

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Pengertian Pengendalian Intern

Apabila suatu perusahaan masih tergolong kecil, maka pimpinan atau pemilik perusahaan tersebut masih dapat mengawasi kegiatan usahanya secara langsung. Sejalan dengan perkembangan perusahaan tersebut, dimana karyawan yang dipekerjakan semakin banyak jumlahnya dan kegiatan usaha semakin bervariasi, maka cukup sulit bagi pimpinan atau pemilik perusahaan untuk mengawasi jalannya usaha secara langsung. Untuk mengatasi masalah tersebut maka sebaiknya pimpinan perusahaan mendelegasikan sebagian tugas, tanggung jawab dan wewenang kepada karyawan yang layak.

Untuk mencegah agar tidak terjadi penyalahgunaan tugas, tanggung jawab dan wewenang maka dibutuhkan sistem akuntansi. Sistem akuntansi tersebut harus mampu menyajikan informasi yang diperlukan oleh pihak-pihak terkait seperti manajemen, para pelaksana, para supervisor. Sistem akuntansi juga harus mampu membantu manajemen dalam mengendalikan operasi perusahaan. Prosedur rinci yang dipergunakan manajemen untuk mengendalikan operasi perusahaan disebut pengendalian intern (*internal control*).

Pengendalian dalam sebuah organisasi bertujuan untuk mencegah terjadinya pemborosan yang tidak perlu dalam segala aspek usaha, dan

untuk mengurangi penggunaan sumber daya yang tidak efisien dan efektif. Pengendalian yang memadai harus dapat melindungi aktiva dan catatan aktiva berwujud atau aktiva tidak berwujud perusahaan agar tidak terjadi pencurian atau penyalahgunaan. Menurut Ikatan Akuntan Indonesia (2001:319):

"Pengendalian intern adalah suatu proses yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen, dan personel lain entitas yang didesain untuk memberikan keyakinan memadai tentang pencapaian tiga golongan berikut ini : a) keandalan pelaporan keuangan; b) efektivitas dan efisiensi operasi dan; c) kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku."

Menurut Alvin A. Arens dan Randal J. Elder (2003:396):

"Suatu sistem pengendalian intern terdiri dari kebijakan dan prosedur yang dirancang untuk memberikan manajemen jaminan yang wajar bahwa perusahaan mencapai tujuan dan sasarannya."

Secara luas menurut Theodorus M Tuanakotta (2002:96) pengendalian intern dapat didefinisikan sebagai berikut :

"Pengendalian intern meliputi rencana organisasi dan semua metode serta kebijaksanaan yang terkoordinasi dalam suatu perusahaan untuk mengamankan harta kekayaannya, menguji ketepatan dan sampai berapa jauh data akuntansi dapat dipercaya, mengadakan efisiensi usaha dan mendorong ditaatinya kebijaksanaan pimpinan yang telah digariskan. Sistem pengendalian intern tidaklah dibatasi pada metode pengendalian yang dianut oleh bagian akuntansi atau keuangan. Dalam sistem tersebut dapat digolongkan pengendalian melalui sistem anggaran (budgetary control), analisa statistik, program-program latihan untuk membantu pegawai mengerti dan melaksanakan kewajibannya dan adanya se/umlah pegawai yang melaksanakan pemeriksaan intern untuk memberikan keyakinan tambahan bagi pimpinan perusahaan bahwa prosedur-prosedur yang digariskan itu sudah cukup dan sampai berapa jauh mereka dilaksanakan."

Dari kutipan di atas dapat dijelaskan bahwa pengendalian intern merupakan suatu proses yang dijalankan oleh setiap orang pada suatu

perusahaan untuk memberi keyakinan memadai tentang pencapaian tujuan yang digolongkan ke dalam pelaporan keuangan, operasional perusahaan yang efektif dan efisien, dan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan.

Dari pengertian pengendalian intern tersebut terdapat beberapa konsep dasar:

1. Pengendalian intern merupakan suatu proses, yaitu proses untuk mencapai tujuan tertentu.
2. Pengendalian intern dijalankan oleh orang. Pengendalian intern bukan hanya terdiri dari pedoman kebijakan dan formulir, namun dijalankan oleh orang dari setiap tingkatan orang, yang terdiri dari dewan komisaris, manajemen dan orang lain.
3. Pengendalian intern diharapkan mampu memberikan keyakinan memadai, bukan keyakinan mutlak, bagi manajemen dan dewan komisaris entitas. Keyakinan mutlak tidak dapat diberikan karena adanya keterbatasan yang melekat pada pengendalian intern entitas, pertimbangan manfaat, dan pengorbanan untuk pencapaian tujuan pengendalian.
4. Pengendalian intern ditujukan untuk mencapai tujuan yang saling berkaitan yaitu, pelaporan keuangan, operasi, dan kepatuhan.

Menurut *Committee of Sponsoring Organization (COSO)*, pengendalian intern adalah suatu proses, yang dipengaruhi oleh aturan direksi, manajemen, dan personalia lainnya, yang disusun untuk memberi jaminan yang berhubungan dengan pencapaian tujuan-tujuan berikut ini:

1. Dapat dipercayainya laporan keuangan.
2. Kesesuaian dengan undang-undang yang ditetapkan beserta aturannya.
3. Efektivitas dan efisiensi operasi (kegiatan).

Definisi tersebut mengandung pengertian bahwa :

- a. Pengendalian intern merupakan suatu proses. Artinya menjadi alat dalam mencapai tujuan yang terdiri dari rangkaian tindakan dan menyatu dalam infrastruktur lembaga perusahaan.
- b. Pengendalian intern dipengaruhi oleh orang. Hal ini tak hanya menyangkut pedoman kebijakan dan formulir, tetapi juga orang-orang pada setiap level organisasi, termasuk dewan direksi, manajemen dan lainnya.
- c. Pengendalian intern dapat diharapkan akan memberikan jaminan yang beralasan (*racionale*), bukan jaminan mutlak (*absolute*), karena ada batasan-batasan yang melekat pada sistem pengendalian intern dan perlunya cost serta adanya benefit dari pengendalian.
- d. Pengendalian intern menjadikan penggerak pencapaian tujuan dalam overlapping laporan keuangan, kesesuaian, dan operasi.

2.2. Struktur Pengendalian Intern

Struktur pengendalian intern mencakup lima kategori dasar kebijakan dan prosedur yang dirancang dan digunakan oleh manajemen pada umumnya untuk memberikan keyakinan memadai bahwa tujuan pengendalian dapat dipenuhi.

Kelima kategori itu disebut sebagai komponen struktur pengendalian intern yang terdiri atas :

1. Lingkungan pengendalian; terdiri dari tindakan, kebijakan, dan prosedur yang mencerminkan sikap menyeluruh manajemen puncak, direktur dan komisaris, dan pemilik suatu satuan usaha terhadap pengendalian. Lingkungan pengendalian adalah pondasi dari keempat komponen kontrol lainnya. Lingkungan pengendalian menetapkan suasana organisasi dan mempengaruhi kesadaran pengendalian dari para manajemen dan pegawainya. Elemen-elemen yang penting dari lingkungan kontrol adalah:
 - a. Integritas dan nilai etika manajemen.
 - b. Struktur organisasi.
 - c. Partisipasi dewan direktur organisasi dan komite audit, jika ada.
 - d. Filosofi manajemen dan gaya operasi.
 - e. Prosedur pendelegasian tanggung jawab dan otoritas.
 - f. Metode manajemen dalam menilai kinerja.
 - g. Pengaruh eksternal, seperti penilaian dari agen penentu undang-undang.
 - h. Kebijakan dan praktik organisasi dalam manajemen sumber daya manusianya.
2. Penetapan risiko manajemen; merupakan identifikasi dan analisis oleh manajemen atas risiko-risiko yang relevan terhadap penyusunan laporan keuangan yang sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum.

Manajemen menetapkan risiko sebagai bagian dari perancangan dan pengoperasian struktur pengendalian intern untuk meminimalkan salah saji dan ketidakberesan. Risiko dapat muncul atau berubah berdasarkan situasi seperti dibawah ini:

- a. Perubahan dalam lingkungan operasi yang menimbulkan tekanan baru atau perubahan pada perusahaan.
- b. Personel baru yang memegang pemahaman pengendalian intern yang berbeda atau bahkan tidak memadai.
- c. Sistem informasi yang direkayasa kembali atau baru, yang mempengaruhi pemrosesan transaksi.
- d. Pertumbuhan yang signifikan dan cepat menyaring pengendalian intern yang ada.
- e. Penerapan teknologi yang baru ke proses produksi atau sistem informasi yang mempengaruhi pemrosesan transaksi.
- f. Perkenalan akan lini atau kegiatan produk baru dengan pengalaman organisasi yang sedikit.
- g. Restrukturisasi organisasi yang menghasilkan pengurangan dan atau pengalokasian kembali personel-personel dari operasi bisnis dan pemrosesan transaksi yang diproses.
- h. Memasuki pasar asing yang dapat mempengaruhi operasi (berkaitan dengan transaksi mata uang asing).
- i. Penerapan prinsip akuntansi yang baru yang mempengaruhi persiapan laporan keuangan.

3. Sistem informasi dan komunikasi akuntansi; terdiri atas catatan-catatan dan metode yang digunakan untuk memulai, mengidentifikasi, menganalisis, dan mencatat transaksi organisasi serta untuk memperhitungkan aktiva dan kewajiban yang terkait.
4. Aktivitas pengendalian / Prosedur pengendalian; merupakan kebijakan dan prosedur yang dibuat manajemen dalam memenuhi tujuannya. Kebijakan dan prosedur itu sendiri lazimnya dibagi menjadi lima kategori, yaitu :
 - a. Pemisahan tugas yang cukup,
 - b. Otorisasi yang pantas atas transaksi dan aktivitas,
 - c. Dokumen dan catatan yang memadai,
 - d. Pengendalian fisik atas aktiva dan catatan,
 - e. Pengecekan independen atas pelaksanaan.
5. Pemantauan; berkaitan dengan penilaian efektifitas rancangan dan operasi struktur pengendalian intern secara periodik dan terus menerus oleh manajemen untuk melihat apakah telah dilaksanakan dengan semestinya dan telah diperbaiki sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Informasi untuk penilaian dan perbaikan itu sendiri dapat berasal dari berbagai sumber meliputi studi atas struktur pengendalian intern yang ada, laporan auditor intern, laporan penyimpangan atas aktivitas pengendalian, laporan dari bank sentral, umpan balik dari pegawai, dan keluhan dari pelanggan atas tagihan yang datang.

Pengertian struktur menurut Arens dan Lcebbecke, (2006;216):

"Struktur terdiri dari kebijakan dan prosedur-prosedur yang dirancang untuk

memberikan manajemen keyakinan memadai bahwa tujuan dan sasaran yang penting bagi satuan usaha dapat dicapai."

Sedangkan menurut Mulyadi (2001 ;6): "Struktur adalah suatu jaringan prosedur yang dibuat menurut pola yang terpadu untuk melaksanakan kegiatan pokok perusahaan."

Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa struktur adalah suatu kerangka kerja yang terpadu yang terdiri dari komponen yang saling berkaitan dan mempunyai sasaran yang ingin dicapai untuk mencapai tujuan yang telah digariskan.

Struktur pengendalian harus cost beneficial artinya pengendalian yang digunakan diseleksi dengan membandingkan biaya organisasi yang relatif terhadap keuntungan yang diharapkan.

Menurut Mulyadi (2001 ;163) menyatakan:

"Struktur pengendalian intern meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen."

Definisi struktur pengendalian intern tersebut menekankan tujuan yang hendak dicapai dan bukan pada unsur-unsur yang membentuk struktur tersebut. Dengan demikian pengendalian intern dapat berlaku baik dalam perusahaan yang mengolah informasinya secara manual atau dengan mesin pembukuan maupun dengan komputer.

Tujuan struktur pengendalian intern menurut definisi tersebut adalah:

1) menjaga kekayaan organisasi; 2) mengecek ketelitian dan keandalan data

akuntansi; 3) mendorong efisiensi dan; 4) mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.

Menurut tujuannya, struktur pengendalian intern tersebut dapat dibagi menjadi dua macam, yaitu pengendalian intern akuntansi dan pengendalian intern administratif. Pengendalian intern akuntansi (*internal accounting control*) meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk menjaga kekayaan organisasi dan mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi. Pengendalian intern administratif (*internal administrative control*) meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk mendorong efisiensi dan dipatuhinya kebijakan manajemen.

Struktur pengendalian intern dalam perusahaan yang menggunakan sistem manual (*manual system*) dalam akuntansinya lebih ditekankan pada orang yang melaksanakan sistem tersebut (*people-oriented system*). Jika komputer digunakan sebagai alat bantu pengolahan data maka akan terjadi pergeseran dari sistem yang berorientasi pada orang ke sistem yang berorientasi pada komputer (*computer-oriented system*).

Pengendalian intern akuntansi dalam lingkungan pengolahan data elektronik dibagi menjadi dua: pengendalian umum (*general control*) dan pengendalian aplikasi (*application control*). Pengendalian umum merupakan standar dan panduan yang digunakan oleh karyawan untuk melaksanakan fungsinya. Dalam lingkungan pengolahan data elektronik, pengendalian umum meliputi dokumentasi sistem, prosedur pengembangan dan

perubahan sistem, dan metode operasi fasilitas pengolahan data. Pengendalian aplikasi dirancang untuk memenuhi persyaratan pengendalian khusus untuk setiap aplikasi pengolahan data, seperti pembelian, penjualan, dan penggajian. Dimana pengendalian aplikasi diciptakan untuk menjamin bahwa pencatatan, penggolongan, dan peringkasan transaksi yang telah diotorisasi dan pemutakhiran arsip induk (*master file*) dapat menghasilkan informasi yang teliti dan lengkap pada waktu yang seharusnya. Pengendalian aplikasi berhubungan dengan ketelitian dan kelengkapan data dalam aplikasi tertentu.

Unsur-unsur struktur pengendalian intern menurut Mulyadi (2001 ;164) sebagai berikut:

- a. Struktur organisasi yang memisahkan tanggung jawab fungsional secara tegas. Struktur organisasi merupakan kerangka (*framework*) pembagian tanggung jawab fungsional kepada unit-unit organisasi yang dibentuk untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan pokok perusahaan. Dalam perusahaan manufaktur misalnya, kegiatan pokoknya adalah memproduksi dan menjual produk. Untuk melaksanakan kegiatan pokok tersebut dibentuk departemen produksi, departemen pemasaran, departemen keuangan dan departemen umum. Departemen-departemen ini kemudian dibagi-bagi lebih lanjut menjadi unit-unit organisasi yang lebih kecil untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan perusahaan.
- b. Sistem wewenang dan prosedur pencatatan yang memberikan perlindungan yang cukup terhadap kekayaan, hutang, pendapatan, dan

biaya. Setiap transaksi yang terjadi dalam organisasi dilakukan atas dasar otorisasi dari pejabat yang berwenang untuk menyetujui terjadinya transaksi tersebut. Oleh karena itu perlu dibuat suatu sistem yang mengatur pembagian wewenang untuk otorisasi atas terlaksananya setiap transaksi, contohnya adalah formulir. Formulir merupakan media yang digunakan untuk merekam penggunaan wewenang untuk memberikan otorisasi terlaksananya transaksi dalam organisasi. Disamping itu, formulir juga merupakan dokumen yang dipakai sebagai dasar untuk pencatatan transaksi dalam catatan akuntansi. Karena itu perlu diadakan pengawasan sedemikian rupa atas penggunaan formulir guna mengawasi pelaksanaan otorisasi.

- c. Praktek yang sehat dalam melaksanakan tugas dan fungsi setiap unit organisasi. Pembagian tanggung jawab fungsional, sistem wewenang dan prosedur pencatatan yang telah ditetapkan tidak akan terlaksana dengan baik jika tidak diciptakan cara-cara untuk menjamin praktik yang sehat dalam pelaksanaannya. Cara-cara yang umum ditempuh perusahaan dalam menciptakan praktek yang sehat, yaitu:
1. Penggunaan formulir bernomor urut tercetak yang pemakaiannya harus dipertanggungjawabkan oleh orang yang berwenang.
 2. Pemeriksaan mendadak dilaksanakan tanpa pemberitahuan terlebih dahulu kepada pihak yang akan diperiksa dan dilakukan dengan jadwal yang tidak teratur.
 3. Setiap transaksi tidak boleh dilaksanakan dari awal sampai akhir oleh

satu orang atau satu unit organisasi, tanpa ada campur tangan dari orang atau unit organisasi yang lain. Karena setiap transaksi dilaksanakan dengan campur tangan pihak lain, sehingga terjadi internal check terhadap pelaksanaan tugas setiap unit organisasi yang terkait, maka setiap unit organisasi akan melaksanakan praktik yang sehat dalam pelaksanaan tugasnya.

4. Perputaran jabatan yang diadakan secara rutin akan dapat menjaga independensi pejabat dalam menjalankan tugasnya, sehingga persengkongkolan diantara mereka dapat dihindari.
5. Keharusan pengambilan cuti bagi karyawan yang berhak. Selama cuti, jabatan karyawan yang bersangkutan digantikan untuk sementara oleh pejabat lain, sehingga seandainya terjadi kecurangan dalam departemen yang bersangkutan, diharapkan dapat diungkap oleh pejabat yang menggantikan untuk sementara itu.
6. Secara periodik diadakan pencocokan fisik kekayaan dengan catatannya. Untuk menjaga kekayaan organisasi dan mengecek ketelitian dan keandalan catatan akuntansinya, secara periodik harus diadakan pencocokan atau rekonsiliasi antara kekayaan secara fisik dengan catatan akuntansi yang bersangkutan dengan kekayaan tersebut.
7. Pembentukan unit organisasi yang bertugas untuk mengecek efektivitas unsur-unsur struktur pengendalian intern yang lain. Unit organisasi ini disebut satuan pengendali intern atau staf pemeriksa

interr. Agar efektif dalam menjalankan tugasnya maka satuan pengendali intern ini harus tidak melaksanakan fungsi operasi, fungsi penyimpanan dan fungsi akuntansi, serta harus bertanggungjawab langsung pada manajemen puncak. Adanya satuan pengawas intern dalam perusahaan dapat mendukung efektivitas unsur-unsur struktur pengendalian intern sehingga kekayaan perusahaan akan terjamin keamanannya, data akuntansi akan terjamin ketelitiannya dan keandalannya.

d. Karyawan yang mutunya sesuai dengan tanggung jawabnya.

Setiap struktur organisasi, sistem otorisasi dan prosedur pencatatan serta berbagai cara yang dilakukan untuk mendorong praktek yang sehat, tetap tergantung kepada faktor manusia yang melaksanakannya. Karena itu unsur mutu karyawan merupakan unsur struktur pengendalian intern yang paling penting. Jika perusahaan memiliki karyawan yang kompeten dan jujur maka unsur pengendalian intern yang lain dapat dikurangi sampai batas yang minimum, dan perusahaan tetap mampu menghasilkan pertanggungjawaban keuangan yang dapat diandalkan.

2.3. Syarat-syarat Pengendalian Intern

Sebagaimana diketahui bahwa suatu sistim yang baik untuk suatu perusahaan belum tentu baik untuk perusahaan lain, meskipun kedua perusahaan tersebut termasuk perusahaan yang sejenis usahanya. Jenis usaha dan ukuran perusahaan yang sama dapat mensyaratkan adanya struktur

pengendalian intern yang berlainan, misalnya karena keahlian dan filsafat pimpinan perusahaan yang berbeda, atau karena keahlian dan tingkat dapat dipercayanya pegawai kedua perusahaan tersebut berbeda.

Secara umum dapat dikatakan bahwa suatu struktur pengendalian intern adalah baik jika tidak seorang pun berada dalam kedudukan sedemikian rupa sehingga ia dapat membuat kesalahan dan meneruskan tindakan-tindakan yang tidak diinginkan tanpa diketahui dalam waktu yang tidak terlalu lama. Supaya sistem ini dapat berjalan ia harus meliputi prosedur-prosedur yang dapat menemukan atau memberi isyarat tentang terjadinya keganjilan-keganjilan dalam sistem pertanggung jawaban; prosedur-prosedur ini harus dijalankan oleh orang-orang yang bebas dari pertanggung jawaban atas transaksi atau- kekayaan perusahaan yang dikuasakan kepadanya.

Menurut Theodorus M Tuanakotta (2002:99) ada tiga persyaratan yang harus ada dalam struktur pengendalian intern yang baik :

a. Prosedur:

Pertama-tama harus ada prosedur tertentu dan prosedur ini harus dijalankan. Prosedur yang telah ditentukan tetapi tidak dijalankan sebenarnya tidak mempunyai arti apa-apa dari segi pengendalian.

Perhatian bukan saja harus diberikan kepada apa yang direncanakan, tetapi juga pada pelaksanaan rencana-rencana tersebut.

b. Pelaksana :

Syarat kedua adalah bahwa prosedur yang telah ditetapkan itu dilaksanakan oleh orang-orang yang cakap (*competent*). Kecakapan

meliputi kombinasi dari keahlian, pengetahuan, ketelitian, dan adanya wewenang yang cukup.

c. Pemisahan tugas :

Pelaksanaan prosedur yang telah ditetapkan oleh orang yang cakap saja, tidak cukup. Jika seseorang menjalankan beberapa prosedur yang satu sama lainnya bertentangan (*incompatible*), struktur pengendalian intern tidak dapat berfungsi lagi sebagaimana seharusnya. Contoh : seorang kasir yang juga menjalankan tugas pembukuan atau tugas pemeriksaan kas dapat meneruskan atau menyembunyikan kecurangan-kecurangan yang dibuatnya tanpa diketahui. Tugas-tugas yang menyangkut penyimpanan dan pengurusan harta kekayaan perusahaan tidak boleh dirangkap dengan tugas pencatatan; tugas-tugas pelaksanaan suatu transaksi tidak boleh dirangkap dengan tugas pengawasan atas pelaksanaan tersebut.

2.4. Keterbatasan Pengendalian Intern

Istilah pengendalian intern yang memuaskan, lebih tepat dibandingkan istilah pengendalian intern yang baik. Istilah baik mencerminkan keadaan yang ideal, yang sulit dicapai karena ada batas-batas tertentu yang tidak memungkinkan pengendalian yang ideal itu tercapai. Batas-batas tersebut adalah:

a. Persekongkolan

Persekongkolan (*collusion*) menghancurkan sistem pengendalian intern yang bagaimanapun baiknya. Dengan adanya persekongkolan, pemisahan

tugas seperti tercermin dalam rencana dan prosedur perusahaan merupakan tulisan diatas kertas belaka.

Pengendalian intern mengusahakan agar persekongkolan dapat dihindari sejauh mungkin, misalnya dengan mengharuskan giliran bertugas, larangan menjalankan tugas-tugas yang bertentangan oleh mereka yang mempunyai hubungan kekeluargaan, keharusan mengambil cuti dan seterusnya. Akan tetapi pengendalian intern tidak dapat menjamin bahwa persekongkolan tidak akan terjadi.

b. Biaya

Tujuan pengendalian intern bukanlah untuk sekedar pengendalian. Pengendalian berguna dan diperlukan untuk berlangsungnya pelaksanaan tugas/usaha yang efisien dan mencegah tindakan yang dapat merugikan perusahaan. Pengendalian juga harus mempertimbangkan biaya dan kegunaannya. Biaya untuk mengendalikan hal-hal tertentu mungkin melebihi kegunaannya.

c. Kelemahan manusia

Banyak kebobolan terjadi pada struktur pengendalian intern yang secara teoritis sudah "memuaskan", karena pelaksanaannya adalah manusia yang mempunyai kelemahan. Misalnya, apakah pelaksana telah melaksanakan prosedur-prosedur tertentu yang harus dilaksanakan, sudah membubuhkan parafnya sebagai bentuk pertanggungjawaban, atau menandatangani atau menyetujui sebagai otorisaor.

2.5 Pengertian Pajak.

Arti pajak sangat terkait dengan definisi pajak. Ada beberapa definisi pajak yang dikemukakan oleh para ahli dibidang perpajakan. Redaksinya tidak sama, namun intinya satu sama lain tidak jauh berbeda.

Menurut P.J.A. Adriani (1999:27) : "Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terhutang 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".

Menurut Rochmat Soemitro (2004:18) : "Pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk public saving yang merupakan sumber utama untuk membiayai public investment".

Menurut S.I. Djajadiningrat (2002:36) : "Pajak sebagai suatu kewajiban menyerahkan sebagian daripada kekayaan kepada kas negara disebabkan suatu keadaan, kejadian dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai hukuman, menurut peraturan-peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat dipaksakan, tetapi tidak ada jasa balik dari negara secara langsung, untuk memelihara kesejahteraan umum".

2.6. Penggolongan atau Pembedaan Pajak.

Penggolongan atau pembedaan pajak yang pada umumnya adalah sebagai berikut :

1. Pajak Langsung dan Pajak Tidak Langsung.

a. Pajak Langsung

Pajak langsung adalah pajak yang pembebanannya tidak dapat dilimpahkan/digeserkan kepada pihak lain, tetapi harus menjadi beban langsung Wajib Pajak yang bersangkutan. Contoh : Pajak Penghasilan, Pajak Bumi dan Bangunan.

b. Pajak Tidak Langsung

Pajak tidak langsung adalah pajak yang pembebanannya dapat dilimpahkan/digeserkan kepada pihak lain. Contoh : Pajak Hotel dan Restoran , PPN dan PPN-PM, Bea Meterai, Cukai, dsb.

2. Pajak Objektif dan Pajak Subjektif

a. Pajak Objektif

Pajak objektif atau pajak yang bersifat kebendaan (zakelijk) adalah pajak yang dalam pengenaannya hanya memperhatikan sifat objek pajaknya saja, tanpa memperhatikan keadaan diri Wajib Pajak. Contoh : Pajak Hotel dan Restoran, PPN dan PPN-BM, Bea Meterai, Cukai, Pajak Kendaraan Bermotor, Pajak Radio, Pajak Bumi dan Bangunan, dsb.

b. Pajak Subjektif.

Pajak subjektif atau pajak yang bersifat pribadi (personality) adalah pajak yang dalam pengenaannya memperhatikan keadaan diri Wajib pajak. Daya pikul Wajib Pajak diukur dengan memperhatikan keadaan diri Wajib Pajak, seperti : sudah kawin atau belum kawin, jumlah anak atau tanggungan keluarga, dsb. Contoh : Pajak Penghasilan.

Perlu diketahui bahwa dalam pengenaan pajak subjektif ini diperlukan adanya hubungan hukum antara negara pemungut pajak dengan subjek pajak, misalnya : penduduk atau kebangsaan. Dalam pemungutan pajak atas pendapatan (penghasilan), dikenal adanya tiga asas, yaitu :

(1) Asas Tempat Tinggal

Menurut asas ini, negara dimana Wajib Pajak bertempat tinggal

berhak mengenakan pajak terhadap Wajib Pajak tersebut atas semua penghasilan dari mana saja diperoleh. Menurut asas ini, Wajib Pajak yang bertempat tinggal di Indonesia dikenakan pajak atas semua penghasilan baik yang diperoleh di Indonesia maupun yang diperoleh di luar Indonesia.

(2) Asas Sumber

Menurut asas ini, negara dimana sumber penghasilan itu berada, adalah yang berhak memungut pajak dengan tidak memperhatikan dimana Wajib Pajak tersebut berada. Menurut asas ini, jika Indonesia terdapat suatu sumber penghasilan maka pemerintah Indonesia berhak memungut pajak penghasilan, dengan tidak memperhatikan dimana Wajib Pajak tersebut bertempat tinggal.

(3) Asas Kebangsaan (Nationaliteit)

Asas kebangsaan ini menghubungkan pengenaan pajak dengan kebangsaan dari suatu negara.

Contoh :

- (a) Fiskus Nederland selama PD II pernah memungut Pajak Pendapatan dari semua orang yang berkebangsaan Belanda, termasuk yang bertempat tinggal di luar negara Belanda.
- (b) Pajak Bangsa Asing di Indonesia, mewajibkan setiap orang yang tidak berkebangsaan Indonesia untuk membayar pajak tersebut.

3. Pajak Pusat dan Pajak Daerah.

a. Pajak Pusat

Pajak pusat atau pajak umum atau pajak negara adalah pajak

yang dipungut oleh pemerintah pusat dan hasilnya digunakan untuk membiayai keperluan rumah tangga negara pada umumnya. Contohnya : Pajak Penghasilan, PPN dan PPN-BM, Bea Meterai, Pajak Bumi dan Bangunan, dsb.

b. Pajak Daerah

Pajak daerah atau pajak lokal adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah (Propinsi, Kota Madia, Kabupaten), dan hasilnya digunakan untuk membiayai keperluan rumah tangga daerah pada umumnya. Menurut UU No. 18 tahun 1997, tentang "Pajak Daerah dan retribusi Daerah", sebagaimana telah diubah dengan UU No. 34 tahun 2000, jenis-jenis pajak daerah adalah :

1) Pajak Daerah Tingkat I/Propinsi terdiri dari :

- Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air, tarifnya 5%
- Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air, tarifnya 10%
- Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, tarifnya 5%
- Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan, tarifnya 20%

2) Pajak Daerah Tingkat II/Kabupaten atau Kotamadya, terdiri dari :

- Pajak Hotel, tarifnya 10%
- Pajak Restoran, tarifnya 10%
- Pajak Hiburan, tarifnya 35%
- Pajak Reklame, tarifnya 25%

- Pajak Penerangan Jalan, tarifnya 10%
- Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C, tarifnya 10%
- Pajak Parkir, tarifnya 20%

Tarif pajak propinsi ditetapkan seragam di seluruh Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Tarif pajak kabupaten / kotamadya di tetapkan dengan Peraturan Daerah.

Perlu diketahui bahwa Pajak Pusat, administrasinya dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak dengan kantor-kantor operasional di daerah, yaitu (1) Kantor Pelayanan Pajak, dan (2) Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan. Pajak Daerah di tingkat propinsi dikelola oleh Dinas Pendapatan Daerah Tk. I, sedangkan di tingkat Kabupaten atau Kotamadya dikelola oleh Dinas Pendapatan Daerah Tingkat II.

2.7. Pengertian Pajak Bumi dan Bangunan

Menurut Adriani, 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 untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak :

- a. pajak dipungut berdasarkan undang-undang.
- b. jasa timbal tidak dapat ditunjukkan secara langsung.

- c. pajak dipungut oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
- d. pajak dipergunakan untuk membiayai pengeluaran umum pemerintahan.
- e. dapat dipaksakan.

Sedangkan menurut Rochmat Soemitro dalam bukunya Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan adalah sebagai berikut : Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal (kontraprestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum

Menurut S.I. Djajadiningrat (2002:27) "Pajak sebagai suatu kewajiban menyerahkan sebagian daripada kekayaan kepada kas negara disebabkan suatu keadaan, kejadian dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai hukuman, menurut peraturan-peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat dipaksakan, tetapi tidak ada jasa balik dari negara secara langsung, untuk memelihara kesejahteraan umum".

Sedangkan pajak bumi dan bangunan menurut Undang-undang No. 12 Tahun 1985 dan Undang-undang No. 12 1994 sebagai berikut: Pajak adalah kewajiban daripada orang atau badan untuk menyerahkan sebagian dari pada kekayaan kepada negara disebabkan oleh suatu keadaan, kejadian atau perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan suatu hukuman dan ditetapkan dengan peraturan hukum sehingga pelaksanaannya

dapat dipaksakan dan tidak mendapat imbalan jasa, Bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya. Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan atau perairan. Pajak Bumi dan Bangunan adalah kewajiban daripada orang atau badan untuk menyerahkan sebagian daripada kekayaan kepada negara karena secara nyata mempunyai hak atau memperoleh manfaat atau mendapatkan kenikmatan atas sebidang tanah dan atau sebuah bangunan.

Pajak Bumi dan Bangunan dikenakan terhadap orang atau badan yang mempunyai hak/manfaat atas bumi dan/atau memiliki, menguasai/ memperoleh manfaat atas bangunan. Pajak Bumi dan Bangunan adalah pajak negara yang sebagian besar penerimaannya merupakan pendapatan daerah yang antara lain dipergunakan untuk penyediaan fasilitas yang juga dinikmati oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Saat yang menentukan pajak yang terutang adalah menurut keadaan obyek pajak pada tanggal 1 Januari. Contoh : Obyek pajak tanggal 1 Januari 1998 berupa tanah dan bangunan. Pada tanggal 10 Januari 1998 bangunannya terbakar, maka pajak yang terutang tetap berdasarkan keadaan obyek pajak pada tanggal 1 Januari 1998 yaitu keadaan sebelum bangunan tersebut terbakar.

Tempat pajak yang terutang :

- a. Untuk daerah Jakarta, diwilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta
- b. Untuk daerah lainnya , diwilayah Kabupaten Daerah Tingkat II, atau kotamadya Daerah Tingkat II, yang meliputi obyek pajak

Objek Pajak adalah Bumi dan/atau Bangunan

Yang dimaksud dengan bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya. Permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia. Sedangkan yang dimaksud dengan bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau diletakkan secara tetap pada tanah/dan atau perairan. Termasuk pengertian bangunan adalah : jalan lingkungan yang terletak dalam suatu kompleks bangunan seperti hotel, pabrik dan emplasemennya dan lain-lain yang merupakan satu kesatuan dengan kompleks bangunan tersebut, jalan tol, kolam renang, pagar mewah, taman mewah, galangan kapal, dermaga, tempat penampungan/kilang minyak, air dan gas, pipa minyak, fasilitas lain yang memberikan manfaat.

Klasifikasi obyek pajak diatur oleh Menteri Keuangan.

Yang dimaksud dengan klasifikasi bumi dan bangunan adalah pengelompokan bumi dan bangunan menurut nilai jualnya dan digunakan sebagai pedoman serta untuk memudahkan penghitungan pajak yang terutang. Dalam menentukan klasifikasi bumi/tanah diperhatikan faktor-faktor sebagai berikut :

1. letak
2. peruntukan
3. pemanfaatan
4. kondisi lingkungan

Pengecualian Objek Pajak Bumi Dan Bangunan (Pasal 3 No.12 Tahun 1994)

Obyek Pajak yang tidak dikenakan Pajak Bumi dan Bangunan adalah obyek Pajak yang :

- a. Digunakan semata-mata untuk melayani kepentingan umum di bidang ibadah, sosial, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan nasional yang tidak dimaksudkan untuk memperoleh keuntungan;
- b. Digunakan untuk kuburan, peninggalan purbakala, atau yang sejenis dengan itu;
- c. Merupakan hutan lindung, hutan suaka alam, hutan wisata, taman nasional, tanah penggembalaan yang dikuasai oleh desa, dan tanah negara yang belum dibebani suatu hak;
- d. Digunakan oleh diplomatik, konsulat berdasarkan asas perlakuan timbal balik;
- e. Digunakan oleh badan atau perwakilan Organisasi Internasional yang ditentukan oleh Menteri Keuangan.
- f. Dari ketentuan di atas nyata jelas bahwa bumi dan bangunan yang nyata-nyata digunakan untuk kepentingan umum dan yang dimaksudkan tidak untuk memperoleh keuntungan, dibebaskan dari pajak. Yang dimaksud dengan tidak untuk memperoleh keuntungan adalah bahwa objek pajak itu diusahakan untuk melayani kepentingan umum, dan nyata-nyata tidak ditujukan untuk mencari keuntungan. Hal ini dapat diketahui antara lain dari anggaran dasar

dan anggaran rumah tangga dari yayasan/badan yang bergerak dalam bidang ibadah, sosial, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan nasional tersebut. Termasuk dalam pengertian ini adalah hutan wisata milik negara sesuai dengan Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1997 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan.

Contoh :

- pesantren atau sejenis dengan itu;
- madrasah;
- tanah wakaf;
- rumah sakit umum.

Yang diwajibkan membayar Pajak Bumi dan Bangunan adalah orang atau badan (Subyek Pajak) yang :

- a. Secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan atau
- b. Memperoleh manfaat atas bumi dan atau;
- c. Memiliki, menguasai dan atau;
- d. Memperoleh manfaat atas bangunan., atau yang menjadi subjek pajak bumi dan bangunan adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan. Subjek pajak orang adalah perseorangan yang mempunyai hak atas bumi baik memiliki, menguasai maupun memanfaatkan bumi dan/atau bangunan. Subjek pajak badan adalah PT, CV, Fa, BUMN/BUMD, Koperasi, Yayasan atau Lembaga dan Bentuk Usaha Tetap (BUT).

Pengecualian Subjek Pajak Bumi dan Bangunan

Pada dasarnya dalam PBB tidak mengenal pengecualian terhadap subjek pajak, oleh karena PBB merupakan pajak yang obyektif atau termasuk pajak kebendaan. Pengecualian hanya ada pada Objek Pajak saja. Namun karena adanya keterkaitan antara subjek pajak yang harus bertanggung jawab terhadap objek pajaknya, maka yang seharusnya mempunyai kekecualian adalah objeknya bukan subjeknya.

Tabel. 2.1
Klasifikasi Penggolongan, Dan Ketentuan Nilai Jual Bumi dan Bangunan

KLASIFIKASI, PENGGOLONGAN, DAN KETENTUAN NILAI JUAL BUMI (SESUAI DENGAN KEP. MEN. NOMOR 174/KMK.04/1993)		
KELAS	PENGGOLONGAN NILAI JUAL BUMI (Rp./M ²)	KETENTUAN NILAI JUAL BUMI (Rp./M ²)
1	> 3.000.000 s/d 3.200.000	3.000.000
2	> 2.850.000 s/d 3.000.000	2.925.000
3	> 2.708.000 s/d 2.850.000	2.779.000
4	> 2.573.000 s/d 2.708.000	2.640.000
5	> 2.444.000 s/d 2.573.000	2.508.000
6	> 2.261.000 s/d 2.444.000	2.352.000
7	> 2.091.000 s/d 2.261.000	2.176.000
8	> 1.934.000 s/d 2.091.000	2.013.000
9	> 1.789.000 s/d 1.934.000	1.862.000
10	> 1.655.000 s/d 1.789.000	1.722.000
11	> 1.490.000 s/d 1.655.000	1.573.000
12	> 1.341.000 s/d 1.490.000	1.416.000
13	> 1.207.000 s/d 1.341.000	1.274.000
14	> 1.086.000 s/d 1.207.000	1.147.000
15	> 977.000 s/d 1.086.000	1.032.000
16	> 855.000 s/d 977.000	916.000
17	> 748.000 s/d 855.000	802.000
18	> 655.000 s/d 748.000	702.000
19	> 573.000 s/d 655.000	614.000
20	> 501.000 s/d 573.000	537.000
21	> 426.000 s/d 501.000	464.000
22	> 362.000 s/d 426.000	394.000

23	> 308.000 s/d 362.000	335.000
24	> 262.000 s/d 308.000	285.000
25	> 223.000 s/d 262.000	243.000
26	> 178.000 s/d 223.000	200.000
27	> 142.000 s/d 178.000	160.000
28	> 114.000 s/d 142.000	128.000
29	> 91.000 s/d 114.000	103.000
30	> 73.000 s/d 91.000	82.000
31	> 55.000 s/d 73.000	64.000
32	> 41.000 s/d 55.000	48.000
33	> 31.000 s/d 41.000	36.000
34	> 23.000 s/d 31.000	27.000
35	> 17.000 s/d 23.000	20.000
36	> 12.000 s/d 17.000	14.000
37	> 8.400 s/d 12.000	10.000
38	> 5.900 s/d 8.400	7.150
39	> 4.100 s/d 5.900	5.000
40	> 2.900 s/d 4.100	3.500
41	> 2.000 s/d 2.900	2.450
42	> 1.400 s/d 2.000	1.700
43	> 1.050 s/d 1.400	1.200
44	> 760 s/d 1.050	910
45	> 550 s/d 760	660
46	> 410 s/d 550	480
47	> 310 s/d 410	350
48	> 240 s/d 310	270
49	> 170 s/d 240	200
50	<= 170	140

**KLASIFIKASI, PENGGOLONGAN, DAN KETENTUAN NILAI JUAL BANGUNAN
(SESUAI DENGAN KEP. MEN. NOMOR 174/KMK.04/1993)**

KELAS	PENGGOLONGAN NILAI JUAL BANGUNAN (Rp./M ²)	KETENTUAN NILAI JUAL BANGUNAN (Rp./M ²)
1	> 1.034.000 s/d 1.366.000	1.200.000
2	> 902.000 s/d 1.034.000	968.000
3	> 744.000 s/d 902.000	823.000
4	> 656.000 s/d 744.000	700.000
5	> 534.000 s/d 656.000	595.000
6	> 476.000 s/d 534.000	505.000
7	> 382.000 s/d 476.000	429.000
8	> 348.000 s/d 382.000	365.000
9	> 272.000 s/d 348.000	310.000

10	> 256.000 s/d 272.000	264.000
11	> 194.000 s/d 256.000	225.000
12	> 188.000 s/d 194.000	191.000
13	> 136.000 s/d 188.000	162.000
14	> 128.000 s/d 136.000	132.000
15	> 104.000 s/d 128.000	116.000
16	> 92.000 s/d 104.000	98.000
17	> 74.000 s/d 92.000	83.000
18	> 68.000 s/d 74.000	71.000
19	> 52.000 s/d 68.000	60.000
20	< = 52.000	50.000

Sumber : Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Jakarta Selatan

