

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Setiap negara membutuhkan dana yang cukup besar dalam melaksanakan pembangunan dan menyelenggarakan pemerintahan. Begitu juga termasuk negara Indonesia yang membutuhkan banyak dana setiap tahunnya sebagai sumber pembiayaan pengeluaran pemerintah.

Pengeluaran pemerintah adalah penggunaan uang dan sumber daya suatu negara untuk membiayai suatu kegiatan negara atau pemerintah dalam rangka mewujudkan fungsinya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Prasetya, 2012). Pengeluaran pemerintah biasanya direncanakan jauh lebih dulu. Jadi pemerintah membuat daftar anggaran yang akan dikeluarkan setiap tahunnya, yang di Indonesia dijabarkan dalam Anggaran Perencanaan Belanja Negara (APBN). Pengeluaran pemerintah sendiri dibedakan menjadi dua, yaitu pengeluaran negara dan pengeluaran daerah, yang masing-masing mempunyai struktur pengeluaran tersendiri dan berbeda.

Dalam APBN, pengeluaran Pemerintah Pusat dibedakan menjadi dua, yang meliputi pengeluaran untuk belanja dan pengeluaran untuk pembiayaan. Pengeluaran untuk belanja antara lain digunakan untuk belanja pemerintah pusat seperti, belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, pembayaran bunga utang, subsidi, belanja hibah, bantuan sosial, pembangunan infrastruktur dan lain-lain. Juga untuk dialokasikan ke daerah untuk dana perimbangan serta dana otonomi khusus dan penyesuaian. Sedangkan pengeluaran untuk pembiayaan meliputi

pengeluaran untuk obligasi pemerintah, pembayaran pokok pinjaman luar negeri, dan lain-lain.

Untuk membiayai berbagai pengeluaran ini, maka pemerintah harus mempunyai penerimaan. Sumber penerimaan tersebut terdiri dari penerimaan dalam negeri dan hibah. Penerimaan dalam negeri berasal dari penerimaan pajak dan penerimaan negara bukan pajak yang terdiri dari penerimaan sumber daya alam baik migas maupun non migas, laba BUMN, dan pendapatan Badan Layanan Umum.

Dalam APBN, jika dibandingkan dengan penerimaan negara bukan pajak, penerimaan pajak memiliki jumlah yang lebih besar. Hal ini menandakan bahwa pajak merupakan kontribusi terbesar bagi penerimaan negara dan menjadi pendapatan terpenting dari pemerintah. Menurut Arianto (2012) seperti yang dilansir pada situs pajak, ada beberapa alasan mengapa pajak tetap menjadi prioritas utama bagi penerimaan negara, yakni:

1. Faktor geografis dan demografi Indonesia, dimana Indonesia memiliki wilayah luas yang terdiri dari 17.000 pulau dengan jumlah penduduk terbesar ke-4 dunia yang populasinya mencapai 240 juta jiwa. Dengan kondisi tersebut, pembangunan secara merata diseluruh wilayah dan upaya meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia bukanlah hal yang mudah. Dibutuhkan dukungan finansial yang kuat untuk mewujudkan hal tersebut. Hasil kekayaan alam yang kita miliki ternyata belum cukup mampu membiayai program tersebut, sehingga peranan pajak masih sangat diperlukan.

2. Meskipun Indonesia memiliki kekayaan sumber alam yang melimpah, semua akan menjadi sia-sia jika tidak mampu dikelola dengan baik. Pembangunan infrastruktur tentunya menjadi faktor penunjang utama untuk memaksimalkan pengolahan kekayaan alam. Namun, pembangunan infrastruktur merupakan investasi yang sangat besar dan penerimaan pajak tetap menjadi sumber utama untuk membiayai investasi tersebut.
3. Pertimbangan bahwa suatu saat kekayaan alam yang kita miliki akan habis, menjadikan pajak sebagai prioritas dan solusi utama sumber pembiayaan negara.

Besar kecilnya pajak yang ditentukan pemerintah akan sangat berpengaruh terhadap pendapatan dan pengeluaran pemerintah. Karena besarnya pendapatan dari pajak secara tidak langsung akan mempengaruhi jumlah pengeluaran yang juga akan meningkat. Oleh karena itu, sampai sekarang pemerintah masih mengandalkan penerimaan pajak dalam sumber penerimaan negara dan sangat mengandalkan peran warga negara sebagai pembayar pajak.

Dibawah ini adalah data tentang penerimaan pajak yang telah dihimpun oleh Badan Pusat Statistik Republik Indonesia.

**Tabel 1.1**  
**Realisasi Penerimaan Negara (Milyar Rupiah) 2011-2014**

Sumber Penerimaan		2011	2012	2013	2014
<b>I.</b>	<b>Penerimaan Dalam Negeri</b>	<b>1 205 346</b>	<b>1 332 323</b>	<b>1 497 521</b>	<b>1 661 148</b>
	<b>Penerimaan Perpajakan</b>	<b>873 874</b>	<b>980 518</b>	<b>1 148 365</b>	<b>1 310 219</b>
	Pajak Dalam Negeri	819 752	930 862	1 099 944	1 256 304
	Pajak Penghasilan	431 122	465 070	538 760	591 621
	Pajak Pertambahan Nilai	277 800	337 584	423 708	518 879
	Pajak Bumi dan Bangunan	29 893	28 969	27 344	25 541

	Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	- 1	0	0	0
	Cukai	77 010	95 028	104 730	114 284
	Pajak Lainnya	3 928	4 211	5 402	5 980
	Pajak Perdagangan Internasional	54 122	49 656	48 421	53 915
	Bea Masuk	25 266	28 418	30 812	33 937
	Pajak Ekspor	28 856	21 238	17 609	19 978
	<b>Penerimaan Bukan Pajak</b>	<b>331 472</b>	<b>351 805</b>	<b>349 156</b>	<b>350 930</b>
	Penerimaan Sumber Daya Alam	213 823	225 844	203 730	198 088
	Bagian laba BUMN	28 184	30 798	36 456	37 000
	Penerimaan Bukan Pajak Lainnya	69 361	73 459	85 471	91 083
	Pendapatan Badan Layanan Umum	20 104	21 704	23 499	24 759
<b>II.</b>	<b>Hibah</b>	<b>5 254</b>	<b>5 787</b>	<b>4 484</b>	<b>1 360</b>
	<b>Jumlah</b>	<b>1 210 600</b>	<b>1 338 110</b>	<b>1 502 005</b>	<b>1 662 509</b>

Sumber: Departemen Keuangan dan Badan Pusat Statistik Republik Indonesia Periode 2007-2014.

Ketika mendengar kata “pajak”, yang tergambar adalah sejumlah uang yang harus dibayarkan kepada pemerintah, baik secara langsung maupun tidak langsung (Sakti, 2015). Pajak merupakan salah satu penerimaan yang berasal dari dalam negeri yang sangat penting untuk membiayai pembangunan nasional dan juga mempunyai peran yang sangat besar dalam mengisi kas negara.

Pada dasarnya pajak adalah utang, yaitu utang anggota masyarakat kepada masyarakat. Uang pajak yang diterima pemerintah dikeluarkan lagi ke masyarakat untuk membiayai kepentingan umum masyarakat, sehingga memberikan dampak yang sangat besar kepada perekonomian masyarakat (Chomsatu, 2009).

Pada umumnya dikenal ada dua fungsi utama dari pajak, yakni fungsi anggaran (*budgetair*), sebagai sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai

pengeluaran-pengeluarannya, dan fungsi mengatur (*regulerend*), sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi. Dari fungsi pajak di atas bisa dilihat bahwa pajak merupakan penerimaan negara yang sangat diandalkan.

Tuntutan akan peningkatan penerimaan, perbaikan dan perubahan mendasar dalam segala aspek perpajakan menjadi alasan dilakukannya reformasi perpajakan dari waktu ke waktu. Tujuan utama dari reformasi perpajakan ialah untuk lebih menegakkan kemandirian negara dalam membiayai pembangunan nasional dengan jalan lebih mengarahkan segenap potensi dan kemampuan dari dalam negeri (Erwis, 2012). Dalam perjalanannya pemerintah melakukan reformasi perpajakan secara menyeluruh pada tahun 1983. Sejak tahun 1983, sistem pemungutan pajak di Indonesia telah mengalami perubahan yang cukup signifikan yaitu perubahan dari *Official Assessment System* menjadi *Self Assessment System*.

Salah satu pajak yang pemungutannya berdasarkan *Self Assessment System* adalah Pajak Penghasilan (PPh). Sesuai dengan Undang-Undang PPh yang baru, sistem pemungutan PPh di Indonesia ditetapkan berdasarkan sistem *Self Assesment* yaitu Wajib Pajak diberi kepercayaan untuk menghitung, membayar dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang harus dibayar, sehingga Wajib Pajak berperan secara aktif dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

Dalam perkembangannya, penerimaan di sektor Pajak Penghasilan memegang peranan yang lebih menonjol dibandingkan dengan penerimaan pajak lainnya. PPh dikenakan terhadap orang pribadi atau perseorangan yang termasuk

di dalamnya adalah penghasilan dari usaha atau menjalankan usaha, penghasilan dari pekerjaan sebagai karyawan, dan penghasilan dari pekerjaan bebas dan terhadap badan yang berkenaan dengan penghasilan yang diterima atau diperoleh selama satu tahun pajak.

Peran serta masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya sebagai Wajib Pajak berdasarkan ketentuan perpajakan tentu sangat diharapkan. Namun pada kenyataannya usaha untuk mengoptimalkan penerimaan negara dari sektor pajak sampai saat ini belum berjalan sesuai dengan harapan. Saat pemerintah sedang gencar-gencarnya menambah penerimaan negara dengan pajak, banyak Wajib Pajak yang cenderung untuk menghindarkan diri dari pembayaran pajak. Masih terdapat cukup banyak masyarakat yang dengan sengaja melakukan kecurangan-kecurangan dan melalaikan kewajibannya dalam melaksanakan pembayaran pajak yang telah ditetapkan sehingga menyebabkan timbulnya tunggakan pajak.

Pada tahun 2013, Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan menyatakan tingkat kepatuhan wajib pajak masih rendah. Berdasarkan catatan Dirjen Pajak, hanya 25 juta orang yang membayar pajak penghasilan dari total 60 juta Wajib Pajak Pribadi yang seharusnya membayar. Sedangkan untuk Wajib Pajak Badan, dicatat hanya sekitar 520 Wajib Pajak yang membayar pajak penghasilan dari sekitar 5 juta badan usaha yang memiliki laba. Selain itu pada tahun 2014, Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur I mencatat bahwa dari 630.000 Wajib Pajak di wilayah kantor tersebut, sekitar 5.000 Wajib

Pajak di antaranya masih menunggak pembayaran pajak penghasilan dan nilai tunggakan mencapai Rp. 900 miliar.

Untuk mengatasi hal tersebut, maka dibutuhkan tindakan penagihan yang mempunyai kekuatan hukum memaksa. Penagihan pajak merupakan 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, dan menjual barang yang telah disita.

Dasar penagihan pajak adalah adanya Surat Ketetapan Pajak. Setelah dalam jangka waktu satu bulan sejak tanggal diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak sebagaimana dimaksud tersebut Wajib Pajak tetap tidak melunasinya, maka dilakukan suatu tindakan penagihan aktif berupa penerbitan Surat Teguran, Surat Peringatan, atau Surat Lain yang sejenis yang dimaksudkan untuk menegur atau memperingatkan Wajib Pajak untuk melunasi utang pajaknya.

Dengan adanya Undang-Undang Penagihan Pajak diharapkan dapat mendorong peningkatan kesadaran dan kepatuhan masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya guna mengurangi tunggakan pajak yang terjadi serta dapat memberi penekanan yang lebih pada keseimbangan antara kepentingan masyarakat Wajib Pajak dan kepentingan negara. Keseimbangan kepentingan dimaksud berupa pelaksanaan hak dan kewajiban oleh kedua belah pihak yang tidak berat sebelah/tidak memihak, adil, serasi dan selaras dalam wujud tata

aturan yang jelas dan sederhana serta memberikan kepastian hukum. Dengan demikian diharapkan penerimaan negara dari sektor pajak dapat lebih optimal.

Peneliti terdahulu yang menguji pengaruh penagihan dengan surat teguran dan surat paksa di antaranya adalah Marhaendi (2009), Florensia (2013), dan Indra, Yulistia, dan Darmayanti (2013), dan Arsil (2014). Hasil penelitian Arsil menunjukkan bahwa surat teguran dan surat paksa berpengaruh terhadap peningkatan penerimaan tunggakan pajak secara simultan. Koefisien determinasi ( $R^2$ ) menunjukkan bahwa 41% penerimaan tunggakan pajak dipengaruhi oleh jumlah surat teguran dan surat paksa yang diterbitkan oleh KPP Pratama Palopo sedangkan sisanya sebesar 59% dijelaskan oleh faktor-faktor lain di luar penelitian.

Florensia (2013) juga meneliti tentang pengaruh penagihan pajak dengan surat paksa terhadap pencairan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Madya Bandung, dan membuktikan bahwa terdapat pengaruh signifikan antara penagihan pajak dengan surat paksa terhadap pencairan tunggakan pajak di KPP Madya Bandung.

Berbeda halnya dengan penelitian Marhaendi (2009), yang meneliti pengaruh tindakan penagihan aktif dalam usaha mencairkan tunggakan pajak, menunjukkan bahwa jumlah surat-surat yang diterbitkan di KPP Pratama Tamansari Satu Jakarta tidak berpengaruh signifikan terhadap pencairan tunggakan pajak. Begitu juga dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Indra, Yulistia, dan Darmayanti (2013) menunjukkan bahwa surat teguran dan surat

paksa tidak berpengaruh signifikan terhadap pencairan tunggakan pajak di KPP Pratama Padang.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa terdapat hasil penelitian yang berbeda-beda, sehingga mendorong peneliti untuk kembali melakukan pengujian mengenai pengaruh penagihan pajak dengan surat teguran dan surat paksa terhadap peningkatan penerimaan tunggakan pajak pada lokasi Kantor Pelayanan Pajak yang lain.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Arsil (2014) dengan variabel yang digunakan yaitu surat teguran dan surat paksa. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Arsil adalah pertama, perbedaan lokasi yang diteliti, dimana penelitian Arsil menggunakan lokasi penelitian di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Palopo sedangkan penelitian ini menggunakan lokasi penelitian di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur. Kedua, adanya perbedaan tahun yang diteliti, dimana peneliti terdahulu menggunakan data variabel selama tahun 2011 sampai tahun 2013, sedangkan penelitian ini menggunakan data variabel selama tahun 2012 sampai dengan tahun 2014.

Berdasarkan dengan latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Penagihan Pajak dengan Surat Teguran dan Surat Paksa terhadap Peningkatan Penerimaan Tunggakan Pajak Di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur.”**

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas sebelumnya, maka dapat diidentifikasi berbagai masalah dalam penelitian ini, yaitu antara lain:

1. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur?
2. Apakah penagihan dengan surat teguran berpengaruh terhadap penerimaan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur?
3. Apakah penagihan dengan surat paksa berpengaruh terhadap penerimaan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur?
4. Apakah penagihan dengan surat teguran dan penagihan dengan surat paksa secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap penerimaan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur?

## 1.3 Pembatasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah pengaruh penagihan dengan surat teguran dan penagihan dengan surat paksa terhadap peningkatan penerimaan tunggakan pajak yang dibatasi hanya pada satu kantor pelayanan pajak yaitu Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur dan menggunakan data variabel mulai tahun 2012 sampai dengan tahun 2014.

## 1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah penagihan dengan surat teguran berpengaruh terhadap penerimaan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur?

2. Apakah penagihan dengan surat paksa berpengaruh terhadap penerimaan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur?
3. Apakah penagihan dengan surat teguran dan penagihan dengan surat paksa secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap penerimaan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur?

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk menguji pengaruh penagihan dengan surat teguran terhadap penerimaan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur.
2. Untuk menguji pengaruh penagihan dengan surat teguran terhadap penerimaan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur.
3. Untuk menguji pengaruh penagihan dengan surat teguran dan penagihan dengan surat paksa secara bersama-sama terhadap penerimaan tunggakan pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Dari hasil penelitian yang dilakukan, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain:

1. Bagi mahasiswa, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan peneliti tentang penagihan pajak dengan surat teguran dan surat paksa, dalam hal penerimaan tunggakan pajak.
2. Bagi peneliti lain, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan perbandingan penelitian yang telah ada dan sebagai bahan referensi dan sumber informasi dalam melakukan penelitian selanjutnya terkait pengaruh penagihan

pajak dengan surat teguran dan surat paksa terhadap peningkatan penerimaan tunggakan pajak.

3. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi tentang penagihan pajak dengan surat teguran dan surat paksa yang dilakukan di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur.
4. Bagi Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Timur, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan evaluasi atas hasil kinerja sehingga dapat menjadi bahan pertimbangan untuk mengambil keputusan dalam memperbaiki kinerja sehingga dapat berjalan lebih baik.