

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia terus mengalami perkembangan dan melakukan pemerataan pembangunan. Seiring dengan pemerataan pembangunan, dibutuhkan pula ketersediaan dana untuk membiayai pengeluaran negara. Program-program pembangunan dalam berbagai sektor dapat berjalan dengan baik jika didukung oleh penerimaan dana yang mencukupi serta mendapatkan partisipasi dari sumber daya manusia yang berkompeten dengan taat membayar pajak.

Sektor penerimaan yang berasal dari pajak di Indonesia berkontribusi sebagai salah satu sumber dana yang menopang pendapatan nasional serta mempunyai peran sangat vital dalam program pembangunan di Indonesia. Dana yang dihimpun dari pajak digunakan juga untuk mendanai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Data APBN tahun 2017 menunjukkan bahwa penerimaan pajak berkontribusi sebesar 77,6% terhadap APBN, hal ini mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya yaitu sebesar 74,6%. ([www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id)).

Menurut data Target dan Realisasi Penerimaan Pajak tahun 2015-2016 oleh Direktorat Jenderal Pajak, menunjukkan bahwa target penerimaan pajak tahun 2016 meningkat menjadi Rp 1.565.800 triliun dibanding tahun sebelumnya yaitu Rp 1.370.800 triliun. Pada realisasinya, penerimaan pajak tahun 2016

mencapai Rp1.539.100 trilliun atau bisa disebut hampir mencapai target penerimaan pajak tahun tersebut. Dapat dikatakan penerimaan pajak mengalami peningkatan, namun realisasi penerimaan pajak tetap berada dibawah target penerimaan pajak.

Tidak optimalnya penerimaan pajak, bisa disebabkan oleh masih banyaknya tunggakan pajak. Penyebab timbulnya tunggakan pajak juga antara lain disebabkan pengetahuan tentang peraturan hukum, pengetahuan tentang isi peraturan-peraturan hukum, sikap terhadap peraturan hukum, dan pola-pola perilaku hukum (Hidayat dan Cheisviyanny, 2013). Selain itu, masih terdapat juga wajib pajak melakukan penghindaran pajak ataupun wajib pajak tidak mampu untuk membayar utang pajaknya. Oleh karena itu dibutuhkan suatu tindakan dari aparat pajak untuk mencairkan tunggakan pajak tersebut.

Tindakan pencairan tunggakan pajak yang dilakukan oleh aparat pajak terjadi karena adanya utang pajak yang belum dilunasi oleh wajib pajak yang bisa disebabkan oleh kelalaian ataupun kesengajaan yang dilakukan oleh wajib pajak itu sendiri. Tindakan pencairan tunggakan pajak dapat berupa penerbitan surat ketetapan pajak, surat teguran dan surat paksa oleh aparat pajak, sehingga jika dilakukan secara intensif dapat menekan angka tunggakan pajak.

### **Tabel I.1**

#### **Pencairan Tunggakan Pajak KPP Madya Jakarta Timur Tahun 2013-2016**

<b>Tahun</b>	<b>Pencairan Tunggakan Pajak</b>	<b>Kenaikan/Penurunan (%)</b>
2013	60.998.548.642	-
2014	54.963.793.108	- 9,89%
2015	121.796.147.561	121,5%
2016	163.473.589.229	34,2%

Sumber: Direktorat Jenderal Pajak dan Badan Pusat Statistik

Pada tahun 2013, KPP Madya Jakarta Timur dapat mencairkan tunggakan pajak sebesar Rp 60.998.548.642. Pada tahun 2014 pencairan tunggakan pajak pada KPP Madya Jakarta Timur mengalami penurunan sebesar 9,89% dibanding tahun sebelumnya yaitu hanya dapat mencairkan Rp 54.963.793.108. Pencairan tunggakan pajak mengalami peningkatan sebesar 121,5% pada tahun 2015 dibanding tahun sebelumnya yaitu sejumlah Rp 121.796.147.561. Demikian pula pencairan tunggakan pajak pada tahun 2016 yang juga mengalami peningkatan sebesar 34,2% dengan jumlah pencairan sebesar Rp 163.473.589.229. (Dokumen KPP Madya Jakarta Timur). Dalam hal ini, dapat disimpulkan bahwa pencairan tunggakan pajak pada KPP Madya Jakarta Timur masih terdapat penurunan yaitu pada tahun 2014.

Melihat fenomena tersebut, tunggakan pajak masih menjadi suatu masalah yang harus diperhatikan oleh para aparatur pajak untuk mencari solusi yang tepat serta melakukan tindakan dalam hal pencairan tunggakan pajak. Pencairan tunggakan pajak dilakukan sebagai salah satu bagian dari upaya Dirjen Pajak

dalam meningkatkan penerimaan pajak. Realisasi penerimaan dalam negeri dari sektor pajak dapat ditingkatkan lagi jika tunggakan tersebut dapat dicairkan. (Hidayat dan Cheisviyanny, 2013)

Proses awal penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) oleh wajib pajak merupakan hal yang penting, karena SPT merupakan sarana pertanggung jawaban sekaligus pelaporan wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri kewajiban perpajakannya (Juniardi, 2014). Dengan kata lain, pelaporan tersebut tidak membutuhkan ada atau tidaknya Surat Ketetapan Pajak yang diterbitkan oleh aparat pajak melainkan membutuhkan kesadaran dari masing-masing wajib pajak untuk melaporkan sendiri SPT nya.

Penerbitan suatu Surat Ketetapan Pajak hanya terbatas kepada wajib pajak tertentu yang disebabkan oleh ketidakbenaran dalam pengisian SPT atau karena ditemukannya data fiskal yang tidak dilaporkan oleh wajib pajak. Apabila wajib pajak mendapatkan Surat Ketetapan Pajak, wajib pajak mempunyai kesempatan untuk membayar utang pajak tersebut selama 1 bulan sejak tanggal diterbitkan keputusan tersebut (Juniardi, 2014). Jika wajib pajak tetap tidak membayar tunggakan pajaknya, maka aparat pajak mempunyai hak untuk melakukan tindakan pencairan tunggakan pajak dengan menerbitkan surat teguran, surat paksa, serta memberikan sanksi administrasi kepada wajib pajak yang lalai dalam melaksanakan kewajibannya untuk membayar pajak.

Tindakan yang dilakukan oleh aparaturnya pajak berpotensi memberikan pencairan tunggakan pajak melalui penagihan pajak yang dilakukan oleh Jurusita Pajak. Dimulai dengan diterbitkannya Surat Teguran yang dikirimkan ke Wajib Pajak yang mempunyai hutang pajak dan tidak membayar dalam waktu tujuh hari setelah diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak. Surat Teguran yang dikirim bertujuan untuk menegur atau memperingatkan Wajib Pajak agar membayar hutang pajaknya (Pertiwi, 2014). Dengan menerbitkan surat teguran, diharapkan wajib pajak dapat membayarkan tunggakan pajaknya sehingga angka pencairan tunggakan pajak meningkat.

Jika dalam waktu 21 hari Wajib Pajak tersebut tidak membayar hutang pajaknya, maka langkah selanjutnya adalah akan diterbitkan Surat Paksa. Surat Paksa adalah surat perintah membayar utang pajak dan biaya penagihan pajak (Pertiwi, 2014). Penerbitan Surat Paksa diharapkan mampu membuat penunggak pajak membayar hutang pajaknya sehingga angka pencairan tunggakan pajak dapat meningkat setiap tahunnya.

Aparatur pajak juga dapat memberikan Sanksi Administrasi bagi wajib pajak yang melanggar peraturan perpajakan sehingga menimbulkan kekurangan bayar. Pada dasarnya pemberian hukuman berupa Sanksi Administrasi bagi wajib pajak tersebut dapat berupa sanksi bunga, denda, dan kenaikan. Para wajib pajak yang sengaja melakukan kecurangan dan melalaikan kewajibannya dalam melaksanakan pembayaran pajak ditetapkan oleh aparaturnya pajak sebagai wajib pajak yang dikenakan sanksi administrasi.

Kecurangan dan kelalaian wajib pajak tersebut merupakan penyebab timbulnya tunggakan pajak (Wardani, 2014).

Sistem pemungutan yang berlaku di Indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan menuntut wajib pajak untuk turut aktif dalam pemenuhan kewajiban perpajakannya. Sistem pemungutan yang berlaku adalah *Self-Assessment System*, dimana segala pemenuhan kewajiban perpajakan dilakukan sepenuhnya oleh wajib pajak, akan tetapi dengan sistem tersebut tidak menutup kemungkinan terjadinya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh wajib pajak (Juniardi, 2014).

Salah satu permasalahan tentang pencairan tunggakan pajak terdapat pada kasus di Jakarta Utara. Pada tahun 2016 jajaran Kanwil DJP Jakarta Utara telah melakukan penyanderaan (*gijzeling*) terhadap Wajib Pajak SS (44 tahun). SS merupakan penanggung pajak dari PT ANI, dimana PT ANI memiliki tunggakan pajak lebih dari Rp. 12,3 Milyar dan selama ini aparat pajak telah menggunakan berbagai upaya untuk mengingatkan Wajib Pajak agar melunasi hutang pajaknya, meliputi imbauan persuasif, surat teguran, dan surat paksa namun tidak menemui hasil (<http://kanwiljakut.pajak.go.id>).

Seperti pada kasus diatas, dapat disimpulkan bahwa masih terdapat wajib pajak yang lalai dalam melunasi tunggakan pajaknya sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku. Tindakan pencairan tunggakan pajak dengan surat paksa yang dilakukan oleh aparat pajak juga terbukti kurang diperhatikan

oleh wajib pajak. Hal ini berdampak pada realisasi penerimaan pajak yang berkurang karena tingginya angka tunggakan pajak.

Menurut data yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB) meningkat pada tahun 2014 hingga 2015 sebesar 75%. Sebagian besar dari sengketa tersebut adalah permasalahan mengenai pembuktian kekurangan pembayaran pajak. Hal ini terjadi karena kurangnya akses data yang dimiliki oleh Direktorat Jendral Pajak sehingga banyak wajib pajak yang menanyakan hasil pemeriksaan atas Surat Pemberitahuan yang dilaporkan oleh wajib pajak (<https://bisnis.tempo.co>).

Pada tahun 2016, diberlakukan program *tax amnesty*. Menurut Direktorat Jendral Pajak, pemerintah akan melakukan pendekatan kepada penunggak pajak. Fasilitas yang diberikan oleh *tax amnesty* ini dapat menarik wajib pajak karena jika sebelumnya penunggak pajak diperiksa dan terkena sanksi, apabila mengikuti *tax amnesty* tidak perlu membayar sanksi, hanya cukup membayar tebusan (<http://finance.detik.com>)

Beberapa penelitian sebelumnya terkait dengan pengaruh Kualitas Penetapan Pajak terhadap Pencairan Tunggakan Pajak menunjukkan hasil yang berbeda. Penelitian menurut Rudi Hidayat dan Charoline Cheisviyanny (2013) menyatakan bahwa Kualitas Penetapan Pajak berpengaruh signifikan terhadap Pencairan Tunggakan Pajak. Namun, penelitian yang dilakukan oleh Meilia Rochmawati (2013) menunjukkan hasil bahwa Kualitas Penetapan Pajak tidak berpengaruh signifikan terhadap Pencairan Tunggakan Pajak.

Penelitian terdahulu terkait Pengaruh Surat Teguran terhadap Pencairan Tunggakan Pajak menunjukkan hasil yang berbeda. Hasil penelitian yang menunjukkan bahwa Surat Teguran berpengaruh terhadap Pencairan Tunggakan Pajak dilakukan oleh Saputri (2015), Rochmawati (2015), dan Syahputra (2015). Sedangkan hasil penelitian yang menunjukkan bahwa Surat Teguran tidak berpengaruh terhadap Pencairan Tunggakan Pajak dilakukan oleh Pertiwi (2014) dan Indra (2014).

Peneliti juga menemukan perbedaan hasil penelitian tentang Pengaruh Surat Paksa terhadap Pencairan Tunggakan Pajak. Penelitian menurut Rochmawati (2015), Saputri (2015), dan Syahputra (2015) menunjukkan hasil bahwa Penagihan Pajak dengan Surat Paksa berpengaruh terhadap pencairan tunggakan pajak, sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh Pertiwi (2014) dan Indra (2014) menunjukkan bahwa Penagihan Pajak dengan Surat Paksa tidak berpengaruh terhadap pencairan tunggakan pajak.

Penelitian sebelumnya terkait dengan pengaruh Sanksi Administrasi terhadap Pencairan Tunggakan Pajak menunjukkan hasil bahwa Sanksi Administrasi berpengaruh terhadap Pencairan Tunggakan Pajak. Penelitian tersebut dilakukan oleh Syahputra (2015) dan Wardani (2014).

Berdasarkan beberapa fenomena mengenai obyek penelitian yang terkait dengan judul penelitian dan beberapa penelitian terdahulu yang menunjukkan adanya perbedaan hasil penelitian, maka peneliti tertarik untuk meneliti kembali apakah terdapat pengaruh antara Kualitas Penetapan Pajak, Surat

Teguran, Surat Paksa, dan Sanksi Administrasi terhadap Pencairan Tunggakan Pajak. Penelitian ini mengambil sampel pada Kantor Pelayanan Pajak Madya Jakarta Timur, maka penelitian ini berjudul **“Pengaruh Kualitas Penetapan Pajak, Surat Teguran, Surat Paksa, dan Sanksi Administrasi terhadap Pencairan Tunggakan Pajak (Studi pada Kantor Pelayanan Pajak Madya Jakarta Timur tahun 2013-2016)”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, peneliti mengidentifikasi masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Meningkatnya jumlah Surat Ketetapan Pajak serta diikuti dengan masalah pembuktian kekurangan pembayaran pajak karena lemahnya informasi mengenai akses data yang dimiliki oleh Dirjen Pajak.
2. Belum maksimalnya penagihan tunggakan pajak dengan penerbitan Surat Teguran karena masih banyaknya wajib pajak yang tidak merespon.
3. Belum maksimalnya penagihan tunggakan pajak dengan penerbitan Surat Paksa karena masih banyaknya wajib pajak yang tidak merespon.
4. Banyaknya jumlah wajib pajak yang dikenakan Sanksi Administrasi mengindikasikan bahwa wajib pajak masih lalai dalam melaksanakan kewajibannya untuk melunasi tunggakan pajaknya.

### **C. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah diuraikan diatas, maka dalam penelitian ini perlu adanya pembatasan masalah agar pengkajian masalah dalam penelitian ini lebih terfokus dan terarah. Karena keterbatasan yang dimiliki peneliti, maka peneliti membatasi masalah pada: Kualitas Penetapan Pajak, Surat Teguran, Surat Paksa, dan Sanksi Administrasi. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan data bulanan periode tahun 2013-2016 pada KPP Madya Jakarta Timur.

### **D. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dibahas sebelumnya, maka peneliti merumuskan masalah yang sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh Kualitas Penetapan Pajak terhadap Pencairan Tunggakan Pajak?
2. Apakah terdapat pengaruh Surat Teguran terhadap Pencairan Tunggakan Pajak?
3. Apakah terdapat pengaruh Surat Paksa terhadap Pencairan Tunggakan Pajak?
4. Apakah terdapat pengaruh Sanksi Administrasi terhadap Pencairan Tunggakan Pajak?

### **E. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini diharapkan memberikan pengaruh antara Kualitas Penetapan Pajak, Surat Teguran, Surat Paksa, dan Sanksi Administrasi terhadap Pencairan Tunggakan Pajak sehingga dapat menjadi penambahan pengetahuan baru bagi penelitian selanjutnya. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat mendukung teori Negara Kesejahteraan yang menyebutkan bahwa negara memiliki hak untuk menetapkan peraturan demi mewujudkan kesejahteraan negara. Dalam hal pencairan tunggakan pajak, negara dapat menetapkan peraturan guna menagih pajak yang nantinya digunakan untuk pengeluaran negara.

### **2. Kegunaan Praktis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dalam melakukan tindakan untuk mencairkan tunggakan pajak yang dilakukan oleh aparatur pajak sehingga dapat memecahkan masalah tunggakan pajak.