

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Pembangunan nasional merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Upaya tersebut harus dilakukan secara bertahap, terencana dan berkelanjutan. Menurut Waluyo (2006:2) pembangunan nasional adalah kegiatan yang berlangsung terus menerus dan berkesinambungan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat baik material maupun spiritual. Oleh karena itu, untuk melaksanakan pembangunan nasional dan menjalankan roda pemerintahan, tentunya memerlukan dana anggaran yang cukup besar yang bersumber dari pendapatan negara.

Pajak sebagai sumber utama penerimaan negara sangat perlu ditingkatkan sehingga pembangunan nasional dapat dilaksanakan dengan kemampuan sendiri berdasarkan prinsip kemandirian. Peningkatan kesadaran masyarakat dibidang perpajakan harus ditunjang dengan iklim yang mendukung peningkatan peran aktif masyarakat serta pemahaman akan hak dan kewajiban dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan perpajakan.

Pendapatan negara yang cukup potensial salah satunya berasal dari sektor perpajakan. Sehingga berbagai cara dilakukan oleh pemerintah untuk dapat menggali potensi penerimaan pajak. Masyarakat sebagai penanggung

pajak berkontribusi besar sebagai satu-satunya sumber penerimaan pajak. Namun, pada kenyataannya optimalisasi penerimaan pajak masih terbentur pada berbagai kendala salah satunya adalah tingginya angka tunggakan pajak.

Direktur Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat Direktorat Jenderal Pajak (DJP) Mekar Satria Utama menyebut nilai tunggakan pajak per 31 Desember 2014 mencapai Rp 67,7 triliun. Hal itu diketahui berdasarkan audit dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Disebutkan Mekar, DJP terus berupaya untuk mencairkan tunggakan pajak tersebut. Berbagai tindakan penagihan pajak telah dilakukan seperti melalui surat paksa, pemblokiran rekening, penyitaan harta, hingga penyanderaan penanggung pajak. DJP telah mencairkan tunggakan pajak sebesar 6,75 triliun rupiah hingga 24 Maret 2015. "Pencairan piutang pajak diantaranya kami peroleh dari penyanderaan periode Januari-Mei 2015 terhadap 12 penanggung pajak," kata Mekar, Selasa (19/5). Rabu 20 Mei 2015, Jakarta (<http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/keuangan/15/05/19/nolvls-duh-tunggakan-pajak-capai-rp-677-triliun> [22 Oktober 2015]). Berdasarkan berita tersebut, dapat diketahui tunggakan pajak yang terhutang pada tahun 2014 yang masih cukup besar sekitar Rp 67,7 triliun dan merupakan penerimaan pajak yang cukup besar bagi negara. Oleh karena itu, diperlukan adanya upaya pencairan tunggakan pajak untuk dapat mengoptimalkan sumber pendapatan negara yang berasal dari penerimaan pajak.

Salah satu kunci keberhasilan penerimaan pajak adalah kepatuhan Wajib Pajak dalam membayar pajak terutangya sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Peran masyarakat dalam pemenuhan kewajiban di bidang perpajakan perlu ditingkatkan dengan mendorong kesadaran dan pemahaman pentingnya membayar pajak sebagai salah satu kewajiban warga negara yang dapat dipaksakan penagihannya. Untuk itu diperlukan suatu tindakan dari aparat perpajakan untuk melakukan pencairan terhadap tunggakan yang terjadi.

Pemerintah akan berusaha untuk melakukan tindakan tegas untuk memaksa Wajib Pajak melunasi utang pajaknya. Proses penagihan pajak akan dilakukan secara konsisten dan berkesinambungan oleh Fiskus, akan mewujudkan *law enforcement* sehingga dapat meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak. Dengan metode ini, diharapkan penagihan pajak dapat berfungsi sebagai pengingat Wajib Pajak agar segera melunasi utang pajaknya.

Oleh karena itu, beberapa peraturan perpajakan dibentuk dan bertujuan untuk mengamankan penerimaan negara dan mengatasi tunggakan yang dilakukan oleh Wajib Pajak, pemerintah khususnya Direktorat Jenderal Pajak melakukan tindakan penagihan itu dengan cara menerbitkan Surat Teguran dan Surat Paksa yang dilindungi oleh hukum berupa Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 Tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa dan kemudian telah diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 19 tahun 2000 (Siti Resmi, 2011:57). Peraturan tersebut merupakan salah satu cara

untuk meningkatkan penerimaan pajak selain setoran pembayaran pajak secara sukarela.

Surat Teguran dan Surat Paksa diterbitkan karena jumlah pajak yang masih harus dibayar berdasarkan Surat Tagihan Pajak (STP), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT), Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding, dan Putusan Peninjauan Kembali, yang menyebabkan jumlah pajak yang masih harus dibayar bertambah, yang tidak dibayar oleh Penanggung Pajak sesuai dengan jangka waktu yang telah ditetapkan (Siti Resmi, 2011:57).

Penagihan pajak dapat meningkatkan penerimaan pajak dengan cara menagih tunggakan pajak kepada wajib pajak yang memiliki hutang pajak. Setelah dilakukan upaya penagihan pajak, jika wajib pajak kemudian membayar hutang pajaknya, maka akan menjadi sumbangan bagi penerimaan pajak secara keseluruhan.

Pada tabel 1.2 menunjukkan data penagihan pajak melalui surat paksa mulai tahun 2011 s/d tahun 2015 di Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Sumedang dapat dilihat pada tabel 1.2 Dalam tabel tersebut, menunjukkan gambaran tentang perkembangan penerbitan dan pencairan surat paksa mulai tahun 2011 s/d tahun 2015 pada KPP Pratama Sumedang yang memperlihatkan adanya kesenjangan antara jumlah Rupiah tunggakan surat paksa yang diterbitkan dengan surat paksa yang dibayarkan.

**Tabel 1.1**  
**Perkembangan Penerbitan Dan Pencairan Surat Paksa**  
**Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Sumedang**  
**Periode 2011 s/d 2015**

Tahun	Surat Paksa			Persentase Pencairan Tunggakan Surat Paksa
	Penerbitan		Pencairan Tunggakan	
	Lbr	Rupiah	Rupiah	
2011	199	Rp 725.243.544	Rp 669.184.656	92%
2012	232	Rp 1.406.816.586	Rp 710.301.587	50%
2013	780	Rp 5.384.703.301	Rp 2.450.553.827	46%
2014	1125	Rp 8.776.425.488	Rp 3.830.573.354	44%
2015	848	Rp 5.133.338.222	Rp 2.928.406.825	57%

Sumber : Seksi Penagihan KPP Pratama Sumedang data diolah

Dalam tabel di atas menunjukkan besar tunggakan pajak dan besar pencairan tunggakan pajak setelah penerbitan surat paksa yang fluktuatif dari tahun ke tahun. Persentase paling tinggi ditunjukkan pada tahun 2011 yaitu sebesar 92% dan persentase paling rendah ditunjukkan pada tahun 2014 yaitu sebesar 44%. Pada tahun 2012 persentase pencairan tunggakan menurun drastis sebanyak 42%. Pada tahun 2013 mengalami penurunan sebanyak 5% dari persentase pencairan tunggakan tahun 2012. Pada tahun 2014 mengalami penurunan sebanyak 2% dari persentase pencairan tunggakan tahun 2013. Kemudian tahun 2015 mengalami peningkatan sebanyak 13% dari persentase pencairan tunggakan tahun 2014.

**Tabel 1.2**  
**Realisasi Penerimaan Pajak pada**  
**Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Sumedang**  
**Periode 2011 s/d 2015**

<b>Tahun</b>	<b>Target</b>	<b>Realisasi</b>	<b>Persentase</b>
2011	197.470.812.516	171.028.415.451	86,61%
2012	230.402.725.197	254.792.244.748	110,59%
2013	330.697.939.447	306.610.172.029	92,72%
2014	357.142.020.245	350.417.187.176	98,12%
2015	521,588,041,031	319,623,987,260	61,28%

Sumber : Seksi Penagihan KPP Pratama Sumedang data diolah

Pada tabel 1.1 menunjukkan penerimaan pajak dan target penerimaan setiap tahunnya mengalami fluktuatif. Berdasarkan tabel diatas, persentase realisasi penerimaan paling rendah dicapai yaitu pada tahun 2015 sebesar 61,28%. Sedangkan persentase realisasi penerimaan paling tinggi dicapai yaitu pada tahun 2012 hingga sebesar 110,59% melebihi target penerimaan yang harus dicapai, mengalami peningkatan sebesar 23,98% dari realisasi penerimaan pajak pada tahun sebelumnya. Kemudian mengalami penurunan realisasi penerimaan pajak sebesar 17,87% pada tahun 2013. Pada tahun 2014 menunjukkan peningkatan realisasi penerimaan pajak sebesar 6% dari tahun sebelumnya. Namun kemudian, mengalami penurunan persentase target penerimaan pada tahun 2015 sebesar 36,84%.

Pada penelitian awal peneliti menemukan penerimaan pajak masih belum optimal, ditandai dengan dimensi penerimaan pajak yaitu,

1. Kejelasan, kepastian dan kesederhanaan peraturan perundang-undangan perpajakan. Peneliti masih menemukan Wajib Pajak yang masih kurang mengerti bagaimana cara mengisi formulir pajak.

2. Kebijakan pemerintah dalam mengimplementasikan undang-undang perpajakan. Pada objek penelitian masih ditemukan, petugas pajak masih mengalami kesulitan dalam menjalankan peraturan Ditjen pajak.
3. Sistem administrasi perpajakan yang tepat. Pada objek penelitian masih ditemukan registrasi pengadministrasian pajak secara manual.
4. Pelayanan. Peneliti menemukan dilapangan, Wajib pajak harus menunggu antrian pelayanan dari petugas pajak.
5. Kesadaran dan pemahaman Warga Negara. Kurangnya kesadaran wajib pajak dalam membayar pajak secara sukarela pajaknya, yang ditemukan dilapangan ditunjukkan dari realisasi penerimaan pajak mengalami penurunan persentase target penerimaan pada tahun 2015 sebesar 36,84% dari tahun sebelumnya.
6. Kualitas petugas pajak (intelektual, keterampilan, integritas, moral tinggi) belum optimal. SDM yang ditemukan di lapangan masih belum banyak berpengalaman, karena masa kerja yang belum cukup lama.

Fenomena ini disebabkan karena tingkat kesadaran dan kepatuhan wajib pajak untuk melunasi tunggakan pajaknya masih kurang sehingga berdampak pada penerimaan pajak. Oleh karena itu, KPP Pratama Sumedang memerlukan adanya tindakan penagihan pajak secara konsisten, efektif dan berkesinambungan dari fiskus pajak dengan menggunakan penerbitan surat paksa agar dapat meningkatkan kepatuhan dan kesadaran

wajib pajak untuk melunasi hutang pajaknya sehingga dapat meningkatkan penerimaan pajak.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul:

**“PENGARUH PENAGIHAN PAJAK DENGAN SURAT  
PAKSA TERHADAP PENERIMAAN PAJAK DI KANTOR  
PELAYANAN PAJAK PRATAMA SUMEDANG”**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan terdapat permasalahan yang terjadi di Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Sumedang dan dapat diidentifikasi permasalahannya sebagai berikut:

1. Perbandingan besar tunggakan pajak dan pencairan tunggakan pajak setelah penerbitan surat paksa yang fluktuatif dari tahun ke tahun. Persentase paling tinggi ditunjukkan pada tahun 2011 yaitu sebesar 92% dan persentase paling rendah ditunjukkan pada tahun 2014 yaitu sebesar 44%. Pada tahun 2012 persentase pencairan tunggakan menurun drastis sebanyak 42%. Pada tahun 2013 mengalami penurunan sebanyak 5% dari persentase pencairan tunggakan tahun 2012. Pada tahun 2014 mengalami penurunan sebanyak 2% dari persentase pencairan tunggakan tahun 2013. Kemudian tahun 2015 mengalami peningkatan sebanyak 13% dari persentase pencairan tunggakan tahun 2014.

2. Persentase realisasi penerimaan paling rendah dicapai yaitu pada tahun 2015 sebesar 61,28%. Sedangkan persentase realisasi penerimaan paling tinggi dicapai yaitu pada tahun 2012 hingga sebesar 110,59% melebihi target penerimaan yang harus dicapai, mengalami peningkatan sebesar 23,98% dari realisasi penerimaan pajak pada tahun sebelumnya. Kemudian mengalami penurunan realisasi penerimaan pajak sebesar 17,87% pada tahun 2013. Pada tahun 2014 menunjukkan peningkatan realisasi penerimaan pajak sebesar 6% dari tahun sebelumnya. Namun kemudian, mengalami penurunan persentase target penerimaan pada tahun 2015 sebesar 36,84%.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

“Seberapa besar pengaruh penagihan pajak dengan surat paksa terhadap penerimaan pajak di KPP Pratama Sumedang?”

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui seberapa besar pengaruh penagihan pajak dengan surat paksa terhadap penerimaan pajak di KPP Pratama Sumedang.

### **1.5 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran bagi instansi pemerintah terutama berkaitan dengan pencairan tunggakan dengan surat

paksa. Sehingga pada akhirnya akan tercapainya penerimaan pajak yang optimal.

### **1.5.1 Secara Teoritis**

Penelitian ini digunakan untuk mengembangkan teori ilmu administrasi negara dan administrasi perpajakan, khususnya yang berkaitan dengan penerimaan pajak dengan menggunakan penagihan dengan surat paksa.

### **1.5.2 Secara Praktis**

#### a. Untuk Peneliti

Hasil penelitian ini untuk mengetahui dan membandingkan pengetahuan yang diperoleh peneliti antara teori dan kenyataan di lapangan.

#### b. Untuk Instansi

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sumbang saran sebagai bentuk pengabdian masyarakat bagi KPP Pratama Sumedang dalam upaya mengoptimalkan penerimaan pajak dengan surat paksa.

#### c. Untuk Umum

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan informasi bagi pihak yang berkepentingan dengan masalah yang diteliti.

d. Untuk Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan acuan untuk peneliti selanjutnya dibidang yang sama secara mendalam.

### 1.6 Kerangka Pemikiran

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan terbesar bagi pendapatan Negara. Oleh karena itu, diperlukan berbagai upaya telah dilakukan pemerintah dalam mengoptimalkan penerimaan pajak sebagai pendapatan Negara salah satunya dengan memberlakukan sistem pemungutan pajak yang memberikan kepercayaan kepada wajib pajak untuk memenuhi dan melaksanakan sendiri kewajiban dan hak perpajakannya atau disebut *self-assesment system*. Namun, kemudahan yang diberikan ini, sering mengalami kendala dan hambatan dalam pelaksanaannya. Wajib pajak terkadang tidak tepat dalam menghitung dan menyetorkan pajak serta melewati batas jatuh tempo membayar kewajiban pajaknya. Sehingga harus dilakukan penagihan kembali kepada wajib pajak atas tunggakan utang pajak yang harus dibayarnya. Maka dari itu, diperlukan adanya tindakan penagihan yang memiliki kekuatan hukum yang bersifat mengikat dan memaksa.

Menurut Mardiasmo (2011:125), Penagihan Pajak adalah “serangkaian tindakan agar Penanggung Pajak melunasi utang pajak dan biaya penagihan pajak dengan cara menegur atau memperingatkan, melaksanakan penagihan seketika dan sekaligus, memberitahukan surat paksa, mengusulkan pencegahan, melaksanakan penyitaan, melaksanakan penyanderaan, menjual barang yang telah disita”. Atas jumlah pajak yang

masih harus dibayar, berdasarkan STP, SKPKB, SKPBT, SK Pembetulan, SK Keberatan, Putusan Banding, Putusan Peninjauan Kembali yang menyebabkan jumlah pajak yang masih harus dibayar bertambah, yang tidak dibayar oleh Penanggung pajak sesuai dengan jangka waktu yang ditetapkan dilaksanakan penagihan pajak dengan Surat Paksa.

Pengertian surat paksa telah diatur dalam Pasal 1 angka 12 Undang-Undang No.19 tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa: “Surat Paksa adalah surat perintah membayar utang pajak dan biaya penagihan pajak”,

Selain itu, menurut Marihot P. Siahaan (2004:392-393) surat paksa memiliki beberapa karakteristik berikut:

1. Surat paksa berkepalanya “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.
2. Surat paksa memiliki kekuatan hukum yang sama dengan *gross akta*, dari putusan hakim dalam perkara perdata yang tidak dapat diminta banding lagi pada hakim atasan (pengadilan lebih tinggi).
3. Surat paksa mempunyai fungsi ganda, yaitu menagih pajak dan menagih bukan pajak (biaya-biaya penagihan). Dengan demikian, yang dapat ditagih dengan surat paksa adalah semua jenis pajak pusat dan pajak daerah serta biaya penagihan pajak.
4. Surat paksa dilaksanakan oleh jurusita pajak, baik jurusita pajak pusat maupun jurusita pajak daerah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang serta diberi tugas secara resmi untuk

menyampaikan surat paksa kepada wajib pajak/ penanggung pajak.

5. Surat paksa yang tidak dipenuhi oleh wajib pajak atau penanggung pajak dapat dilanjutkan dengan tindakan penyitaan atau penyanderaan/ pencegahan oleh jurusita pajak yang berwenang.

Pengertian penerimaan pajak menurut John Hutagaol (2007:325) adalah sebagai berikut: “Penerimaan pajak merupakan sumber penerimaan yang dapat diperoleh secara terus menerus dan dapat dikembangkan secara optimal sesuai kebutuhan pemerintah serta kondisi masyarakat”.

Adapun dimensi Penerimaan Pajak menurut Siti Kurnia Rahayu (2010:27-29) faktor-faktor yang berperan penting dalam mempengaruhi dan menentukan optimalisasi pemasukan dana ke kas Negara melalui pemungutan pajak kepada Warga Negara antara lain :

1. Kejelasan dan kepastian peraturan perundang-undangan perpajakan Undang-undang yang jelas, sederhana, mudah dimengerti akan memberi penafsiran yang sama bagi wajib pajak dan fiskus. Tidak ada salah interpretasi, akan menimbulkan motivasi pemenuhan kewajiban perpajakan sebagaimana mestinya, hal ini akan memperlancar penerimaan negara dari sektor pajak. Kesadaran dan kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan akan terbentuk dengan peraturan yang tidak berbelit-belit. Prosedur yang tidak rumit,

dengan formulir yang mudah dimengerti pengisiannya oleh Wajib Pajak.

2. Kebijakan pemerintah dalam mengimplementasikan undang-undang perpajakan

Kebijakan pemerintah dalam implementasi undang-undang perpajakan merupakan suatu cara atau alat pemerintah di bidang perpajakan yang memiliki suatu sasaran tertentu atau untuk mencapai suatu tujuan tertentu dibidang sosial dan ekonomi. Kebijakan dalam hal ini adalah dengan adanya keputusan menteri keuangan maupun surat edaran dari DJP, untuk hal-hal tertentu dalam perpajakan yang tidak dijelaskan secara rinci dalam undang-undang.

3. Sistem administrasi perpajakan yang tepat

Sistem administrasi memegang peran penting. Unit-unit penting sebagai kunci strategis dalam organisasi pengadministrasian (Kantor Pelayanan Pajak) sebagai *oprating arms* dari pemerintah harus memiliki sistem administrasi yang tepat. Sistem Informasi Pajak yang terintegrasi dengan menggunakan intranet akan lebih memudahkan konfirmasi antar unit kunci strategis (KPP) dan juga untuk memudahkan wajib pajak yang melakukan restitusi, dalam hal penerimaan jawaban konfirmasi. Selain itu sistem administrasi perpajakan diharapkan tidak rumit, tetapi ditekankan kepada kesederhanaan prosedur.

#### 4. Pelayanan

Karanta et. Al (2000) menekankan bahwa kualitas pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah beserta aparat perpajakan merupakan hal yang sangat penting dalam upaya optimalisasi penerimaan pajak. 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.

#### 5. Kesadaran dan pemahaman warga negara

Rasa nasionalisme tinggi, kepedulian kepada bangsa dan negara, serta tingkat pengetahuan perpajakan masyarakat yang memadai, maka secara umum akan makin mudah bagi wajib pajak untuk patuh pada peraturan perpajakan. Kualitas petugas pajak (intelektual, keterampilan, integritas, moral tinggi)

Kualitas petugas pajak sangat menentukan efektivitas undang-undang dan peraturan perpajakan. Petugas pajak memiliki reputasi yang baik sepanjang yang menyangkut kecakapan teknis, efisien, dan efektif dalam hal kecepatan, tepat dan keputusan yang adil.

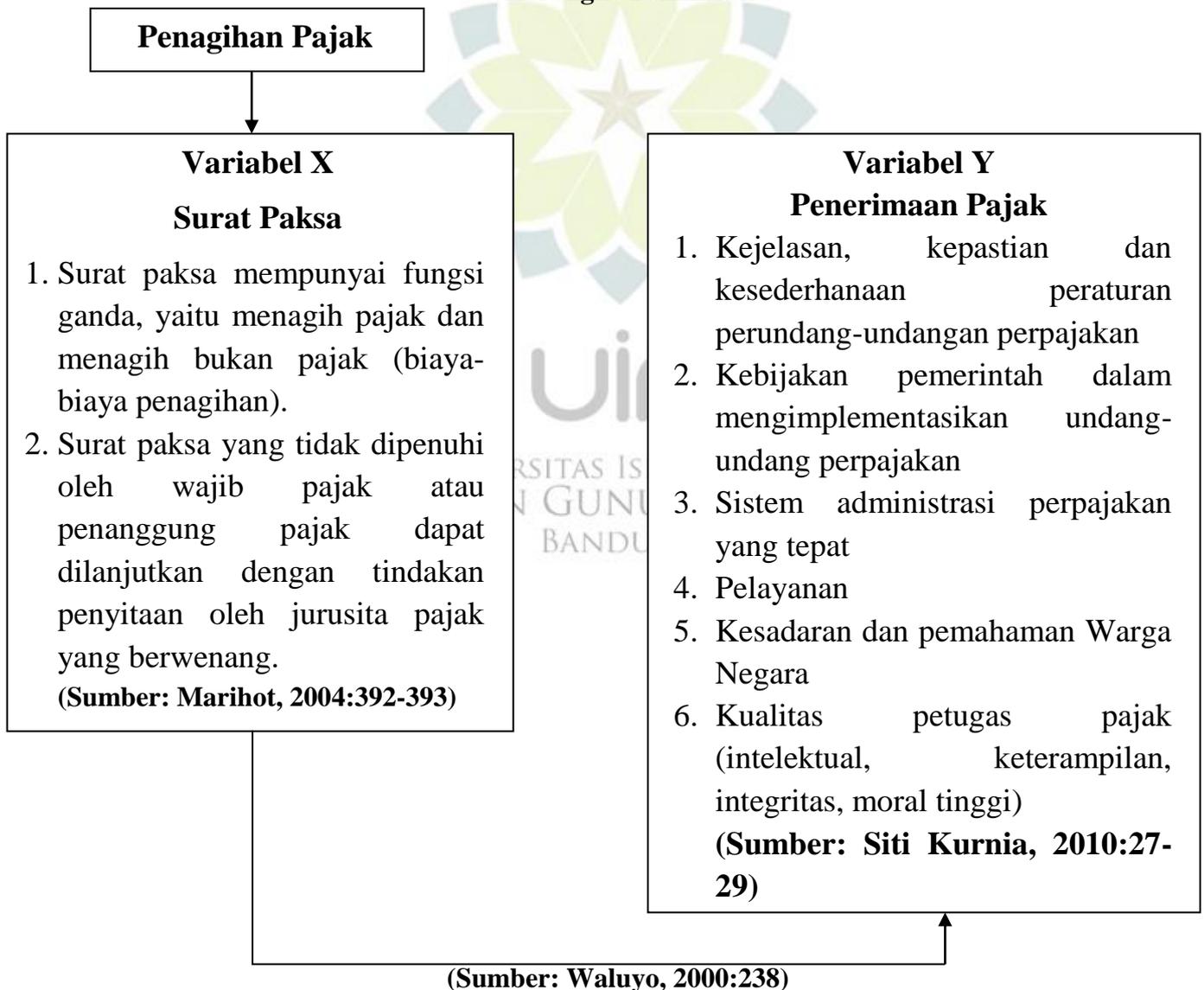
Penagihan pajak yang efektif merupakan sarana yang tepat untuk mencapai target penerimaan pajak yang maksimal. Penagihan pajak dengan surat paksa merupakan salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan mendorong masyarakat agar ikut berperan dalam perkembangan ekonomi Negara, didukung dengan pendapat yang

dikemukakan oleh Waluyo (2000:238) dalam buku “Perubahan Undang-Undang Perpajakan dan Reformasi” adalah sebagai berikut :

“Perkembangan jumlah tunggakan pajak dari waktu ke waktu menunjukkan jumlah yang sangat besar. Peningkatan jumlah tunggakan pajak ini dapat diimbangi dengan kegiatan pencairannya, yaitu dengan penagihan pajak yang mempunyai kekuatan hukum yang memaksa dengan demikian diharapkan secara umum penerimaan pajak dibidang perpajakan semakin meningkat”.

Berdasarkan uraian di atas maka kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:

**Gambar 1.1**  
**Kerangka Pemikiran**



## 1.7 Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian biasanya disusun dalam bentuk kalimat pertanyaan. Dikatakan sementara, menurut Sugiyono (2008:93) karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada teori yang relevan belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Jadi hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum jawaban yang empiris.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas hipotesis peneliti pada penelitian ini adalah : “Terdapat pengaruh penagihan pajak dengan surat paksa terhadap penerimaan pajak di KPP Pratama Sumedang.”

