

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Hampir semua negara didunia mengenakan pajak kepada warganya, kecuali negara yang kaya akan sumber daya alam yang dijadikan sumber utama penerimaan negara, tidak mengenakan pajak kepada Warga Negaranya (A Rijal, 2011). Penerimaan Negara di Indonesia meliputi Penerimaan Pajak serta penerimaan Bea dan Cukai, dan penerimaan ini menjadi tulang punggung dalam Anggaran Negara (Firdayani dkk, 2017:15-16). Tetapi pada kenyataannya pencapaian target pajak dari tahun ke tahun masih belum memberikan hasil yang maksimal untuk dapat menyokong Penerimaan Negara (Firdayani dkk, 2017:15-16). Perencanaan yang wajar dan obyektif diperlukan dalam menentukan Penerimaan Pajak, dalam arti tidak hanya berorientasi pada pencapaian penerimaan semata akan tetapi juga harus melihat faktor-faktor yang dapat mempengaruhi didalam penentuan suatu target penerimaan pajak, oleh karena itu harus dikaji faktor-faktor mana yang dapat mempengaruhi penerimaan pajak sehingga target yang dialokasikannya dapat terealisasi dengan baik sesuai dengan potensi yang ada (Rahmad Husein, 2013).

Pemerintah melalui Direktorat Jendral Pajak terus melakukan terobosan dengan mengeluarkan kebijakan-kebijakan guna mengoptimalkan penerimaan dari sektor pajak (Siti Kurnia Rahayu, 2010:109). Hal ini penting diperhatikan karena penerimaan pajak menunjang peningkatan penerimaan negara, dengan proporsi yang semakin besar dari waktu ke waktu menggeser penerimaan negara dari sektor migas (Ahsan Kamil, 2010). Kontribusi penerimaan pajak terhadap penerimaan

negara selalu meningkat setiap tahunnya (Harinurdin, 2009). Seperti yang dikemukakan oleh Sri Mulyani (2019), bahwa realisasi penerimaan negara Tahun 2018 adalah sebesar Rp. 1.894,7 triliun dimana sebesar 85% berasal dari penerimaan pajak. Masih dikemukakan oleh Sri Mulyani (2020) yaitu pada Tahun 2019 realisasi penerimaan negara sebesar Rp. 1.957,2 triliun kontribusi pajak dalam penerimaan negara adalah sebesar 78%. Mengingat pentingnya kontribusi penerimaan pajak, maka pemerintah memberikan perhatian yang serius dengan melakukan upaya-upaya dalam meningkatkan penerimaan negara karena besar atau kecilnya imbas dari penerimaan pajak yang tinggi setidaknya akan berimplikasi ke program-program strategis seperti pendidikan, kesehatan maupun jaminan sosial (Novi Norma, 2015).

Realisasi penerimaan pajak utamanya ditopang oleh penerimaan dari Pajak Penghasilan (PPh) Nonmigas serta Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Barang Mewah (PPN dan PPnBM), untuk PPh didominasi oleh penerimaan PPh 25/29 Badan, PPh 21, PPh Final, dan PPh Pasal 22 Impor sementara itu, sedangkan realisasi penerimaan PPN dan PPnBM utamanya didominasi oleh penerimaan PPN Dalam Negeri dan PPN Impor (Kementrian Keuangan, 2019). Pajak Penghasilan (PPh) diartikan sebagai pajak yang dikenakan terhadap orang pribadi maupun badan berdasarkan jumlah penghasilan yang diterima selama satu tahun (Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008) sedangkan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) diartikan sebagai pajak yang dikenakan semua setiap pertambahan nilai dari barang atau dagang dalam peredarannya dari produsen ke konsumen serta Pajak Penjualan Atas Barang Mewah adalah pajak yang dikenakan untuk barang yang tergolong

mewah dan dilakukan oleh produsen atau yang disebut juga dengan pengusaha agar dapat menghasilkan maupun mengimpor barang tersebut pada kegiatan usaha yang dilakukannya (UU Nomor 8 Tahun 1983).

Sejalan dengan semakin meningkatnya kebutuhan dana untuk pembangunan maka setiap tahunnya Dirjen pajak dituntut untuk selalu meningkatkan penerimaan dari sektor pajak (Siti Kurnia Rahayu, 2009). Namun Yustinus Prastowo (2020) mengemukakan bahwa dalam 10 tahun terakhir pemerintah belum berhasil mencapai target pajak yang ditetapkan dalam APBN. Apabila dilihat dari Laporan Kinerja DJP Tahun 2018 realisasi penerimaan pajak sebesar Rp. 1.313,32 triliun hanya 92,23% dari target dalam APBN (Rp. 1.424 triliun), hal ini berarti penerimaan pajak Tahun 2018 tidak mencapai target. Kondisi serupa terjadi pula di Tahun 2019 seperti yang dikemukakan oleh Menteri Keuangan Sri Mulyani (2020) bahwa pada tahun 2019 penerimaan pajak hanya terealisasi sebesar Rp. 1.332 triliun (84,4%) dari target.

Rendahnya jumlah tunggakan/tagihan Wajib Pajak akan mendorong realisasi penerimaan pajak terpenuhi sesuai dengan target yang telah ditetapkan (**Herry Susanto**, 2016). Realitas yang dihadapi adalah tingginya tunggakan pajak menjadi salah satu dari banyaknya kendala dalam peningkatan realisasi penerimaan pajak (Derlina Sutria T, 2013). Apabila ditemukannya tunggakan pajak maka menandakan bahwa kondisi penerimaan pajak rendah (Novi Norma, 2015).

Kategori Tunggakan Pajak meliputi jumlah Piutang Pajak yang belum lunas sejak dikeluarkannya ketetapan pajak, dan jumlah Piutang Pajak yang belum lunas yang sebelumnya dalam masa tagihan pajak, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar,

Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, Surat Keputusan Pembetulan dan Putusan Banding (Siti Resmi, 2013:40). Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak, dijelaskan bahwa tunggakan pajak merupakan jumlah pokok pajak yang belum dilunasi berdasarkan Surat Tagihan Pajak yang didalamnya terdapat pokok pajak yang terutang, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding dan Putusan Peninjauan Kembali yang menyebabkan jumlah pajak yang seharusnya tidak dikembalikan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Tunggakan pajak merupakan salah satu obyek Penagihan Pajak sesuai Undang-Undang Penagihan dengan Surat Paksa, yang telah pasti dan ditetapkan dengan Surat Ketetapan Pajak (Siti Kurnia Rahayu, 2017:507).

Wajib Pajak harus memenuhi kewajiban perpajakannya berdasarkan ketentuan perpajakan yang berlaku, namun dalam kenyatannya masih dijumpai adanya tunggakan pajak (Suandy, 2011:128). Dari waktu ke waktu perkembangan jumlah tunggakan pajak menunjukkan jumlah yang semakin besar (Mayang Wijoyanti, 2010). Peningkatan jumlah tunggakan pajak ini masih belum dapat diimbangi dengan kegiatan pencairannya (Suandy, 2011:128). Hal ini penting dikarenakan semakin besar pencairan tunggakan pajak, semakin besar pula penerimaan pajak (Fitriani, 2009: 139). Akan tetapi pencairan tunggakan pajak dari tahun ke tahun mengalami penurunan dalam perealisasiannya, capaian pencairan tunggakan pajak dari tahun 2017 ke tahun 2018 mengalami penurunan dari 187,95% di tahun 2017 menjadi 156,61% di tahun 2018, sementara itu capaian

pencairan tunggakan pajak ditahun 2019 tercatat mengalami penurunan dari 156,61% di tahun 2018 menjadi 126,45% di tahun 2019 (Lakin DJP, 2019).

Kendala lainnya dalam rangka meningkatkan penerimaan pajak adalah adanya penghindaran pajak yang dilakukan oleh Wajib Pajak, baik itu Wajib Pajak Orang Pribadi maupun Wajib Pajak badan (Swingly, C. & Sukartha, 2015). Secara hukum pajak, penghindaran pajak tidak dilarang meskipun seringkali mendapat sorotan yang kurang baik dari DJP karena dianggap memiliki konotasi yang negatif (Sari, 2014). Penghindaran pajak menyebabkan negara merugi puluhan hingga ratusan miliar rupiah setiap tahunnya dalam pendapatan negara sektor pajak (Kifni, 2011). Hal tersebut disebabkan karena penghindaran pajak pada tekniknya dilakukan dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan dalam undang-undang dan peraturan perpajakan untuk memperkecil jumlah pajak yang terutang sehingga melakukan transaksi yang tidak dibebankan dengan beban pajak (I Gusti Ayu dan Ketut Alit 2014).

Dari sudut pandang kebijakan pajak, dibolehkannya praktik penghindaran pajak dapat mengakibatkan ketidakadilan dan berkurangnya efisiensi dari suatu sistem perpajakan (Ibnu Wijaya, 2014). Secara hukum, kegiatan penghindaran pajak tidak melanggar Undang-Undang dan dapat menghasilkan biaya dan manfaat yang signifikan bagi Wajib Pajak (FR Lugesti, 2017). Tetapi lebih lanjut kegiatan penghindaran pajak ini akan berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat karena perusahaan yang melakukan penghindaran pajak akan mengurangi penerimaan negara sebagai salah satu tujuan dalam rangka pembiayaan fasilitas publik (FR Lugesti, 2017).

Penghindaran pajak umumnya dilakukan oleh korporasi besar melalui skema-skema transaksi yang kompleks yang dirancang secara sistematis (Ibnu Wijaya, 2014). Pemanfaatan penghindaran pajak (*tax avoidance*) dapat dilakukan oleh induk dan anak perusahaan melalui pengalihan laba perusahaan induk ke perusahaan anak yang berada dinegara yang memiliki tarif pajak rendah sehingga dapat meminimalisir pajak yang harus ditanggung perusahaan (Erny Syamsudin, 2014). Hal inilah yang menimbulkan persepsi ketidakadilan, di mana korporasi besar tampaknya membayar pajak yang lebih sedikit dan pada ujungnya dapat menimbulkan keengganan Wajib Pajak yang lain untuk membayar pajak yang berakibat pada inefektifitas sistem perpajakan (Ibnu Wijaya,2014).

Direktur Pemeriksaan dan Penagihan DJP Kemenkeu, Edi Slamet Irianto (2016) menyatakan bahwa 2.000 perusahaan multinasional yang beroperasi di Indonesia tidak membayar Pajak Penghasilan (PPh) Badan Pasal 25 dan Pasal 29 karena alasan merugi terus-menerus tapi perusahaannya masih eksis sampai sekarang, 2.000 perusahaan tersebut merupakan perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) yang ditangani Kantor Wilayah (Kanwil) Pajak Khusus yang dimana perusahaan tersebut banyak mengelola sumber daya alam, bergerak di sektor industri, perdagangan, dan lainnya, perusahaan asing ini tidak membayar pajak selama 10 tahun dan ada 3 penyebab utama, salah satunya adalah perusahaan tersebut merupakan perusahaan afiliasi yang induk perusahaannya berada di luar negeri sehingga sangat rawan terjadi proses *transfer pricing*, modus dari *transfer pricing* atau mengalihkan keuntungan atau laba kena pajak dari Indonesia ke negara lain merupakan praktik dari penghindaran pajak yang dilakukan wajib pajak badan.

Akibatnya, Indonesia berpotensi kehilangan penerimaan pajak hingga Rp. 100 triliun setiap tahunnya dari kegiatan *transfer pricing tersebut* (Yustinus Prastowo, 2015). Besaran angka yang didapat berdasarkan data tahunan Global Financial Integrity yang menjelaskan uang haram yang keluar dari Indonesia melalui *transfer pricing* dan *tax planning* bisa mencapai Rp. 150 triliun setiap tahunnya (Yustinus Prastowo, 2015). Menurut John Hutagaol (2007) berhubung penghindaran pajak dan penggelapan pajak dimaksudkan untuk meminimalkan kewajiban membayar pajak, keduanya memiliki implikasi yang sama yaitu berkurangnya penerimaan pajak karena potensi pajak yang harusnya dapat direalisasikan menjadi hilang.

Maka salah satu upaya yang dapat dilakukan dalam mengejar target penerimaan pajak orang pribadi maupun badan antara lain dengan ditingkatkannya realisasi pencairan tunggakan pajak dan meminimalisir tindakan penghindaran pajak maka diharapkan realisasi penerimaan pajak dapat meningkat dan target dapat tercapai. Berdasarkan apa yang diuraikan diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Atas Realisasi Pencairan Tunggakan Pajak dan Penghindaran Pajak Terhadap Realisasi Penerimaan Pajak (Studi kasus pada Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak 2015-2019)”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan fenomena dan uraian pada Latar Belakang penelitian diatas, maka penulis mengidentifikasi beberapa pokok permasalahan penelitian ini sebagai berikut :

- 1) Penerimaan pajak setiap tahunnya tidak mencapai target.
- 2) Pencairan tunggakan pajak selama dua tahun terakhir menurun.
- 3) Adanya penghindaran pajak yang dilakukan oleh Wajib Pajak.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian dan identifikasi masalah yang telah diuraikan, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

- 1) Seberapa besar pengaruh Realisasi Pencairan Tunggakan Pajak terhadap Realisasi Penerimaan Pajak.
- 2) Seberapa besar pengaruh Penghindaran Pajak terhadap Realisasi Penerimaan Pajak.

## **1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian**

### **1.4.1 Maksud Penelitian**

Maksud dari penelitian ini adalah untuk memperoleh data yang terkait guna dianalisis lebih lanjut sehingga memperoleh kebenaran bahwa Realisasi Pencairan Tunggakan Pajak dan Penghindaran Pajak memberikan pengaruh terhadap Realisasi Penerimaan Pajak.



### **1.4.2 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi dan rumusan masalah diatas, maka penulis menetapkan tujuan penelitian ini sebagai berikut :

- 1) Untuk mengkaji dan menganalisis besarnya pengaruh Realisasi Pencairan Tunggakan Pajak terhadap Realisasi Penerimaan Pajak.
- 2) Untuk mengkaji dan menganalisis besarnya pengaruh Penghindaran Pajak terhadap Realisasi Penerimaan Pajak.

### **1.5 Batasan Penelitian**

Batasan penelitian ini dikarenakan adanya pandemik COVID-19, pemerintah menghimbau agar seluruh masyarakat Indonesia untuk tetap diam di rumah selama masa pandemik COVID-19. Hal tersebut menyebabkan penulis kesulitan untuk melakukan penelitian secara langsung ke lapangan. Oleh karena itu, berikut beberapa batasan masalah dalam penelitian ini:

- 1) Penelitian dilakukan secara tidak langsung ke lapangan, tetapi melalui *online* dengan unit analisis berskala nasional. Oleh karena itu, fenomena khusus tidak dapat dijelaskan dalam penelitian ini karena kesulitan untuk mengakses ke unit analisis yang diteliti.
- 2) Pengambilan data dilakukan melalui laporan atau dokumen yang diterbitkan secara *online* oleh website resmi Direktorat Jendral Pajak dan laporan keuangan tahunan yang diterbitkan di Bursa Efek Indonesia.
- 3) Semoga sektor industri makanan dan minuman dapat mewakili populasi untuk variabel penghindaran pajak.

## **1.6 Kegunaan Penelitian**

Suatu penelitian sudah selayaknya memiliki kegunaan baik untuk peneliti maupun pihak lain yang memerlukan. Hasil penelitian ini diharapkan:

- 1) Dapat memberikan solusi bagi permasalahan realisasi penerimaan pajak di Indonesia agar dapat mencapai target.
- 2) Dapat memberikan referensi pengetahuan terhadap perkembangan ilmu perpajakan, khususnya yang berkaitan dengan teori yang dibahas oleh penulis, dan dapat menjadi bahan referensi bagi peneliti selanjutnya untuk penelitian dalam bidang yang sama dengan sampel yang berbeda.