

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Setiap tahun pemerintah menyiapkan anggaran keuangan yang disebut Anggaran Pendapatan dan Negara (APBN). Menurut Undang-Undang No. 16 Tahun 2003 pasal 3, APBN mempunyai fungsi alokasi yang mengandung arti bahwa anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian. Dalam unsur pendapatan yang paling utama dan penting adalah pendapatan yang berasal dari sektor perpajakan. Penerimaan pajak menyumbang sekitar 70% dari seluruh penerimaan negara. Pajak memiliki peran yang sangat utama dalam sebuah negara, tanpa pajak kehidupan negara tidak akan bisa berjalan dengan baik (Iqbal, 2015).

Menurut Resmi (2012) pajak adalah iuran wajib yang dipungut oleh pemerintah dari masyarakat (wajib pajak) yang bersifat memaksa untuk membiayai pengeluaran rutin negara dan biaya pembangunan, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung. Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa pajak merupakan suatu bentuk kewajiban yang harus dipenuhi oleh wajib pajak pribadi maupun badan. Pajak memberikan pengaruh yang sangat penting untuk pembangunan sebuah negara yang akan digunakan untuk pembangunan infrastruktur negara dan subsidi kepada rakyat.

Dalam data Anggaran Pendapatan dan Pendapatan Negara Perubahan (APBN-P) 2015, besaran target penerimaan perpajakan ditetapkan sebesar Rp1.489,3 triliun atau 84,5% dari total pendapatan negara. Jika dibandingkan target awal APBN 2015 sebesar Rp1.379,9 triliun, angka tersebut sudah mengalami penyesuaian. Dengan sumbangan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sekitar Rp269,1 triliun maka total target pendapatan negara secara keseluruhan dalam APBN-P 2015 sebesar Rp1.761,6 triliun. Jika dibandingkan kinerja 2014, penetapan target tersebut memang terasa sangat fantastis. Berdasarkan data pemerintah, realisasi pajak 2014 hanya berkisar Rp990,4 triliun atau 92,4% dari target APBN-P 2014 sebesar Rp1.246,1 triliun. Secara total realisasi penerimaan pajak sampai dengan 31 Desember 2015 mencapai Rp1.055,61 triliun atau 81,5% dari yang ditargetkan dalam APBN-P 2015.

Jika dibandingkan pertumbuhan penerimaan pajak tahun 2015 adalah sebesar 7,15 persen, atau lebih tinggi dibanding pertumbuhan pada tahun 2014 yang sebesar 6,92 persen (Kementerian Keuangan, 2016).

Salah satu langkah yang diambil oleh Direktorat Jenderal Pajak ialah melakukan reformasi di bidang perpajakan yaitu dengan melakukan perubahan dalam sistem perpajakan. Reformasi pajak dilakukan agar sistem perpajakan dapat lebih efektif dan efisien sehingga dapat meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak. Perubahan pertama yang cukup besar terjadi pada tahun 1983. Beberapa undang-undang baru di bidang perpajakan disahkan untuk mengganti undang-undang lama peninggalan Belanda. Sistem pemungutan pajak diubah dari *official assesment* menjadi *self assesment*. Sistem *self assesment* memberikan kewenangan untuk menghitung sendiri, melaporkan sendiri dan membayar sendiri pajak yang terhutang yang seharusnya dibayar. Sistem *self assesment* tersebut tidak menutup kemungkinan terjadinya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Salah satu terjadinya pelanggaran yang dilakukan Wajib Pajak yaitu adanya tunggakan pajak dari Wajib Pajak yang tidak mempunyai kesadaran dalam membayar pajak sehingga mengakibatkan tidak dilunasinya utang pajak. Akibat dari tunggakan tersebut mengakibatkan kerugian bagi Indonesia karena penerimaan pajak akan terhambat dan target yang ditetapkan pemerintah tidak terpenuhi (Direktorat Jenderal Pajak, 2012). Hal tersebut dapat dilihat dari tabel 1.1 jumlah penunggak pajak yang tercatat di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Surabaya Wonocolo sebagai berikut:

**Tabel 1.1 Jumlah Wajib Pajak yang Memiliki Tunggakan di KPP Wonocolo**

No.	Wajib Pajak yang Memiliki Tunggakan	2013	2014	2015
1.	Wajib Pajak Orang Pribadi	5.033	5.095	6.137
2.	Wajib Pajak Badan	3.816	3.824	5.243
3.	Wajib Pajak Bendaharawan	409	423	455
	<b>Total</b>	<b>9.258</b>	<b>9.342</b>	<b>11.835</b>

Sumber: data diolah (2016)

Berdasarkan tabel 1.1 dapat terlihat jumlah penunggak pajak di KPP Wonocolo mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Peningkatan penunggak pajak cukup besar terjadi pada tahun 2015 sebesar 11.835, hal ini dapat menyebabkan semakin tinggi jumlah tunggakan pajak pada KPP Wonocolo.

**Tabel 1.2 Jumlah Tunggakan Pajak di KPP Wonocolo**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Tunggakan Pajak</b>
2013	Rp80.592.508.414
2014	Rp121.164.103.620
2015	Rp186.860.687.458

Sumber: data diolah (2016)

Berdasarkan tabel 1.2 pada tahun 2013 jumlah tunggakan pajak sebesar 80.592.508.414. Jumlah ini mengalami kenaikan sebesar 40.571.595.206 di tahun 2014. Pada tahun 2015 jumlah tunggakan pajak mengalami kenaikan 65.696.583.838. Kenaikan di tahun 2015 tergolong cukup tinggi dibandingkan tahun sebelumnya. Dalam hal ini, Direktorat Jendral Pajak dituntut untuk meningkatkan efektivitas tindakan penegakan hukum, yang meliputi tindakan pemeriksaan dan penagihan pajak.

Berdasarkan hasil pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan, fiskus berwenang untuk menerbitkan Surat Tagihan Pajak (STP) dan Surat Ketetapan Pajak (SKP). Penerbitan SKP merupakan produk pemeriksaan untuk tujuan menguji kepatuhan. Ketetapan pajak bertujuan untuk mengamankan sumber-sumber penerimaan dalam negeri yang seharusnya diterima dari sektor perpajakan agar tetap berpegang pada asas keadilan. SKP merupakan produk pemeriksaan untuk tujuan menguji kepatuhan. SKP meliputi Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT), Surat Ketetapan Pajak Nihil (SKPN), atau Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar (SKPLB). Fiskus berwenang melakukan tindakan penagihan aktif apabila terdapat utang pajak yang jatuh tempo dan belum dilunasi oleh wajib pajak (Rinaningsih, 2014).

Menurut Hidayat dan Cheisviyanny (2013) penetapan yang paling baik atau sangat baik apabila penetapan yang tidak berubah jika wajib pajak mengajukan permohonan pengurangan, penghapusan sanksi, dan keberatan. Hal ini menandakan bahwa dalam memberikan penetapan pajak sudah dilakukan dengan pertimbangan yang tepat didukung dengan data-data yang akurat. Penetapan yang tidak berubah digolongkan dalam penetapan yang sangat baik.

Penagihan pajak merupakan bagian dari administrasi pajak yang sangat diperlukan oleh fiskus. Penagihan aktif meliputi penerbitan Surat Teguran, Surat

Paksa, Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan (SPMP), serta Surat Pemberitahuan Lelang, Pencegahan, dan Penyanderaan. Penagihan pajak secara aktif dimulai dengan menerbitkan surat teguran. Penerbitan surat teguran berfungsi untuk memperingatkan Wajib Pajak agar segera melunasi utang pajaknya yang telah lewat jatuh tempo. Apabila surat teguran tersebut tidak mendapatkan respon oleh Wajib Pajak, maka pajak yang terutang ditagih dengan surat paksa dan dapat dilanjutkan dengan tindakan penyitaan barang-barang untuk wajib pajak atau penanggung pajak.

Tindakan penagihan pajak selama ini dilaksanakan didasarkan atas Undang-Undang No. 19 Tahun 1997 dan diperbaharui dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 2000 tentang penagihan pajak dengan surat paksa guna meningkatkan kepatuhan wajib pajak. Penagihan pajak menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa adalah serangkaian tindakan agar penanggung pajak melunasi hutang pajak dan biaya penagihan pajak dengan cara menegur atau memperingatkan, melaksanakan penagihan seketika dan sekaligus, memberitahukan surat paksa, mengusulkan pencegahan, melaksanakan penyitaan, melaksanakan penyanderaan, dan menjual barang yang telah disita. Penagihan dengan surat paksa diharapkan dapat memberi kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap kewajiban Wajib Pajak sehingga penerimaan negara dari sektor pajak dapat lebih optimal.

Kantor Pelayanan Pajak Pratama Surabaya Wonocolo mempunyai perkembangan tindakan penagihan aktif pada tahun 2013-2015 yang menunjukkan jumlah lembar tindakan penagihan yang diterbitkan tidak sebanding dengan jumlah lembar realisasi pencairan tindakan penagihan aktif yang ada. Berikut berikut data penerbitan dan pencairan tindakan aktif di KPP Pratama Surabaya Wonocolo:

**Tabel 1.3 Data Penerbitan dan Pencairan Tindakan Penagihan Aktif**

Tahun	Tindakan Penagihan Aktif			
	Penerbitan		Pencairan	
	Lembar	Rupiah	Lembar	Rupiah
2013	3.910	80.592.508.414	1.397	8.149.359.243
2014	3.568	121.164.103.620	892	18.250.834.189
2015	4.570	186.860.687.458	2.400	26.920.268.996

Sumber: data diolah (2016)

Berdasarkan tabel 1.3 pada tahun 2013 jumlah lembar tindakan penagihan aktif yang dapat dicairkan sebesar 1.397 lembar tidak sebanding dengan jumlah

lembar yang diterbitkan dan jumlah penerimaan yang diperoleh dari pencairan tunggakan hanya mampu menyumbang sebesar 10,11%. Di tahun 2014 jumlah lembar yang dicairkan mengalami penurunan yang cukup signifikan yaitu 892 lembar dan jumlah penerimaan yang diperoleh dari pencairan tunggakan mengalami kenaikan sebesar 15,06%. Jumlah lembar penagihan aktif yang diterbitkan di tahun 2015 sebesar 4.570 lembar, dari penerbitan tersebut jumlah lembar yang terealisasi hanya 2.400 lembar sehingga jumlah penerimaan yang diperoleh dari pencairan tunggakan hanya mampu menyumbang sebesar 14,41%. Selain perkembangan tindakan penagihan aktif, KPP Pratama Surabaya Wonocolo mempunyai perkembangan kualitas penetapan pajak pada tahun 2013-2015. Berikut data kualitas penetapan pajak di KPP Pratama Surabaya Wonocolo:

**Tabel 1.4 Data Kualitas Penetapan Pajak**

<b>Tahun</b>	<b>Persentase</b>	<b>Kualitas Penetapan Pajak</b>
2013	88,99%	Sangat Baik
2014	94,90%	Sangat Baik
2015	97,11%	Sangat Baik

Sumber: data diolah (2016)

Berdasarkan tabel 1.4 pada tahun 2013 persentase kualitas penetapan pajak sebesar 88,99% yang artinya kualitas penetapan pajak pada tahun 2013 tergolong sangat baik. Di tahun 2014 persentase kualitas penetapan pajak mengalami kenaikan sebesar 5,91% yang menunjukkan bahwa kualitas penetapan pajak tergolong sangat baik. Kualitas penetapan pajak di tahun 2015 mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya sebesar 2,21% dan tergolong sangat baik artinya untuk setiap tahunnya kualitas penetapan pajak menunjukkan bahwa dalam memberikan penetapan sudah dilakukan dengan pertimbangan yang akurat.

Fenomena kepatuhan pajak hingga tahun 2014 cukup menjadi sorotan karena kepatuhan Wajib Pajak di Indonesia tergolong kurang. Menurut Mekar Satria Utama selaku Direktur Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat Direktorat Jenderal Pajak (DJP) menyebut nilai tunggakan pajak per 31 Desember 2014 mencapai Rp 67,7 triliun. Hal tersebut diketahui berdasarkan audit dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Salah satu kasus tunggakan pajak dan tidak adanya respon baik untuk melunasi pajak juga dialami oleh Kantor Pelayanan Pajak Pratama Surabaya Rungkut yang telah melakukan penyitaan terhadap aset milik penunggak pajak berupa bus yang digunakan untuk operasional perusahaan. Penunggak Pajak

tetap diberi kesempatan untuk melunasi hutangnya dalam jangka waktu 14 hari. Jika batas waktu tersebut terlewat maka aset yang telah disita akan dilelang. Dalam pelaksanaan tugasnya sebagai penerimaan negara, DJP dilengkapi dengan jurusita yang menjalankan fungsi penagihan, fungsi tersebut disertai dengan wewenang untuk melakukan penyitaan (Direktorat Jenderal Pajak, 2014).

Direktorat Jenderal Pajak (DJP) melakukan paksa badan terhadap SC, pada 30 Januari 2015. SC, seorang WNI yang tercatat sebagai penanggung pajak PT GDP, sebuah perusahaan Penanaman Modal Asing yang terdaftar di Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Penanaman Modal Asing Tiga. Wajib Pajak dengan utang pajak sebesar enam miliar rupiah tersebut telah dilakukan penyitaan, pemblokiran rekening hingga pencegahan bepergian ke luar negeri, bahkan setelah masa pencegahannya berakhir, SC kembali aktif melakukan perjalanan ke luar negeri, tetapi tidak pernah menunjukkan itikad baik untuk melunasi utang pajaknya. Akhirnya, DJP menempuh upaya terakhir berupa *gijzeling* (dipenjarakan khusus) terhadap penanggung pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2015). Hal serupa pernah terjadi di KPP Wonocolo, menempuh upaya *gijzeling* terhadap salah satu Wajib Pajak Badan yang menunggak pajaknya yaitu PPN diatas dua miliar rupiah. Wajib Pajak tersebut di *gijzeling* selama kurang dari tujuh hari, karena telah melunasi utang pajak tersebut. Di KPP Pratama Gorontalo untuk meningkatkan penerimaan pajak dari pencairan piutang pajak, melakukan upaya penyitaan asset penunggak. Penyitaan akan dilakukan terhadap Mobil Daihatsu Luxio untuk dijaminkan pelunasan utang pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2014).

Pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Junardi, Handayani, dan Azizah (2014) yang meneliti Pengaruh Surat Ketetapan Pajak dan Tindakan Penagihan Aktif Terhadap Pencairan Tunggakan Pajak Penghasilan Badan (Studi pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Malang Utara), menemukan bahwa surat ketetapan pajak mempunyai pengaruh terhadap jumlah pencairan tunggakan pajak penghasilan badan dan tindakan penagihan aktif tidak berpengaruh terhadap jumlah pencairan tunggakan pajak penghasilan badan. Pada penelitian yang dilakukan oleh Hidayat dan Cheisviyanny (2013) tentang Pengaruh Kualitas Penetapan Pajak Dan Tindakan Penagihan Aktif Terhadap Pencairan Tunggakan Pajak, menunjukkan bahwa kualitas penentuan pajak memiliki hasil yang signifikan terhadap pencairan

tunggakan pajak. Penagihan pajak aktif juga memiliki memiliki hasil yang signifikan terhadap pencairan tunggakan pajak. Pada penelitian yang dilakukan oleh Tanuwijaya, dan Budiono (2014) mengenai Proses Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa berdasarkan Undang-Undang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, menunjukkan bahwa sebagian besar penagihan pajak yang dilakukan telah sesuai dengan peraturan yang mengatur, akan tetapi masih ada beberapa yang menunjukkan adanya ketidakpastian hukum yang akan membingungkan dan merugikan wajib pajak yang bersangkutan. Pada penelitian Rifqiansyah, Saifi, dan Azizah (2014) mengenai Analisis Efektivitas dan Kontribusi Penagihan Pajak Aktif terhadap Pencairan Tunggakan Pajak, menunjukkan bahwa tingkat efektivitas penagihan pajak aktif secara keseluruhan belum cukup dikatakan efektif, selain itu kontribusi penagihan pajak aktif terhadap pencairan tunggakan secara keseluruhan pajak masih sangat kurang. Pada Rochmawati (2015) mengenai Pengaruh Kualitas Penetapan Pajak, Pemeriksaan Pajak, Surat Teguran, Dan Surat Paksa Terhadap Pencairan Tunggakan Pajak menunjukkan kualitas penetapan pajak tidak berpengaruh signifikan terhadap penerimaan tunggakan pajak, pemeriksaan pajak tidak berpengaruh signifikan terhadap penerimaan tunggakan pajak, surat teguran berpengaruh signifikan terhadap penerimaan tunggakan pajak, dan surat paksa berpengaruh signifikan terhadap penerimaan tunggakan pajak

Berdasarkan permasalahan di atas peneliti tertarik untuk mengangkat ke dalam penelitian karena pencairan tunggakan pajak sangat berpengaruh terhadap penerimaan pajak negara, maka dilakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh Kualitas Penetapan Pajak Dan Tindakan Pidana Aktif Terhadap Pencairan Tunggakan Pajak Pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Surabaya Wonocolo.”**

## **1.2 Batasan Masalah**

Penelitian perlu diberi batasan agar pembahasannya tidak terlalu meluas. Dalam penelitian ini diberi batasan mengenai Penagihan Pajak yaitu Penetapan Pajak dan Penagihan Aktif. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Penetapan Pajak, Penagihan Pajak Aktif, serta Pencairan Tunggakan Pajak. Penelitian ini dilakukan di Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Surabaya Wonocolo. Pemilihan lokasi didasarkan pada hasil pengamatan di KPP Pratama Surabaya Wonocolo.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kualitas penetapan pajak berpengaruh terhadap pencairan tunggakan pajak?
2. Apakah tindakan penagihan aktif berpengaruh terhadap pencairan tunggakan pajak?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Menguji pengaruh kualitas penetapan pajak terhadap pencairan tunggakan pajak.
2. Menguji pengaruh tindakan penagihan aktif terhadap pencairan tunggakan pajak.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan akan dihasilkan dari penelitian ini terdiri dari dua kategori yaitu:

#### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan kualitas penetapan pajak dan penagihan aktif terhadap pencairan tunggakan pajak. Dapat dijadikan sebagai tambahan informasi bagi pembaca terkait dengan ilmu perpajakan dalam hal ketetapan pajak dan tindakan penagihan aktif.

#### **1.5.2 Manfaat Empiris**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran kepada DJP untuk meningkatkan kebijakan dalam ketetapan pajak dan penagihan aktif sehingga jumlah tunggakan pajak untuk tahun selanjutnya dapat berkurang atau tidak cenderung meningkat, sehingga pihak DJP bisa lebih memaksimalkan memberikan keputusan ketetapan pajak dan tindakan penagihan aktif agar Wajib Pajak lebih patuh dalam membayar pajak.



## **1.6 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dari penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi secara singkat alasan pemilihan judul, batasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS**

Bab ini menguraikan teori-teori yang berhubungan dengan topik yang dibahas dalam tugas akhir ini. Bab ini berisi teori dan konsep yang diambil dari berbagai sumber yang diolah dan menjadi dasar bagi penulis untuk mendukung penelitian ini. Teori dan konsep yang digunakan dalam tugas akhir ini yaitu, pengertian akuntansi dan perpajakan, kualitas penetapan pajak, penagihan pajak, dan pencairan tunggakan pajak. Bab ini menguraikan penelitian terdahulu yang digunakan sebagai referensi dari penelitian ini, dan pengembangan hipotesis yang diajukan.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini berisi metode penelitian yang berisi jenis penelitian, populasi dan sampel, jenis data, sumber data, kriteria responden, variabel penelitian, metode pengumpulan data, metode analisis data, uji asumsi klasik, dan pengujian hipotesis.

### **BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisi tentang analisis data yang sudah diolah di SPSS, membahas mengenai tampilan data penelitian yang telah dilakukan, dan pembahasan mengenai analisis penelitian yang diperoleh dari pengumpulan data yang telah dilakukan.

### **BAB V KESIMPULAN**

Bab ini berisi tentang simpulan dan implikasi penelitian baik secara teoritis dan empiris. Selain simpulan dan implikasi bab ini berisi tentang rekomendasi untuk penelitian selanjutnya yang disertai dengan keterbatasan selama melakukan penelitian.