

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Saat ini Indonesia sedang menggalakkan pembangunan nasional di segala bidang dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pelaksanaan pembangunan nasional memerlukan pembiayaan dalam jumlah yang besar. Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dalam menggariskan arah pembangunan jangka panjang telah memberikan petunjuk bahwa pelaksanaan pembangunan harus berlandaskan kemampuan sendiri, sedangkan dana luar negeri merupakan pelengkap. GBHN menggariskan bahwa pengerahan dana dari dalam negeri, yang terdiri dari tabungan pemerintah dan tabungan masyarakat perlu ditingkatkan sehingga peranan bantuan luar negeri semakin berkurang dan pada akhirnya mampu membiayai sendiri seluruh pembangunan (Bappenas: 2012).

Sejalan dengan perkembangan ekonomi saat ini, peranan penerimaan dalam negeri sangat penting yang digunakan untuk pembiayaan pelaksanaan pembangunan. Penerimaan dalam negeri ada dua yakni penerimaan perpajakan dan penerimaan negara bukan pajak yakni penerimaan Sumber Daya alam (SDA) sektor migas dan non migas. Namun pada kenyataannya penerimaan negara dari sektor migas tidak dapat lagi diandalkan

karena merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan jumlahnya yang semakin menipis. Oleh karena itu peran pajak dalam menyukseskan penerimaan dalam negeri yang digunakan untuk belanja pemerintah dan pembiayaan yang dituangkan dalam APBN setiap tahunnya semakin meningkat. Hal ini dapat dilihat dari tabel dibawah ini:

**Tabel 1 Peran Pajak terhadap APBN Tahun 2011-2013 (dalam Milyar Rupiah)**

No	Tahun Anggaran	Jumlah target		Persentase target Pajak pada target APBN (%)
		APBN	Pajak	
1.	2011	1.210.599,6	873.874,0	72
2.	2012	1.358.205,0	1.016.237,3	75
3.	2013	1.529.673,1	1.192.994,1	78

Sumber : Departemen Keuangan Republik Indonesia

Menurut Simanjuntak (2012:37) mengungkapkan bahwa dalam konteks perekonomian negara yang berkaitan dengan mekanisme perekonomian, maka pemerintah memiliki peran sentral dalam kebijakan perpajakan. Hal ini sangat terkait dengan besaran anggaran yang dimiliki pemerintah. Pemerintah melalui Kementerian Keuangan yakni Direktorat Jenderal Pajak dalam rangka meningkatkan penerimaan pajak harus melakukan langkah strategis dalam upaya mewujudkan hal tersebut.

Upaya yang diambil pemerintah dalam meningkatkan penerimaan diantaranya reformasi perpajakan (*Tax Reform*) berupa 2 kali reformasi kebijakan yakni pertama dengan merubah sistem pemungutan pajak yang awalnya *official assesment system* menjadi *self assesment system*. Menurut

Markus (2005:375) *Self Assesment System/ Self Taxing System* adalah suatu sistem yang menentukan bahwa rakyat yang telah memenuhi syarat Wajib Pajak (Penanggung beban pajak) secara otomatis harus menghitung dan menetapkan sendiri berapa besarnya hutang pajaknya, menyetorkannya ke kas negara, dan mempertanggung jawabkan penghitungan, penerapan, dan pembayaran pajak tersebut kepada otoritas perpajakan yang disebut dengan istilah fiskus.

Reformasi kebijakan yang kedua adalah dengan mengganti kebijakan pajak pusat seperti penggantian Pajak Penjualan (PPn) menjadi Pajak Pertambahan Nilai (PPN) pada tahun 1983. Pajak Pertambahan Nilai adalah pajak objektif yang dapat diartikan sebagai kewajiban membayar pajak oleh konsumen yang terdiri atas orang pribadi atau badan, dan tidak berkorelasi dengan tingkat penghasilan tertentu. Siapapun yang mengkonsumsi barang atau jasa yang termasuk objek PPN, akan diperlakukan sama dan wajib membayar PPN atas konsumsi barang atau jasa tersebut ([pajak.go.id](http://pajak.go.id)).

PPN juga dikenakan atas Kegiatan Membangun Sendiri seperti diatur dalam Pasal 16C Undang-undang nomor 11 tahun 1994 yang telah diubah terakhir dengan undang-undang nomor 42 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa PPN dikenakan atas Kegiatan Membangun Sendiri yang dilakukan tidak dalam lingkungan perusahaan atau pekerjaan oleh orang pribadi atau badan yang hasilnya digunakan sendiri atau pihak lain yang batasan dan tata cara pemungutannya ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Kegiatan Membangun Sendiri sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor

163/PMK.03/2012 Pasal 2 ayat (1) adalah kegiatan membangun bangunan yang dilakukan tidak dalam kegiatan usaha atau pekerjaan oleh orang pribadi atau badan yang hasilnya digunakan sendiri atau digunakan pihak lain. Fungsi PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri adalah untuk mencegah terjadinya penghindaran PPN umum atas penyerahan Barang Kena Pajak dan Jasa Kena Pajak.

PPN merupakan Pajak pusat dimana pengawasannya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP). PPN dikenakan atas konsumsi Barang Kena Pajak (BKP) dan Jasa Kena Pajak (JKP) yang dilakukan orang pribadi, perusahaan, maupun pemerintah. Peranan penerimaan PPN dalam menyumbang APBN tahun 2013 dapat dilihat dari tabel di bawah ini :

**Tabel 2 Peranan PPN dalam Target Penerimaan Pajak Tahun 2013  
(dalam Milyar Rupiah)**

	<b>Target</b>	<b>Persentase terhadap Penerimaan Pajak</b>
Penerimaan Pajak	1.192.994,1	100%
Pajak Penghasilan (PPh)	584.890,4	49%
Pajak Pertambahan Nilai (PPN)	423.708,3	35%
Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)	27.343,8	2,3%
Pajak Lainnya	92.004,0	13,7%

Sumber : [www.anggaran.depkeu.go.id](http://www.anggaran.depkeu.go.id)

Dilihat dari tabel diatas peranan PPN dalam penerimaan pajak tahun 2013 sebesar 35% dari total target penerimaan pajak, penerimaan PPN ini cukup besar setelah penerimaan dari PPh yakni sebesar 49%. Besarnya target yang

diberikan pemerintah untuk penerimaan PPN tidak diikuti dengan peningkatan realisasi penerimaan PPN dapat dilihat dari tabel berikut:

**Tabel 3 Target dan Realisasi Penerimaan PPN tahun 2011-2013 (dalam Triliun Rupiah)**

Tahun	Target	Realisasi	Persentase pencapaian target
2011	Rp. 298,44	Rp. 277,73	93,06%
2012	Rp. 336,05	Rp. 337,4	100,4%
2013	Rp. 423,7	Rp. 315,2	74,4%

Sumber : [www.pajak.go.id](http://www.pajak.go.id)

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa tahun 2011 dan 2013 realisasi tidak mencapai target. Persentase pencapaian target paling rendah yakni tahun 2013 sekitar 74,4% dari target. Pemerintah dalam hal ini harus menemukan upaya agar penerimaan PPN dapat mencapai target. Kegiatan membangun sendiri merupakan salah satu objek PPN yang penerimaan pajaknya bersifat *extra effort*. *Extra Effort* merupakan bagian dari upaya pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak untuk mengamankan penerimaan diluar penerimaan rutin pada tahun berjalan. Kegiatan membangun sendiri oleh wajib pajak tidak dapat ditentukan kapan dan dimana kegiatan membangun sendiri tersebut dilakukan. Oleh karena itu, maka penerimaan PPN atas kegiatan membangun sendiri tidak ditentukan target untuk setiap tahun.

KPP Pratama merupakan instansi yang menghimpun penerimaan pajak pada setiap wilayah yang dinaungi. KPP Pratama Batu merupakan Kantor

Pelayanan Pajak Pratama yang dalam realisasi penerimaan pajak tahun 2011-2013 tidak memenuhi target penerimaan yang telah diberikan.

**Tabel 4 Target dan Realisasi Penerimaan total dan PPN dalam Negeri KPP Pratama Batu Tahun 2011- 2013 (dalam Rupiah)**

Tahun	Penerimaan Total		%	Penerimaan PPN dalam Negeri		%
	Target	Realisasi		Target	Realisasi	
2011	66.550.571.471	55.185.365.404	83	39.836.659.642	19.347.166.686	48,5
2012	64.256.073.050	61.989.165.200	96	23.801.853.685	17.253.723.419	72
2013	79.491.709.000	72.023.092.129	91	28.785.540.012	23.097.761.207	80

Sumber : KPP Pratama Batu

Dapat dilihat dari tabel 4 bahwa realisasi penerimaan pajak total maupun penerimaan PPN dalam negeri dari tahun 2011- 2013 tidak mencapai target. Sehingga KPP Pratama Batu harus mempunyai upaya pengamanan penerimaan yaitu dengan meningkatkan penerimaan *Extra Effort*. Oleh karena itu, diharapkan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri dapat membantu menopang penerimaan PPN yang belum mencapai target. Proses pelaksanaan pemungutan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri tidak mudah dikarenakan banyak yang tidak mengetahui tentang aturan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri, dimana PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri dibayarkan langsung oleh wajib pajak atas bangunan miliknya sehingga banyak terjadi penyimpangan seperti penghindaran pajak. Tindakan pengawasan penting dilakukan untuk menindaklanjuti pembayaran dan pelaporan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri.

PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri sebagai upaya KPP Pratama Batu untuk menopang penerimaan membutuhkan pengawasan yang optimal. Pengawasan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri dilakukan dengan cara mendapatkan objek pajak bangunan baru di Kota Batu sehingga penerimaan dapat dioptimalkan. Data dari Badan Penanaman Modal Kota Batu tahun 2013 bahwa investasi bidang usaha perumahan, ruko, dan perhotelan mencapai Rp.55.640.000.000,-. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) sebesar Rp.1.612.327.200,-. IMB merupakan salah satu sumber data yang digunakan KPP Pratama Batu untuk mendapatkan Objek Pajak PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri. Nilai investasi dan IMB Kota Batu tahun 2013 dapat menjadi bahan analisa oleh KPP Pratama Batu bahwa potensi PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri di Kota Batu cukup besar.

Aturan pelaksanaan pengawasan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri dituangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 163/PMK.03/2012 tentang batasan dan tata cara pengenaan Pajak Pertambahan Nilai atas Kegiatan Membangun Sendiri. Seksi yang terkait dengan pengawasan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri adalah seksi Ekstensifikasi Perpajakan, seksi Pengawasan dan Konsultasi Perpajakan, dan Fungsional pemeriksa.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan sebelumnya maka perlu adanya kajian yang lebih mendalam terkait pengawasan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri yaitu dengan menyusunnya menjadi bentuk skripsi dengan judul : **“EVALUASI PELAKSANAAN PENGAWASAN**

**PENERIMAAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI (PPN) ATAS KEGIATAN MEMBANGUN SENDIRI (Studi Kasus Pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Batu).**

**B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan Latar Belakang yang telah dijabarkan maka permasalahan yang diajukan penulis :

1. Bagaimana alur pelaksanaan pengawasan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri pada KPP Pratama Batu?
2. Bagaimana hasil evaluasi pelaksanaan pengawasan penerimaan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri di KPP Pratama Batu?

**C. Tujuan Penelitian**

Dari uraian Latar Belakang penelitian ini, tujuan yang ingin dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui alur pelaksanaan pengawasan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri di KPP Pratama Batu.
2. Untuk mengetahui hasil evaluasi pelaksanaan pengawasan penerimaan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri di KPP Pratama Batu.

#### D. Kontribusi Penelitian

Dari tujuan yang disampaikan penulis maka kontribusi penelitian ini adalah :

##### 1. Kontribusi Akademis

- a. Hasil penelitian ini digunakan sebagai bahan literatur untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan perpajakan khususnya PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri.

##### 2. Kontribusi Praktis

- a. Manfaat bagi masyarakat dan atau wajib pajak diharapkan dengan mempelajari skripsi ini dapat lebih memahami mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) khususnya PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri
- b. Masyarakat dan atau wajib pajak diharapkan lebih peka dan ikut berkontribusi sebagai masyarakat Indonesia untuk membantu pemerintah dalam pengawasan di bidang perpajakan jika terindikasi adanya dugaan kecurangan maupun penyimpangan lainnya dalam rangka penegakan hukum (*Law Enforcement*) yang ditemukan oleh masyarakat dan atau wajib pajak.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Batu dalam rangka pelaksanaan pengawasan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri untuk mengoptimalkan penerimaan pajak.

## E. Sistematika pembahasan

**BAB I** : Bab ini merupakan pendahuluan yang berisi antara lain latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan.

**BAB II** : Bab ini merupakan tinjauan pustaka yang berisi pemahaman mengenai perpajakan di Indonesia, Pajak Pertambahan Nilai (PPN), PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri, Pelaksanaan, Pengawasan, Penerimaan pajak, *Extra Effort* dalam penerimaan, dan analisis kontribusi.

**BAB III** : Bab ini merupakan Metode Penelitian yang berisi jenis penelitian, fokus penelitian, pemilihan lokasi dan situs penelitian, sumber data, pengumpulan data, instrumen penelitian, dan metode analisis.

**BAB IV** : Bab ini menjelaskan tentang gambaran umum lokasi penelitian, penyajian data, dan analisis dan interpretasi data yang telah diperoleh sehingga dapat menjawab rumusan masalah penelitian.

**BAB V** : Bab ini menjelaskan tentang kesimpulan yang dihasilkan dari hasil penelitian yaitu pelaksanaan pengawasan penerimaan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri pada KPP Pratama Batu sudah sesuai dengan aturan yang ada. Peneliti juga memberikan saran terkait upaya yang dilakukan untuk memaksimalkan pengawasan PPN atas Kegiatan Membangun Sendiri guna meningkatkan penerimaan.