

**EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGEMBALIAN
PENDAHULUANKELEBIHAN PEMBAYARAN
PAJAK BAGI WAJIB PAJAK BADAN YANG
MEMENUHI PERSYARATAN TERTENTU**

(STUDI PADA KANTOR PELAYANAN PAJAK MADYA MALANG)

SKRIPSI

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

DITA AMALIA DASTIA FITRI

NIM 105030407111027



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI BISNIS
PROGRAM STUDI PERPAJAKAN
MALANG**

2015

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



Kupersembahkan Karyaku

Kepada Ayahanda dan Ibunda Tercinta

Adik-adikku Tersayang

Serta sang Pujaan Hati

MOTTO

“Setiap orang punya jatah gagal,
habiskan jatah gagalmu ketika kamu masih muda”

(Dahlan Iskan)

“Saat-saat yang luar biasa sulit dalam perjuangan
adalah pertanda bahwa kesuksesan sudah mendekat”

(Marry Riana)

“Ejekan adalah sarapan saya, penolakan adalah makan siang saya, kritikan adalah
makan malam saya..itulah yang membuat saya lebih tegar dan kuat”

(Bong Chandra)

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Evaluasi Implementasi Kebijakan Pengembalian Pendahuluan
Kelebihan Pembayaran Pajak bagi Wajib Pajak Badan yang
Memenuhi Persyaratan Tertentu (Studi pada Kantor Pelayanan
Pajak Madya Malang)

Disusun oleh : Dita Amalia Dastia Fitri

NIM : 105030407111027

Fakultas : Ilmu Administrasi

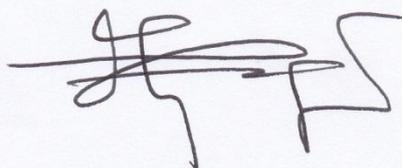
Program Studi : Perpajakan

Malang, April 2015

Komisi Pembimbing

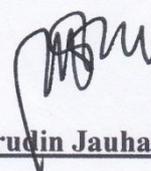
Ketua

Anggota



Hamidah Nayati Utami, Dr., S.SOS. M.Si

NIP. 19721117 199802 2 001



Amirudin Jauhari, SE, MM

NIP. 19690830 199503 1 001

TANDA PENGESAHAN SKRIPSI

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Universitas Brawijaya pada :

Hari : Senin
Tanggal : 30 Maret 2015
Jam : 12.00
Skripsi atas nama : Dita Amalia Dastia Fitri
Judul : Evaluasi Implementasi Kebijakan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak bagi Wajib Pajak Badan yang Memenuhi Persyaratan Tertentu (Studi pada Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang)

dan dinyatakan LULUS

MAJELIS PENGUJI

Ketua

Hamidah Nayati Utami, Dr., S.SOS, M.Si

NIP. 19721117 199802 2 001

Anggota

Amirudin Jauhari, SE, MM

NIP. 19690830 199503 1 001

Anggota

Nila Firdausi Nuzula, S.Sos., M.Si, Ph.D

NIP. 19730530 200312 2 001

Anggota

Sri Sulasmiyati, S.SOS, MAP

NIP. 19770420 200502 2 001

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70)

Malang, Februari 2015



Nama : Dita Amalia Dastia Fitri

NIM : 105030407111027

RINGKASAN

Dita Amalia Dastia Fitri, 2014, **Evaluasi Implementasi Kebijakan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak bagi Wajib Pajak Badan yang Memenuhi Persyaratan Tertentu (Studi pada Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang)**, Ketua: Hamidah Nayati Utami, Dr., S.SOS, M.Si; Anggota: Amirudin Jauhari, SE, MM.

Penelitian ini dilatarbelakangi dari penetapan kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan tersebut berdasarkan prinsip perpajakan di Indonesia dan mengevaluasi implementasi kebijakan berdasarkan indikator keberhasilan suatu kebijakan.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Data yang digunakan adalah data primer yang diperoleh melalui wawancara dan observasi, serta data sekunder yang diperoleh melalui dokumentasi. Obyek penelitian ini adalah Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kesederhanaan kebijakan ini dapat meringankan beban fungsional pemeriksa dan memuaskan Wajib Pajak. Kebijakan ini menjamin keadilan dengan menyaring semua permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak sesuai Pasal 17D, sehingga kecenderungan Wajib Pajak dalam memilih jalur pengembalian sesuai keinginannya dapat dikendalikan. Pengembalian pendahuluan melalui penelitian dinilai aman dan tidak merugikan pengeluaran negara. Namun terdapat beberapa isi peraturan yang tidak sesuai antara peraturan yang satu dengan yang lainnya. Ketidaksiharian ini disebabkan karena peraturan tersebut belum diperbarui.

Saran yang direkomendasikan mengarah pada isi peraturan yang berhubungan dengan kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak. Beberapa peraturan yang menyangkut kebijakan ini perlu diperbarui secara berkala, agar isi peraturannya sesuai dengan program kebijakan yang sedang dilaksanakan.

Kata kunci: Pengembalian Pendahuluan, Kelebihan Pembayaran Pajak, Wajib Pajak Persyaratan Tertentu, Penelitian, Analisis Risiko.

SUMMARY

Dita Amalia Dastia Fitri, 2014, Evaluation Implementation Policy of Preliminary Refund of Tax Overpayment for Corporate Taxpayer which Comply Specific Requirement (Studies on Tax Office Madya of Malang), Chairman: Hamidah Nayati Utami, Dr., S.SOS, M.Si; Member: Amirudin Jauhari, SE, MM.

The background of this research is determine policy of preliminary refund of tax overpayment for corporate taxpayer which comply specific requirement base on Regulation of Finance Ministry Number 198/PMK.03/2013. This study aims to analyze the implementation of the policy from perspective principle of taxation in Indonesia and evaluate the implementation of the policy base on success indicator of a policy.

This study uses descriptive method with qualitative approach. It employs primary data which is obtained through interviews and observations, and secondary data which is obtained through documentation. The study is taken place in Tax Office Madya of Malang.

The result of this study shows that simplicity of this policy can ease the burden of tax auditors and satisfy the taxpayer. This policy ensures the fairness by filtering all requests for preliminary refund of tax overpayment based on Article 17D, so taxpayer preference of refund scheme can be controlled. Preliminary refund through verification is safe and does not harm the nation expenditure. However, there are some rules that does not match between one rules and another one. This discrepancy is caused by the rules that has not been updated yet.

The recommended is about content of the rule related with policy of preliminary refund of tax overpayment. Some rules related to this policy need to be updated regularly, so the content of the rules will be appropriate with the policies that are being implemented.

Keywords: Preliminary Refund, Tax Overpayment, Taxpayer which Comply Specific Requirement, Verification, Risk Analysis.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul Evaluasi Implementasi Kebijakan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak bagi Wajib Pajak Badan yang Memenuhi Persyaratan Tertentu (Studi pada Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang). Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Administrasi Perpajakan pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Keluargaku tersayang, Mama, Papa, Muhammad Khusaifah Dasta Reza dan Dilla Reifina Dastia Putri yang selalu memberikan cinta, dukungan, arahan, motivasi, serta doanya hingga terselesaikannya skripsi ini.
2. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
3. Bapak Kadarisman Hidayat, Drs, M.Si selaku Ketua Prodi Perpajakan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
4. Ibu Hamidah Nayati Utami, Dr., S.SOS, M.Si selaku Pembimbing 1 dan Bapak Amirudin Jauhari, SE, MM selaku Pembimbing 2 yang telah

meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dengan ikhlas, sabar dan tulus, serta memberi bimbingan, motivasi dan arahan selama penyusunan skripsi.

5. Kevin Adrian Aelrindo selaku pujaan hati yang selalu setia mendampingi, mendengarkan keluh kesah, memberi semangat, dukungan dan doa.
6. Teman-teman seperjuangan perpajakan 2010 dan 2011 yang telah berbagi pengetahuan dan pengalaman demi perjuangan penyelesaian skripsi yang luar biasa ini.
7. Para informan beserta seluruh pegawai Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang yang telah berbagi informasi dan banyak membantu dalam kelancaran penelitian skripsi ini.
8. Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu disini, yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang membangun sangat peneliti harapkan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Februari 2015

Dita Amalia Dastia Fitri

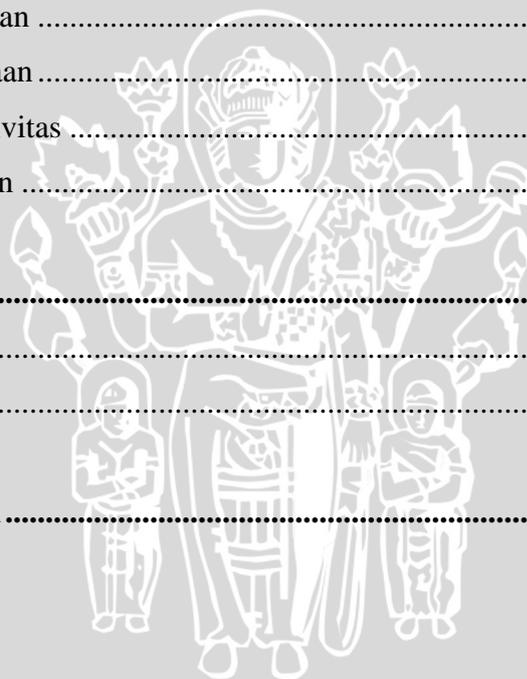
DAFTAR ISI

MOTTO	iii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI.....	iv
TANDA PENGESAHAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....	vi
RINGKASAN	vii
SUMMARY	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvi
BAB IPENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kontribusi Penelitian	9
E. Sistematika Pembahasan.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	11
A. Tinjauan Umum Kebijakan.....	11
1. Kebijakan Publik.....	11
2. Implementasi Kebijakan Publik.....	12
3. Evaluasi Kebijakan Publik.....	14
4. Kebijakan Fiskal	17
5. Kebijakan Pajak	18
B. Tinjauan Umum Perpajakan	19
1. Pengertian Pajak.....	19
2. Fungsi Pajak.....	20



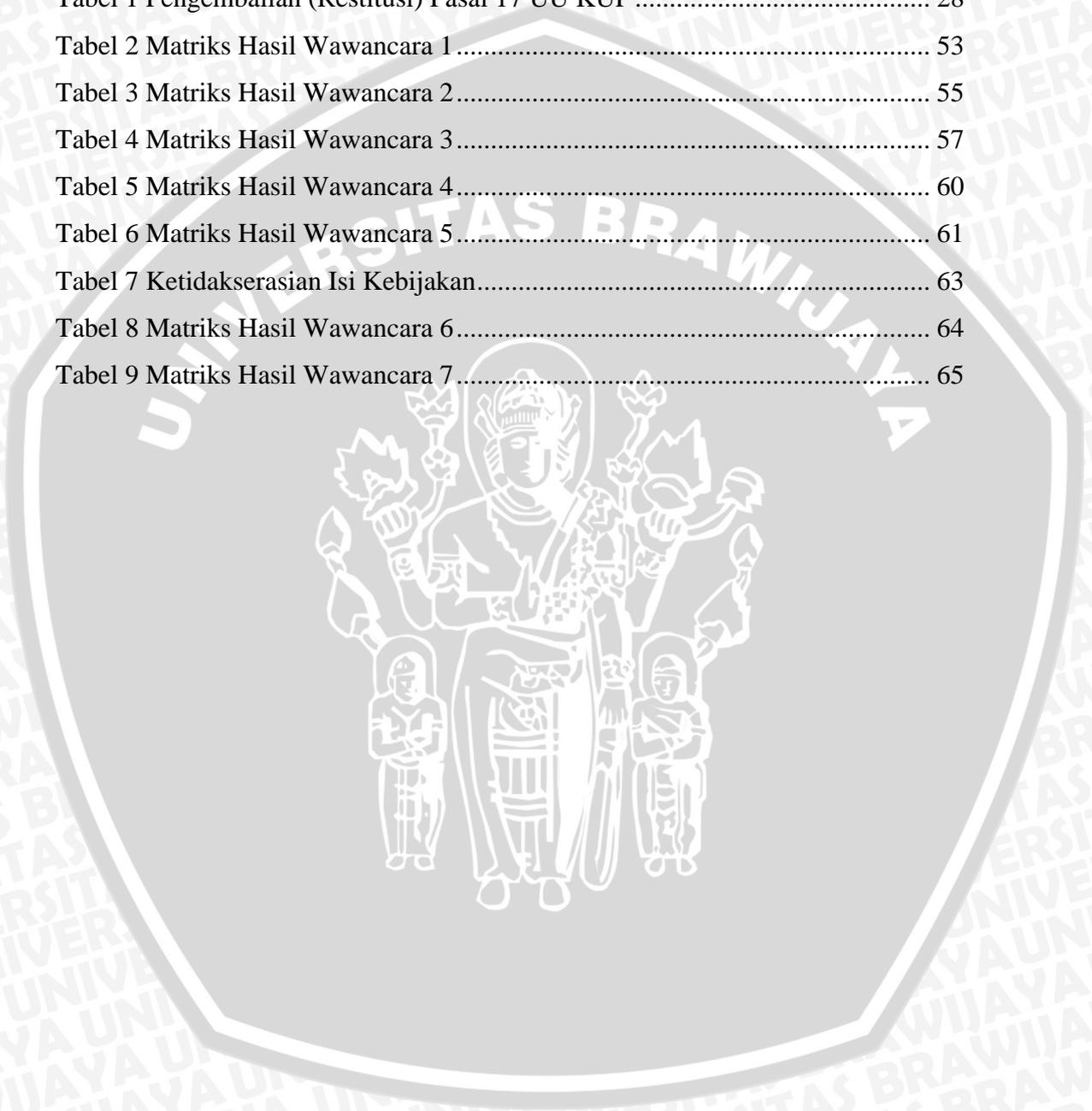
3.	Pembagian Jenis Pajak.....	21
4.	<i>Stelsel</i> Pajak	21
5.	Prinsip Pemungutan Pajak	22
6.	Sistem Pemungutan Pajak.....	26
C.	Tinjauan Umum Pengembalian (Restitusi).....	27
1.	Restitusi.....	27
2.	Restitusi Wajib Pajak Tertentu	30
3.	Wajib Pajak Persyaratan Tertentu.....	31
4.	Permohonan Pengembalian Pendahuluan.....	32
5.	Proses Pengembalian Pendahuluan.....	33
6.	Pemeriksaan Setelah Pengembalian Pendahuluan.....	34
BAB IIIMETODE PENELITIAN.....		36
A.	Jenis Penelitian.....	36
B.	Fokus Penelitian.....	37
C.	Lokasi dan Situs Penelitian.....	38
D.	Sumber Data.....	38
E.	Teknik Pengumpulan Data.....	39
F.	Instrumen Penelitian	42
G.	Analisis Data.....	43
BAB IVHASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....		45
A.	Gambaran Umum Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang	45
B.	Penyajian Data	52
1.	Tinjauan prinsip dasar pemungutan pajak di Indonesia.....	52
a.	Kesederhanaan (<i>simplicity</i>).....	53
b.	Keadilan (<i>fairness</i>).....	54
c.	Efisiensi (<i>efficiency</i>).....	56
2.	Tinjauan indikator keberhasilan suatu kebijakan.....	58
a.	Efektivitas	59
b.	Kecukupan	61

c.	Pemerataan	62
d.	Responsivitas	64
e.	Ketepatan	65
C.	Analisis dan Interpretasi	66
1.	Tinjauan prinsip dasar pemungutan pajak di Indonesia.....	67
a.	Kesederhanaan (<i>simplicity</i>)	67
b.	Keadilan (<i>fairness</i>)	69
c.	Efisiensi (<i>efficiency</i>).....	71
2.	Tinjauan indikator keberhasilan suatu kebijakan.....	73
a.	Efektivitas	73
b.	Kecukupan	75
c.	Pemerataan	77
d.	Responsivitas	78
e.	Ketepatan	79
BAB VPENUTUP		81
A.	Kesimpulan	81
B.	Saran	82
DAFTAR PUSTAKA		84



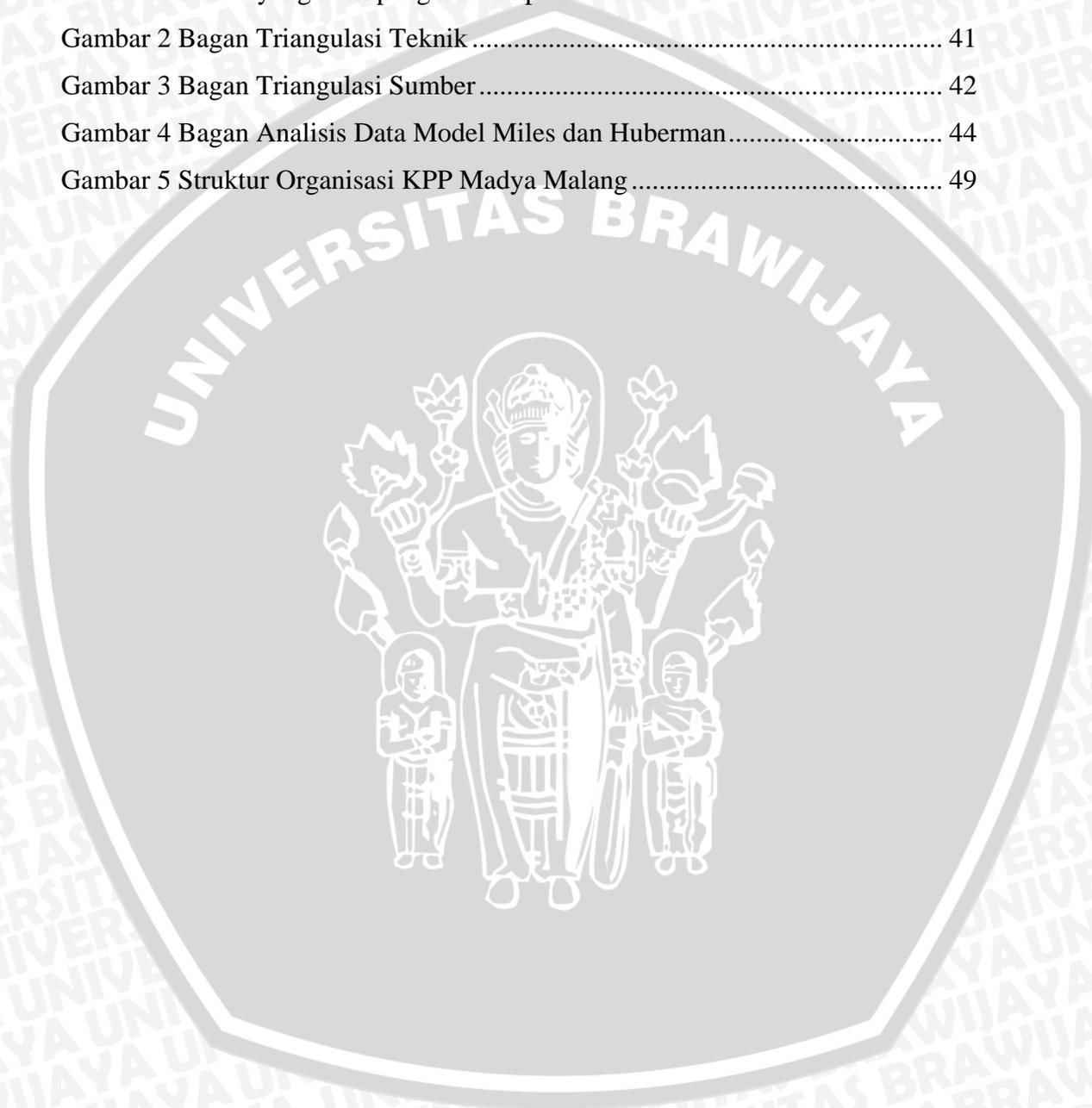
DAFTAR TABEL

Tabel 1 Pengembalian (Restitusi) Pasal 17 UU KUP	28
Tabel 2 Matriks Hasil Wawancara 1	53
Tabel 3 Matriks Hasil Wawancara 2	55
Tabel 4 Matriks Hasil Wawancara 3	57
Tabel 5 Matriks Hasil Wawancara 4	60
Tabel 6 Matriks Hasil Wawancara 5	61
Tabel 7 Ketidakterserasian Isi Kebijakan	63
Tabel 8 Matriks Hasil Wawancara 6	64
Tabel 9 Matriks Hasil Wawancara 7	65



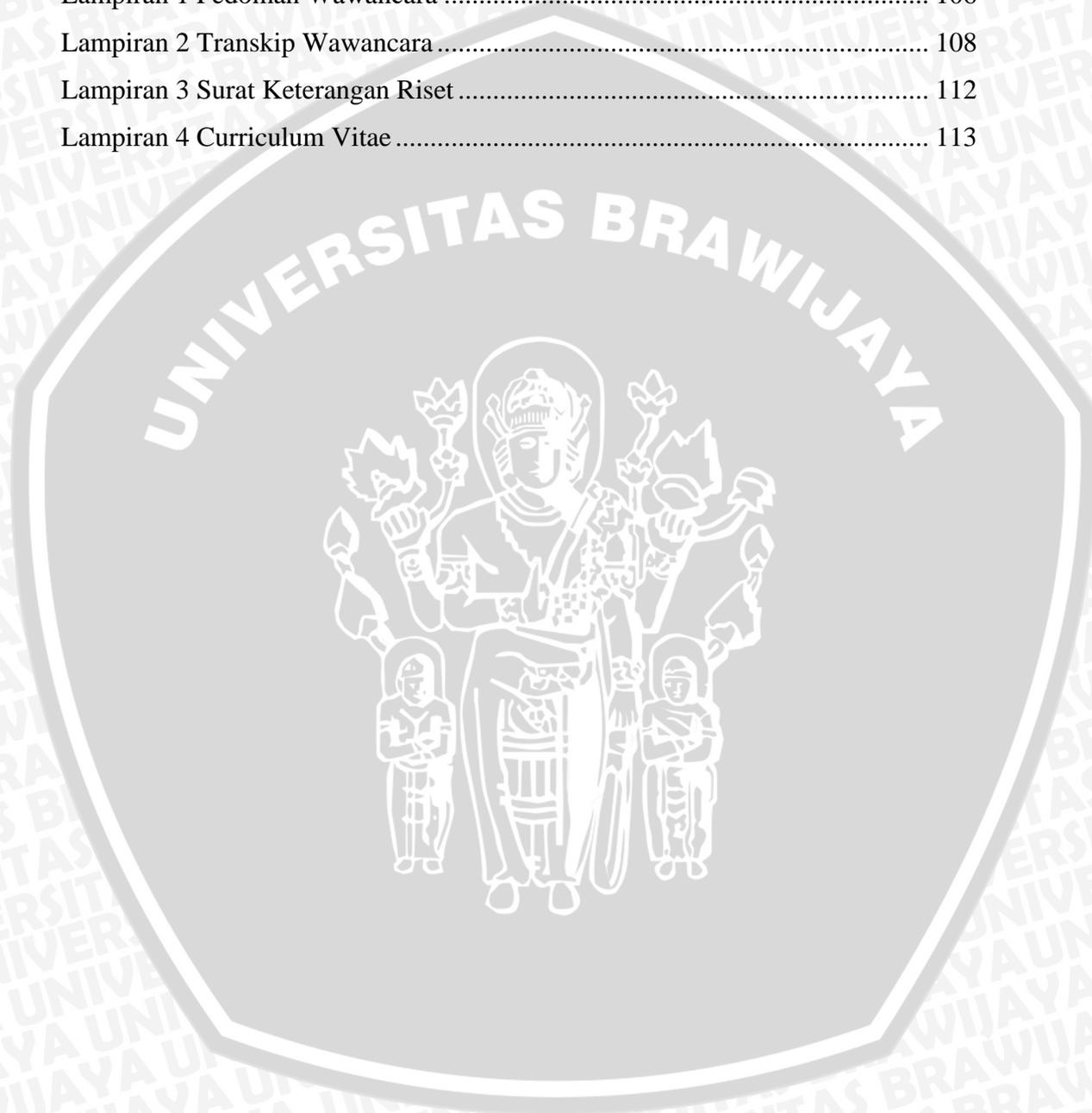
DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Faktor yang Mempengaruhi Implementasi	13
Gambar 2 Bagan Triangulasi Teknik	41
Gambar 3 Bagan Triangulasi Sumber	42
Gambar 4 Bagan Analisis Data Model Miles dan Huberman	44
Gambar 5 Struktur Organisasi KPP Madya Malang	49



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Pedoman Wawancara	106
Lampiran 2 Transkrip Wawancara	108
Lampiran 3 Surat Keterangan Riset	112
Lampiran 4 Curriculum Vitae	113



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan Nasional merupakan kegiatan yang berlangsung secara terus-menerus dan berkesinambungan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, baik materiil maupun spiritual (Waluyo, 2006:2). Agar dapat merealisasikan tujuan tersebut, perlu adanya perhatian khusus mengenai masalah kebijakan publik. Kebijakan publik memainkan peranan penting dalam perekonomian negara. Sejumlah kesulitan yang mengganggu kemajuan ekonomi suatu negara harus dipecahkan oleh sektor publik.

Kebijakan publik adalah keputusan yang mengikat bagi orang banyak dan bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Kebijakan publik menunjukkan keinginan penguasa atau pemerintah yang idealnya dalam masyarakat demokratis merupakan cerminan pendapat umum. Demi mewujudkan keinginan tersebut dan menjadikan kebijakan yang efektif, maka diperlukan sejumlah hal yang harus diperhatikan: pertama, adanya perangkat hukum berupa peraturan perundang-undangan sehingga publik mengetahui apa yang telah ditetapkan; kedua, kebijakan harus jelas antara struktur pelaksana dan pembiayaannya; ketiga, diperlukan adanya kontrol publik, yaitu mekanisme yang memungkinkan publik mengetahui apakah dalam pelaksanaannya kebijakan ini mengalami penyimpangan atau tidak.

Salah satu bentuk dari kebijakan publik yang ditujukan untuk mewujudkan kemandirian suatu bangsa atau negara adalah kebijakan perpajakan. Kebijakan perpajakan dimaksudkan untuk menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri. Penggalan sumber dana dilakukan melalui suatu sistem pemungutan yang mudah dan adil bagi masyarakat serta didasarkan pada undang-undang yang terkait, sehingga sifatnya dapat dipaksakan karena mempunyai kekuatan hukum. Pungutan yang dilakukan berdasarkan undang-undang tersebut selanjutnya disebut sebagai pajak. Pajak diyakini sebagai sumber penerimaan negara yang paling besar dalam komponen APBN dan memiliki pengaruh yang besar terhadap penerimaan negara sebagai modal pembangunan.

Direktorat Jenderal Pajak sebagai lembaga yang diberi tugas dalam menghimpun penerimaan negara yang berasal dari pajak harus mampu melaksanakan tugasnya demi pembiayaan pembangunan nasional. Direktorat Jenderal Pajak telah melakukan upaya perbaikan kinerja melalui reformasi perpajakan untuk dapat mencapai tujuan tersebut. Reformasi administrasi perpajakan menurut pendapat Nasucha (2004:37) adalah penyempurnaan atau perbaikan kinerja administrasi, baik secara individu, kelompok maupun kelembagaan agar lebih efisien, ekonomis dan cepat. Reformasi perpajakan meliputi reformasi kebijakan perpajakan, amandemen undang-undang perpajakan dan modernisasi sistem perpajakan. Reformasi perpajakan dilakukan dalam rangka mengoptimalkan penggalan sumber penerimaan negara sekaligus mendekatkan sistem perpajakan nasional menuju prinsip perpajakan yang berlaku

secara universal, yaitu kesederhanaan (*simplicity*), keadilan (*fairness*) dan efisiensi (*efficiency*).

Sesuai ketentuan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, sistem pemungutan pajak yang berlaku di Indonesia adalah *Self Assessment System*. Sistem ini memberikan kepercayaan kepada Wajib Pajak untuk memenuhi dan melaksanakan sendiri kewajiban dan hak perpajakannya. Wajib Pajak secara aktif mendaftarkan diri ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP) untuk mendapatkan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), menghitung sendiri jumlah pajak yang terutang, menyetorkan pajak terutang, dan melaporkan penyeteroran pajaknya. Sedangkan peranan fiskus hanya sebagai pihak yang memberi pelayanan, penyuluhan dan pengawasan kepada Wajib Pajak. Hal ini menjadi pemicu timbulnya resiko kesalahan yang mungkin dibuat oleh Wajib Pajak dalam melaporkan kewajiban pajaknya sehingga mengakibatkan kelebihan ataupun kekurangan pembayaran pajak.

Kelebihan pembayaran pajak terjadi apabila jumlah kredit pajak atau jumlah pajak yang dibayar lebih besar daripada jumlah pajak yang terutang, atau dengan kata lain telah dilakukan pembayaran pajak yang tidak seharusnya terutang. Apabila hal ini terjadi, Wajib Pajak mempunyai hak untuk mengajukan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang berdasarkan kondisi Wajib Pajaknya terbagi menjadi 3 (tiga) golongan, yaitu Wajib Pajak dengan kriteria tertentu sesuai Pasal 17C, Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu sesuai Pasal 17D dan

Wajib Pajak dengan kondisi selain kriteria dan persyaratan tertentu sesuai Pasal 17B.

Pengertian “kriteria tertentu” pada uraian diatas adalah Wajib Pajak patuh, artinya Wajib Pajak tersebut telah membuktikan secara konsisten, setidaknya pada periode tertentu memenuhi kepatuhan formal. Dilihat dari sisi manajemen risiko, Wajib Pajak dengan kriteria tertentu dianggap memiliki risiko rendah. Sedangkan untuk “persyaratan tertentu” sebenarnya memiliki anggapan yang sama, yaitu pandangan bahwa Wajib Pajak memiliki risiko rendah. Perbedaan “kriteria tertentu” dengan “persyaratan tertentu” adalah dari sisi nominal pengembalian. Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu dimaksudkan untuk pengembalian dalam jumlah yang kecil.

Sejak tanggal 1 Januari 2014 Kementerian Keuangan memberlakukan fasilitas perpajakan baru melalui Direktorat Jenderal Pajak yang bertujuan untuk mengoptimalkan pelaksanaan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu. Aturan ini dituangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 tentang Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak bagi Wajib Pajak yang Memenuhi Persyaratan Tertentu. Melalui fasilitas ini, Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu yang dapat diberikan pengembalian pendahuluan akan dipermudah dengan jalur penelitian. Kelonggaran persyaratan ini dibuat dengan harapan akan mengurangi pemeriksaan rutin yang dapat menyita tenaga fungsional pemeriksa dan akan lebih banyak melakukan pemeriksaan khusus kepada Wajib Pajak yang jarang atau belum pernah dilakukan pemeriksaan.

Paradigma yang dibangun pada Peraturan Menteri Keuangan ini adalah kemudahan dan pelayanan. Kemudahan dalam arti prosedur pelaksanaannya dipermudah dengan hanya melalui penelitian, sedangkan pelayanan dimaksudkan dengan mempercepat proses pengembalian. Walaupun demikian, Direktorat Jenderal Pajak tetap memberikan satu saringan agar tidak semua pengembalian tersebut diberlakukan sebagai pengembalian yang memiliki risiko rendah. Pengembalian pendahuluan untuk Wajib Pajak dengan nominal yang kecil ini harus didasarkan pada analisis risiko yang pedomannya ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Pajak.

Analisis risiko yang ditetapkan Direktorat Jenderal Pajak telah dituangkan dalam Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-12/PJ/2014 tentang Tata Cara Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak bagi Wajib Pajak yang Memenuhi Persyaratan Tertentu. Prosedur analisis ini dimaksudkan untuk menentukan jalur 17B atau jalur 17D dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Jika masuk jalur 17B maka Wajib Pajak akan melalui pemeriksaan, sedangkan jika masuk jalur 17D maka Wajib Pajak hanyamelalui penelitian. Namun tidak semua yang masuk jalur 17D dan dilakukan penelitian akan otomatis terbit Surat Keputusan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pajak (SKPPKP), karena adanya kemungkinan terdapat hal-hal yang menurut peneliti "berisiko sedang atau tinggi" setelah dilakukan penelitian. Jika peneliti memutuskan tidak menerbitkan SKPPKP maka penelitian akan diteruskan ke prosedur 17 ayat (1), yaitu melalui pemeriksaan.

Prosedur pengajuan permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak oleh Wajib Pajak dilakukan melalui permohonan tertulis, baik dengan cara memberi tanda pada Surat Pemberitahuan (SPT) yang menyatakan Lebih Bayar (LB) restitusi atau dengan cara mengajukan surat tersendiri. Bagi Wajib Pajak yang menyampaikan SPTLB tanpa permohonan kompensasi, restitusi, permohonan pengembalian Pasal 17B, atau Wajib Pajak yang mengajukan SPT LB dengan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak Pasal 17B, tetap akan dianggap mengajukan permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak berdasarkan ketentuan Pasal 17D.

Uraian diatas menjelaskan bahwa Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 seolah menjadi filter bagi SPT LB sebelum masuk ke ranah pemeriksaan. Melalui kepastian hukum dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 dapat ditentukan apakah atas kelebihan pembayaran pajak tersebut diproses melalui jalur penelitian atau pemeriksaan. Apabila melalui jalur penelitian, maka akan dilakukan penelitian atas kelengkapan Surat Pemberitahuan dan lampiran-lampirannya, kebenaran penulisan dan penghitungan pajak, kebenaran kredit pajak atau Pajak Masukan berdasarkan sistem aplikasi Direktorat Jenderal Pajak, dan kebenaran pembayaran pajak yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Apabila syarat penelitian tersebut telah dipenuhi, maka Wajib Pajak dapat diberikan pengembalian pendahuluan.

Penelitian ini dilakukan di Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang yang merupakan instansi pemerintah yang melayani Wajib Pajak Badan tertentu sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh Kantor Pusat Direktorat Jenderal

Pajak. Wilayah kerja KPP Madya Malang meliputi seluruh wilayah kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur III, yaitu mulai Banyuwangi sampai dengan Tulungagung. Wajib Pajak yang terdaftar di KPP Madya Malang merupakan Wajib Pajak Badan dengan kualifikasi menengah keatas yang intensitas pengajuan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajaknya cukup tinggi, sehingga dapat dijadikan sebagai obyek penelitian.

Penelitian ini dilakukan dengan menilai implementasi kebijakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 di KPP Madya Malang. Penilaian tersebut perlu dilakukan karena kebijakan ini merupakan kebijakan yang baru berlaku pada tanggal 1 Januari 2014, dan merupakan pembaruan dari kebijakan sebelumnya, sehingga dibutuhkan penilaian untuk mengukur pencapaian tujuan pembuatan kebijakan ini.

Berdasarkan uraian yang telah dijabarkan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEMBALIAN PENDAHULUAN KELEBIHAN PEMBAYARAN PAJAK BAGI WAJIB PAJAK BADAN YANG MEMENUHI PERSYARATAN TERTENTU (STUDI PADA KANTOR PELAYANAN PAJAK MADYA MALANG)”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu jika ditinjau dari perspektif prinsip dasar pemungutan pajak di Indonesia ?
2. Bagaimana implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentudilihat dari indikator keberhasilan suatu kebijakan ?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian yang diidentifikasi adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu jika ditinjau dari perspektif prinsip dasar pemungutan pajak di Indonesia.
2. Mengevaluasi implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentudilihat dari indikator keberhasilan suatu kebijakan.

D. Kontribusi Penelitian

Dari penelitian ini, diharapkan dapat memberikan kontribusi antara lain sebagai berikut:

1. Kontribusi teoritis
 - a. Memberikan kontribusi dalam memperkaya ilmu pengetahuan perpajakan dan sumbangan pemikiran bagi pengembangan Ilmu Administrasi Bisnis, Program Studi Perpajakan.
 - b. Sebagai referensi bagi para peneliti selanjutnya yang berkaitan dengan penelitian ini.
2. Kontribusi praktis
 - a. Bagi peneliti
 - (1) Menambah wawasan dan pengetahuan peneliti tentang pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak.
 - (2) Sebagai indikator untuk mengukur kemampuan peneliti dalam menerapkan apa yang sudah didapat selama masa perkuliahan dengan kenyataan empiris dilapangan.
 - b. Bagi instansi terkait
 - (1) Sebagai bahan masukan bagi Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang dalam mengevaluasi keefektifan penerapan kebijakan baru mengenai pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak.
 - (2) Sebagai sumber referensi bagi instansi untuk mengadakan inovasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan bagi Wajib Pajak.

E. Sistematika Pembahasan

Pembahasan ini dibagi ke dalam beberapa bab yang disusun secara sistematis dalam urutan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pendahuluan dari penulisan skripsi yang menguraikan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini mengemukakan landasan teori yang digunakan untuk mendukung penulis sehubungan dengan permasalahan yang diteliti. Teori yang dibahas diantaranya Tinjauan Umum Kebijakan, Tinjauan Umum Perpajakan dan Tinjauan Umum Pengembalian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data dan analisis data yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan secara garis besar profil perusahaan, penyajian data hasil penelitian, analisis data dan interpretasi.

BAB V : PENUTUP

Bab ini memberikan simpulan atas permasalahan yang telah dievaluasi oleh peneliti, serta saran terkait dengan hasil penelitian untuk menunjang penelitian selanjutnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Kebijakan

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Keban (2008:60) adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah.

Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan berupa pilihan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan negara yang merupakan kepentingan publik dengan memperhatikan *input* yang tersedia, berdasarkan usulan dari seseorang atau kelompok orang di dalam pemerintahan atau di luar pemerintahan (Suaedi dan Wardiyanto, 2010:138).

Berdasarkan beberapa pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah keputusan yang mengikat bagi orang banyak dan bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Kebijakan publik muncul dari adanya permasalahan publik dan kebijakanyang dihasilkan merupakan upaya penyelesaian masalah tersebut. Kebijakan publik dibuat melalui suatu proses yang kompleks, saling berkaitan dan saling mempengaruhi. Beberapa tahap pembuatan kebijakan publik menurut Winarno (2012:35) antara lain:

- a. Tahap penyusunan agenda
Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak

disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

d. Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintahan di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia.

e. Tahap evaluasi kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan.

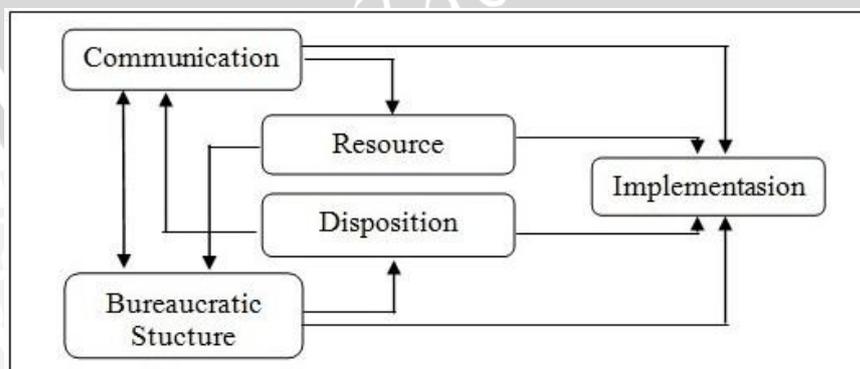
2. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan tahap untuk mewujudkan alternatif kebijakan yang telah dibuat dalam tindakan yang nyata. Tanpa implementasi suatu kebijakan akan sia-sia, karena implementasi merupakan rantai yang menghubungkan formulasi kebijakan dengan hasil yang diharapkan. Implementasi menurut Winarno

(2007:102), lebih mengarah pada batasan yang diinterpretasikan sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Implementasikan kebijakan publik dapat dilakukan dengan dua langkah pilihan, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program, atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk Undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjasar atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll (Dwijowijoto, 2004:158).

Implementasi kebijakan diawali dari adanya tujuan atau sasaran, kemudian proses pelaksanaan untuk mencapai tujuan dan akhirnya diperoleh hasil atau dampak dari implementasi kebijakan tersebut. Keseluruhan proses implementasi kebijakan akan dievaluasi dengan cara mengukur hasil program berdasarkan tujuan program. Hasil program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju, baik individu, kelompok maupun masyarakat.



Gambar 1 Faktor yang Mempengaruhi Implementasi

Sumber: Widodo (2011:107)

Faktor-faktor yang sangat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan berdasarkan model George C. Edward III seperti yang dikutip dalam Widodo (2011:96-110) adalah:

- a. Komunikasi
Keberhasilan implementasi kebijakan mengisyaratkan agar implementator mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus di transmisikan kepada kelompok sasaran, sehingga akan mengurai distorsi implementasi. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan harus tepat, akurat dan konsisten.
- b. Sumber daya
Kebijakan yang sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten memerlukan sumber daya. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yaitu kompetensi implementator dan sumber daya finansial. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen.
- c. Disposisi
Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementator memiliki disposisi yang baik, maka implementator akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementator memiliki sikap dan perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
- d. Struktur birokrasi
Struktur organisasi yang mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu yang dapat mendorong kinerja struktur birokrasi ke arah yang lebih baik adalah melakukan *Standard Operating Procedures (SOP)*. SOP menjadi pedoman bagi implementator dalam bertindak. Struktur birokrasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yaitu prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks.

3. Evaluasi Kebijakan Publik

Proses implementasi dari sebuah kebijakan akan disempurnakan melalui proses evaluasi. Evaluasi biasanya ditujukan untuk menguji suatu

kebijakan dalam mengatasi masalah. Apabila dilihat dari proses kebijakan publik, evaluasi kebijakan menempati posisi terakhir setelah implementasi kebijakan. Evaluasi dilakukan untuk mengetahui sejauh mana pencapaian suatu kebijakan dan sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan, atau dengan kata lain evaluasi adalah kegiatan yang bertujuan untuk menilai manfaat suatu kebijakan.

Evaluasi dapat memberikan informasi tentang keberhasilan atau kegagalan sebuah kebijakan, sehingga secara normatif akan diperoleh rekomendasi apakah kebijakan dapat dilanjutkan atau perlu perbaikan sebelum dilanjutkan, atau bahkan harus dihentikan. Menurut Sudjana (2006:48), evaluasi memiliki beberapa tujuan yang dapat dirinci sebagai berikut:

- a. Memberikan masukan bagi perencanaan program.
- b. Menyajikan masukan bagi pengambil keputusan yang berkaitan dengan tindak lanjut, perluasan atau penghentian program.
- c. Memberikan masukan bagi pengambil keputusan tentang modifikasi atau perbaikan program.
- d. Memberikan masukan yang berkenaan dengan faktor pendukung dan penghambat program.
- e. Memberi masukan untuk kegiatan motivasi dan pembinaan (pengawasan, supervisi dan monitoring) bagi penyelenggara, pengelola dan pelaksana program.
- f. Menyajikan data tentang landasan keilmuan bagi evaluasi program pendidikan luar sekolah.

Suharto (2012:86) membagi model-model yang umumnya digunakan dalam analisis kebijakan menjadi 3(tiga) jenis yaitu:

- a. Model Prospektif adalah bentuk kebijakan yang mengarahkan kajiannya pada konsekuensi-konsekuensi kebijakan sebelum suatu kebijakan diterapkan. Model ini dapat disebut juga model prediktif.

- b. Model Retrospektif adalah analisis kebijakan yang dilakukan terhadap akibat-akibat kebijakan setelah kebijakan diimplementasikan. Model ini biasa disebut model evaluatif, karena banyak melibatkan pendekatan evaluasi terhadap dampak-dampak kebijakan yang sedang atau telah diterapkan.
- c. Model Integratif adalah model perpaduan antara kedua model di atas. Model ini kerap disebut sebagai model komprehensif atau model holistik, karena analisis dilakukan terhadap konsekuensi-konsekuensi kebijakan yang mungkin timbul, baik sebelum maupun sesudah suatu kebijakan dioperasikan.

Menurut Winarno (2012:233) terdapat 6 (enam) langkah dalam evaluasi kebijakan, yaitu:

- a. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi.
- b. Analisis terhadap masalah.
- c. Deskripsi dan standarisasi kegiatan.
- d. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi.
- e. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab lain.
- f. Membuat indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Hasil evaluasi akan dianalisa sebagai pertimbangan bagi pembuatkebijakan untuk melakukan penyesuaian atau perubahan demi penyempurnaankebijakan tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa suatu kebijakan publik tidaklahpermanen tetapi membutuhkan penyesuaian, karena kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor politik, sosial, ekonomi, budaya, teknologi dan informasi yang senantiasa dinamis.

Dalam mengevaluasi kebijakan terdapat dua langkah untuk menilai hasil kebijakan tersebut. Pertama, menentukan konsekuensi dari apa yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan menggambarkan dampaknya. Selanjutnya, melakukan penilaian keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Menilai keberhasilan suatu kebijakan

memerlukan pengembangan beberapa indikator. Indikator atau kriteria evaluasi menurut Dunn (2003:610) antara lain:

- a. Efektivitas, menilai apakah hasil yang diinginkan telah tercapai.
- b. Efisiensi, menilai seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.
- c. Kecukupan, menilai seberapa jauh hasil yang telah tercapai dapat memecahkan masalah.
- d. Pemerataan, menilai apakah biaya dan manfaat didistribusikan secara merata kepada kelompok yang berbeda.
- e. Responsivitas, menilai apakah hasil kebijakan memuat preferensi/nilai kelompok dan dapat memuaskan.
- f. Ketepatan, menilai apakah hasil yang dicapai bermanfaat.

4. Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal menurut Sadono (2006:24) adalah langkah-langkah pemerintah untuk membuat perubahan-perubahan dalam sistem pajak atau dalam perbelanjaannya dengan maksud untuk mengatasi masalah-masalah ekonomi yang dihadapi.

Kebijakan fiskal adalah kebijakan ekonomi yang digunakan pemerintah untuk mengelola/mengarahkan perekonomian ke kondisi yang lebih baik atau diinginkan dengan cara mengubah-ubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Jadi, kebijakan fiskal mempunyai tujuan yang sama persis dengan kebijakan moneter. Perbedaannya terletak pada instrumen kebijakannya. Jika dalam kebijakan moneter pemerintah mengendalikan jumlah uang beredar, maka dalam kebijakan fiskal pemerintah mengendalikan penerimaan dan pengeluarannya (Rahardja, 2008:445).

Kebijakan fiskal sebagai sarana menggalakan pembangunan ekonomi bermaksud mencapai tujuan sebagai berikut:

- a. Meningkatkan laju investasi
- b. Mendorong investasi optimal secara sosial
- c. Meningkatkan kesempatan kerja

- d. Menanggulangi inflasi
- e. Meningkatkan dan mendistribusikan pendapatan nasional

Adapun fungsi utama dari kebijakan fiskal antara lain adalah:

- a. Fungsi alokasi, adalah untuk mengalokasikan faktor-faktor produksi yang tersedia dalam masyarakat untuk memenuhi kebutuhan mereka.
- b. Fungsi distribusi, adalah fungsi yang mempunyai tujuan agar pembagian pendapatan nasional dapat merata untuk semua kalangan.
- c. Fungsi stabilisasi, adalah untuk terpeliharanya keseimbangan ekonomi terutama berupa kesempatan kerja yang tinggi, tingkat harga barang pokok relatif stabil dan tingkat pertumbuhan ekonomi yang memadai.

Kebijakan fiskal umumnya dibagi menjadi 3 (tiga) kategori, yaitu:

- a. Kebijakan yang menyangkut pembelian atas barang dan jasa
- b. Kebijakan yang menyangkut perpajakan
- c. Kebijakan yang menyangkut pembayaran transfer

5. Kebijakan Pajak

Kebijakan pajak menurut Marsuni (2006:37) dapat diartikan sebagai suatu pilihan atau keputusan yang diambil oleh pemerintah dalam rangka memungut pajak guna menunjang, memenuhi dan meningkatkan kebutuhan dana untuk keperluan negara, serta menciptakan kondisi ekonomi yang kondusif. Kebijakan pajak merupakan salah satu bagian atau instrumen dari kebijakan fiskal dalam arti sempit. Upaya pemerintah yang dilakukan

sebagai aplikasi dari kebijakan pajak dalam rangka menunjang penerimaan negara ditempuh dalam bentuk sebagai berikut:

- a. Perluasan Wajib Pajak
- b. Perluasan jenis obyek pajak
- c. Penyempurnaan tarif pajak
- d. Penyempurnaan administrasi perpajakan

B. Tinjauan Umum Perpajakan

1. Pengertian Pajak

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, definisi pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Menurut Andriani yang dikutip oleh Nurmantu (2005:12), 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. Dari definisi tersebut dapat ditarik kesimpulan beberapa unsur pokok pajak, antara lain:

- a. Pajak adalah suatu iuran atau pungutan
- b. Pemungutan pajak dilakukan berdasarkan undang-undang
- c. Pajak bersifat memaksa (dapat dipaksakan)
- d. Tidak ada kontraprestasi langsung dalam pembayaran pajak
- e. Pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran umum pemerintah

2. Fungsi Pajak

Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Menurut Sumarsan (2010:5) pajak mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. Fungsi penerimaan (*budgetair*)
Pajak berfungsi untuk menghimpun dana dari masyarakat ke kas negara, yang diperuntukkan bagi pembiayaan pengeluaran pemerintah. Guna menjalankan tugas-tugas rutin negara dan melaksanakan pembangunan, negara membutuhkan biaya. Biaya ini dapat diperoleh dari penerimaan pajak. Dewasa ini pajak digunakan untuk pembiayaan rutin seperti belanja pegawai, belanja barang, pemeliharaan dan sebagainya. Bagi pembiayaan pembangunan, uang dikeluarkan dari tabungan pemerintah, yaitu penerimaan dalam negeri dikurangi pengeluaran rutin. Tabungan pemerintah dari tahun ke tahun harus ditingkatkan sesuai kebutuhan pembiayaan pembangunan yang semakin meningkat, sehingga penerimaan negara dari sektor pajak diharapkan juga meningkat.
- b. Fungsi mengatur (*regulerend*)
Pajak berfungsi sebagai alat untuk mengatur struktur pendapatan di tengah masyarakat dan struktur kekayaan antara para pelaku ekonomi. Fungsi mengatur ini sering menjadi tujuan pokok dari sistem pajak sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu di bidang keuangan, terutama banyak ditujukan terhadap sektor swasta. Contohnya dalam rangka menggiring penanaman modal, baik dalam negeri maupun luar negeri, diberikan berbagai macam

fasilitas keringanan pajak. Selain itu dalam rangka melindungi produksi dalam negeri, pemerintah menetapkan bea masuk yang tinggi untuk produk luar negeri.

3. Pembagian Jenis Pajak

Menurut Waluyo (2010:12) pajak dapat dikelompokkan ke dalam 3 (tiga) kelompok, yaitu sebagai berikut:

- a. Menurut golongan
 - (1) Pajak langsung, adalah pajak yang pembebanannya tidak dapat dilimpahkan pihak lain, tetapi harus menjadi beban langsung Wajib Pajak yang bersangkutan. Contoh: Pajak Penghasilan.
 - (2) Pajak tidak langsung, adalah pajak yang pembebanannya dapat dilimpahkan kepada pihak lain. Contoh: Pajak Pertambahan Nilai.
- b. Menurut sifat
 - (1) Pajak subyektif, adalah pajak yang berdasarkan pada subyeknya yang selanjutnya dicari syarat obyektifnya, dalam arti memperhatikan keadaan dari Wajib Pajak. Contoh: Pajak Penghasilan.
 - (2) Pajak obyektif, adalah pajak yang berdasarkan pada obyeknya, tanpa memperhatikan keadaan dari Wajib Pajaknya. Contoh: Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.
- c. Menurut pemungut dan pengelola
 - (1) Pajak pusat, adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga Negara. Contoh: Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Pajak Bumi dan Bangunan, dan Bea Materai.
 - (2) Pajak daerah, adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah. Contoh: pajak reklame, pajak hiburan.

4. Stelsel Pajak

Menurut Waluyo (2010:16) cara pemungutan pajak dilakukan berdasarkan 3 (tiga) *stelsel*, antara lain sebagai berikut:

- a. *Stelsel nyata (riil stelsel)*
Penaan pajak didasarkan pada obyek (penghasilan) yang nyata, sehingga pemungutannya baru bisa dilakukan pada akhir Tahun Pajak, yaitu setelah penghasilan yang sesungguhnya telah dapat diketahui. Kelebihan *stelsel* ini adalah pajak yang dikenakan lebih realistis, sedangkan kelemahannya adalah beban pajak baru bisa dikenakan pada akhir periode (setelah penghasilan riil diketahui).
- b. *Stelsel anggapan (fictive stelsel)*
Penaan pajak didasarkan pada suatu anggapan yang diatur oleh undang-undang, sebagai contoh: penghasilan suatu tahun dianggap sama dengan tahun sebelumnya hingga pada awal Tahun Pajak dapat ditetapkan besarnya pajak yang terutang untuk Tahun Pajak berjalan. Kelebihan *stelsel* ini adalah pajak yang dibayar selama tahun berjalan tanpa harus menunggu akhir tahun, sedangkan kelemahannya adalah pajak yang dibayar tidak berdasarkan pada keadaan yang sesungguhnya.
- c. *Stelsel campuran*
Stelsel ini merupakan kombinasi antara *stelsel* nyata dan *stelsel* anggapan. Pada awal tahun, besarnya pajak dihitung berdasarkan suatu anggapan, kemudian pada akhir tahun besarnya pajak disesuaikan dengan keadaan yang sebenarnya. Apabila besarnya pajak menurut kenyataan lebih besar daripada pajak menurut anggapan, maka Wajib Pajak harus menambah kekurangannya. Demikian pula sebaliknya, apabila menurut keadaan lebih kecil, maka kelebihannya dapat diminta kembali.

5. Prinsip Pemungutan Pajak

Untuk mencapai penerimaan negara yang maksimal, pemungutan pajak harus dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip dasar yang mempertimbangkan berbagai aspek, sehingga dalam pemungutannya tidak terjadi penyimpangan dan tidak menjadi beban bagi pihak yang menanggungnya. Prinsip pemungutan pajak sebagaimana dikemukakan oleh Adam Smith dalam buku *An Inquiry into the Nature and Cause of the Wealth of Nations* atau disingkat *The Wealth of Nations* menyatakan

bahwa pemungutan pajak hendaknya didasarkan pada prinsip-prinsip berikut (Waluyo, 2010:13) :

- a. *Equality*, pemungutan pajak harus bersifat adil dan merata, yaitu setiap Wajib Pajak menyumbangkan uang untuk pengeluaran pemerintah sebanding dengan kepentingannya dan manfaat yang diminta.
- b. *Certainty*, penetapan pajak tidak ditentukan sewenang-wenang. Oleh karena itu Wajib Pajak harus mengetahui secara jelas dan pasti besarnya pajak yang terutang, kapan harus dibayar, serta batas waktu pembayarannya.
- c. *Convenience*, kapan Wajib Pajak harus membayar pajak sebaiknya sesuai dengan saat-saat yang tidak menyulitkan Wajib Pajak, sebagai contoh pada saat Wajib Pajak memperoleh penghasilan.
- d. *Economy*, secara ekonomi bahwa biaya pemungutan dan biaya pemenuhan kewajiban pajak bagi Wajib Pajak diharapkan seminimum mungkin, demikian pula beban yang dipikul Wajib Pajak.

Pendapat lain dari Fritz Neumark mengenai prinsip pemungutan pajak adalah (Nurmantu, 2005:90) :

- a. *Revenue Productivity*, merupakan prinsip yang berkaitan dengan dua hal, yaitu *the principle of adequacy* dan *the principle of adaptability*. *The principle of adequacy* artinya bahwa sistem perpajakan nasional seharusnya dapat menjamin penerimaan negara untuk membiayai seluruh pengeluaran. Sedangkan yang dimaksud dengan *the principle of adaptability* adalah sistem perpajakan hendaknya bersifat fleksibel untuk menghasilkan penerimaan tambahan bagi negara, apabila terjadi kebutuhan-kebutuhan mendadak seperti bencana alam nasional, tanpa menimbulkan kegoncangan dalam bidang ekonomi rakyat.
- b. *Social Justice*, suatu sistem yang baik hendaknya memperhatikan keadaan sosial, yaitu suatu sistem perpajakan yang memperhatikan *the principle of universality*, *the equality principle*, artinya orang-orang yang berada dalam kedudukan dan posisi ekonomi yang sama harus menanggung utang yang sama pula.
- c. *Economic Goals*, pajak dipergunakan sebagai alat untuk membantu mencapai tujuan ekonomi. Dengan kebijakan fiskal, kegiatan ekonomi dapat lebih dipacu, atau untuk memperlunak akibat-akibat yang terjadi pada masa resesi. Hal ini dapat tercapai dengan merubah tarif pajak maupun dasar pengenaan pajak yang

berdampak pada pelunakan dalam siklus fluktuasi harga, pengangguran, dan produksi.

- d. *Ease of Administration and Compliance*, suatu sistem perpajakan yang baik haruslah mudah dalam administrasinya dan mudah pula untuk mematuhi. Prinsip ini mensyaratkan kebijakan yang dapat dipahami, tidak menimbulkan keraguan atau penafsiran yang berbeda dan harus menimbulkan kejelasan. Undang-undang perpajakan tidak boleh sering berubah, bila terjadi perubahan, perubahan tersebut haruslah pada konteks pembaharuan undang-undang perpajakan secara umum dan sistematis. Biaya-biaya penghitungan, penagihan, dan pengawasan pajak harus pada tingkat paling rendah dan konsisten pada tujuan-tujuan pajak yang lain.

Dari beberapa pendapat tersebut, dapat diartikan bahwa secara garis besar terdapat 3 (tiga) prinsip dasar dalam pemungutan pajak, yaitu:

- a. Kesederhanaan (*simplicity*)

Prinsip *convenience* yang dikemukakan oleh Adam Smith mensyaratkan sebuah pemungutan pajak yang dilakukan pada saat-saat yang tidak menyulitkan Wajib Pajak. Hal ini serupa dengan prinsip *ease of administration and compliance* yang dikemukakan oleh Fritz Neumark, yang menghendaki sistem perpajakan yang mudah dalam administrasinya dan mudah pula untuk mematuhi.

Berdasarkan kedua pendapat tersebut, dapat dilihat bahwa faktor kemudahan menjadi hal yang difokuskan dalam sebuah kebijakan. Suatu kebijakan akan terasa mudah apabila terdapat unsur kesederhanaan, baik dalam aturannya maupun dalam pelaksanaannya. Sederhana dalam hal ini mengandung arti dapat dipahami, tidak menimbulkan keraguan, tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda dan harus mempunyai kejelasan. Kejelasan dalam pemungutan pajak

ditandai dengan adanya aturan yang jelas dalam pelaksanaannya, seperti yang dikemukakan oleh Adam Smith dalam prinsip *certainty* yang berarti kepastian.

Kebijakan yang sederhana akan tercipta dengan adanya aturan yang mudah dan jelas dasar pelaksanaannya. Kesederhanaan ini akan menciptakan kenyamanan bagi pihak pelaksananya yang dalam hal ini adalah fiskus dan Wajib Pajak. Sistem perpajakan yang sederhana akan memudahkan fiskus dalam menjalankan tugasnya dan mendorong Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya.

b. Keadilan (*fairness*)

Prinsip keadilan mensyaratkan adanya keadilan dalam undang-undang dan pelaksanaan pemungutan pajak. Adil dalam perundang-undangan diantaranya mengenakan pajak secara umum dan merata, serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing Wajib Pajak. Sedangkan adil dalam pelaksanaannya adalah dengan memberikan hak bagi Wajib Pajak untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan mengajukan banding. Prinsip keadilan ini sesuai dengan pendapat Adam Smith yang mengemukakan prinsip *equality* dan pendapat Fritz Neumark yang mengemukakan prinsip *social justice*.

c. Efisiensi (*efficiency*)

Asas efisiensi dalam pemungutan pajak didefinisikan sebagai asas yang menghendaki bahwa pemungutan pajak hendaknya dilakukan

dengan hemat (efisien), agar biaya pemungutan pajak tidak lebih besar daripada penerimaan pajaknya. Definisi ini berkaitan dengan prinsip *economy* yang dikemukakan oleh Adam Smith, yang menyatakan bahwa biaya pemungutan dan biaya pemenuhan kewajiban pajak bagi Wajib Pajak diharapkan seminimum mungkin. Tujuan pemungutan pajak yang efisien ini sesuai dengan prinsip *revenue productivity* menurut Fritz Neumark, yaitu agar sistem perpajakan nasional dapat menjamin penerimaan negara untuk membiayai seluruh pengeluaran, tanpa menimbulkan kegoncangan dalam bidang ekonomi rakyat.

6. Sistem Pemungutan Pajak

Sistem pemungutan pajak di Indonesia menurut Mardiasmo (2011:7) dapat dibagi menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu:

- a. *Official Assessment System*, merupakan sistem pemungutan yang memberi wewenang kepada pemerintah (fiskus) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh Wajib Pajak.
- b. *Self Assessment System*, merupakan sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada Wajib Pajak untuk menentukan sendiri besarnya pajak yang terutang.
- c. *Withholding System*, merupakan 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.

C. Tinjauan Umum Pengembalian (Restitusi)

1. Restitusi

Menurut penjelasan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007, restitusi adalah perhitungan jumlah pajak yang sebenarnya terutang dengan jumlah kredit pajak yang menunjukkan jumlah selisih lebih (jumlah kredit pajak lebih besar daripada pajak yang terutang), atau telah dilakukan pembayaran pajak yang seharusnya tidak terutang. Wajib Pajak berhak untuk meminta kembali kelebihan pembayaran pajak, dengan catatan Wajib Pajak tersebut tidak mempunyai utang pajak. Permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak dilakukan secara tertulis setelah tahun pajak berakhir. Kelebihan pembayaran pajak dapat terjadi karena perhitungan Wajib Pajak sendiri atau karena adanya pemeriksaan oleh Aparatur Pajak/fiskus. Secara umum, pengembalian kelebihan pembayaran pajak diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 yang isinya adalah sebagai berikut:

- a. Pasal 17 ayat (1): Direktur Jenderal Pajak, setelah melakukan pemeriksaan, menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar apabila jumlah kredit pajak atau jumlah pajak yang dibayar lebih besar daripada jumlah pajak yang terutang.
- b. Pasal 17 ayat (2): Berdasarkan permohonan Wajib Pajak, Direktur Jenderal Pajak, setelah meneliti kebenaran pembayaran pajak, menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar apabila terdapat pembayaran pajak yang seharusnya tidak terutang, yang ketentuannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan.
- c. Pasal 17B: Direktur Jenderal Pajak setelah melakukan pemeriksaan atas permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak, selain permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak dari Wajib Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17C dan Wajib Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal

- 17D, harus menerbitkan surat ketetapan pajak paling lama 12 (dua belas) bulan sejak surat permohonan diterima secara lengkap.
- d. Pasal 17C: Direktur Jenderal Pajak setelah melakukan penelitian atas permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak dari Wajib Pajak dengan kriteria tertentu, menerbitkan Surat Keputusan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pajak paling lama 3 (tiga) bulan sejak permohonan diterima secara lengkap untuk Pajak Penghasilan, dan paling lama 1 (satu) bulan sejak permohonan diterima secara lengkap untuk Pajak Pertambahan Nilai.
 - e. Pasal 17D: Direktur Jenderal Pajak setelah melakukan penelitian atas permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak dari Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu, menerbitkan Surat Keputusan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pajak paling lama 3 (tiga) bulan sejak permohonan diterima secara lengkap untuk Pajak Penghasilan, dan paling lama 1 (satu) bulan sejak permohonan diterima secara lengkap untuk Pajak Pertambahan Nilai.

Guna lebih memperjelas penjabaran dalam Pasal 17 Undang-Undang

Nomor 28 Tahun 2007 tersebut dirangkum dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 1 Pengembalian (Restitusi) Pasal 17 UU KUP

Dasar Hukum	Penetapan	Keterangan	Produk Hukum
Pasal 17 ayat (1)	Pemeriksaan	Kredit Pajak atau pajak yang dibayar lebih besar dari jumlah pajak yang terutang	SKPLB
Pasal 17 ayat (2)	Verifikasi	Pajak yang seharusnya tidak terutang	SKPLB
Pasal 17B	Pemeriksaan	WP restitusi selain 17C dan 17D	SKPLB
Pasal 17C	Penelitian	WP kriteria tertentu	SKPPKP
Pasal 17D	Penelitian	WP persyaratan tertentu	SKPPKP

Sumber: Olahan Peneliti, 2014

Keterangan:

SKPLB : Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar

SKPPKP : Surat Keputusan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pajak

Berdasarkan tabel diatas dapat disimpulkan bahwa pengembalian kelebihan pembayaran pajak dapat dilakukan melalui 3 (tiga) cara, yaitu: verifikasi, pemeriksaan dan penelitian. Pada dasarnya ketiga cara tersebut mempunyai tujuan yang sama, yaitu untuk membuktikan bahwa Wajib Pajak yang bersangkutan benar-benar berhak atas pengembalian yang diajukannya.

Verifikasi merupakan bentuk pemeriksaan sederhana yang hanya dilakukan dengan menguji kebenaran dari segi subyektif dan obyektif kewajiban perpajakan Wajib Pajak. Sedangkan pemeriksaan untuk pengembalian pada Pasal 17 ayat (1) yang Wajib Pajaknya sesuai dengan Pasal 17B merupakan kriteria pemeriksian rutin yang dilakukan sehubungan dengan pemenuhan hak dan/atau pelaksanaan kewajiban perpajakan Wajib Pajak. Pemeriksaan dilakukan karena dua hal, yang pertama karena SPT Wajib Pajak lebih bayar tetapi Wajib Pajak tidak mengajukan permohonan restitusi, dan yang kedua karena adanya permohonan restitusi dari Wajib Pajak.

Apabila Wajib Pajak yang mengajukan restitusi merupakan Wajib Pajak tertentu sesuai Pasal 17C dan 17D, maka pengembalian akan dilakukan dengan jalur penelitian. Hal ini disebabkan karena Wajib Pajak tertentu merupakan Wajib Pajak patuh yang dinilai mempunyai risiko rendah, sehingga Direktorat Jenderal Pajak memberikan fasilitas kemudahan melalui pengembalian pendahuluan yang dalam prosesnya hanya dilakukan dengan penelitian. Apabila dalam proses penelitian pada

Wajib Pajak tertentu ditemukan hal yang dianggap memiliki risiko tinggi, maka pengembalian akan dilanjutkan dengan pemeriksaan sesuai Pasal 17 ayat (1). Hal ini disebabkan karena penelitian hanya akan diteruskan pada Wajib Pajak dengan risiko rendah.

2. Restitusi Wajib Pajak Tertentu

Pada umumnya pengajuan restitusi harus dilakukan melalui pemeriksaan seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 17B. Namun dilihat dari Pasal 17C dan 17D, restitusi dapat diberikan tanpa melalui pemeriksaan. Pasal ini menghendaki pemberian restitusi hanya dengan melalui penelitian yang dilakukan pada Wajib Pajak dengan kriteria tertentu dan persyaratan tertentu, sesuai Pasal 17C dan 17D.

Wajib Pajak dengan kriteria tertentu adalah Wajib Pajak patuh, dengan kata lain Wajib Pajak tersebut dapat membuktikan secara konsisten telah memenuhi kepatuhan formal. Dilihat dari sisi manajemen risiko, Wajib Pajak dengan kriteria tertentu dianggap memiliki risiko rendah. Sedangkan Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu sebenarnya memiliki anggapan yang sama, yaitu pandangan bahwa Wajib Pajak memiliki risiko rendah. Hanya saja, perbedaannya adalah dari sisi nominal pengembalian. Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu dimaksudkan untuk pengembalian dalam jumlah yang kecil.

3. Wajib Pajak Persyaratan Tertentu

Untuk mendapatkan pengembalian pendahuluan berdasarkan Pasal 17D Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007, Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Wajib Pajak Orang Pribadi yang tidak menjalankan usaha atau pekerjaan bebas yang menyampaikan SPT Tahunan Pajak Penghasilan lebih bayar restitusi;
- b. Wajib Pajak Orang Pribadi yang menjalankan usaha atau pekerjaan bebas yang menyampaikan SPT Tahunan Pajak Penghasilan lebih bayar restitusi dengan jumlah lebih bayar paling banyak Rp10.000.000;
- c. Wajib Pajak Badan yang menyampaikan SPT Tahunan Pajak Penghasilan lebih bayar restitusi dengan jumlah lebih bayar paling banyak Rp100.000.000;
- d. Pengusaha Kena Pajak yang menyampaikan SPT Masa PPN lebih bayar restitusi dengan jumlah lebih bayar paling banyak Rp100.000.000.

Selain harus memenuhi persyaratan tertentu seperti yang telah diuraikan diatas, untuk mendapatkan pengembalian pendahuluan Wajib Pajak juga harus memenuhi persyaratan yang didasarkan pada analisis risiko. Analisis risiko dilakukan dengan mempertimbangkan perilaku dan kepatuhan Wajib Pajak yang dapat berupa:

- a. kepatuhan penyampaian SPT;
- b. kepatuhan dalam melunasi utang pajak;
- c. kebenaran SPT untuk Masa Pajak, Bagian Tahun Pajak, dan Tahun Pajak sebelum-sebelumnya.

4. Permohonan Pengembalian Pendahuluan

Permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak dilakukan dengan menyampaikan permohonan secara tertulis. Permohonan tertulis tersebut dilakukan dengan cara memberi tanda pada SPT yang menyatakan lebih bayar restitusi atau dengan cara mengajukan surat tersendiri. Wajib Pajak yang menyampaikan SPT yang menyatakan lebih bayar tanpa ada permohonan kompensasi dan tanpa ada permohonan restitusi akan dianggap mengajukan permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak. Hal yang sama juga berlaku bagi Wajib Pajak yang menyampaikan SPT pembetulan yang menyatakan lebih bayar dengan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak.

Apabila Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu mengajukan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak dengan jalur pemeriksaan sesuai ketentuan Pasal 17B Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007, maka permohonan tersebut akan diproses dengan mekanisme pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak berdasarkan ketentuan Pasal 17D. Sedangkan permohonan pengembalian

pendahuluan kelebihan pembayaran pajak yang tidak memenuhi ketentuan analisis risiko, akan diproses berdasarkan ketentuan Pasal 17B.

5. Proses Pengembalian Pendahuluan

Pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak kepada Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu dilakukan setelah Direktur Jenderal Pajak melakukan penelitian. Artinya proses pengembalian pendahuluan dilakukan melalui proses penelitian, bukan verifikasi ataupun pemeriksaan.

Penelitian tersebut dilakukan atas kelengkapan Surat Pemberitahuan dan lampiran-lampirannya, kebenaran penulisan dan penghitungan pajak, kebenaran kredit pajak atau Pajak Masukan berdasarkan sistem aplikasi Direktorat Jenderal Pajak, dan kebenaran pembayaran pajak yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Apabila syarat penelitian tersebut telah dipenuhi, maka Wajib Pajak dapat diberikan pengembalian pendahuluan.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, Direktorat Jenderal Pajak menerbitkan Surat Keputusan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pajak (SKPPKP) dengan jangka waktu sebagai berikut:

- a. Paling lama 15 (lima belas) hari kerja sejak permohonan diterima secara lengkap, untuk permohonan pengembalian pendahuluan PPh orang pribadi;

- b. Paling lama 1 (satu) bulan sejak permohonan diterima secara lengkap, untuk permohonan pengembalian pendahuluan PPh badan;
- c. Paling lama 1 (satu) bulan sejak permohonan diterima secara lengkap, untuk permohonan pengembalian pendahuluan PPN.

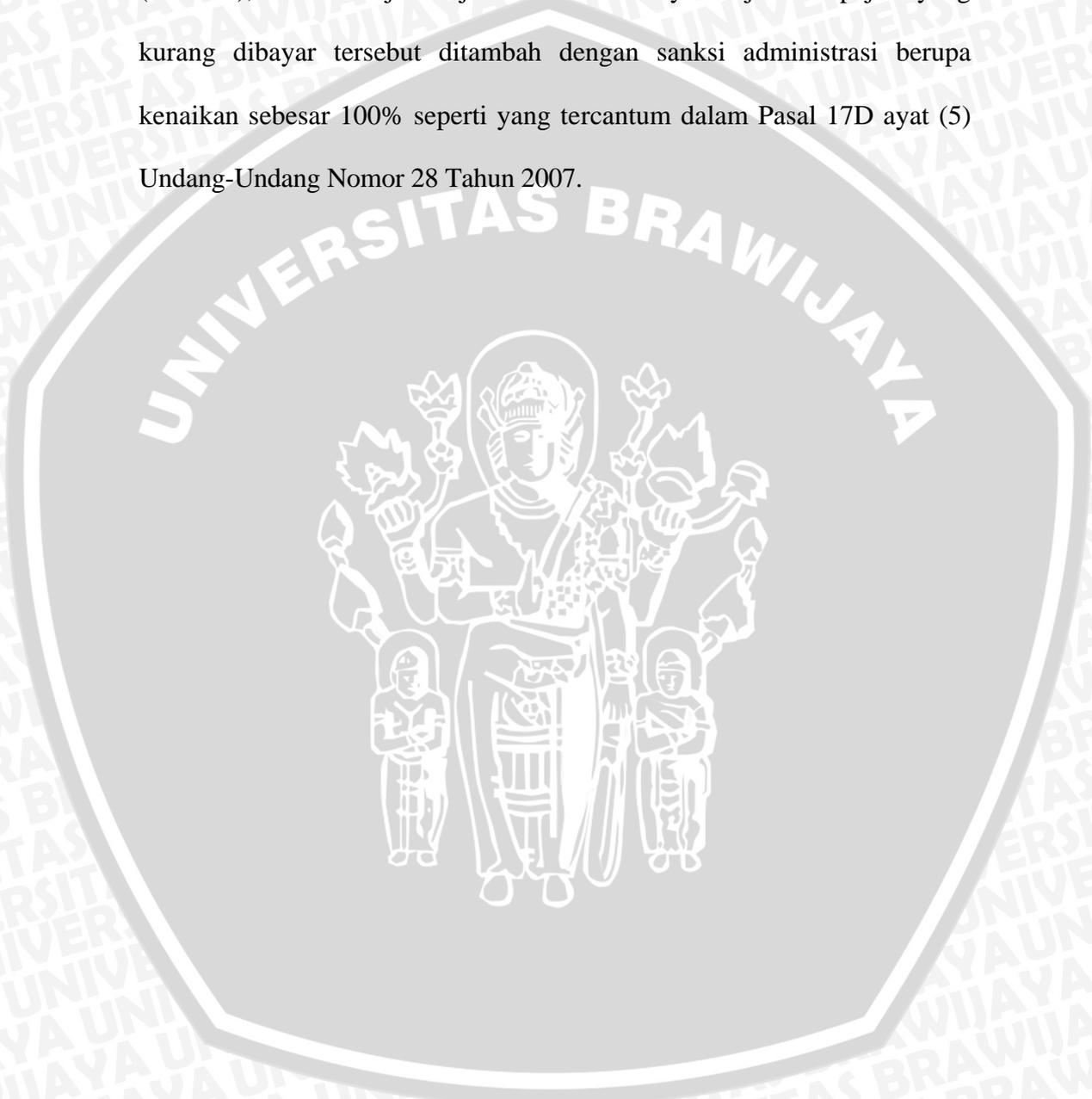
Jika jangka waktu di atas tidak dipenuhi oleh Direktorat Jenderal Pajak, maka permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak dianggap dikabulkan, sehingga Direktorat Jenderal Pajak harus menerbitkan Surat Keputusan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pajak (SKPPKP) paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah jangka waktu di atas berakhir. SKPPKP tidak diterbitkan apabila hasil penelitian menunjukkan kondisi sebagai berikut:

- a. tidak terdapat kelebihan pembayaran pajak;
- b. SPT beserta lampirannya tidak lengkap;
- c. penulisan dan penghitungan pajak tidak benar;
- d. kredit pajak atau Pajak Masukan berdasarkan sistem aplikasi Direktorat Jenderal Pajak tidak benar;
- e. pembayaran pajak yang dilakukan oleh Wajib Pajak tidak benar;
- f. Wajib Pajak dilakukan Pemeriksaan Bukti Permulaan atau Penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan.

6. Pemeriksaan Setelah Pengembalian Pendahuluan

Direktorat Jenderal Pajak dapat melakukan pemeriksaan dalam rangka penerbitan Surat Ketetapan Pajak terhadap Wajib Pajak yang telah

diterbitkan SKPPKP. Jika berdasarkan hasil pemeriksaan Direktorat Jenderal Pajak menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), maka Wajib Pajak harus membayar sejumlah pajak yang kurang dibayar tersebut ditambah dengan sanksi administrasi berupa kenaikan sebesar 100% seperti yang tercantum dalam Pasal 17D ayat (5) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu cara yang digunakan oleh seorang peneliti sebagai alat penuntun dalam melakukan penilaian terhadap suatu obyek. Metode penelitian merupakan salah satu langkah yang sangat penting dalam proses penelitian, karena apabila tidak diperhatikan akan terdapat suatu kesalahan dalam penelitian data, analisis data serta pengambilan keputusan atas hasil penelitian yang telah dilakukan. Dilihat dari masalah yang diteliti, penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif.

Menurut Sugiyono (2011:21), penelitian kualitatif disebut *verstehen* (pemahaman mendalam) karena mempertanyakan makna suatu obyek secara mendalam dan tuntas. Pada dasarnya penelitian kualitatif adalah menyajikan data, menganalisis dan menginterpretasi. Sedangkan pendekatan deskriptif adalah metode yang digunakan untuk menggambarkan atau menganalisis suatu hasil penelitian tetapi tidak digunakan untuk membuat kesimpulan yang lebih luas.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui secara jelas evaluasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan di Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang yang memenuhi persyaratan tertentu berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013.

B. Fokus Penelitian

Variabel penelitian adalah obyek penelitian atau segala sesuatu yang ditetapkan peneliti untuk dipelajari sehingga diperoleh informasi yang kemudian akan ditarik kesimpulannya. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, sehingga mensyaratkan peneliti menyusun fokus penelitian sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu ditinjau dari perspektif prinsip dasar pemungutan pajak di Indonesia, yaitu:
 - a. Kesederhanaan (*simplicity*)
 - b. Keadilan (*fairness*)
 - c. Efisiensi (*efficiency*)
2. Implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu dilihat dari indikator keberhasilan suatu kebijakan (Dunn, 2003:610) yaitu:
 - a. Efektifitas
 - b. Efisiensi
 - c. Kecukupan
 - d. Pemerataan
 - e. Responsivitas
 - f. Ketepatan

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan di Pemerintah Daerah Kota Malang, sedangkan situs penelitian ini adalah Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Madya Malang, yang terletak di Komplek Araya Business Center Kav 1 Jalan Raden Panji Suroso Malang. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada keadaan KPP Madya Malang yang melayani Wajib Pajak Badan dengan kualifikasi menengah keatas yang intensitas pengajuan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajaknya cukup tinggi, sehingga sesuai dengan obyek penelitian yang dilakukan peneliti.

D. Sumber Data

Data adalah segala sesuatu yang dapat dijadikan sebagai acuan atau sumber dalam penelitian. Data tersebut dapat meliputi informasi, angka, maupun keterangan fakta yang mendukung suatu penelitian. Dalam penelitian ini sumber data dibedakan menjadi:

1. Data primer, merupakan data yang diperoleh melalui observasi dan wawancara dari sumbernya, diamati dan dicatat pertama kalinya oleh peneliti dari pihak KPP Madya Malang. Sumber yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah pegawai KPP Madya Malang yang berkaitan dengan proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak, yaitu pegawai pada Seksi Pelayanan serta Seksi Pengawasan dan Konsultasi.

2. Data sekunder, merupakan data yang diambil dari pihak kedua. Adapun sumber data sekunder adalah dokumentasi instansi yang menjadi obyek penelitian. Data sekunder ini terdiri dari hasil laporan, gambaran umum perusahaan dan data yang diterbitkan oleh KPP Madya Malang.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data menurut Sugiyono (2011:308) merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka penelitian tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Wawancara

Langkah ini dilakukan untuk memperoleh data atau informasi yang diinginkan dengan cara bertanya langsung kepada pihak yang berkaitan dengan obyek penelitian. Data yang diperlukan dalam wawancara ini adalah prosedur penyelesaian pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak di KPP Madya Malang, agar dapat diteliti kesesuaian antara kebijakan yang berlaku dengan prinsip dasar perpajakan di Indonesia. Wawancara mendalam dilakukan kepada beberapa *Account Representative*, yaitu Pegawai yang berada di Seksi Pengawasan dan Konsultasi yang pernah menerima permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak dari Wajib Pajak, serta Pegawai

di Seksi Pelayanan yang mempunyai wewenang dalam menyelesaikan proses permohonan tersebut. Informan tersebut antara lain sebagai berikut:

- a. BCK, L, 43 tahun, Kepala Seksi Pengawasan dan Konsultasi IV
- b. AIA, L, 38 tahun, Pegawai Seksi Pengawasan dan Konsultasi IV
- c. NN, L, 32 tahun, Pegawai Seksi Pengawasan dan Konsultasi III
- d. RF, P, 44 tahun, Pegawai Seksi Pengawasan dan Konsultasi III
- e. IS, L, 43 tahun, Pegawai Seksi Pengawasan dan Konsultasi I
- f. SY, L, 30 tahun, Pegawai Seksi Pelayanan

2. Dokumentasi

Langkah ini merupakan salah satu cara pengumpulan data dengan cara mempelajari dokumen, laporan dan catatan pada masa lalu yang berhubungan dengan data yang diperlukan untuk diteliti lebih lanjut. Adapun data yang diperoleh dari dokumentasi ini adalah gambaran umum instansi, struktur organisasi dan *Standard Operating Procedure* (SOP) pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak.

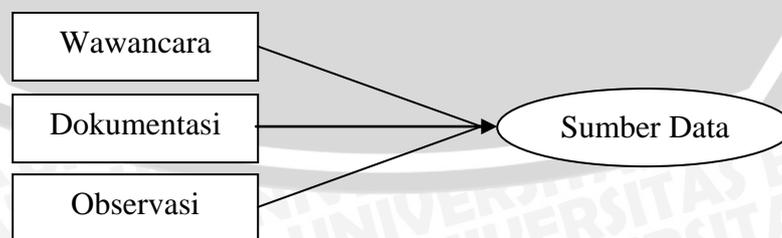
3. Observasi

Langkah ini dilakukan dengan pengamatan secara langsung terhadap obyek penelitian. Peneliti mendatangi KPP Madya Malang dan meneliti proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak, kemudian mencatat apa yang telah diamati untuk mengetahui secara langsung dan mengolah informasi tersebut untuk pemenuhan tujuan penelitian.

4. Triangulasi

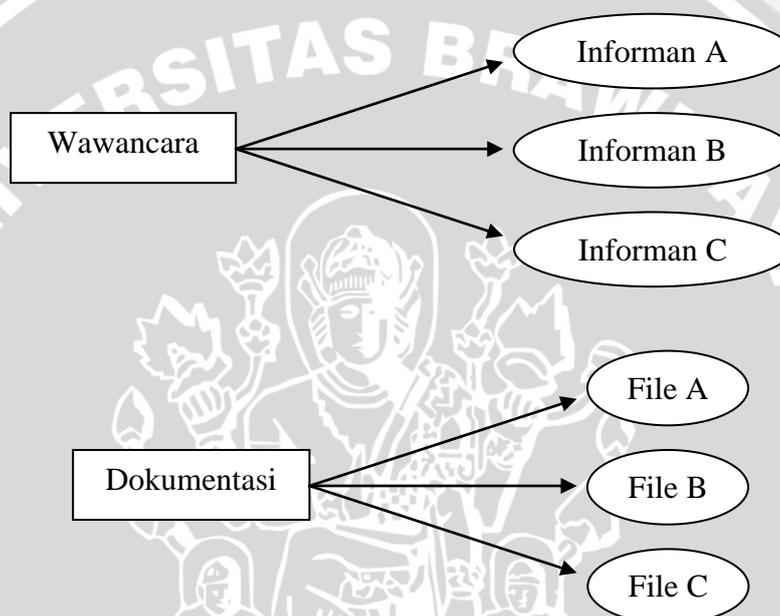
Langkah ini merupakan gabungan atau kombinasi dari beberapa metode yang dipakai untuk mengkaji fenomena yang saling terkait dari sudut pandang dan perspektif yang berbeda. Jenis triangulasi yang digunakan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Triangulasi teori, dilakukan dengan membandingkan informasi yang telah diperoleh dengan perspektif teori yang relevan untuk menghindari bias individual peneliti atas temuan yang dihasilkan. Perspektif teori yang digunakan pada penelitian ini adalah prinsip dasar pemungutan pajak di Indonesia dan indikator keberhasilan suatu kebijakan.
- b. Triangulasi teknik, dilakukan dengan cara membandingkan informasi atau data dengan beberapa metode yang berbeda. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan metode wawancara, dokumentasi dan observasi untuk memperoleh kebenaran informasi dan gambaran yang utuh mengenai informasi yang dibutuhkan. Peneliti bisa menggunakan informan yang berbeda untuk mengecek kebenaran informasi tersebut.



Gambar 2 Bagan Triangulasi Teknik
Sumber: Olahan Peneliti, 2015

- c. Triangulasi sumber, merupakan langkah untuk menggali kebenaran informasi melalui berbagai sumber perolehan data. Masing-masing caratersebut akan menghasilkan bukti atau data yang berbeda yang selanjutnya akan memberikan pandangan yang berbeda mengenai fenomena yang diteliti.



Gambar 3 Bagan Triangulasi Sumber
Sumber: Olahan Peneliti, 2015

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah hal penting yang nantinya akan mempengaruhi kualitas hasil penelitian. Menurut Sugiyono (2010:399), dalam sebuah penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrumen penelitian utama. Alasannya ialah bahwa segala sesuatunya

belum tentu mempunyai bentuk yang pasti. Instrumen yang dipakai oleh peneliti dalam melakukan kegiatan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pedoman wawancara, terdiri dari daftar pertanyaan yang dijadikan pedoman wawancara yang dapat memudahkan peneliti melakukan tanya jawab dengan pihak informan, sehingga proses wawancara lebih terarah dan dapat mencapai tujuan penelitian yang ditetapkan.
2. Pedoman dokumentasi dan observasi, terdiri dari buku catatan dan alat tulis untuk mencatat hasil dokumentasi dan observasi yang dilakukan selama penelitian berlangsung.

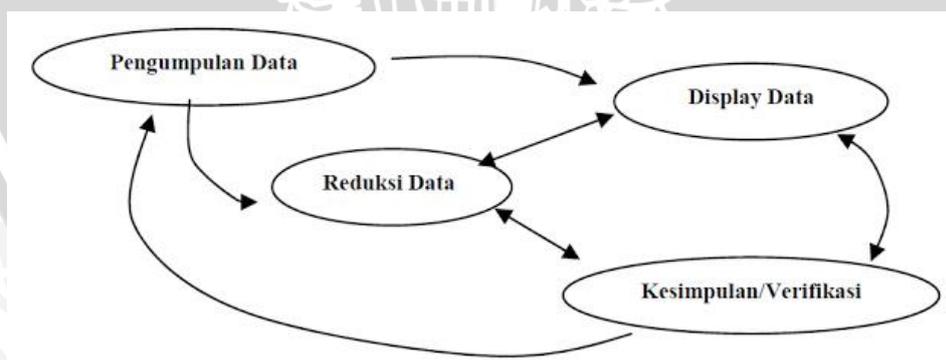
G. Analisis Data

Kegiatan analisis data dilakukan setelah data yang diperlukan terkumpul. Data yang telah diperoleh akan dianalisis, sehingga dapat ditarik kesimpulan. Penelitian ini menggunakan teknik analisis data model Miles dan Huberman (Sugiyono, 2011:377) yang mengatakan bahwa analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Aktivitas analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus hingga tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas analisis data tersebut adalah:

1. Reduksi data, langkah ini dilakukan untuk memilih data yang relevan dan bermakna, memfokuskan data yang mengarah untuk memecahkan masalah, penemuan, pemaknaan atau untuk menjawab pertanyaan penelitian. Pada tahap ini, data disederhanakan, disusun secara sistematis

dan dijabarkan. Hanya temuan data yang berkenaan dengan permasalahan penelitian yang akan direduksi, sedangkan data yang tidak berkaitan dengan masalah penelitian akan dibuang. Dengan kata lain, reduksi data digunakan untuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan dan membuang yang tidak penting, serta mengorganisasikan data, sehingga memudahkan peneliti untuk menarik kesimpulan.

2. Penyajian data, dapat berupa bentuk tulisan atau kata-kata, gambar, grafik dan tabel. Tujuan penyajian data adalah untuk menggabungkan informasi sehingga dapat menggambarkan keadaan yang terjadi.
3. Penarikan kesimpulan dan verifikasi, merupakan tahap terakhir dari analisis data kualitatif yang dilakukan selama proses penelitian berlangsung, seperti halnya proses reduksi data, setelah data terkumpul cukup memadai maka selanjutnya diambil kesimpulan sementara, dan setelah data benar-benar lengkap maka akan diambil kesimpulan akhir.



Gambar 4 Bagan Analisis Data Model Miles dan Huberman

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang

1. Sejarah Singkat Kantor

Gaung modernisasi membawa perubahan dalam tubuh Direktorat Jenderal Pajak. Seiring dengan visi dan misi untuk melaksanakan reformasi perpajakan, maka modernisasi administrasi perpajakan digulirkan. Perwujudannya melalui pembentukan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) modern, salah satunya KPP Madya Malang berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 132/PMK.01/2006 dimana SMO (Saat Mulai Operasi) ditetapkan mulai tanggal 9 April 2007. Pada masa awal pendirian target penerimaan yang ditetapkan untuk KPP Madya Malang adalah sebesar Rp1.818.010,17 (juta) atau sekitar 33,37% dari total penerimaan di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur III.

Berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Pajak nomor KEP-29/PJ/2007 tanggal 26 Januari 2007 sebagaimana diubah terakhir dengan Keputusan Direktur Jenderal Pajak nomor KEP-31/PJ/2008 tanggal 25 Maret 2008 tentang Tempat Pendaftaran bagi Wajib Pajak Tertentu dan/atau Tempat Pelaporan Usaha bagi Pengusaha Kena Pajak Tertentu dalam hal Perubahan Wajib Pajak Terdaftar pada KPP Madya Malang, ditetapkan bahwa Wajib Pajak Badan yang terdaftar dan melaporkan usahanya pada KPP Madya Malang adalah sebanyak 990 Wajib Pajak.

Dalam perkembangannya sesuai penetapan Direktur Jenderal Pajak dengan ketetapannya nomor KEP-27/PJ/2012 tanggal 30 Januari 2012 sebagaimana diubah terakhir dengan Keputusan Direktur Jenderal Pajak nomor KEP-09/PJ.08/2012 tanggal 26 Maret 2012 tentang Tempat Pendaftaran dan Pelaporan Usaha bagi Wajib Pajak pada Kantor Pelayanan Pajak di Lingkungan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Wajib Pajak Besar, Kantor Pelayanan Pajak di Lingkungan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jakarta Khusus, dan Kantor Pelayanan Pajak Madya, Wajib Pajak yang terdaftar dan melaporkan usahanya di KPP Madya Malang ditambah menjadi sekitar 1.500 Wajib Pajak.

Bentangan wilayah kerja KPP Madya Malang adalah seluas wilayah kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur III yang meliputi 11 Daerah Tingkat II. Batas wilayah kerja KPP Madya Malang sisi utara berbatasan dengan wilayah kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur II. Kabupaten Nganjuk menjadi batas sisi Barat Laut sedangkan Kabupaten Pasuruan menjadi batas sisi Timur Laut. Selanjutnya wilayah kerja KPP Madya Malang membentang keseluruhan wilayah Jawa Timur bagian Selatan dengan Kabupaten Tulungagung sebagai batas sisi Barat Daya dan Kabupaten Banyuwangi di sisi Tenggara. Dengan cakupan wilayah kerja yang demikian luas, tantangan mengalokasi sumber daya agar dapat melakukan pengawasan dan pelayanan terhadap Wajib Pajak secara efektif dan efisien menjadi prioritas kerja KPP Madya Malang.

2. Visi dan Misi

a. Visi KPP Madya Malang

“Menjadi Kantor Pelayanan Pajak terbaik, yang menggunakan sistem administrasi perpajakan modern yang efektif dan efisien, dipercaya dan dibanggakan masyarakat”

b. Misi KPP Madya Malang

“Dapat melayani masyarakat dalam bidang perpajakan dengan pelayanan yang *excellent* dan adil serta mampu turut serta mewujudkan kemandirian pembiayaan negara sesuai dengan potensi yang ada”

3. Lokasi Kantor

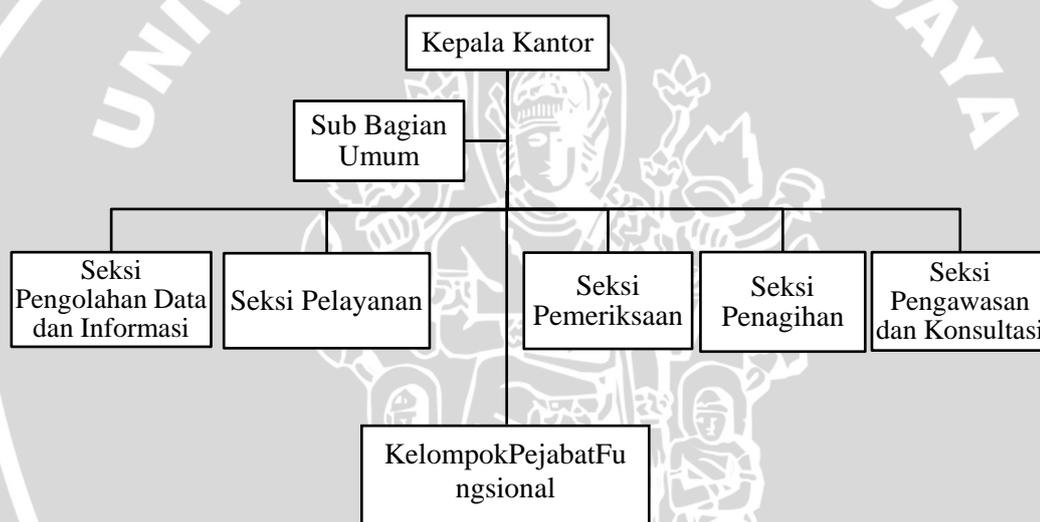
Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Madya Malang berkedudukan di Komplek Araya Business Center Kav 1 Jalan Raden Panji Suroso Malang. Lokasi KPP Madya Malang tercakup dalam wilayah kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur III yang meliputi 11 Daerah Tingkat II. Batas wilayah kerja KPP Madya Malang sisi Utara berbatasan dengan wilayah kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur II. Kabupaten Nganjuk menjadi batas sisi Barat Laut, sedangkan Kabupaten Pasuruan menjadi batas sisi Timur Laut. Selanjutnya wilayah kerja KPP Madya Malang membentang keseluruhan wilayah Jawa Timur bagian Selatan dengan Kabupaten Tulungagung sebagai batas sisi Barat Daya dan Kabupaten Banyuwangi di sisi Tenggara.

4. Produk KPP Madya Malang

- a. Pelayanan permohonan pendaftaran NPWP tepat waktu
- b. Pelayanan penyelesaian permohonan pengukuhan PKP tepat waktu
- c. Pelayanan restitusi PPN tepat waktu
- d. Pelayanan penerbitan SPMKP tepat waktu
- e. Pelayanan keberatan tepat waktu
- f. Pelayanan penyelesaian SKB pemungutan PPh Pasal 22
- g. Persentase realisasi pelayanan SKB PPh Pasal 23 tepat waktu
- h. Pelayanan SKB PPh atas bunga deposito, tabungan, diskonto SBI yang diterima pensiunan yang ditetapkan Menteri Keuangan tepat waktu
- i. Pelayanan SKB PPh atas penghasilan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan tepat waktu
- j. Pelayanan SKB PPN atas BKP tertentu tepat waktu
- k. Pelayanan pengurangan/penghapusan sanksi administrasi tepat waktu
- l. Pelayanan pengurangan/pembatalan ketetapan pajak yang tidak benar tepat waktu
- m. Pelayanan perubahan data dan identitas Wajib Pajak
- n. Pelayanan pendaftaran *e-Fin* dalam rangka *e-Filling*
- o. Pelayanan perpanjangan jangka waktu penyampaian SPT Tahunan PPh
- p. Pengurangan angsuran PPh Pasal 25
- q. Pelayanan pemindahbukuan
- r. Pelayanan permohonan restitusi karena PLB
- s. Pelayanan pembubuhan tanda bea materai

- t. Pelayanan surat keterangan fiskal
- u. Pelayanan pengangsuran atau penundaan pembayaran tagihan pajak
- v. Pelayanan pencabutan pemblokiran
- w. Pelayanan pencabutan sita setelah bukti pelunasan diterima
- x. Pelayanan pembatalan lelang setelah bukti pelunasan diterima

5. Struktur Organisasi dan Deskriptif Jabatan



Gambar 5 Struktur Organisasi KPP Madya Malang

Sumber: Olahan Penulis, 2014

Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Madya Malang dipimpin oleh seorang Kepala Kantor yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas bawahannya yang terbagi dalam beberapa seksi. Masing-masing seksi mempunyai tugas dan tanggung jawab yang berbeda dengan deskriptif jabatan sebagai berikut:

a. Kepala Kantor

- (1) Mengawasi dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas untuk para staf dan seluruh pegawai agar berjalan sebagaimana mestinya sesuai *Standard Operating Procedure*

b. Sub Bagian Umum

- (1) Melaksanakan urusan kepegawaian, keuangan, tata usaha, rumah tangga dan bantuan hukum

c. Seksi Pelayanan

- (1) Penerbitan produk hukum perpajakan
- (2) Pengadministrasian dokumen dan berkas perpajakan

d. Seksi Pengolahan Data dan Informasi

- (1) Melakukan pengumpulan, pencarian data dan pengolahan data
- (2) Penyajian informasi perpajakan, perekaman dokumen perpajakan
- (3) Pelayanan dukungan teknis komputer
- (4) Pemantauan aplikasi *e-SPT* dan *e-Filling*
- (5) Penyiapan laporan kerja

e. Seksi Pengawasan dan Konsultasi I

- (1) Pengawasan dan kepatuhan perpajakan Wajib Pajak
- (2) Bimbingan dan konsultasi teknis perpajakan
- (3) Penyusunan profil Wajib Pajak
- (4) Rekonsiliasi data Wajib Pajak dalam rangka melakukan intensifikasi serta evaluasi

f. Seksi Pengawasan dan Konsultasi II

- (1) Pengawasan dan kepatuhan perpajakan Wajib Pajak
- (2) Bimbingan dan konsultasi teknis perpajakan
- (3) Penyusunan profil Wajib Pajak
- (4) Rekonsiliasi data Wajib Pajak dalam rangka melakukan intensifikasi serta evaluasi

g. Seksi Pengawasan dan Konsultasi III

- (1) Pengawasan dan kepatuhan perpajakan Wajib Pajak
- (2) Bimbingan dan konsultasi teknis perpajakan
- (3) Penyusunan profil Wajib Pajak
- (4) Rekonsiliasi data Wajib Pajak dalam rangka melakukan intensifikasi serta evaluasi

h. Seksi Pengawasan dan Konsultasi IV

- (1) Pengawasan dan kepatuhan perpajakan Wajib Pajak
- (2) Bimbingan dan konsultasi teknis perpajakan
- (3) Penyusunan profil Wajib Pajak
- (4) Rekonsiliasi data Wajib Pajak dalam rangka melakukan intensifikasi serta evaluasi

i. Seksi Pemeriksaan

- (1) Penyusunan rencana pemeriksaan dan pengawasan pelaksanaan aturan pemeriksaan
- (2) Penerbitan dan penyaluran Surat Perintah Pemeriksaan Pajak serta administrasi perpajakan yang lain

j. Seksi Penagihan

- (1) Penatausahaan piutang pajak, penundaan dan angsuran tunggakan pajak, penagihan aktif
- (2) Usulan penghapusan piutang pajak
- (3) Penyimpanan dokumen penagihan

B. Penyajian Data

1. Implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu ditinjau dari perspektif prinsip dasar pemungutan pajak di Indonesia.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK/03/2013 ditujukan bagi Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu. Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu, khususnya Wajib Pajak Badan adalah Wajib Pajak yang memiliki risiko rendah dengan nominal pengembalian yang kecil, yaitu tidak lebih dari Rp100.000.000,- (seratus juta rupiah). Penggolongan ini diatur berdasarkan Pasal 2 dalam PMK Nomor 198/PMK/03/2013.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK/03/2013 berlaku sejak tanggal 1 Januari 2014. Hadirnya kebijakan ini merupakan salah satu bentuk dari reformasi perpajakan dengan menyempurnakan administrasi perpajakan yang sudah ada. Reformasi ini dilakukan dalam rangka mendekati sistem perpajakan nasional menuju prinsip perpajakan yang berlaku secara universal, yaitu kesederhanaan (*simplicity*), keadilan (*fairness*) dan efisiensi (*efficiency*).

a. **Kesederhanaan (*simplicity*)**

Kebijakan yang sederhana akan memudahkan fiskus dalam menjalankan tugasnya dan mendorong Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya. Hal ini berkaitan dengan paradigma yang dibangun pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 yaitu kemudahan dan pelayanan. Unsur kemudahan dalam hal ini diterapkan dengan memberlakukan jalur penelitian dalam proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak. Jalur penelitian diterapkan untuk meringankan beban kerja fungsional pemeriksa. Sedangkan unsur pelayanan diterapkan dengan mempercepat proses pengembalian.

Tabel 2 Matriks Hasil Wawancara 1

	Kesederhanaan
BCK	“Saya rasa kalau disebut mengurangi beban kerja fiskus kurang tepat ya, karena sebenarnya beban kerjanya hanya berpindah, yang awalnya tanggung jawab fungsional pemeriksa, sekarang jadi tanggung jawab AR” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
AIA	“Hanya mempercepat ya, tidak menyederhanakan. Karena beban kerjanya tetap, hanya berpindah dari fungsional ke AR” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
NN	“Tidak ada yang disederhanakan. Itu hanya pembagian tugas antara fungsional dengan AR. Kalau semua jenis pemeriksaan diserahkan ke fungsional, mereka akan kewalahan. Jadi lewat kebijakan ini, fungsional bisa sedikit lega karena bisa berbagi tugas dengan AR” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
RF	“Yaaa.. dari segi pelayanan untuk WP, kebijakan ini memang sederhana. Prosesnya kan hanya 1 bulan, jadi WP nggak perlu nunggu lama untuk dapat pengembaliannya” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).

Sumber: Olahan Peneliti, 2015

Berdasarkan hasil wawancara pada tabel diatas, pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu melalui jalur penelitian dinilai dapat mengurangi beban kerja fiskus. Namun fiskus dalam hal ini hanya sebatas tenaga fungsional pemeriksa. Hal ini disebabkan karena pemeriksaan rutin yang menjadi tugas utama fungsional pemeriksa dapat berkurang dengan berlakunya jalur penelitian yang berada dibawah tanggung jawab *Account Representative (AR)*. Sehingga di sisi lain, beban kerja pada pihak *Account Representative* akan bertambah.

Sedangkan kesederhanaan dalam pelayanan yang diberikan fiskus dengan mempercepat proses pengembalian dinilai dapat memberi kepuasan pada Wajib Pajak, hal ini disebabkan karena sebagian besar Wajib Pajak merasa pemeriksaan sesuai Pasal 17B dengan waktu 12 (dua belas) bulan terlalu lama. Sehingga Wajib Pajak cenderung menyambut positif adanya kebijakan pengembalian pendahuluan ini.

b. Keadilan (*fairness*)

Keadilan merupakan unsur penting dalam membuat kebijakan publik, khususnya kebijakan perpajakan. Keadilan dalam konteks pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak berkaitan dengan pemberian hak kepada Wajib Pajak untuk mengajukan

permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak. Wajib Pajak yang telah terbukti mempunyai kelebihan dalam pembayaran pajak berhak meminta pengembalian kelebihan pembayaran pajak sesuai jumlah yang telah disepakati.

Permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak yang disampaikan oleh Wajib Pajak akan di proses sebagai pengembalian pendahuluan sesuai Pasal 17D Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007. Hal ini sesuai dengan Pasal 5 dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013. Pemilihan jalur pengembalian yang ditentukan oleh fiskus menjadi hal yang dipertimbangkan berkaitan dengan prinsip keadilan dalam sebuah kebijakan. Wajib Pajak tidak dapat menghendaki pilihan jalur pemeriksaan ataupun penelitian, karena fiskus mempunyai wewenang penuh menentukan jalur pengembalian sesuai dengan kondisi Wajib Pajaknya.

Tabel 3 Matriks Hasil Wawancara 2

	Keadilan
AIA	“Adil, karena kita bisa memastikan dulu WP maunya apa, penelitian atau pemeriksaan”(Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
SY	“Oh iya, sekarang WP nggak bisa milih. Begitu WP mengajukan SPT LB, otomatis akan di proses sebagai WP 17D. Nanti kalau setelah diteliti ternyata ada syarat yang nggak dipenuhi, AR akan menyarankan pemeriksaan ke fungsional”(Wawancara pada tanggal 2 Februari 2015).
IS	“Menurut saya, Pasal 5 dalam PMK 198 ini memang dibuat untuk membatasi WP. Kalau tidak dibatasi begini, mungkin WP akan memilih pemeriksaan semua, supaya kalau terindikasi ada SKPKB, mereka hanya dikenai sanksi yang kecil”(Wawancara pada tanggal 2 Februari 2015).

Sumber: *Olahan Peneliti, 2015*

Berdasarkan hasil wawancara pada tabel diatas, pemilihan jalur pengembalian yang ditentukan oleh fiskus dinilai cukup adil. Kebijakan ini dilakukan sebagai upaya untuk menghindari kecenderungan Wajib Pajak dalam memilih jalur pemeriksaan. Pada dasarnya, Wajib Pajak akan cenderung memilih jalur pemeriksaan, karena apabila setelah pemeriksaan Wajib Pajak diterbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), maka Wajib Pajak akan dikenai sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2%. Berbeda dengan sanksi administrasi yang dikenakan pada jalur penelitian yang mencapai 100%.

c. Efisiensi (*efficiency*)

Pajak merupakan sumber utama penerimaan negara yang akan digunakan untuk menutup sebagian pengeluaran negara. Pemungutan pajak harus diusahakan seefektif dan seefisien mungkin agar dapat memasukkan uang ke dalam kas negara sebanyak-banyaknya dan meminimalkan biaya pemungutan sekecil-kecilnya.

Pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu diproses melalui jalur penelitian. Penelitian didasarkan pada analisis risiko yang pedomannya ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Pajak. Analisis risiko yang dilakukan oleh *Account Representative* dimaksudkan untuk menghemat biaya pemeriksaan rutin yang dilakukan fungsional

pemeriksa. Penggunaan analisis risiko dalam proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak menjadi hal yang dipertimbangkan karena analisis risiko merupakan pertimbangan perilaku dan kepatuhan Wajib Pajak yang hanya dinilai dari kepatuhan formal Wajib Pajak.

Tabel 4 Matriks Hasil Wawancara 3

	Efisiensi
BCK	“Dampaknya memang pasti mengurangi uang negara, tapi tidak akan sampai pada kerugian negara. Biasanya kerugian negara itu terjadi kalau ada penyelewengan. Untuk pengembalian ini kan ada prosedurnya. Kalau sampai ada indikasi, pasti di masukkan ke pemeriksaan” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
AIA	“Negara akan rugi kalau data transaksinya tidak valid. Untuk menghindari data tidak valid, kan ada proses analisis risiko. Dari analisis risiko itu bisa diputuskan, WP dapat pengembalian lewat jalur penelitian atau pemeriksaan” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
NN	“Oh pasti aman, karena meskipun di peraturannya kita hanya memeriksa kepatuhan formal aja, tapi aslinya material juga kita periksa lho. Jadi penelitiannya benar-benar cukup ketat” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
RF	“Aturannya memang sudah begitu ya, jadi sepertinya aman saja” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).

Sumber: Olahan Peneliti, 2015

Berdasarkan hasil wawancara pada tabel diatas, penyelesaian proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak melalui prosedur penelitian yang didasarkan dengan analisis risiko dinilai cukup efisien. Meskipun penelitian dengan analisis risiko hanya meneliti dari segi kepatuhan formal Wajib Pajak, namun prosedur ini sudah cukup aman, karena *Account Representativetidak* akan

menerima permohonan pengembalian pendahuluan dengan risiko tinggi. Apabila ditemukan dugaan atau indikasi risiko tinggi pada permohonan Wajib Pajak, maka *Account Representative* akan meneruskan permohonan tersebut ke fungsional pemeriksa untuk dilakukan pemeriksaan.

2. Implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu dilihat dari indikator keberhasilan suatu kebijakan.

Proses implementasi dari sebuah kebijakan akan disempurnakan melalui proses evaluasi. Evaluasi biasanya ditujukan untuk menguji suatu kebijakan dalam mengatasi masalah, atau dengan kata lain, evaluasi adalah kegiatan yang bertujuan untuk menilai manfaat suatu kebijakan. Evaluasi dapat memberikan informasi tentang keberhasilan atau kegagalan sebuah kebijakan, sehingga secara normatif akan diperoleh rekomendasi apakah kebijakan dapat dilanjutkan, perlu perbaikan sebelum dilanjutkan, atau bahkan harus dihentikan.

Hasil evaluasi akan dianalisa sebagai pertimbangan bagi pembuat kebijakan untuk melakukan penyesuaian demi penyempurnaan kebijakan tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan publik, khususnya kebijakan pajak tidak bersifat permanen. Kebijakan pajak membutuhkan penyesuaian karena dipengaruhi oleh faktor politik, sosial, ekonomi, budaya, teknologi dan informasi yang dinamis.

Menilai keberhasilan suatu kebijakan memerlukan pengembangan beberapa indikator. Indikator atau kriteria yang menjadi tolak ukur evaluasi menurut Dunn (2003:610) antara lain: efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan. Evaluasi akan dilakukan pada masing-masing indikator untuk mengetahui pencapaian tujuan pembuatan kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu. Namun, berkaitan dengan indikator efisiensi yang telah dijabarkan pada prinsip dasar pemungutan pajak di Indonesia sebelumnya, maka untuk menghindari pengulangan pada penjelasan indikator keberhasilan suatu kebijakan menurut Dunn (2003:610) akan dihilangkan.

a. Efektivitas

Efektivitas sangat penting bagi fiskus sebagai ukuran pencapaian tujuan dalam memberikan pelayanan kepada Wajib Pajak. Tujuan pembuatan PMK Nomor 198/PMK.03/2013 adalah mengoptimalkan pelaksanaan pengembalian kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu melalui penelitian dan mengoptimalkan pelaksanaan pemeriksaan pajak untuk menegakkan kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak.

Mengoptimalkan pelaksanaan pengembalian kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu melalui penelitian dimaksudkan untuk meringankan beban kerja fungsional pemeriksa. Melalui penelitian yang berada dibawah

tanggung jawab *Account Representative*, beban kerja fungsional pemeriksa diperkirakan akan berkurang, sehingga fungsional pemeriksa dapat fokus dengan pemeriksaan rutin kepada Wajib Pajak yang terindikasi memiliki risiko tinggi. Sedangkan mengoptimalkan pelaksanaan pemeriksaan pajak untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak dimaksudkan untuk membangkitkan kesadaran Wajib Pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

Tabel 5 Matriks Hasil Wawancara 4

	Efektivitas
BCK	“Kurang efektif, karena menambah beban kerja AR” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
AIA	Hmm.. kalau itu saya rasa belum maksimal ya. Karena untuk konfirmasi PK-PM kadang gak <i>realtime</i> , bukti potong juga sering bermasalah. Masalahnya hanya validasi data, data pembandingnya sering belum dilaporkan, jadi akan memakan waktu lagi untuk mengkonfirmasi data transaksi tersebut” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
NN	“Belum maksimal, karena batasan jumlah pengembaliannya itu sangat kecil kalau dikaitkan dengan WP disini. Jadi walaupun ada yang mau minta pengembalian, biasanya masuk ke fungsional karena jumlah LB-nya diatas batas yang ditentukan” (Wawancara pada 26 Januari 2015).

Sumber: *Olahan Peneliti, 2015*

Berdasarkan hasil wawancara pada tabel diatas dapat disimpulkan bahwa efektivitas kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu belum maksimal. Hal ini disebabkan karena masih terdapat hal-hal yang menjadi penghambat dalam proses penyelesaian permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak, sehingga pencapaian tujuan pembuatan kebijakan ini susah dicapai.

b. Kecukupan

Unsur kecukupan suatu kebijakan dinilai dari jauhnya pencapaian hasil yang diinginkan untuk memecahkan masalah yang ada. Kriteria kecukupan pada kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu dikaitkan dengan kecukupan waktu yang diberikan dalam menyelesaikan proses permohonan Wajib Pajak.

Tabel 6 Matriks Hasil Wawancara 5

	Kecukupan
BCK	“Waktu 1 bulan itu cukup, tapi timbul kesan terburu-buru ya. Tapi karena sudah kebijakannya begitu, yaa dijalani saja” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
AIA	“Jangka waktu 1 bulan untuk menyelesaikan proses pengembalian pendahuluan ini cukup kalau data lawan transaksinya kuat. Tapi biasanya yang mempersulit adalah ketika data lawan transaksinya tidak ada, sehingga kita harus mengkonfirmasi lagi. Atau masalah lain, kalau data lawan transaksi belum pakai SI-DJP, otomatis kita harus kirim surat. Nah.. semua itu kan memakan lebih banyak waktu” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
NN	“Kalau soal waktu sih cukup aja, karena kalau WP di madya ini jarang ada yang jadi subyek pengembalian pendahuluan. Pengembalian mereka cenderung diatas batas target pengembalian pendahuluan, jadi ujung-ujungnya pasti dilimpahkan ke fungsional. Tapi kalau harus menyelesaikan permohonan pengembalian pendahuluan dalam jangka waktu 1 bulan, hati nurani saya bilang itu gak cukup” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).

Sumber: *Olahan Peneliti, 2015*

Berdasarkan hasil wawancara pada tabel diatas, salah satu penyebab tidak maksimalnya tujuan kebijakan ini adalah kurangnya waktu dalam menyelesaikan permohonan pengembalian pendahuluan

kelebihan pembayaran pajak. Jangka waktu yang diberikan dinilai terlalu singkat, sehingga membuat *Account Representative* terburu-buru dalam memanfaatkan waktu yang ada. Apabila keadaan ini tidak diperbaiki, di khawatirkan akan membuat *Account Representative* kurang fokus dalam meneliti permohonan Wajib Pajak. Keadaan ini akan berdampak pada celah kebocoran penerimaan pajak yang akan mudah terjadi.

c. Pemerataan

Pemerataan dalam kebijakan publik dapat diartikan sebagai keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. Pemerataan kebijakan dalam hal ini diwujudkan dengan keserasian isi kebijakan. Isi kebijakan harus mengandung kejelasan, tidak tumpang tindih dengan kebijakan lain dan memiliki kesesuaian antara kebijakan pengaturnya dengan kebijakan penjelas yang menjadi dasar implementasinya.

Berkaitan dengan kebijakan pengembalianpendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu, terdapat beberapa perbedaan pada isi kebijakan yang mendasari pelaksanaan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak. Perbedaan ini disebabkan karena belum meratanya pembaruan isi kebijakan yang dilakukan Direktorat Jenderal Pajak. Perbedaan tersebut antara lain sebagai berikut:

Tabel 7 Ketidakserasian Isi Kebijakan

	SE dan PMK	KUP dan SOP
Pemilihan Jalur Pengembalian	Wajib Pajak tidak bisa memilih jalur pengembalian, otomatis diproses sebagai pengembalian pendahuluan melalui penelitian.	Wajib Pajak bisa memilih jalur pengembalian melalui penelitian atau pemeriksaan.
Jangka Waktu	<ul style="list-style-type: none"> • Wajib Pajak Orang Pribadi 15 (lima belas) hari kerja. • Wajib Pajak Badan untuk PPh dan PPN 1 (satu) bulan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Wajib Pajak Badan untuk PPh 3 (tiga) bulan. • Wajib Pajak Badan untuk PPN 1 (satu) bulan.
Prosedur Pengembalian	<i>Accoount Representative</i> melakukan analisis risiko, kemudian dilanjutkan dengan penelitian.	<i>Account Representative</i> melakukan penelitian.

Sumber: Olahan Peneliti, 2015

Keterangan:

- SE : Surat Edaran Nomor 12/PJ/2014 tentang Tata Cara Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak bagi Wajib Pajak yang Memenuhi Persyaratan Tertentu.
- PMK : Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 tentang Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak bagi Wajib Pajak yang Memenuhi Persyaratan Tertentu.
- KUP : Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
- SOP : *Standard Operating Procedure* No.KPP70-0120 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak

Berdasarkan hasil dokumentasi pada tabel di atas dapat dilihat bahwa terdapat perbedaan yang signifikan antara beberapa isi kebijakan. Pada dasarnya, kebijakan tersebut saling terkait, sehingga isi kebijakannya harus bersatu padu. Perbedaan isi kebijakan akan mengakibatkan kesalahan persepsi pada pelaksana kebijakan.



d. Responsivitas

Responsivitas dalam kebijakan publik dapat diartikan sebagai tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. Keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat yang menanggapi pelaksanaan kebijakan, juga tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dalam bentuk yang positif berupa dukungan ataupun bentuk yang negatif berupa penolakan.

Tabel 8 Matriks Hasil Wawancara 6

	Responsivitas
BCK	“Sejauh ini sih belum ada WP yang komplain ya, jadi lebih menyambut positif aja” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
AIA	“Macam-macam ya, ada yang bingung, ada yang terima-terima aja, ada yang senang. Tapi kalau secara keseluruhan, rata-rata WP senang karena prosesnya yang cepat” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
RF	“Yaaa.. setau saya WP menanggapi dengan senang, karena kami memberikan pelayanan yang lebih cepat” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).

Sumber: *Olahan Peneliti, 2015*

Berdasarkan hasil wawancara pada tabel di atas, kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu terbukti mendapat respon yang baik dari Wajib Pajak. Hal ini disebabkan karena dengan adanya kebijakan ini, Wajib Pajak yang akan mengajukan permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak, khususnya bagi Wajib Pajak Badan dengan persyaratan tertentu tidak perlu

menunggu lama. Kebijakan ini mengutamakan penyederhanaan dalam pelayanan terhadap Wajib Pajak, yaitu dengan memberikan jangka waktu 1 (satu) bulan untuk menyelesaikan proses permohonan Wajib Pajak.

e. Ketepatan

Kebijakan PMKNomor 198/PMK.03/2013 mempunyai batasan jumlah nominal pengembalian. Khusus bagi Wajib Pajak Badan, batasan yang ditentukan adalah Rp100.000.000,- (seratus juta rupiah). Batasan tersebut mengartikan bahwa nilai lebih bayar yang melewati batasan yang telah ditetapkan akan diproses melalui jalur pemeriksaan dibawah tanggung jawab fungsional pemeriksa.

Tabel 9 Matriks Hasil Wawancara 7

	Ketepatan
AIA	“Oh iya, memang di madya ini LB nya besar-besar, jadi jarang ada yang jadi subjeknya 17D” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).
NN	“Batasan jumlah pengembaliannya itu sangat kecil kalau dikaitkan dengan WP disini. Jadi walaupun ada yang mau minta pengembalian, biasanya masuk ke fungsional karena jumlah LB-nya diatas batas yang ditentukan” (Wawancara pada tanggal 26 Januari 2015).

Sumber: *Olahan Peneliti, 2015*

Berdasarkan hasil wawancara pada tabel di atas, ketepatan kebijakan mengenai batasan nominal pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu dinilai kurang baik. Hal ini disebabkan karena

Wajib Pajak yang terdaftar di KPP Madya Malang merupakan Wajib Pajak Badan dengan kualifikasi menengah keatas. Kualifikasi tersebut mensyaratkan Wajib Pajak mempunyai omzet yang besar. Pada umumnya, permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak yang diterima oleh KPP Madya Malang merupakan pengembalian dengan nominal lebih bayar diatas Rp100.000.000,- (seratus juta rupiah). Keadaan tersebut mengindikasikan bahwa rata-rata pengembalian Wajib Pajak Badan di KPP Madya Malang tidak dapat diproses melalui jalur penelitian untuk mendapatkan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak.

Apabila permohonan Wajib Pajak tidak diproses melalui jalur penelitian, maka *Account Representative* akan mengalihkan pengembalian tersebut kepada fungsional pemeriksa untuk dilakukan pemeriksaan. Pengalihan tersebut menyebabkan beban fungsional pemeriksa kembali bertambah, sehingga semangat pembuatan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 tentang Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak bagi Wajib Pajak yang Memenuhi Persyaratan Tertentu untuk mengurangi beban kerja fungsional pemeriksa tidak tercapai.

C. Analisis dan Interpretasi

Berdasarkan data yang diperoleh peneliti di lapangan, peneliti menganalisis dan menginterpretasikan data yang ada, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif untuk menggambarkan bagaimana

hasil dari pelaksanaan kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu di KPP Madya Malang. Adapun analisis dan pembahasan data yang ditemukan peneliti adalah sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu jika ditinjau dari perspektif prinsip dasar pemungutan pajak di Indonesia.

a. Kesederhanaan (*simplicity*)

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 membawa efek positif bagi Wajib Pajak dan fiskus. Khusus bagi Wajib Pajak, hadirnya aturan tersebut menciptakan kemudahan administrasi pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak. Sementara bagi fiskus, beban rutin fungsional pemeriksa dapat terpangkas.

Surat Pemberitahuan (SPT) Lebih Bayar (LB) Pasal 17B selama ini selalu menjadi fokus utama setiap Kantor Pelayanan Pajak (KPP), khususnya fungsional pemeriksa dalam melaksanakan tugas rutinnnya. SPT LB Pasal 17B terikat oleh jangka waktu yang terbatas, yaitu 12 (dua belas) bulan sejak permohonan diterima secara lengkap. Selain itu, tahapan pengembaliannya harus melalui prosedur pemeriksaan terlebih dahulu yang tentunya membutuhkan waktu dan biaya yang tidak sedikit.

Uraian tersebut dapat memberikan gambaran betapa sibuknya pihak Kantor Pelayanan Pajak jika terdapat ribuan SPT LB dengan nilai nominal yang beragam, mulai dari pengembalian dengan nominal

milyaran rupiah hingga yang bernilai hanya ratusan ribu atau bahkan puluhan ribu rupiah. Pemeriksa harus menentukan urutan prioritas terhadap sebuah SPT, mana yang harus didahulukan dan mana yang dapat ditunda terkait dengan beban pekerjaan. Jika di ilustrasikan, SPT LB dengan nominal yang besar tentu akan lebih didahulukan untuk menghindari sanksi berupa imbalan bunga yang besar akibat keterlambatan penerbitan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar (SKPLB).

Berdasarkan pertimbangan tersebut, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 secara tegas memunculkan materi Pasal 17D mengenai pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu yang batasannya diatur oleh Peraturan Menteri Keuangan. Prosedur penyelesaian pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu dinilai cukup sederhana, yaitu hanya melalui penelitian yang berada dibawah tanggung jawab *Account Representative*. Jangka waktu yang diatur juga lebih singkat dibandingkan melalui prosedur pemeriksaan, yaitu paling lama 1 (satu) bulan untuk Wajib Pajak Badan.

Namun pada penerapan di lapangan, penyederhanaan dalam kebijakan ini tidak memenuhi aspek kesederhanaan secara maksimal. Berdasarkan pernyataan dari responden penelitian dapat disimpulkan bahwa kesederhanaan dalam PMK Nomor

198/PMK.03/2013 hanya mencakup kesederhanaan dalam pelayanan kepada Wajib Pajak. Kesederhanaan tersebut diwujudkan dengan kecepatan waktu yang diberikan untuk menyelesaikan permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak, yaitu 1 (satu) bulan sejak permohonan diterima secara lengkap. Kesederhanaan pada jalur penelitian dinilai tidak mengurangi beban kerja fiskus, karena dalam penerapannya kebijakan ini hanya memindahkan tanggung jawab antara fungsional pemeriksa dengan *Account Representative*.

b. Keadilan (*fairness*)

Pengeluaran uang dari kas negara merupakan amanah berat yang harus dilakukan dengan hati-hati dan penuh tanggung jawab, baik oleh fiskus maupun oleh Wajib Pajak. Oleh karena itu, Pasal 5 dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 berupaya meminimalisir celah penerimaan pajak melalui pemilihan jalur pengembalian yang menjadi wewenang fiskus.

Prosedur pengajuan permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak oleh Wajib Pajak dilakukan melalui permohonan tertulis, baik dengan cara memberi tanda pada Surat Pemberitahuan (SPT) yang menyatakan Lebih Bayar (LB) restitusi atau dengan cara mengajukan surat tersendiri. Bagi Wajib Pajak yang menyampaikan SPT LB tanpa permohonan kompensasi, restitusi, permohonan pengembalian Pasal 17B, atau Wajib Pajak yang

mengajukan SPT LB dengan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak Pasal 17B, tetap dianggap mengajukan permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak berdasarkan ketentuan Pasal 17D. Prosedur ini menjadikan jalur penelitian sebagai penyaring permohonan pengembalian Wajib Pajak. Akibatnya, Wajib Pajak kehilangan hak untuk memilih jalur pengembalian sesuai keinginannya.

Pada dasarnya, pemilihan jalur pengembalian yang ditentukan oleh fiskus berdasarkan kondisi Wajib Pajaknya sudah tepat dan tidak bertentangan dengan prinsip keadilan dalam sebuah kebijakan. Fiskus selaku aparat negara tentu akan memberikan pelayanan yang terbaik untuk Wajib Pajaknya. Pemilihan jalur pengembalian yang ditentukan oleh fiskus dilakukan untuk menghindari kecenderungan Wajib Pajak untuk memilih jalur pengembalian melalui pemeriksaan yang risiko sanksi administrasinya lebih rendah dibandingkan jalur penelitian. Langkah ini dimaksudkan agar Wajib Pajak lebih jujur dalam melaporkan kewajiban perpajakannya.

Hal ini didukung dengan pernyataan dari responden penelitian ini yang menyatakan bahwa Pasal 5 dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 tentang jalur pengembalian dalam proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu dibuat untuk membatasi Wajib Pajak. Apabila tidak dibatasi, Wajib Pajak akan cenderung

memilih jalur pemeriksaan, karena apabila setelah pemeriksaan Wajib Pajak diterbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), maka Wajib Pajak akan dikenai sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2%. Berbeda dengan sanksi administrasi yang dikenakan pada jalur penelitian yang berupa kenaikan 100%.

c. Efisiensi (*efficiency*)

Pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu dilakukan dengan proses yang cepat dan sederhana. Bagi sebagian besar Wajib Pajak, inovasi ini dapat menambah semangat pelaksanaan kewajiban perpajakannya. Namun, bagi Wajib Pajak tidak patuh, poin ini akan menjadi senjata dalam membuka celah penerimaan pajak karena prosedur untuk memperoleh kelebihan pembayaran pajak dirasa semakin mudah.

Wajib Pajak yang lihai dalam melakukan *tax evasion* akan mudah mempermainkan angka pengkreditan pajak serta mengkreditkan Faktur Pajak fiktif bila pengawasan Direktorat Jenderal Pajak kurang memadai. Meskipun nilai lebih bayar yang dapat diproses dengan menggunakan Pasal 17D tersebut telah dibatasi nominalnya, namun adanya celah kemudahan aturan ini tetap dapat menjadi potensi pengurangan penerimaan pajak negara bila SPT LB yang memenuhi syarat Pasal 17D jumlahnya sangat melimpah. Demi

mematahkan taktik *tax evasion* Wajib Pajak tersebut, *Account Representative* harus melakukan prosedur analisis risiko yang selanjutnya diikuti dengan prosedur penelitian. Analisis risiko dilakukan terhadap kepatuhan penyampaian SPT dalam 1 (satu) tahun terakhir sebelum tahun pajak yang diajukan permohonan pengembalian untuk SPT Tahunan atau 3 (tiga) masa pajak terakhir sebelum masa pajak yang diajukan permohonan pengembalian untuk SPT Masa PPN, kepatuhan dalam pelunasan utang pajak, serta kebenaran SPT untuk bagian tahun pajak atau tahun pajak sebelumnya.

Berdasarkan pernyataan responden dalam penelitian ini dapat dilihat bahwa kebijakan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 telah memenuhi syarat efisiensi sebuah kebijakan. Meskipun hanya melalui penelitian yang dinilai cukup sederhana, namun fiskus tetap melakukan pengawasan yang ketat melalui analisis risiko. Wajib Pajak yang akan diberikan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak hanya terbatas pada Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan dalam analisis risiko, sehingga uang kas negara yang akan dikeluarkan untuk pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak akan diterima oleh pihak yang benar-benar mempunyai hak untuk menerimanya.

2. Implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu dilihat dari indikator keberhasilan suatu kebijakan.

a. Efektivitas

Konsep efektivitas mengacu pada hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Semakin besar pencapaian tujuan kebijakan, maka semakin besar pula efektivitasnya. Apabila setelah pelaksanaan kebijakan ternyata dampaknya tidak mampu memecahkan permasalahan yang ada, maka dapat dikatakan bahwa kebijakan tersebut telah gagal. Namun ada suatu kondisi dimana hasil dari suatu kebijakan tidak langsung efektif dalam jangka waktu pendek. Efektivitas sebuah kebijakan diukur dari seberapa besar kebijakan tersebut dapat direalisasikan dan memberi solusi terhadap berbagai masalah yang sedang terjadi.

Direktorat Jenderal Pajak sebagai lembaga yang diberi tugas dalam menghimpun penerimaan negara yang berasal dari pajak harus mampu melaksanakan tugasnya demi pembiayaan pembangunan nasional. Agar dapat mencapai tujuan tersebut, Direktorat Jenderal Pajak telah melakukan upaya perbaikan kinerja melalui reformasi perpajakan. Reformasi dalam bidang perpajakan yang realistis harus mempertimbangkan kemudahan tercapainya efektivitas dan efisiensi administrasi perpajakan.

Tujuan fasilitas yang diberikan oleh Direktorat Jenderal Pajak dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 selain

sebagai upaya untuk memangkas deretan panjang prosedur pemeriksaan juga bertujuan sebagai upaya pemenuhan hak bagi Wajib Pajak dengan nominal lebih bayar kecil yang biasanya terabaikan. Wajib Pajak inilah yang dikenal sebagai Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu. Adanya ketentuan ini tentu saja memangkas beban kerja tenaga fungsional pemeriksa sehingga biaya pemeriksaan dapat ditekan. Sedangkan bagi Wajib Pajak dinilai akan memberi efek psikologis yang positif. Wajib Pajak tidak perlu lagi merasa takut melaporkan SPT-nya yang lebih bayar karena prosedur pemeriksaan telah dipangkas dan proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak akan lebih cepat dan mudah.

Pemangkasan prosedur pengembalian yang diwujudkan dengan diberlakukannya jalur penelitian dilakukan dibawah tanggung jawab *Account Representative*. Penelitian tersebut dilakukan atas kelengkapan Surat Pemberitahuan dan lampiran-lampirannya, kebenaran penulisan dan penghitungan pajak, kebenaran kredit pajak atau Pajak Masukan berdasarkan sistem aplikasi Direktorat Jenderal Pajak, dan kebenaran pembayaran pajak yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Jangka waktu yang diberikan kepada *Account Representative* untuk menyelesaikan permohonan Wajib Pajak adalah 1 (satu) bulan. Jangka waktu tersebut sudah mencakup penyelesaian analisis risiko dan penelitian. Apabila *Account Representative* melampaui batas waktu tersebut, maka Direktorat Jenderal Pajak dianggap menerima

permohonan Wajib Pajak dan harus menerbitkan Surat Keputusan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pajak (SKPPKP) dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja.

Kerugian negara akan mudah terjadi apabila fiskus tidak memanfaatkan waktu yang tersedia untuk meneliti permohonan Wajib Pajak. Berdasarkan hasil wawancara pada penelitian ini, efektivitas kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu dinilai belum maksimal. Hal ini disebabkan karena kurangnya waktu yang diberikan untuk menyelesaikan permohonan Wajib Pajak. Dalam penerapannya, masih banyak hal-hal yang menghambat proses penyelesaian permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak, misalnya konfirmasi Pajak Keluaran dan Pajak Masukan (PK-PM) yang belum ada pada sistem, sehingga mengharuskan *Account Representative* menunggu data konfirmasi tersebut lengkap ataupun harus melakukan konfirmasi secara manual.

b. Kecukupan

Kecukupan dalam kebijakan publik dapat diartikan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. Kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan

kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi.

Berdasarkan Pasal 9 dalam PMK Nomor 198/PMK.03/2013, jangka waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu adalah 1 (satu) bulan. Batasan waktu ini dinilai terlalu singkat dan terkesan membuat *Account Representative* terburu-buru dalam menyelesaikan permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak. Meskipun pihak *Account Representative* telah berpedoman pada kebijakan yang ada untuk menyelesaikan permohonan Wajib Pajak, namun selalu ada hal-hal yang menghambat proses penyelesaian permohonan tersebut. Faktor penghambat tersebut dapat menyita jangka waktu yang telah ditetapkan.

Hasil wawancara dalam penelitian ini menunjukkan bahwa unsur kecukupan pada kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu belum maksimal. Hal ini disebabkan karena kurangnya jangka waktu yang diberikan dalam menyelesaikan permohonan Wajib Pajak. Menurut salah satu informan pada penelitian ini, jangka waktu 1 (satu) bulan tersebut cukup, namun dengan kesan terburu-buru. Apabila proses penyelesaian permohonan Wajib Pajak berjalan mulus tanpa ada hambatan, maka *Account Representative* dapat menyelesaikan tugasnya

dalam waktu yang telah ditetapkan. Namun apabila dalam prosesnya terdapat hambatan, misalnya konfirmasi Pajak Keluaran dan Pajak Masukan yang bermasalah, maka *Account Representative* harus menunggu konfirmasi tersebut, ataupun melakukan konfirmasi secara manual. Hal ini akan membuang waktu yang tersedia, sehingga *Account Representative* harus terburu-buru memanfaatkan waktu yang tersisa.

c. Pemerataan

Kebijakan publik merupakan kebijakan yang dikembangkan oleh pejabat pemerintah yang ditujukan untuk kepentingan publik. Kebijakan yang matang akan mempertimbangkan kesiapan pelaksanaannya dalam mengimplementasi program-program yang telah dirumuskan dalam sebuah kebijakan. Kebijakan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 ditujukan bagi Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu yang akan melakukan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak.

Pemerataan pada kebijakan sangat diperlukan dalam sebuah kebijakan. Pemerataan merujuk pada isi kebijakan yang mendasari implementasi kebijakan tersebut. Sebuah peraturan harus dibuat dengan mempertimbangkan keserasihan, baik keserasihan antara isi kebijakan yang satu dengan yang lain, maupun keserasihan antara kebijakan yang ada dengan implementasinya. Apabila kebijakan yang satu dengan kebijakan yang lain saling bertentangan, maka akan

menimbulkan perbedaan persepsi pada pelaksana kebijakan. Akibatnya, penyimpangan dalam proses implementasi akan mudah terjadi.

Berdasarkan hasil penelitian, pemerataan dalam kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu masih kurang baik. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya isi kebijakan yang pembaruannya belum merata. Sebagian kebijakan bersifat sudah diperbarui, namun kebijakan lainnya yang terkait dengan masalah yang sama belum diperbarui. Tidak meratanya pembaruan kebijakan ini mengakibatkan perbedaan persepsi pada fiskus, sehingga perlakuan yang diterapkan fiskus dalam menyelesaikan proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak menjadi tidak sama. Ada yang berpedoman dengan kebijakan baru yang sudah diperbarui, dan ada pula yang masih berpedoman dengan kebijakan lama yang belum diperbarui.

d. Responsivitas

Responsivitas dalam kebijakan publik adalah kemampuan birokrasi untuk mengenal kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan program-program sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Penelitian ini

meneliti bagaimana respon dari Wajib Pajak terhadap kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu. Responsivitas kebijakan ini dapat dikatakan baik apabila sasaran kebijakan memberikan respon yang baik terhadap kebijakan tersebut.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa responsivitas kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu di KPP Madya Malang cukup baik. Hal ini disebabkan karena kebijakan ini memberikan pelayanan yang lebih cepat dan sederhana kepada Wajib Pajak, sehingga menurut informan selaku pegawai di Seksi Pengawasan dan Konsultasi, kepuasan Wajib Pajak dapat dicapai.

e. Ketepatan

Berdasarkan Pasal 2 dalam PMK Nomor 198/PMK.03/2013, nominal pengembalian yang ditetapkan bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu tidak lebih dari Rp100.000.000. Apabila Wajib Pajak mengajukan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak dengan nominal lebih dari Rp100.000.000, maka permohonan tersebut akan diproses sebagai pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak sesuai Pasal 17D melalui penelitian. Namun sebaliknya, apabila Wajib Pajak mengajukan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak dengan

nominal lebih bayar diatas Rp100.000.000, maka permohonan tersebut akan diproses sebagai pengembalian kelebihan pembayaran pajak sesuai Pasal 17B melalui pemeriksaan.

Hal yang menjadi permasalahan pada nominal pengembalian ini adalah terlalu kecilnya jumlah lebih bayar yang menjadi batasan untuk Wajib Pajak Badan dengan persyaratan tertentu. Nominal Rpp100.000.000,- (seratus juta rupiah) dinilai terlalu kecil, karena permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak yang masuk di KPP Madya Malang pada umumnya selalu lebih dari Rp100.000.000, sehingga batasan nominal pengembalian tersebut tidak dapat mencakup Wajib Pajak Badan di KPP Madya Malang. Akibatnya, semangat pembuatan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.03/2013 untuk meringankan beban kerja fungsional pemeriksa dalam melakukan pemeriksaan rutin akan sia-sia.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

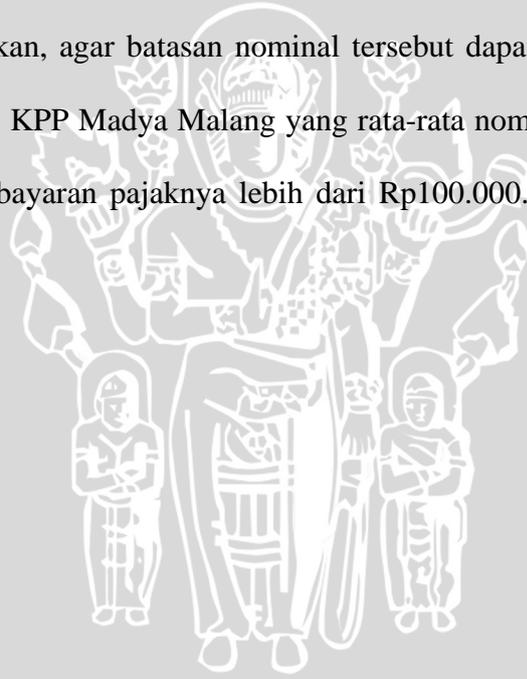
1. Implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu di KPP Madya Malang telah memenuhi prinsip dasar pemungutan pajak, yaitu kesederhanaan, keadilan dan efisiensi. Kesederhanaan kebijakan ini diwujudkan dengan memberikan pelayanan yang sederhana kepada Wajib Pajak, yaitu dengan memproses permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak melalui jalur penelitian. Kebijakan ini menjamin keadilan dengan menyaring semua permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak sesuai Pasal 17D, sehingga kecenderungan Wajib Pajak dalam memilih jalur pengembalian sesuai keinginannya dapat dikendalikan. Efisiensi pada kebijakan ini sudah cukup baik, karena fiskus melakukan pengawasan yang ketat melalui analisis risiko sebelum melakukan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak kepada Wajib Pajak.
2. Implementasi kebijakan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu di KPP Madya Malang masih belum maksimal jika dinilai dari indikator keberhasilan suatu kebijakan, yaitu efektivitas, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan. Efektivitas kebijakan ini belum

maksimal, karena masih ditemukannya faktor yang menjadi hambatan dalam mencapai tujuan pembuatan kebijakan ini. Kecukupan waktu dinilai belum mencukupi, karena jangka waktu yang diberikan untuk menyelesaikan permohonan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak terlalu singkat, sehingga membuat fiskus terburu-buru dalam memanfaatkan waktu yang ada. Pembaruan isi kebijakan belum merata, karena masih terdapat isi kebijakan yang berbeda antara kebijakan yang satu dengan kebijakan yang lainnya. Responsivitas pada kebijakan ini sangat baik, karena Wajib Pajak menyambut positif adanya kebijakan yang sederhana ini. Batasan nominal pengembalian dinilai kurang tepat, karena tidak dapat mencakup rata-rata permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak Wajib Pajak Badan di KPP Madya Malang.

B. Saran

1. Jangka waktu untuk menyelesaikan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu sebaiknya diberi tambahan, agar fiskus dapat lebih fokus dalam meneliti permohonan Wajib Pajak dan tidak terburu-buru dalam menyelesaikannya. Pemberian tambahan batasan waktu harus disesuaikan agar tetap berada pada paradigma pembuatan kebijakan, yaitu pelayanan yang cepat. Sehingga Wajib Pajak tetap merasa nyaman dengan adanya pelayanan yang cepat dan fiskus akan merasa nyaman dengan jangka waktu yang cukup untuk menyelesaikan tugasnya.

2. Pembaruan isi kebijakan yang menjadi dasar pelaksanaan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu harus lebih diperhatikan, agar dalam penerapan kebijakan tidak terjadi perbedaan persepsi pada pelaksana kebijakan akibat berbedanya isi kebijakan yang menjadi pedoman pelaksanaannya.
3. Batas nominal pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu sebaiknya lebih ditingkatkan, agar batasan nominal tersebut dapat mencakup Wajib Pajak Badan di KPP Madya Malang yang rata-rata nominal pengembalian kelebihan pembayaran pajaknya lebih dari Rp100.000.000,- (seratus juta rupiah).



DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William N. 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dwijowijoto, Riant Nugroho. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Gita. 2010. *Tinjauan Atas Restitusi Kelebihan Pembayaran Pajak Pertambahan Nilai (PPN) pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Tegallega*. Skripsi.
- Keban, Yeremias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Isu*. Ed.2. Yogyakarta: Gaya Media.
- Mardiasmo. 2011. *Perpajakan Edisi Revisi*. Yogyakarta: Andi
- Marsuni, Lauddin. 2006. *Hukum dan Kebijakan Perpajakan di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Nasucha, Chaizi. 2004. *Reformasi Administrasi Publik: Teori dan Praktik*. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia
- Novastria, Rizmy Otlani. 2014. "Restitusi Pengembalian Pendahuluan Pajak: Kemudahan Administrasi ataukah Loophole Penerimaan?", diakses pada tanggal 31 Januari 2015 dari <http://www.pajak.go.id/content/article/restitusi-pengembalian-pendahuluan-pajak-kemudahan-administrasi-ataukah-loophole>
- Nurmantu, Safri. 2005. *Pengantar Perpajakan*. Ed.3. Jakarta: Granit.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 198/PMK.03/2013 tentang Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak Bagi Wajib Pajak yang Memenuhi Persyaratan Tertentu.
- Rahardja, Prathama. 2008. *Pengantar Ilmu Ekonomi (Makroekonomi dan Mikroekonomi)*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI.
- Ratih Anggraeni. 2010. *Evaluasi Kebijakan Publik (Evaluasi Terhadap Proses Pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian Berdasarkan Perpres No. 54 Tahun 2010 di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang)*. Jurnal.
- Sadono, Sukirno. 2006. *Makroekonomi Teori Pengantar*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Standard Operating Procedure* Nomor KPP70-0120 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak Bagi Wajib Pajak Persyaratan Tertentu.
- Sudjana, Nana. 2006. *Penilaian Hasil Proses Belajar Mengajar*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Suharto, Edi. 2012. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.

Surat Edaran Nomor SE-12/PJ/2014 tentang Tata Cara Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak Bagi Wajib Pajak yang Memenuhi Persyaratan Tertentu.

Suaedi, Falih dan Bintoro Wardiyanto. 2010. *Revitalisasi Administrasi Negara, Reformasi Birokrasi dan e-Governance*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Bisnis (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D)*. Bandung: Alfa Beta.

Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D)*. Bandung: Alfabeta.

Sumarsan T. 2010. *Perpajakan Indonesia*. Jakarta: PT.Indeks.

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.

Waluyo. 2006. *Perpajakan Indonesia (Pembahasan Sesuai Dengan Ketentuan Perundang-undangan Perpajakan dan Aturan Pelaksanaan Perpajakan Terbaru)*. Ed.6. Jakarta: Salemba Empat.

Waluyo. 2010. *Perpajakan Indonesia*. Ed.9. Jakarta: Salemba Empat.

Widodo, Joko. 2011. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Banyumedia Publisng.

Winarno, Budi. 2007. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Caps.

Zuraida, Ida. 2013. *Problematika Perbedaan Pengenaan Sanksi Administrasi Terhadap "WP Tertentu"*, diakses pada tanggal 8 Februari 2015 dari <http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/167-artikel-pajak/12577-problematika-perbedaan-pengenaan-sanksi-administrasi-terhadap-wp-tertentu>

Lampiran 1 Pedoman Wawancara

1. Adanya jalur penelitian pada proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu dinilai sebagai penyederhanaan sebuah kebijakan. Apakah kesederhanaan pada kebijakan ini dapat mengurangi beban kerja fiskus?
2. Dalam sebuah kebijakan publik, unsur keadilan merupakan unsur yang penting. Menurut pendapat Anda, apakah pemilihan jalur pemeriksaan/penelitian yang ditentukan oleh fiskus tidak bertentangan dengan prinsip keadilan?
3. Jika dikaitkan dengan penerimaan negara, apakah pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak yang hanya melalui penelitian tidak menyebabkan kerugian negara? dan apakah jalur penelitian dengan analisis risiko merupakan kebijakan yang tepat dalam melakukan proses pengembalian?
4. Tujuan PMK Nomor 198 Tahun 2013 adalah mengoptimalkan pelaksanaan pengembalian kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang memenuhi persyaratan tertentu melalui penelitian dan mengoptimalkan pelaksanaan pemeriksaan pajak untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak. Menurut pendapat Anda, apakah tujuan tersebut telah tercapai secara maksimal?
5. Bagaimana respon Wajib Pajak mengenai peraturan yang berkaitan dengan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak? (sikap, pemahaman, pemenuhan kewajiban perpajakan).

6. Menurut Anda, bagaimana dengan jangka waktu 1 (satu) bulan untuk menyelesaikan proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu?
7. Berapa jumlah Sumber Daya Manusia yang terkait dalam proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak? Bagaimana dengan jumlah tersebut?
8. Bagaimana sistem kerja pihak *Account Representative* dalam menyelesaikan proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak? Dengan dibentuk tim atau secara individual?
9. Apakah terdapat hambatan dalam proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak?
10. Menurut pendapat Anda, apakah ada yang seharusnya diperbaiki dalam proses pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak, khususnya bagi Wajib Pajak Badan yang memenuhi persyaratan tertentu?

Lampiran 2 Transkrip Wawancara

BCK. 44 tahun, Kepala Seksi Pengawasan dan Konsultasi IV

1. Saya rasa kalau disebut mengurangi beban kerja fiskus kurang tepat ya, karena sebenarnya beban kerjanya hanya berpindah, yang awalnya tanggung jawab fungsional, sekarang jadi tanggung jawab AR.
2. -
3. Dampaknya pasti mengurangi uang negara, tapi tidak sampai pada kerugian. Biasanya kerugian itu terjadi karena ada penyelewengan. Untuk ini ka nada prosedurnya, kalo sampai ada indikasi pasti masuk pemeriksaan.
4. Kurang efektif, karena menambah beban kerja AR.
5. Sejauh ini belum ada komplain, lebih menyambut positif aja.
6. Cukup, tapi timbul kesan terburu-buru ya. Tapi karena sudah kebijakannya begitu, yaa dijalani aja.
7. Sekitar 26 sampai 28 orang, cukup.
8. Individual.
9. Jangka waktunya aja, karena ada kesan terburu-buru itu.
10. Regulasinya aja, jangka waktu tadi itu ya.

AIA, 38 tahun, Pegawai Seksi Pengawasan dan Konsultasi IV

1. Hanya mempercepat, tidak menyederhanakan. Karena beban kerjanya tetap. Hanya berpindah dari fungsional ke AR.
2. Adil, karena kita bisa memastikan dulu WP maunya apa.

3. Negara akan rugi kalau data transaksi tidak valid. Untuk menghindari itu, kan ada analisis risiko. Dari situ bisa diputuskan WP dapat pengembalian lewat penelitian atau pemeriksaan.
4. Belum maksimal, karena konfirmasi PK-PM gak realtime, bukti potong juga. Itu validasi data yang jadi masalah. Data pembanding sering belum dilaporkan, jadi makan waktu lagi.
5. Macem-macam, tapi rata-rata senang karena cepat.
6. Jangka waktu 1 bulan itu cukup kalo data lawan kuat. Tapi kalo ada masalah validasi data, ya kewalahan juga.
7. Semua AR, cukup.
8. Individual.
9. Konfirmasi data, kalo gak ada di SI-DJP harus kirim surat yang membutuhkan waktu lama, kemudian kalo WP gak merespon dengan cepat untuk ngasih nomor rekeningnya.
10. Validasi data, PK-PM gak realtime, bukti potong.

NN, 32 tahun, Pegawai Seksi Pengawasan dan Konsultasi III

1. Tidak ada yang disederhanakan, itu hanya bagi tugas antara fungsional dengan AR. Kalo semua dikerjain fungsional kan mereka kewalahan, jadi dari kebijakan ini fungsional bisa sedikit lega karena tugasnya dibagi sama AR.
2. -

3. Pasti aman, karena walaupun di peraturannya hanya meneliti formal, pada hakikatnya kita juga neliti sampai materialnya.
4. -
5. Ya pasti senang karena cepat.
6. Cukup, karena kebanyakan dilimpahkan ke fungsional. Tapi kalo harus ngerjain WP 17D dalam waktu 1 bulan, hati nurani saya bilang gak cukup deh.
7. Cukup, karena gak banyak.
8. Individual.
9. Jangka waktunya aja.
10. Jangka waktunya aja.

RF, 44 tahun, Pegawai Seksi Pengawasan dan Konsultasi III

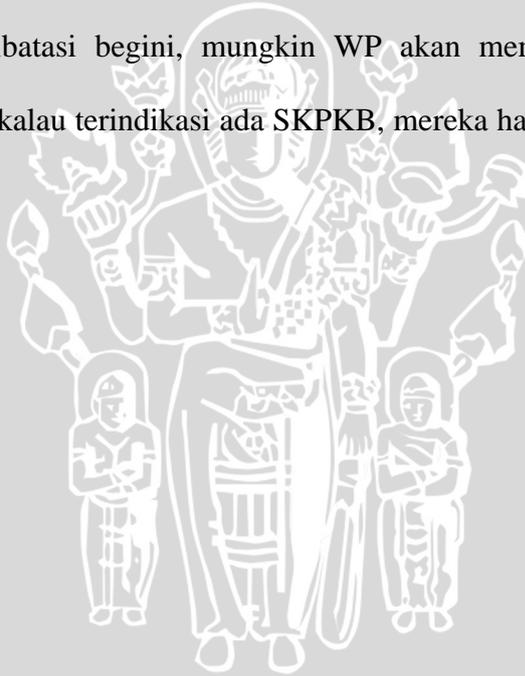
1. Dari segi pelayanan memang sederhana, kan Cuma 1 bulan, jadi WP gak perlu nunggu lama untuk dapat pengembaliannya.
2. -
3. Aturannya memang sudah begitu, jadi sepertinya aman saja.
4. Kurang tau, karena belum pernah melayani permohonan itu.
5. Senang karena pelayanannya lebih cepat.
6. Waktunya memang sudah segitu, kalau teman-teman AR mengerjakan sesuai prosedur, saya rasa cukup.
7. Kurang lebih 26 orang, cukup.
8. Individual.

SY, 30 tahun, Pegawai Seksi Pelayanan

2. Oh iya, sekarang WP gak bisa milih. Begitu WP mengajukan SPT LB, otomatis akan diproses sebagai WP 17D. Nanti kalau setelah diteliti ada syarat yang gak dipenuhi, AR akan menyarankan pemeriksaan ke fungsional.

IS, 43 tahun, Pegawai Seksi Pengawasan dan Konsultasi I

2. Menurut saya, pasal 5 di PMK ini memang dibuat untuk membatasi WP. Kalau tidak dibatasi begini, mungkin WP akan memilih pemeriksaan semua, supaya kalau terindikasi ada SKPKB, mereka hanya dikenai sanksi yang kecil.





KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
DIREKTORAT JENDERAL PAJAK
KANTOR WILAYAH JAWA TIMUR III
KANTOR PELAYANAN PAJAK MADYA MALANG
 KOMPLEK ARAYA BUSINESS CENTER KAV. 1JALAN PANJI SUROSO, MALANG
 TELEPON (0341) 402021 - 402022 ; FAKSIMILI : (0341) 402027
 LAYANAN INFORMASI DAN KELUHAN KRING PAJAK 500200
 E-MAIL pengaduan@pajak.go.id

SURAT KETERANGAN

Nomor KET- **7** /WPJ.12/KP.09/2015

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : lis Mazhuri
 Jabatan : Kepala Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang

dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : **Dita Amalia Dastia Fitri**
 NPM : 105030407111027
 Universitas : Universitas Brawijaya Malang
 Fakultas / Prodi : Ilmu Administrasi / Perpajakan

telah melaksanakan Riset/Survey di Kantor Pelayanan Pajak Madya Malang pada bulan Januari 2015.

Surat keterangan ini diberikan untuk keperluan penulisan Skripsi dengan harapan agar yang berwenang dapat memberikan bantuan apabila diperlukan.

Dikeluarkan di Malang
 pada tanggal **9** Februari 2015

Kepala Kantor



lis Mazhuri
 NIP. 196804211989031002



Lampiran 4 Curriculum Vitae

Nama : Dita Amalia Dastia Fitri
Tempat, Tanggal Lahir : Balikpapan, 28 Maret 1993
Jenis Kelamin : Perempuan
Agama : Islam
Alamat : Jalan Pupuk Utara 2 Blok G No. 11 Balikpapan
Telepon : 085733605787 / 085388539996
E-mail : dtsukakuning@gmail.com
Pendidikan : TK Islam Cendekia Terpadu Balikpapan (1998)
SD Islam Cendekia Terpadu Balikpapan (2004)
SMP Negeri 18 Balikpapan (2007)
SMA Negeri 5 Balikpapan (2010)
S1 Perpajakan Universitas Brawijaya Malang (2014)

