

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Sistem pemungutan pajak yang menjiwai Undang-Undang Perpajakan Indonesia adalah sistem *self assessment*, dimana Wajib Pajak diberi kepercayaan untuk berperan aktif dalam memenuhi kewajiban perpajakannya yaitu menghitung, menyetor dan melaporkan pajak yang terutang. “Semua yang dihitung, disetor dan dilaporkan Wajib Pajak dianggap benar sampai terbukti sebaliknya”, (Hussein Kartasasmita, 1998). Dalam kaitannya dengan sistem *self assessment*, Undang-Undang Perpajakan memberikan beberapa hak kepada Pengusaha Kena Pajak (PKP) dalam melaksanakan dan memenuhi kewajiban perpajakannya yang secara garis besar dapat dikelompokkan menjadi empat hak utama, yaitu : *Pertama*, hak untuk menerima NPWP; *Kedua*, hak untuk melakukan kompensasi atau restitusi; *Ketiga*, hak untuk mengajukan keberatan dan banding; dan *Keempat*, hak untuk membetulkan dan memperpanjang batas waktu penyampaian Surat Pemberitahuan (SPT) (Safri Nurmantu, 1994, h. 99).

“Dimaksudkan dengan hak untuk melakukan restitusi di sini adalah pengembalian kelebihan pembayaran pajak”, (B. Budiono, 1986, h.100). “Pada hakekatnya, jika Wajib Pajak telah menjalankan prosedur dengan benar maka proses permohonan untuk restitusi merupakan hak penuh dari Wajib Pajak dan permohonan restitusi seharusnya mendapat prioritas karena berarti Wajib Pajak tersebut telah menjalankan kewajiban pajaknya, bahkan melampaui pajak yang seharusnya terutang”, (Parwito, 2007). Jangka waktu penyelesaian permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak (restitusi) yang diatur oleh Undang-Undang No.6 tahun 1983 sebagaimana yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang No.28 tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) paling lama 12 (dua belas) bulan.

Menurut Direktur Jenderal Pajak, Darmin Nasution, pencairan restitusi pada tahun 2007 mencapai Rp31,88 triliun dibanding tahun 2006 yang hanya Rp19,10 triliun. “Jumlah itu sangat besar karena pemerintah harus membayar restitusi pajak tertunggak tahun - tahun sebelumnya”, (Yuhariprasetya, 2008). Dalam

rangka meningkatkan pelayanan penyelesaian permohonan restitusi dan pengamanan penerimaan negara serta untuk membantu aliran kas (*cash flow*) Wajib Pajak, Pemerintah dalam hal ini, Ditjen Pajak menerbitkan Peraturan Direktorat Jendral (PER-Dirjen) Pajak No. PER-122/PJ/2006 tanggal 15 Agustus 2006 tentang Jangka Waktu Penyelesaian dan Tata Cara Pengembalian Kelebihan Pembayaran PPN atau PPnBM, diikuti dengan Surat Edaran (SE) Dirjen Pajak No. SE-08/PJ.53/2006 tanggal 15 Agustus 2006 tentang Jangka Waktu Penyelesaian dan Tata Cara Pengembalian Kelebihan Pembayaran PPN atau PPnBM untuk mengatur prosedur pelaksanaannya.

Tetapi kebijakan tersebut memunculkan pro dan kontra. *Center for Banking Crisis* (CBC) mempersoalkan PER-Dirjen Pajak No. PER-122/PJ/2006 tersebut dengan alasan salah satu pasal dalam aturan itu menyebabkan negara mengalami kerugian sebesar Rp10 triliun. Pasal yang dimaksud CBC adalah Pasal 13 huruf a. Menurut Presiden CBC, Achmad Deni Daruri, akibat kebijakan tersebut negara menderita kerugian dalam bentuk kelebihan restitusi pajak sebesar Rp10 triliun. Ia mengatakan, “dalam pasal itu pengembalian kelebihan pembayaran PPN dan atau PPnBM paling lambat 12 bulan sejak PER-Dirjen Pajak itu ditetapkan, sementara berdasarkan Pasal 17 b ayat (1) Undang - Undang No. 16 tahun 2000 tentang perubahan kedua atas UU No. 6 tahun 1983 tentang KUP, pengembalian itu paling lambat 12 bulan sejak surat permohonan diterima”. Sebenarnya, ketentuan ini sudah diubah dengan terbitnya Undang-Undang No. 28 tahun 2007, tentang perubahan ketiga atas UU No. 6 tahun 1983 tentang KUP, termasuk Pasal 17 b ayat (1). Deni mengatakan, “aturan PER-Dirjen Pajak itu menyebabkan masa restitusi pajak lebih dari 12 bulan, sehingga jumlah restitusi pada 2007 yang seharusnya sebesar *plus* Rp21,88 triliun membengkak menjadi Rp31,88 triliun”. “Selain bertentangan dengan Undang-Undang juga merugikan negara sebesar Rp10 triliun”, tegas Deni dalam keterangan persnya (Hukum online, 2008).

Aturan soal restitusi pajak tersebut diterbitkan dalam rangka peningkatan pelayanan dalam restitusi pajak. Kini peraturan yang sudah berjalan dua tahun itu menuai protes dari kalangan pengamat ekonomi. Untuk itu, Deni mendesak Darmin Nasution untuk mencabut Pasal 13 huruf a PER-Dirjen Pajak No.122/PJ/2006. Ia juga meminta kembali restitusi pajak yang telah terlanjur

diberikan kepada Wajib Pajak sebesar Rp10 triliun, menjadi penerimaan pajak pada kuartal kedua 2008. “Jika tidak dilakukan dalam waktu dekat ini, kami akan melakukan *judicial review* ke Mahkamah Agung untuk membatalkan kebijakan yang selain bertentangan dengan Undang-Undang juga merugikan negara,” tegasnya.

Sedangkan di pihak lain yang pro kebijakan Dirjen Pajak (PER-Dirjen Pajak No.122/PJ/2006), yaitu Presdir Indomobil Group, Gunadi Sindhuwinata, berharap “percepatan pembayaran restitusi ini akan memacu sektor riil untuk bergerak lebih lancar lagi”, (Zaenudin, Saputra & Purwoko, 2006). Ernovian G. Ismy, Sekretaris Eksekutif BPN API, juga mengatakan “pencairan dana restitusi itu sangat penting bagi kelangsungan produsen karena akan mempengaruhi kelangsungan usaha dan produksinya”. Ernovian menjelaskan, “masalah restitusi pajak itu akan memberikan dampak bagi kelangsungan ekspor TPT nasional, selain kemungkinan dampak pengurangan karyawan akibat turunnya produksi”. “Hal ini juga karena akan mempengaruhi *cash flow* perusahaan - perusahaan TPT yang setidaknya sepertiga *cash flow* perusahaan tidak dapat digulirkan untuk berproduksi”. Padahal, katanya, “mereka membutuhkan dana itu guna mendukung target ekspor TPT nasional”, (Supriyanto, 2006).

Ditinjau dari sistem keuangan negara, bahwa setiap rupiah pajak yang dibayar masyarakat sesaat langsung masuk ke kas negara. Dirjen Pajak hanya mengawasi, membina dan mengadministrasikan penerimaannya. Jika ternyata terjadi lebih bayar, restitusi menjadi pengeluaran negara. Di sinilah titik dasarnya. Untuk pengeluaran negara, pengaturan tindak lanjutnya bukan hanya berdasar Undang-Undang Perpajakan semata, namun juga harus mengacu pada Undang-Undang yang berkaitan dengan keuangan negara sebagai satu kesatuan.

Pasal 11 (3) UU No.17 tahun 2003 tentang keuangan negara menyebutkan, pendapatan negara dalam APBN di antaranya dari pajak. Dalam pasal 3 (1) ditegaskan bahwa keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang - undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Pengelolaan di sini bukan hanya penerimaan, namun juga atas pengeluaran, termasuk karena adanya restitusi pajak. Selanjutnya, pasal 12 (2) dan pasal 18 UU No.1 tahun 2004

tentang perbendaharaan negara menegaskan bahwa setiap pengeluaran negara dilakukan melalui rekening kas umum negara. Atas pengeluaran di antaranya untuk restitusi pajak, ada kewenangan untuk (a) menguji kebenaran material surat - surat bukti mengenai hak pihak penagih, dan (b) meneliti kebenaran dokumen yang menjadi persyaratan atau kelengkapannya.

Dari uraian diatas, ada 2 (dua) hal yang perlu mendapat perhatian. Pertama, restitusi adalah pengeluaran negara. Karena terkait dengan pengeluaran negara, sering terjadi untuk memenuhi target penerimaan pajak, restitusi pajak pada bulan akhir tahun atau di bulan Desember sering kali ditangguhkan pengembaliannya. Sebaliknya penerimaan yang seharusnya terjadi dibulan Januari tahun berikutnya, untuk tercapainya target penerimaan, ditarik atau dipercepat penerimaannya sebagai penerimaan bulan Desember. Kedua, prinsip umum dalam rangka pengembalian kelebihan pembayaran pajak adalah bahwa pengembalian tersebut harus melalui pemeriksaan yang ditegaskan dengan Surat Edaran Dirjen Pajak No. SE - 06/PJ.7/2006 tanggal 22 Agustus 2006 tentang kebijakan pemeriksaan atas Surat Pemberitahuan Masa PPN Lebih Bayar. Tindakan pemeriksaan dilakukan untuk menghindari manipulasi restitusi yang dilakukan oleh oknum Wajib Pajak atas restitusi yang bukan merupakan haknya (Mardiasmo, 1999).

Seringkali dalam melakukan pengujiannya Fiskus meminta data tambahan diluar yang dipersyaratkan untuk menambah keyakinan atas kebenaran transaksi. Permintaan tambahan data antara Fiskus yang satu dengan yang lainnya berbeda - beda walaupun pengujiannya dilakukan atas transaksi yang sama. Kondisi demikian sering membingungkan Wajib Pajak, sehingga data - data tersebut tidak dapat atau segera dipenuhi oleh Wajib Pajak. Ditambah lagi jika Wajib Pajak melakukan kelalaian dalam proses pemenuhan kewajiban perpajakan yang telah terlanjur dilakukan pemeriksaan otomatis akan merugikan Wajib Pajak itu sendiri.

Perbedaan - perbedaan teknis pelaksanaan pemeriksaan oleh Fiskus berdampak proses untuk permohonan restitusi berjalan cukup sulit, sedangkan di sisi lain bagi Wajib Pajak, restitusi merupakan bagian yang sangat penting dalam kelancaran kegiatan usaha berkaitan dengan aliran uang masuk dan keluar (*cash flow*) Wajib Pajak. *Phenomenon* sulitnya proses restitusi inilah yang akan dihadapi oleh Wajib Pajak jika kurang memahami ketentuan formal maupun

material dokumen - dokumen pendukung transaksi yang berkaitan dengan permohonan restitusi, sehingga penyelesaiannya menjadi berjalan lambat yang dapat merugikan Wajib Pajak, baik dari sisi biaya, waktu dan tenaga.

Menurut Caiden (1991), perhatian utama dari reformasi administrasi salah satunya dalam hal *organizations-planning* (h. 100). Oleh karena itu, Wajib Pajak yang akan atau telah melakukan permohonan restitusi, diperlukan perencanaan di bidang perpajakan dengan sebaik - baiknya agar mendapat pengembalian restitusi sesuai dengan yang diperkirakan. Perencanaan pajak (*tax planning*) pada dasarnya tidak dimaksudkan untuk menghindari pajak dengan cara melanggar ketentuan perpajakan yang berlaku, melainkan upaya untuk meminimalisir beban pajak ke tingkat yang dianggap memang seharusnya dibayar dan bertujuan untuk mencapai efisiensi secara menyeluruh dalam perusahaan. Selain itu, perencanaan pajak sebaiknya dilakukan secara komprehensif dan melibatkan berbagai aspek yang berkaitan.

1.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk mengangkat permasalahan mengenai peranan perencanaan pajak dalam proses restitusi PPN. Penelitian dilakukan pada salah satu perusahaan multinasional yang merupakan badan PMA untuk bagian ekspor, yaitu PT YI. PT YI dalam kegiatan perpajakannya cenderung untuk memilih restitusi sebagai langkah untuk pengembalian kelebihan pembayaran PPN. Tingkat keberhasilan dari perencanaan perpajakan yang digunakan untuk restitusi ini dapat diukur dari seberapa besar hasil yang diterima oleh perusahaan dibandingkan dengan jumlah restitusi yang diajukan. "Apabila terhadap Wajib Pajak pernah dilakukan pemeriksaan pajak (misalnya pemeriksaan lengkap atau pemeriksaan atas satu jenis pajak), maka temuan pemeriksaan atas masing - masing jenis pajak tidak melebihi 10% dari jumlah yang dilaporkan dalam SPT", (Darussalam dan Septiardi, 2007, h. 220).

Pokok permasalahan tersebut dapat dijabarkan secara lebih spesifik dalam pertanyaan - pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana implikasi antara restitusi PPN atas ekspor terhadap *cash flow* perusahaan Wajib Pajak (PT Y.I) ?

2. Bagaimana upaya perencanaan pajak (*tax planning*) dalam proses restitusi PPN atas ekspor yang dilakukan Wajib Pajak (PT Y.I) untuk meminimalkan koreksi oleh Fiskus ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan diatas, maka tujuan penulisan adalah untuk :

1. Menganalisis implikasi restitusi PPN atas ekspor terhadap *cash flow* perusahaan Wajib Pajak (PT Y.I)
2. Menganalisis upaya perencanaan pajak (*tax planning*) dalam proses restitusi PPN atas ekspor yang dilakukan Wajib Pajak (PT Y.I) untuk meminimalkan koreksi oleh Fiskus

1.4 Signifikasi Penelitian

Signifikasi dari dilakukannya penelitian ini ada 2 (dua) yaitu :

1. Signifikasi Akademis

Manfaat bagi ilmu pengetahuan agar dapat menjadi bahan penelitian lebih lanjut dalam rangka pengembangan ilmu - ilmu yang berhubungan dengan perpajakan terutama dalam hal permohonan restitusi PPN dengan menggunakan perencanaan pajak.

2. Signifikasi Praktis

Manfaat bagi masyarakat dan atau Wajib Pajak diharapkan dengan mempelajari skripsi ini dapat lebih memahami dan mampu untuk dipraktekkan di lapangan dalam bidang perpajakan khususnya perencanaan pajak dalam restitusi PPN.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB 1 PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pendahuluan dari penulisan skripsi yaitu diuraikan mengenai latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN & METODE PENELITIAN

Pada bab ini penulis mencoba mengaitkan masalah dengan teori konsep untuk memadukan seluruh materi yang ada kaitannya dengan masalah dan cara mengungkapkan dasar - dasar teoritis, konseptual dan logis.

BAB 3 GAMBARAN UMUM MEKANISME PERMOHONAN RESTITUSI DI INDONESIA DAN PROFIL PEMOHON RESTITUSI PT Y.I

Bab ini menjelaskan bagaimana mekanisme permohonan restitusi PPN yang berlaku pada saat ini sebagai persyaratan restitusi PPN atas kegiatan ekspor di Indonesia. Selain itu bab ini juga menjelaskan sejarah singkat mengenai organisasi dan struktur organisasi serta kegiatan usaha PT YI selaku produsen eksportir yang berhak mengajukan pemohon restitusi PPN. Persiapan yang dilakukan untuk menghadapi pemeriksaan dalam proses mengajukan restitusi PPN baik sebelum, sesudah maupun pada saat dilakukannya pemeriksaan.

BAB 4 ANALISIS MENGOPTIMALKAN RESTITUSI PPN ATAS EKSPOR DALAM KONTEKS PERENCANAAN PAJAK

Bab ini menjelaskan mengenai analisis peneliti akan pemenuhan kewajiban dan hak di bidang perpajakan PT YI atas kegiatan ekspor yang merupakan objek PPN dan hak untuk melakukan pengkreditan pajak dan mengajukan permohonan restitusi PPN berdasarkan Undang-Undang perpajakan yang berlaku. Selain itu dilakukan upaya - upaya perbaikan perencanaan pajak untuk meningkatkan penerimaan restitusi PPN.

BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan kesimpulan atas pembahasan pada bab - bab sebelumnya serta saran apa saja yang mungkin dibutuhkan untuk terselenggaranya perencanaan pajak yang baik yang dapat mengoptimalkan hasil permohonan restitusi PPN PT YI selanjutnya sesuai dengan Undang-Undang perpajakan yang berlaku.

