macam pendapatan yang diterima dari semua macam sumber.

c) Khalifah Usman bin Affan

Sumber pendapatan negara pada masa khalifah Usman bin Affan tidak terlalu banyak berubah dari masa sebelumnya. Hanya saja untuk mengamankan zakat dari gangguan dan masalah dalam pemeriksaan kekayaan yang tidak jelas oleh beberapa pengumpul yang nakal. Khalifah Usman mendelegasikan kewenangan kepada para pemilik untuk menaksir kepemilikannya sendiri. Beliau juga selalu mengingatkan pada bulan Ramadhan untuk membayar zakat.⁴³

d) Khalifah Ali bin Abi Thalib

Khalifah Ali memiliki konsep yang jelas tentang pemerintahan, administrasi umum dan masalah-masalah yang berkaitan dengannya. Ketika menjabat sebagai khalifah, dia mendistribusikan seluruh pendapatan yang ada di Baitul Mal Madinah, Busra, Kufa.⁴⁴

⁴² *Ibid.*, hlm. 191-192.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 193.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 195-196.

c. Karakteristik pajak (*Dharibah*) menurut syariat

Ada beberapa ketentuan pajak (*Dharibah*) menurut syariat Islam yang sekaligus membedakannya dengan sistem kapitalis (non Islam), yaitu:⁴⁵

- 1) Pajak *Dharibah* bersifat temporer tidak bersifat kontinyu; hanya boleh dipungut ketika di baitul maal tidak ada harta atau kurang. Ketika baitul maal terisi kembali, maka kewajiban pajak bisa dihapuskan.
- 2) Pajak (*Dharibah*) hanya boleh dipungut untuk pembiayaan yang merupakan kewajiban bagi kaum muslim dan sebatas jumlah yang diperlukan untuk pembiayaan wajib tersebut, tidak boleh lebih.
- 3) Pajak (*Dharibah*) hanya diambil dari kaum muslim dan tidak dipungut dari non muslim. Sebab, *dharibah* dipungut untuk membiayai keperluan yang menjadi kewajiban bagi kaum muslim yang tidak menjadi kewajiban kaum non muslim. Sedangkan teori pajak non muslim tidak membedakan muslim dan non muslim dengan alasan tidak boleh diskriminasi.
- 4) Pajak (*Dharibah*) hanya dipungut dari kaum muslim yang kaya, tidak dipungut dari selainnya. Orang kaya adalah orang yang memiliki kelebihan harta dari pembiayaan kebutuhan pokok dan kebutuhan lainnya bagi dirinya dan keluarganya menurut kelayakan masyarakat sekitarnya.
- 5) Pajak (*Dharibah*) hanya dipungut sesuai jumlah pembiayaan yang diperlukan, tidak boleh lebih.
- 6) Pajak (*Dharibah*) dapat dihapus apabila sudah tidak diperlukan. Menurut teori pajak non Islam tidak akan dihapus karena hanya itulah sumber pendapatan.

d. Landasan Teori Pajak Menurut Syariah

Sumber-sumber pendapatan baitul mal dalam khalifah dalam khalifah Islam yang telah ditetapkan syariat sebenarnya cukup untuk

⁴⁵ Gusfahmi, *Op. Cit.*, hlm. 34-35

membiyai pengaturan dan pemeliharaan urusan dan kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, sebetulnya tidak perlu lagi ada kebijakan pajak, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Syariat Islam telah menetapkan pembiayaan atas berbagai keperluan dan bidang yang dibebankan kepada baitul mal.

Allah telah mewajibkan kepada Negara dan umat untuk menghilangkan bahaya itu dari kaum muslim.⁴⁶ Rasulullah saw. Bersabda:

لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ (رَوَاهُ مَا لِكُ وَ أَحْمَدُ)

Artinya : “tidak boleh mencelakakan orang lain dan tidak boleh mencelakakan diri sendiri” (HR. Malik dan Ahmad dari Ibnu Abbas).⁴⁷

Dari uraian di atas dapat kita simpulkan, bahwa pembolehan adalah :

- 1) Setelah zakat ditunaikan, baru kemudian pajak dipungut
- 2) Kewajiban pajak bukan karena adanya harta melainkan karena adanya kebutuhan mendesak, sedangkan baitul mal kosong atau tidak mencukupi
- 3) Ada beban lain selain beban zakat yang memang sudah dibebankan Allah SWT atas kaum muslim
- 4) Hanya orang kaya yang dibebankan kewajiban tambahan
- 5) Pemberlakuan pajak adalah situasional tidak terus menerus. Ia bisa saja dihapuskan apabila baitul mal diisi kembali.

e. Tujuan Penggunaan Pajak Menurut Syariat

Tujuan pajak itu adalah untuk membiayai berbagai pos pembiayaan Negara yang memang diwajibkan atas mereka (kaum muslimin) pada saat baitul mal kosong atau tidak mencukupi. Jadi, ada tujuan untuk mengikat dari dibolehkannya memungut pajak itu, yaitu pengeluaran yang sudah menjadi kewajiban kaum muslim, dan adanya suatu kondisi kekosongan kas Negara. Artinya, uang pajak itu digunakan untuk tujuan lain yang bukan kewajiban kaum muslimin, maka ia jadi haram dipungut,

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 201-202.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 202.

karena tiada “kerelaan” dari si pembayar pajak. Hal ini sesuai dengan hadits :

لَا يَحِلُّ مَالٌ إِمْرِيٍّ مُسْلِمٍ إِلَّا بِطَيْبِ نَفْسِهِ

Artinya : “tidak halal harta seorang muslim, kecuali dengan kerelaan dirinya”⁴⁸

Menurut Zallum, ada 6 jenis pengeluaran yang bisa dibiayai oleh pajak yaitu :

- 1) Pembiayaan jihad,
- 2) Pembiayaan untuk pengadaan dan pengembangan industri militer dan industri pendukungnya,
- 3) Pembiayaan untuk memenuhi kebutuhan pokok orang fakir, miskin, ibnu sabil,
- 4) Pembiayaan untuk gaji tentara, hakim, guru, dan semua pegawai Negara untuk menjalankan pengaturan dan pemeliharaan berbagai kemaslahatan umat,
- 5) Pembiayaan atas pengadaan kemaslahatan atau fasilitas umum yang, jika tidak diadakan akan menyebabkan bahaya bagi umat, semisal: jalan umum, sekolah, dan lain-lain.
- 6) Pembiayaan untuk penanggulangan bencana yang menimpa umat, sementara harta di baitul mal tidak ada atau kurang

Oleh karena pajak itu adalah amanah rakyat menurut al Maliki,⁴⁹ ia harus dibelanjakan secara jujur dan efisien untuk merealisasikan tujuan-tujuan pajak. Ia tidak dapat digunakan untuk tujuan lain yang tidak untuk itu pajak dipungut.

f. Ketentuan Pajak dalam Perspektif Ekonomi Islam

Setelah mencermati kenyataan yang muncul dalam perpajakan, maka pajak mengarah pada penentuan ukuran yang jelas demi terciptanya keadilan untuk mencapai hakikat materi dan standar pajak. Barangkali

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 210.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 211-212.

hal yang paling penting adalah pembahasan ketentuan pajak yang kembali pada sistem dan sarananya.⁵⁰

1) Sistem penentuan secara administrative

Hukum keuangan Islam memperbolehkan partisipan untuk membantu mendata harta mereka. Islam juga memperbolehkan akuntan untuk mendatanya agar tidak kesulitan dalam memperoleh pajak selama tidak bertentangan dengan hukum Islam. Barangkali yang dapat kita simpulkan adalah bahwa sistem penentuan secara administratif dalam ekonomi Islam itu diberlakukan dalam bentuk *jizyah* dan pajak. Penentuan sistem secara administratif terhadap standar pajak itu juga telah dilakukan oleh Abdul Malik bin Marwan ketika memerintahkan pegawainya di wilayah Iraq yaitu Dahhak bin Abdurrahman al-Asy'ari untuk mendata kekayaan, memerintahkan masyarakat untuk bekerja keras, menghitung penghasilan selama satu tahun, setelah mencukupi kebutuhan keluarganya dan kebutuhan lain selama satu tahun, dia menemukan dalam satu tahun itu setiap orang 4 dinar untuk ditetapkan pada mereka wajib pajak.⁵¹

2) Sistem pengakuan secara langsung

Sistem ini mendekati keadilan dalam pajak dan meliputi semua jenis penghasilan dan modal, dengan pengakuan pajak dari masyarakat maka dapat diketahui secara nyata ukuran pajak sehingga mempermudah administrasi perpajakan dan cermat dalam menentukan pajak yang akan diajukan. Hukum keuangan Islam telah memberlakukan sistem pengakuan secara langsung yang mampu mengarahkan muslim mukallaf untuk memiliki niat baik dan bertanggung jawab dalam menanggung beban umum dan kebutuhan pemerintah serta merealisasikan kesejahteraan masyarakat.⁵²

3) Sistem penentuan penaksiran

⁵⁰ Gazi Inayah, *Teori Komprehensif tentang Zakat dan Pajak*, Cet. 1, Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 2003, hlm. 159.

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 160-161.

⁵² *Ibid.*, hlm. 161-163.

Hukum keuangan Islam telah mengikuti sistem pembatasan materi yang wajib pajak dengan sistem penaksiran, misalnya terhadap buah-buahan apakah sudah masak, maka memerlukan orang yang paham pertanian dan ada niat untuk menaksir nilai buah-buahan tersebut baik yang berkaitan dengan zakat tanaman dan buah-buahan atau ketentuan perpajakan.⁵³

B. Penelitian Terdahulu

Adapun relevansi dan perbedaan penelitian penulis yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pajak Reklame dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus dalam Perspektif Syariah Islam pada DPPKD Kudus”, dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya adalah sebagai berikut:

1. Berdasarkan penelitian Achmad Fajri, Yuswanto., Satria Prayoga, yang berjudul *Kebijakan Pemerintah Bandar Lampung terhadap Kenaikan Pajak Reklame*, berkesimpulan bahwa:
 - a. Kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap kenaikan pajak reklame yang tertulis didalam Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 114 Tahun 2011 yaitu dalam rangka optimalisasi penyelenggaraan dan pemungutan pajak reklame di wilayah Kota Bandar Lampung, sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 01 Tahun 2011 tentang pajak daerah. Maka pendapatan dari pajak reklame ini harus dioptimalkan seefisien mungkin dengan dikeluarkannya kebijakan tentang kenaikan pajak reklame ini maka target PAD dari pajak reklame terealisasi pada tahun 2012 dan ditargetkan bertambahnya pemasukan di tahun 2013.
 - b. Keluhan pengusaha reklame diawal penerapan kebijakan kenaikan pajak reklame dikarenakan kenaikan pajak yang cukup tinggi dan kurangnya sosialisasi terhadap peraturan tersebut, sehingga pihak pengusaha harus mengatur ulang *system budgeting* mereka.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 163.

Relevansinya dengan penelitian ini adalah meneliti tentang kebijakan pajak reklame dan untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam penerapan kebijakan pajak reklame. Sedangkan perbedaannya penulis meneliti Implementasi Kebijakan Pajak Reklame dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus dengan rentan waktu (*time series*) dalam perspektif syariah Islam dengan periode 2011-2015.

2. Berdasarkan Penelitian Ludgardia Budiningsih, Martoyo, Isdairi, yang berjudul *Implementasi Kebijakan Pemungutan Pajak Reklame berdasarkan Peraturan Daerah (PERDA) NO. 2 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah di Kabupaten Sintang*, berkesimpulan bahwa
 - a. Dasar proses pemungutan pajak reklame yang dilakukan oleh DPPKA Kabupaten Sintang mengacu pada Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011. Berdasarkan prosedur tersebut, tahapan proses pemungutan pajak reklame di Kabupaten Sintang diawali dengan tahap pendaftaran dan pendataan Wajib Pajak, selanjutnya dilakukan penetapan besarnya pajak terhutang. Setelah adanya penetapan pajak yang dituangkan dalam Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD) dan atas dasar SKPD tersebut kemudian dilakukan penagihan pajak. Selanjutnya pajak yang telah tertagih disetorkan kepada Bendahara Penerimaan DPPKA untuk disetor ke Kas Daerah. Walaupun target dapat tercapai, tetapi kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah masih rendah, karenapenentuan target tidak berdasarkan atas analisis terhadap potensi pajak reklamesecara riil.
 - b. Faktor-faktor yang berpengaruh dalam proses pemungutan pajak reklame dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sintang terdiri dari faktor pendukung dan faktor penghambat. Faktor pendukung antara lain ; (1) kejelasan standar dan tujuan kebijakan, (2) tersedianya sumber daya yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan seperti staf, fasilitas fisik, informasi dan sebagainya, (3) komunikasi yang lancar, seimbang dan jelas antar organisasi dan pelaksana, (4) karakteristik lembaga pelaksana yang mendukung

kesuksesan implementasi kebijakan, (5) kondisi sosial, ekonomi dan politik dimana kebijakan tersebut dilaksanakan, dan (6) adanya kesediaan dan komitmen dari pelaksana untuk menyukseskan implementasi kebijakan di lapangan. Sedangkan faktor penghambat antara lain: (a). Kurangnya sosialisasi, masyarakat sebagai Wajib Pajak banyak yang tidak memahami peraturan daerah tentang pajak Reklame, (b). Kurangnya koordinasi dengan Instansi terkait, akibatnya tidak ada kerjasama dan keterpaduan dalam mengimplementasikan kebijakan. (c). Lemahnya sikap pelaksana, dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah, para pelaksana tidak memiliki komitmen yang tinggi, (d). Lemahnya penegakan hukum, tidak adanya sanksi terhadap Wajib Pajak yang lalai melaksanakan kewajibannya.

Relevansinya dengan penelitian ini adalah meneliti tentang kebijakan pajak reklame yang dalam penerapan kebijakan pajak reklame. Perbedaannya adalah penelitian ini lebih memfokuskan pada usaha pemungutan pajak yang menghasilkan pendapatan yang besar untuk membiayai sebagian besar pengeluaran daerah Kabupaten Sintang, sedangkan penulis meneliti Implementasi Kebijakan Pajak Reklame dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus dengan rentan waktu (*time series*) dalam perspektif syariah Islam dengan periode 2011-2015.

3. Berdasarkan Penelitian Reno Trinaldo, yang berjudul *Implementasi Kebijakan Pajak Reklame Dinas Tata Kota Pertahanan dan Cipta Karya Kota Singkawang* berkesimpulan bahwa, dalam Perwako kota Singkawang nomor 12 Tahun 2009 sudah jelas apa saja tugas pokok dan fungsi dari dinas tata kota dalam menjalankan tugasnya, salah satunya adalah dalam pencapaian terciptanya keteraturan dan kerapihan kota dalam hal pemasangan reklame. Namun di Lapangan masih ditemukan beberapa titik yang belum ditata dengan baik. Hal ini membutuhkan

koordinasi yang baik dari antara pihak Dinas terkait yang mengurus pajak Reklame.

Relevansinya dengan penelitian ini adalah meneliti tentang kebijakan pajak reklame. Perbedaannya adalah penelitian ini lebih fokus pada mengetahui permasalahan mengapa implementasi kebijakan pajak reklame belum efektif. Sedangkan perbedaannya penulis meneliti Implementasi Kebijakan Pajak Reklame dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus dengan rentan waktu (*time series*) dalam perspektif syariah Islam dengan periode 2011-2015.

4. Berdasarkan Penelitian Vian Widya Hapsari, Sundarso, Aufarul Marom, yang berjudul *Implementasi Kebijakan Pajak Reklame di Kabupaten Pati* berkesimpulan bahwa Kebijakan pajak reklame merupakan suatu kebijakan dari pemerintah yang tertuang dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Di Kabupaten Pati, implementasi kebijakan pajak reklame tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah. Berdasarkan penelitian tentang implementasi kebijakan pajak reklame di Kabupaten Pati ternyata masih ada banyak hal yang perlu untuk diperbaiki apabila dilihat dari keefektifan implementasi kebijakan pajak reklame dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.
 - a. Implementasi kebijakan pajak reklame di Kabupaten Pati apabila dilihat dari ketepatan kebijakan, ketepatan pelaksanaan, ketepatan target, ketepatan lingkungan, dan ketepatan proses dapat dikatakan cukup baik pelaksanaannya.
 - b. Implementasi kebijakan pajak reklame di Kabupaten Pati terdapat faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dalam pelaksanaannya. Faktor pendukung dalam implementasi kebijakan pajak reklame antara lain kualitas SDM pelaksana kebijakan sudah baik, konsistensi dan kejelasan informasi yang diberikan dinas kepada wajib pajak sudah cukup baik dan jelas, adanya rapat koordinasi dan pertemuan berkala yang dilakukan oleh Bupati, DPPKAD, instansi

lain yang terkait, dan lain lain. Sedangkan faktor penghambat implementasi kebijakan pajak reklame di Kabupaten Pati meliputi, seperti terbatasnya jumlah staf yang menangani pajak reklame, tidak adanya sosialisasi khusus yang diberikan dari Dinas kepada wajib pajak, sehingga pemberian informasi tentang peraturan kebijakan pajak reklame dirasa masih kurang diketahui oleh masyarakat. Sanksi yang diberikan kepada wajib pajak yang terlambat membayar dapat dikatakan ringan, hanya 2% dari pajak yang dibebankan. Sehingga tetap saja ada wajib pajak yang membayarkan pajaknya melebihi jatuh tempo.

Relevansinya dengan penelitian ini adalah meneliti tentang kebijakan pajak reklame dan mengetahui faktor-faktor pendukung dalam penerapan kebijakan pajak reklame. Sedangkan perbedaannya penulis meneliti Implementasi Kebijakan Pajak Reklame dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus dengan rentan waktu (*time series*) dalam perspektif syariah Islam dengan periode 2011-2015.

5. Berdasarkan Penelitian Ganis Armoyo, yang berjudul *Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya Mengenai Peraturan Walikota Surabaya Nomor 85 tahun 2006 Terkait dengan Penerbitan Izin Reklame Videotron di Kota Surabaya* berkesimpulan bahwa Permasalahan dalam implementasi kebijakan perizinan reklame videotron di kota Surabaya ini masih banyak yang menyimpang dari perda dan perwali yang sudah ditetapkan sebelumnya banyak yang diantaranya telah mendahului pembangunan konstruksi lalu baru mengurus prosedur perizinan reklame videotron. Hal ini tentu saja memunculkan beberapa spekulasi bahwa dalam pengimplementasiannya ditumpangi oleh beberapa kepentingan politik antara pihak dari biro reklame yang melanggar dengan para dinas pemberi izin guna mencari keuntungan yang lebih untuk sebuah kepentingan kelompok atau perorangan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa latar belakang sosial pengusaha reklame tersebut menjadi ukuran seberapa besar pengaruh

latar belakang sosialnya terhadap jalannya proses perizinan reklame *vidiotron* miliknya yang ada di kota Surabaya.

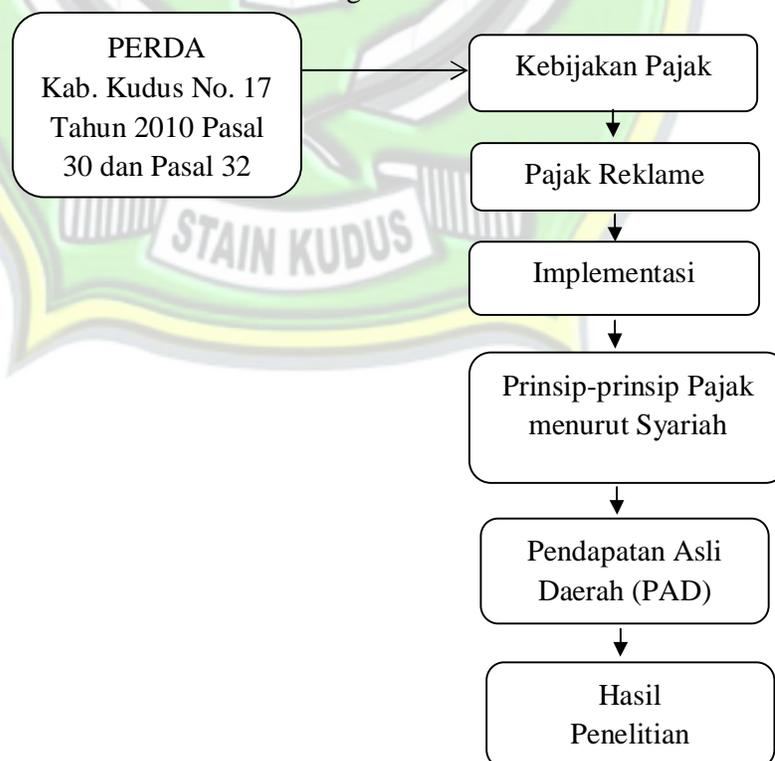
Relevansinya dengan penelitian ini adalah meneliti tentang kebijakan pajak reklame. Perbedaannya di penelitian ini hanya fokus pada implementasi reklame *vidiotron*, sedangkan penulis akan membahas lebih luas tentang pajak reklame, dan perbedaan lain adalah penulis meneliti Implementasi Kebijakan Pajak Reklame dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus dengan rentan waktu (*time series*) dalam perspektif syariah Islam dengan periode 2011-2015.

C. Kerangka Berpikir

Untuk lebih memperjelas arah dan tujuan dari penelitian secara utuh maka perlu diuraikan suatu konsep berfikir dalam penelitian, sehingga peneliti dapat menguraikan tentang gambaran permasalahan di atas. Adapun gambaran kerangka berfikir teoritis sebagai berikut:

Bagan 2. 3

Kerangka Pemikiran



Berdasarkan latar belakang masalah penelitian dan landasan teori di atas, maka dapat digambarkan kerangka pemikiran dalam penelitian ini. Pajak Reklame merupakan salah satu pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pajak Reklame di Kabupaten Kudus sendiri telah diatur dalam Perda Kabupaten Kudus No. 17 Tahun 2010 Pasal 30 dan Pasal 32. Kemudian pada proses Implementasi kebijakan Pajak Reklame akan dilakukan proses observasi, dan wawancara guna mendapatkan informasi dan data yang dibutuhkan sehingga nantinya dapat dilakukan proses analisa untuk mendapatkan hasil penelitian yang akhirnya dapat menjadi salah satu pijakan dan bahan pertimbangan dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus. Pajak Reklame diharapkan mampu meningkatkan sumber Pendapatan Asli Daerah di kabupaten Kudus. Sehingga hasil tersebut akan dianalisa pemungutan pajak reklame dalam perspektif Islam sebagai upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah pada DPPKD Kabupaten Kudus.