

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Salah satu usaha untuk mewujudkan kemandirian suatu bangsa atau negara dalam pembiayaan pembangunan adalah dengan menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri berupa pajak, minyak dan gas bumi dan hasil alam lainnya. Dari semua sumber dana tersebut pajak digunakan untuk membiayai pembangunan yang berguna bagi kepentingan bersama.

Pajak merupakan suatu pungutan yang dilakukan oleh pemerintah pusat, yang ditujukan kepada Wajib Pajak yang telah memenuhi kriteria tertentu. Pajak adalah salah satu contoh dari sebuah kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah yang tujuannya untuk kepentingan umum. Kepentingan umum dalam konteks yang menyangkut kepentingan hidup orang banyak tidak terkecuali lebih khususnya adalah keberlangsungan dalam kesejahteraan suatu negara.

Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2016 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dijelaskan bahwa Pendapatan Negara adalah hak Pemerintah Pusat yang diakui sebagai penambahan kekayaan bersih yang terdiri atas Penerimaan Perpajakan, Penerimaan Negara Bukan Pajak, dan Penerimaan Hibah. Dengan demikian pajak adalah komponen yang sangat mempengaruhi dan mempunyai peran besar dalam meningkatkan perekonomian dan pembangunan di suatu negara, selain itu pajak merupakan salah satu sumber pendapatan terbesar negara mengingat hampir 75% penerimaan pendapatan negara berasal dari sektor

pajak. Selanjutnya didalam peraturan Menteri Keuangan No 99/PMK.06/2006 menjelaskan bahwa: penerimaan pajak adalah semua penerimaan Negara yang terdiri dari penerimaan pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional.

Dalam rangka kemandirian, pemerintah berupaya meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pemungutan pajak. Penerimaan dari sektor perpajakan juga berperan sebagai penerimaan terpenting dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dari sektor Wajib Pajak Badan dan Wajib Pajak Orang Pribadi, yang tercatat di Direktorat Jenderal Pajak terdapat 32,7 juta ribu Wajib Pajak Badan Usaha baik yang berdomisili tetap maupun tidak dan Wajib Pajak Orang Pribadi, namun hanya 12,5 juta Wajib Pajak Badan dan Wajib Pajak Orang Pribadi yang membayar pajak. Dari data tersebut bisa dilihat bahwa tingkat kepatuhan wajib pajak (*tax compliance*) dalam memenuhi kewajiban perpajakan masih sangat rendah.

Beberapa upaya telah dilakukan oleh pemerintah dalam rangka meningkatkan penerimaan pajak dari beberapa sektor, antara lain dengan melakukan reformasi pajak (*tax reform*). Tujuan utama dari reformasi pajak ialah untuk lebih menegakkan kemandirian negara dalam membiayai pembangunan nasional dengan jalan lebih mengarahkan segenap potensi dan kemampuan dari dalam negeri, khususnya dengan cara meningkatkan penerimaan negara melalui perpajakan dari berbagai sumber.

Namun optimalisasi penerimaan pajak masih terbentur pada berbagai kendala. Salah satu kendala jangka pendek yaitu tingginya angka tunggakan

pajak, baik yang murni karena penghindaran pajak oleh wajib pajak (*tax avoidance*) maupun ketidakmampuan membayar utang pajak. Berikut adalah Data penagihan pajak melalui Surat Teguran dan Surat Paksa mulai tahun 2014 – 2016 di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees.

**Tabel 1.1**

**Surat Teguran dan Surat Paksa yang diterbitkan**

**Tahun 2014 - 2016**

Tahun	Surat Teguran		Surat Paksa	
	Lembar	Nominal	Lembar	Nominal
<b>2014</b>	3.675	34.430.416.105	832	31.502.387.922
<b>2015</b>	7.174	53.386.588.002	2.147	44.366.308.982
<b>2016</b>	2.717	41.848.106.698	2.185	29.235.366.306

*\*Sumber: Seksi Penagihan KPP Pratama Bandung Karees*

Dari tabel diatas terjadinya tunggakan pajak yang meningkat dengan bertambahnya surat paksa yang dikeluarkan. Hal ini diakibatkan keengganan masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan yang menjadi salah satu penyebab tingginya tunggakan pajak. Penagihan pajak diharapkan menjadi ujung tombak dalam menghimpun penerimaan pajak Penagihan yang selama ini dirasa belum efektif sebagai sumber penerimaan pajak, padahal potensi dari penagihan ini sangatlah besar. Potensi dari penagihan tersebut berupa surat tagihan dan surat ketetapan pajak.

Didalam isi surat tersebut tercantum jelas berapa jumlah yang harus dibayar Wajib Pajak. Bila utang Pajak dibayar separuh saja, betapa besar tambahan penerimaan yang diperoleh negara setiap tahunnya. Disamping itu penagihan aktif yang dilakukan juga kurang efektif, secara teknis hal ini disebabkan oleh surat-surat yang diterbitkan tidak samapai kepada Wajib Pajak yang berpindah tempat tinggal tanpa memberitahukan alamat rumah barunya mengakibatkan aparat penagih pajak mengalami kesulitan menagih utang pajak tersebut.

Berikut ini adalah tabel target dan realisasi penagihan pajak dengan surat teguran dan surat paksa:

**Tabel 1.2**  
**Target dan Realisasi Penagihan Pajak dengan Surat Teguran dan Surat Paksa 2014-2016**

<b>Tahun</b>	<b>Target</b>	<b>Realisasi</b>	<b>Persentase</b>
<b>2014</b>	9.785.645.908	15.586.458.019	63%
<b>2015</b>	26.355.685.051	30.078.927.252	88%
<b>2016</b>	11.309.699.827	15.505.456.551	73%

*\*Sumber: Seksi Penagihan KPP Pratama Bandung Karees*

Pada tabel diatas dapat diketahui pencapaian realisasi penagihan pajak dengan surat teguran dan surat paksa di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees dari keseluruhan data pada tahun 2014 mencapai 63%, pada tahun 2015 mencapai 88% dan pada tahun 2016 mencapai 73%. Dari tabel diatas dapat dilihat pada tahun 2016 terjadinya penurunan dalam penerimaan pajak.

Dari wawancara dengan Ketua Seksi Penagihan Kantor Pelayanan Pajak terkuak fenomena-fenomena yang timbul dalam proses penagihan menghadapi berbagai kendala diantaranya:

1. Penunggakan pajak disebabkan Wajib Pajak yang beranggapan membayar pajak adalah beban sehingga selalu melakukan upaya untuk menghindari pembayaran pajak.
2. Penghasilan Wajib Pajak menurun sehingga Wajib Pajak merasa berat dalam melakukan pembayaran pajak.
3. Wajib Pajak yang berpindah tempat tinggal tanpa memberitahukan alamat rumah barunya, mengakibatkan aparat penagih pajak mengalami kesulitan menagih utang pajak tersebut.
4. Wajib Pajak yang tidak melunasi pajak yang terutang tepat pada waktunya.

Pajak merupakan sumber penerimaan yang sangat penting bagi negara dan harus segera masuk ke kas negara, hal ini dikarenakan kebutuhan negara untuk membiayai segala kebutuhan masyarakat maupun pemerintah terus meningkat dari waktu ke waktu. Dampak adanya penunggakan pajak akan mempengaruhi perkembangan ekonomi dan pertumbuhan pembangunan di Indonesia. Banyak pembangunan yang tidak berjalan karena prediksi pendapatan dari pajak yang awalnya ditujukan untuk membiayai pembangunan ternyata tidak sepadan karena tadanya penunggakan pajak. Oleh karena itu, untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam membayar pajak, diperlukan pemahaman bagi masyarakat mengapa mereka harus membayar pajak dan apa fungsi penerimaan pajak bagi negara dari sektor pajak. Namun dalam perkembangannya tunggakan pajak yang

belum lunas masih saja terus bertambah, hal tersebut harus dilakukan tindakan antisipasi agar tunggakan pajak tersebut dapat berkurang.

Penagihan pajak masih belum efektif dilaksanakan tanpa adanya peraturan yang bersifat memaksa. Surat teguran, surat paksa atau surat lainnya yang sejenis diterbitkan apabila penanggung pajak tidak melunasi utang pajaknya sampai dengan tanggal jatuh tempo, tetapi pada kenyataannya seringkali kurang mendapat perhatian dari wajib pajak.

Atas dasar pertimbangan masalah yang dijelaskan diatas, maka pemerintah menegaskan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000. Peraturan ini digunakan sebagai dasar untuk melakukan tindakan penagihan aktif, yang meliputi penagihan seketika dan sekaligus, pemberitahuan surat paksa serta penyanderaan. Selanjutnya Pemerintah juga mengeluarkan peraturan berupa Peraturan Menteri Keuangan Nomor 85/PMK.03/2010 tentang Tata Cara Penagihan dengan Surat Paksa dan Pelaksanaan Penagihan Seketika dan Sekaligus. Peraturan Direktur Jenderal Pajak PER-04/PJ/2016 tentang surat, daftar, formulir, dan laporan yang digunakan dalam pelaksanaan penagihan pajak dengan surat paksa.

Berdasarkan fenomena-fenomena diatas penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai penagihan pajak dan mengangkat ke dalam penelitian yang berjudul **“Pengaruh Penagihan Pajak dengan Surat Teguran dan Surat Paksa Terhadap Penerimaan Pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees”**

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, penulis mengidentifikasi adanya beberapa masalah yakni :

1. Masih adanya masyarakat selaku wajib pajak beranggapan bahwa membayar pajak adalah hal yang membebankan. Hal ini yang menyebabkan terjadinya penunggakan pajak.
2. Masih adanya masyarakat selaku wajib pajak yang berupaya untuk menghindari pajak. Wajib Pajak yang melakukan penghindaran membayar pajak disebabkan ketidak mampuan dalam membayar pajak maupun murni melakukan penghindaran pajak.
3. Wajib pajak yang berpindah tempat tinggal tanpa memberitahu alamat tempat tinggal yang baru. Hal ini dapat menyebabkan petugas pajak merasa kesulitan ketika melakukan penagihan kepada Wajib Pajak yang memiliki tunggakan pajak.
4. Upaya meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak yang belum maksimal.
5. Penghasilan Wajib Pajak yang menurun sehingga Wajib Pajak merasa berat dalam melakukan pembayaran pajak.

## 1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas, penulis akan mengangkat dan membatasi lingkup permasalahan sebagai berikut :

1. Seberapa besar pengaruh Penagihan Pasif terhadap Penerimaan Pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees?

2. Seberapa besar Pengaruh Penagihan Aktif terhadap Penerimaan Pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees?
3. Seberapa besar pengaruh penagihan pajak dengan Surat Teguran dan Surat Paksa terhadap penerimaan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Karees Kota Bandung?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penulisan ini diantaranya:

1. Mengetahui seberapa besar penagihan pasif di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Karees kota Bandung dalam rangka peningkatan penerimaan Pajak.
2. Untuk mengetahui seberapa besar penagihan aktif terhadap pencairan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Karees kota Bandung.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh penagihan pajak dengan Surat Teguran dan Surat Paksa terhadap penerimaan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Karees Kota Bandung.

#### **1.5 Kegunaan Penelitian**

Suatu penelitian pada prinsipnya adalah suatu usaha untuk memecahkan berbagai masalah yang sedang dihadapi dengan berbagai cara yang akan ditempuh untuk mengatasi masalah-masalah yang terjadi. Dari hasil penelitian ini diharapkan akan berguna bagi semua pihak, diantaranya :

1. Kegunaan Akademis

Untuk menerapkan dan mengembangkan teori-teori Administrasi Perpajakan yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah dalam pemungutan pajak dan penagihan pajak. Disamping itu, penelitian ini diharapkan dapat



membantu memberikan pemikiran dalam menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi saat ini. Serta dapat menambah pengetahuan dan informasi pembaca khususnya mahasiswa/i jurusan administrasi publik yang akan meneliti masalah yang sama.

## 2. Kegunaan Praktis

Hasil penulisan ini diharapkan berguna untuk meningkatkan dalam kebijakan penagihan dengan surat teguran dan surat paksa sehingga dapat mengetahui kelemahan-kelemahannya yang terdahulu serta mencari efisiensi kerja agar dapat melakukan kewajiban pajaknya dengan benar. Sebagai masukan dan bahan pertimbangan dalam usaha meningkatkan penagihan pajak dengan surat teguran dan surat paksa.

### 1.6 Kerangka Pemikiran

Menurut Andriani, sebagaimana dikutip Brotodiharjo (1993:2) Mendefinisikan pajak sebagai iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib pajak membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi-kembali, yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunannya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas-tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Menurut Soemitro dikutip dari buku Mardiasmo (2011:1), Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal (kontrapertasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.

Dengan demikian Pajak adalah kontribusi wajib pajak 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 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Sumber pendapatan yang diperoleh negara diantaranya:

1. Penerimaan dari sektor pajak.
2. Penerimaan dari sektor bukan pajak.
3. Penerimaan dari sektor migas (minyak dan gas bumi).

Pemerintah telah melakukan reformasi perpajakan untuk meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak. Dalam reformasi perpajakan tahun 1983, sistem pemungutan pajak telah mengalami perubahan yang cukup signifikan yaitu *official assesment system* menjadi *self assesment system*. Dalam *self assesment system*, wajib pajak diberikan kepercayaan penuh untuk menghitung, memperhitungkan, menyetor dan melaporkan sendiri pajaknya. Namun, dalam kenyataannya masih dijumpai adanya tunggakan pajak sebagai akibat tidak dilunasinya utang pajak sebagaimana mestinya, sehingga perlu dilaksanakan tindakan penagihan yang mempunyai kekuatan hukum yang memaksa.

Pelaksanaan penagihan pajak yang tegas, konsisten dan konsekuen diharapkan akan dapat membawa pengaruh positif terhadap kepatuhan Wajib Pajak dalam membayarkan hutang pajaknya. Hal ini merupakan posisi strategis

dalam meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak sehingga tindakan penagihan pajak tersebut dapat menyelamatkan penerimaan pajak yang tertunda.

Dasar hukum melakukan tindakan penagihan pajak adalah Undang-undang No. 19 tahun 1997 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa. Undang-undang ini mulai berlaku tanggal 23 Mei 1997. Undang-Undang ini kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 2000 yang mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2001.

Menurut pendapat para ahli penagihan pajak dapat didefinisikan sebagai berikut.

Menurut Muhammad Rusjdi (2007:17): Penagihan pajak adalah perbuatan yang dilakukan Direktorat Jendral Pajak karena Wajib Pajak tidak mematuhi ketentuan Undang-Undang pajak, khususnya mengenai pembayaran pajak yang terutang.

Definisi lain menurut Mardiasmo (2009:13):

“Penagihan pajak adalah kegiatan yang dilakukan oleh fiskus karena Wajib Pajak tidak mematuhi ketentuan Undang-undang pajak, khususnya mengenai pembayaran pajak yang terutang, penagihan pajak meliputi kegiatan, perbuatan dan pengiriman surat peringatan, surat teguran, surat paksa, penyitaan, lelang, pencegahan dan penyanderaan.”

Berdasarkan definisi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa penagihan pajak adalah tindakan penagihan pajak yang dilakukan Direktorat Jendral Pajak atau fiskus karena Wajib Pajak tidak mematuhi ketentuan Undang-Undang pajak, khususnya mengenai pembayaran pajak dengan melaksanakan pengiriman surat peringatan, surat teguran, surat paksa, penyitaan dan pelelangan.

Menurut Erly Suandy (2011:169) indikator dari penagihan pajak adalah sebagai berikut :

#### 1. Penagihan Pasif

Penagihan pajak pasif dilakukan dengan menggunakan Surat Tagihan Pajak (STP), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT), Surat Keputusan Pembetulan yang menyebabkan pajak terutang menjadi lebih besar, Surat Keputusan Keberatan yang menyebabkan pajak terutang menjadi lebih besar Surat Keputusan Banding yang menyebabkan pajak terutang menjadi lebih besar. Jika dalam jangka waktu 30 hari belum dilunasi, maka tujuh hari setelah jatuh tempo akan diikuti dengan penagihan pajak secara aktif yang dimulai dengan menerbitkan surat teguran.

#### 2. Penagihan Aktif

Penagihan pajak aktif merupakan kelanjutan dari penagihan pajak pasif, di mana dalam upaya penagihan ini fiskus berperan aktif dalam arti tidak hanya mengirim surat tagihan atau surat ketetapan pajak tetapi akan diikuti dengan tindakan sita dan dilanjutkan dengan pelaksanaan lelang.

Tindakan penagihan merupakan wujud upaya untuk mencairkan tunggakan pajak, namun dalam pelaksanaan penagihan haruslah memperhatikan prinsip keseimbangan antara biaya penagihan dengan penerimaan yang didapatkan karena pelaksanaan penagihan dalam rangka pencairan tunggakan pajak mengeluarkan biaya yang tidak sedikit.

Salah satu tindakan penagihan pajak adalah dengan pemberitahuan surat teguran dan surat paksa. Dasar dari penagihan pajak adalah adanya tunggakan pajak dalam Surat Tagihan Pajak, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Keberatan, dan Putusan Banding. Apabila realisasi pencairan tunggakan pajak tersebut dapat direalisasikan dengan jumlah nominal hampir sama dengan potensi pencairan tunggakan pajak, maka penagihan pajak dengan surat paksa tersebut telah efektif. Dengan efektifnya penagihan pajak dengan surat paksa maka dapat meningkatkan penerimaan pajak, dimana diharapkan memberikan kontribusi terhadap pembangunan nasional.

Menurut Siti Kurnia Rahayu (2013: 27), indikator penerimaan Pajak yaitu:

a. Sistem administrasi perpajakan yang tepat

Administrasi perpajakan hendaknya dijadikan prioritas tertinggi karena pengampunan pemerintah untuk menjalankan fungsinya secara efektif bergantung kepada jumlah uang yang dapat diperolehnya melalui pemungutan pajak. Sistem administrasi perpajakan diharapkan tidak rumit, tetapi ditekankan pada kesederhanaan prosedur.

b. Kualitas pelayanan

Salah satu langkah penting yang harus dilakukan pemerintah sebagai wujud nyata kepedulian pada pentingnya kualitas pelayanan adalah memberikan pelayanan prima kepada wajib pajak dalam mengoptimalkan penerimaan Negara.

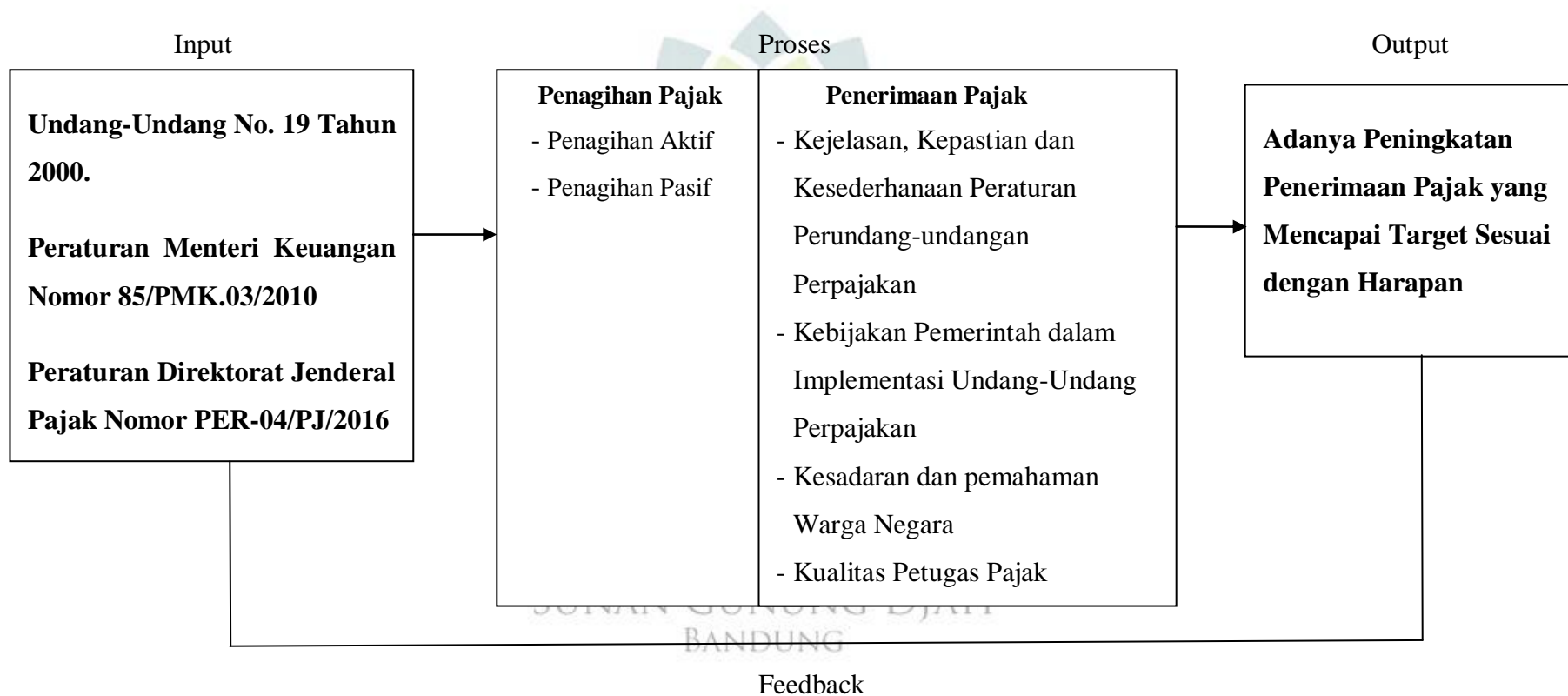
c. Kesadaran dan pemahaman Masyarakat

Rasa nasionalisme tinggi, kepedulian terhadap bangsa dan Negara serta tingkat pengetahuan perpajakan masyarakat yang memadai, maka secara umum akan mudah bagi wajib pajak untuk patuh pada peraturan perpajakan.



Gambar 1.1

## Skema kerangka Pemikiran



## 1.7 Hipotesis

Menurut Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti (2007:137), hipotesis adalah pernyataan atau dugaan yang bersifat sementara terhadap suatu masalah penelitian yang kebenarannya masih lemah (belum tentu kebenarannya) sehingga harus diuji secara empiris. Berdasarkan acuan kerangka pemikiran yang telah diuraikan diatas maka untuk hipotesis penelitian ini adalah:

$H_0$  = Bahwa tidak terdapat pengaruh antara penagihan pajak dengan surat teguran dan surat paksa terhadap peningkatan penerimaan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees.

$H_0$  = Bahwa tidak terdapat pengaruh antara penagihan pasif terhadap penerimaan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees.

$H_1$  = Bahwa terdapat pengaruh antara penagihan pasif terhadap peningkatan penerimaan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees secara simultan.

$H_0$  = Bahwa tidak terdapat pengaruh antara penagihan aktif terhadap penerimaan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees.

$H_2$  = Bahwa terdapat pengaruh antara penagihan aktif terhadap penerimaan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees.

$H_0$  = Bahwa tidak terdapat pengaruh antara penagihan pajak dengan surat teguran dan surat paksa terhadap peningkatan penerimaan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees.



$H_3$  = Bahwa terdapat pengaruh antara penagihan pajak dengan surat teguran dan surat paksa terhadap peningkatan penerimaan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung Karees secara simultan.

