

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara berkembang yang terdiri dari beberapa suku bangsa, budaya dan adat istiadat. Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 ialah landasan hukum yang dianut oleh negara Indonesia yang bertujuan untuk mewujudkan tatanan kehidupan negara yang adil, aman, tentram dan sejahtera, serta menjamin kedudukan yang sama didalam hukum bagi warga negaranya. (Destriyatna dkk, 2014). Tatanan kehidupan negara merupakan bagian dari pembangunan nasional yang perlu dilaksanakan secara berkesinambungan dan merata di seluruh tanah air yang bertujuan untuk meningkatkan kehidupan bangsa dan negara secara adil dan makmur di seluruh Indonesia (Korua dkk, 2015).

Sumber-sumber penerimaan negara pada dasarnya dapat dikelompokkan dalam 8 sektor yaitu Pajak, Kekayaan Alam, Bea dan Cukai, Retribusi, Iuran, Sumbangan, Laba dari Badan Usaha Milik Negara, dan Sumber-sumber lain (Suandy, 2011:2). Dari berbagai sumber-sumber penerimaan negara, penerimaan dari sektor perpajakan merupakan penopang terbesar terhadap jumlah total pendapatan negara (Rifqiansyah dkk,2014). Pendapatan tersebut akan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pembelanjaan rutin negara dan kegiatan pembangunan nasional yang berlangsung secara terus menerus dan berkesinambungan (N.N. Mandey dkk, 2016).

Berdasarkan hal itu maka peningkatan kesadaran masyarakat dalam hal perpajakan harus didukung dengan peningkatan peran aktif dalam melaksanakan

Peraturan Perundang-Undangan Perpajakan (Velayati dkk, 2013). Indonesia mempunyai beberapa sistem pemungutan pajak yang pernah dilaksanakan yaitu yang pertama *Official Assessment System*, dimana wewenang pemungutan pajak pada fiskus. Utang pajak timbul kalau ada Surat Ketetapan Pajak (SKP) dan dilaksanakan sampai tahun 1967. Kedua, *Semi Self Assesment System*, wewenang pemungutan ada pada Wajib Pajak dan fiskus. Pada awal tahun pajak Wajib Pajak menaksir dahulu berapa pajak yang akan terutang untuk satu tahun pajak, kemudian mengangsurnya. Akhir tahun pajak, pajak terutang sesungguhnya ditentukan fiskus. Dilaksanakan di Indonesia pada periode 1968-1983.

Ketiga, *Full Self Assesment System* yaitu wewenang sepenuhnya untuk menentukan besar pajak ada pada Wajib Pajak. Wajib Pajak aktif menghitung, memperhitungkan, menyetor dan melaporkan sendiri pajaknya. Fiskus tidak campur tangan dalam penentuan besarnya pajak terutang selama Wajib Pajak tidak menyalahi peraturan yang berlaku. Dilaksanakan secara efektif pada tahun 1984 atas dasar perombakan Perundang-Undangan Perpajakan pada tahun 1983. Yang terakhir adalah *With Holding System*, wewenang pemungutan ada pada pihak ketiga. Dilaksanakan secara efektif sejak 1984 (Siti Kurnia Rahayu, 2010:101).

Pada saat ini Indonesia menganut sistem pemungutan pajak *Self Assesment System* yang berarti Wajib Pajak diberi kepercayaan penuh untuk menghitung, melapor dan menyetorkan sendiri kewajiban dan hak perpajakannya. Kepercayaan yang telah diberikan oleh pemerintah terhadap Wajib Pajak dalam *Self Assesment System* ini seharusnya dapat berjalan sesuai rencana (Destriyatna dkk, 2014). Wajib Pajak mampu melaksanakan kewajiban perpajakannya secara baik tanpa adanya

kelalaian, kesengajaan, maupun ketidaktahuan atas kewajibannya tersebut (Velayati dkk, 2013).

Tapi dalam praktiknya, karena sistem *self- assessment* yang dianut Indonesia menuntut Wajib Pajak untuk menghitung, membayar dan melapor kewajiban pajaknya sendiri, sehingga tidak menutup kemungkinan terjadinya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Wajib Pajak dalam melakukan kewajiban perpajakannya. Salah satu pelanggaran yang sering terjadi adalah keengganan Wajib Pajak untuk membayar kewajiban pajak terutangnya, sehingga menimbulkan tunggakan pajak (Korua dkk, 2015).

Tunggakan pajak timbul ketika fiskus menerbitkan Surat Ketetapan Pajak. Berdasarkan *Self Assessment System* yang dianut oleh Indonesia, jika suatu peristiwa, keadaan, atau perbuatan (*tatbestand*) yang menyebabkan terjadinya tunggakan pajak seperti tidak membayar pajak, maka saat itu juga Wajib Pajak memiliki tunggakan pajak, tanpa harus menunggu fiskus menerbitkan Surat Ketetapan Pajak. Karena, apabila Wajib Pajak masih banyak yang melakukan tunggakan maka artinya penerimaan pajak tidak terealisasi dengan baik atau pendapatan dari sektor pajak tidak sesuai dengan jumlah yang sudah ditargetkan (R.F.Mamusu, 2017).

Banyaknya tunggakan pajak tentu akan berpengaruh pada pendapatan negara. Kementerian Keuangan (Kemenkeu) menyatakan penerimaan negara dari pajak terus meleset dari target (*shortfall*), dan *shortfall* pajak hingga akhir tahun 2019 diperkirakan mencapai Rp140 triliun. Direktur Potensi, Kepatuhan, dan Penerimaan Pajak Dirjen Pajak Kemenkeu Yon menuturkan, hingga Oktober 2019,

penerimaan negara dari pajak sudah mencapai Rp1.000 triliun. Realisasi ini masih jauh dari target APBN 2019 yang sebesar Rp1.577,56 triliun (Direktur Potensi, Kepatuhan, dan Penerimaan Pajak Dirjen Pajak Kemenkeu, Yon).

Dalam kesempatan yang sama, Penyidik Kanwil Direktorat Jenderal Pajak (DJP) Jawa Timur I melimpahkan berkas perkara sekaligus dua tersangka kasus tindak pidana pajak ke Jaksa Penuntut Umum (JPU) di Kejaksaan Negeri (Kejari) Surabaya, Tindakan ini merupakan proses lanjutan dari penyidikan yang dilakukan oleh tim penyidik Kanwil DJP Jatim I setelah berkoordinasi dengan Korwas Polda Jatim mulai tahun 2019 lalu. Kedua tersangka adalah direktur di dua perusahaan tersebut. Masing- masing atas nama Ronald Ferdinand, direktur PT Ramando Putra Pratama (PT RPP). Sedangkan yang kedua adalah Teguh Setiabudi, selaku direktur utama (dirut) PT Budi Karya Mandiri (PT BKM).

Kedua perusahaan tersebut terbukti dengan sengaja tidak menyetorkan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) yang telah dipungut. Pada kurun waktu 2011 hingga 2012 lalu sebesar Rp.5,54 miliar. Dengan rincian, PT RPP menimbulkan kerugian pada pendapatan negara sebanyak Rp.3,9 miliar dan PT BKM merugikan negara sebanyak Rp.1,64 miliar (Penyidik Kanwil Direktorat Jenderal Pajak (DJP) Jawa Timur I).

Kepala Kanwil Ditjen Pajak Jatim I, Eka Sila Kusna Jaya mengatakan, kedua perusahaan tersebut telah memungut PPN namun tidak disetorkan ke negara. Kasus yang pertama, PT RPP dia menjual barang, memungut PPN yang harusnya disetorkan, tapi malah gak disetorkan, jadi merugikan negara. Sedangkan yang kedua, PT BKM itu menerbitkan faktur, namun tidak sesuai dengan jumlah yang

sebenarnya.

Ada beberapa kasus tunggakan pajak yang masuk dalam proses penegakan hukum, dua kasus tersebut masuk dalam bagian lima kasus lainnya yang sedang disidik oleh Ditjen Pajak Jatim I bersama Polda Jatim. Menurutnya, lima kasus tersebut jika ditotal, negara mengalami kerugian Rp. 16,7 miliar. Yang sudah dibayarkan ke Ditjen Pajak Jatim I, total mencapai Rp. 10 miliar. Sedangkan yang Rp. 6,7 miliar masih belum dibayar dari lima kasus yang ditangani oleh Ditjen Pajak Jatim I. Sisanya masih proses pelunasan. Modusnya, PPN yang dipungut dari lawan transaksinya itu digunakan sendiri untuk kepentingan pribadi dan perusahaan dia. Jadi tidak disetorkan (Kepala Kanwil Ditjen Pajak Jatim I, Eka Sila Kusna Jaya).

Tunggakan pajak apabila tidak diselesaikan dengan baik dalam setiap periodenya maka akan terus menumpuk sehingga sampai kapanpun penerimaan pajak tidak akan mencapai target. Disinilah petugas pajak atau fiskus sangat berperan penting dalam mengoreksi dan memeriksa setiap laporan SPT yang telah disampaikan oleh Wajib Pajak. Setelah itu, Direktorat Jenderal Pajak harus menerbitkan Surat Ketetapan Pajak (SKP) kepada Wajib Pajak. Surat Ketetapan Pajak tersebut selain sebagai sarana administrasi dalam pelaksanaan penagihan pajak, juga sebagai dasar pelaksanaan penagihan pajak (Destriyatna dkk, 2014).

Tunggakan pajak sudah merupakan masalah yang terjadi hampir pada setiap tahun perpajakan, sehingga memang sangat sulit untuk diperbaiki secara keseluruhan dengan sekaligus karena pada dasarnya kesalahan terletak bukan hanya pada petugas pajak saja akan tetapi pada kesadaran Wajib Pajaknya terutama mengenai kegiatan ekspor dan impor barang, banyak PKP (Pengusaha Kena Pajak)

yang kurang sadar terhadap kewajiban membayar pajaknya ataupun sudah bayar pajak akan tetapi masih kurang bayar sehingga akan timbul tunggakan pajak. Sejauh ini, pajak ternyata termasuk salah satu sumber pendapatan negara yang terbesar sehingga apabila masih banyak tunggakan pajak yang belum terealisasi maka itu akan sangat mempengaruhi pendapatan negara. Idealnya, tunggakan pajak segera dilunasi setelah terbitnya Surat Teguran, agar fiskus tidak perlu menindak lanjuti tindakan penagihan pajak (Korua dkk, 2015).

Tunggakan Pajak yaitu utang pajak yang telah pasti dan ditetapkan dengan Surat Ketetapan Pajak, yang merupakan obyek penagihan pajak dengan Undang-Undang Penagihan dengan Surat Paksa (Siti Kurnia Rahayu, 2010:330). Realisasi Tunggakan Pajak itu sangat penting, karena dengan membayar pajak artinya kita telah membantu perekonomian negara untuk memfasilitasi kebutuhan kita sendiri. Misalnya dana untuk pembangunan infrastruktur transportasi (jalan, jembatan, kereta api, dan lain-lain), bidang pendidikan, fasilitas kesehatan, pertahanan dan keamanan, serta subsidi pertanian, sumber dana bagi penanggulangan bencana, membantu mengurangi beban hutang luar negeri Indonesia, dan lain sebagainya (D Aditya, 2019).

Optimalisasi penerimaan pajak masih terbentur pada berbagai kendala, dan salah satu kendalanya adalah tingginya angka tunggakan pajak baik yang murni penghindaran pajak (tax avoidance) dari masyarakat karena masyarakat merasa rugi bila membayar pajak maupun suatu ketidakmampuan masyarakat dalam membayar utang pajak (N.N. Mandey dkk, 2016).

Jika dilihat perkembangannya, Laporan Kinerja DJP tahun 2019

menyatakan bahwa dari target penerimaan pajak secara keseluruhan dalam APBN 2019 sebesar Rp.1.577,56 triliun, penerimaan pajak sampai dengan Desember 2019 mencapai Rp.1332,06 triliun, yaitu sebesar 84,44% dari target. Persentase capaian penerimaan pajak tahun 2019 ini menurun dibandingkan dengan capaian periode yang sama di tahun 2018, yaitu sebesar 92,23% (LAKIN DJP 2019).

Dan apabila dilihat dari laporan kinerja kementerian keuangan tahun 2019, estimasi pendapatan pajak pada triwulan I mencapai Rp. 1.788,92 Triliun sedangkan pendapatan netto nya Rp. 281,21 Triliun yang artinya realisasi pendapatan pajak hanya mencapai 15,72 %. Pada triwulan II estimasi pendapatan pajak sebesar Rp. 1.786,11 Triliun, pendapatan netto nya Rp. 693,32 Triliun yang artinya realisasi pendapatan pajak hanya mencapai 38,82 %. Pada triwulan III estimasi pendapatan pajak sebesar Rp.1.786,38 Triliun, pendapatan netto nya Rp.1.022,75 Triliun yang artinya realisasi pendapatan pajak hanya mencapai 57,25 % saja (LAKIN KEMENKEU 2019).

Dapat dikatakan bahwa pada kenyataannya pendapatan pajak dari Triwulan Pertama, Kedua dan Ketiga tidak ada satupun yang terealisasi dengan baik. Hanya pada Triwulan Ketiga saja yang bisa mencapai 50 % selain itu, bahkan realisasinya masih dibawah 50 %. Hal itu disebabkan oleh banyak faktor, salah satunya adalah karena adanya tunggakan pajak (Wahyu Eka Nurisdiyanto, Pegawai Direktorat Jenderal Pajak).

Seorang Wajib Pajak diamankan/disandera Kanwil DJP Jatim II dan KPP Pratama Madiun. WP tersebut berinisial L yang mempunyai usaha dibidang perdagangan besar minuman non alkohol dan mempunyai utang pajak senilai Rp.

3,30 M. Kankanwil DJP Jatim II Lusiani mengatakan, penyanderaan itu dilakukan berdasarkan hasil pemeriksaan tahun pajak 2013 dan 2014 yang dilaksanakan tahun 2017 dan telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap sesuai dengan UU. Tindakan penagihan aktif telah dilakukan, antara lain dengan menerbitkan Surat Tagihan, Surat Paksa, Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan, namun Wajib Pajak tetap tidak mau membayar pajaknya (kompas.com)

Penyidik Pegawai Negeri Sipil pada Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan, Handang Soekarno, didakwa menerima suap sebesar 148.500 dollar AS atau senilai Rp.1,9 miliar. Suap tersebut diterima Handang dari *Country Director* PT EK Prima Ekspor Indonesia, R Rajamohanan Nair. Menurut jaksa, uang tersebut diberikan agar Handang selaku pejabat di Ditjen Pajak untuk membantu mempercepat penyelesaian permasalahan pajak yang dihadapi PT EKP.

Sejumlah persoalan itu yakni, pengembalian kelebihan pembayaran pajak (restitusi), dan Surat Tagihan Pajak Pertambahan Nilai (STP PPN). Kemudian, masalah penolakan pengampunan pajak (*tax amnesty*), pencabutan pengukuhan Pengusaha Kena Pajak (PKP) dan pemeriksaan bukti permulaan pada Kantor Pelayanan Pajak Penanaman Modal Asing (KPP PMA) Kalibata dan Kantor Kanwil Ditjen Pajak Jakarta.

PT EKP menghadapi persoalan pajak. Salah satunya, terkait restitusi pajak periode Januari 2012-Desember 2014 sebesar Rp. 3,5 miliar. Permohonan atas restitusi itu kemudian diajukan pada 26 Agustus 2015 ke KPP PMA. Namun, permohonan restitusi itu ditolak, karena PT EKP ternyata memiliki tunggakan pajak

sebagaimana tercantum dalam STP PPN tanggal 6 September 2016. Tunggakan tersebut sebesar Rp.52,3 miliar untuk masa pajak Desember 2014, dan Rp.26,4 miliar untuk masa pajak Desember 2015. KPP PMA Enam juga mengeluarkan surat Pencabutan Pengukuhan Pengusaha Kena Pajak (PKP) PT EKP. Alasannya, PT EKP diduga tidak menggunakan PKP sesuai ketentuan, sehingga ada indikasi restitusi yang diajukan tidak sebagaimana semestinya. Mohan kemudian meminta bantuan Kepala Kanwil DJP Jakarta, Muhammad Haniv, agar membatalkan tunggakan STP PPN tersebut (Jakarta, Kompas.com).

Kelangsungan hidup negara ini sangat bergantung pada pajak. Pajak sebagai sarana mencapai tujuan bernegara yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur serta sarana mobilisasi sumber daya yang berasal dari aktivitas ekonomi masyarakat untuk membiayai pembangunan nasional. Berdasarkan data yang diperoleh dari Kementerian Keuangan Republik Indonesia, penerimaan pajak dari sektor Pajak Penghasilan (PPh) dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) di Pulau Jawa adalah sebesar 81,3 persen dari total penerimaan pajak seluruh Indonesia.

Jika masih banyak perusahaan yang seperti itu, pendapatan dari sektor pajak otomatis akan menurun. Maka semua rencana pembangunan negara tidak akan berjalan sesuai harapan. Semuanya akan terhambat oleh dana karena tidak memadai, padahal pemerintah telah jauh-jauh hari merancang program kerja seperti rencana pembangunan, fasilitas pendidikan, kesehatan dan lainnya untuk masyarakat yang membutuhkan. Jika salah satu program kerja pemerintah terhambat, maka akan menimbulkan masalah baru yang mungkin tidak terduga sehingga akan membuat kekacauan negara (Wahyu Eka Nurisdiyanto, Pegawai

Direktorat Jenderal Pajak).

Salah satu cara agar tunggakan pajak dapat terealisasi ialah dengan melakukan penagihan pajak. Penagihan pajak mempunyai fungsi dalam mengamankan penerimaan negara, apabila banyak utang pajak yang tidak tertagih maka akan berpengaruh terhadap penerimaan negara, oleh karena itu tindakan penagihan pajak harus dilakukan secara efektif dan efisien untuk menjaga penerimaan negara (Ida Zuraida dkk, 2011:139). Penagihan pajak dibedakan menjadi dua, yaitu penagihan pasif dan penagihan aktif. Penagihan pasif ialah ketika fiskus menerbitkan Surat Ketetapan Pajak sampai dengan jatuh tempo yaitu selama 30 hari maupun dengan telepon atau media lainnya, Penagihan aktif adalah kelanjutan dari penagihan pasif dimana pada penagihan aktif fiskus berperan aktif dalam proses penagihan (Rifqiansyah dkk, 2014).

Pada penagihan pajak secara aktif, langkah awal yang dilakukan fiskus yaitu menerbitkan Surat Teguran. Penerbitan Surat Teguran dilakukan dimana STP, SKPKB, SKPKBT belum juga dilunasi hingga melewati 7 (tujuh) hari dari batas waktu jatuh tempo. Jika dalam kurun waktu 21 (dua puluh satu) hari setelah tanggal penerbitan Surat Teguran, penanggung pajak tidak melunasi utang pajaknya maka akan diterbitkan Surat Paksa, dimana penanggung pajak harus melunasi utang pajaknya dalam waktu 2 x 24 jam sejak tanggal penerbitan Surat Paksa. Penagihan pajak aktif dengan menggunakan Surat Paksa dianggap berpengaruh cukup besar terhadap realisasi tunggakan pajak. Meskipun diantaranya masih saja ada Wajib Pajak yang tidak mau membayar tunggakan pajak (Destriyatna dkk, 2014).

Apabila setelah fiskus menerbitkan Surat Paksa tetapi Wajib Pajak tidak melunasi tunggakan pajaknya dalam jangka waktu 2 x 24 jam, maka fiskus masih harus menindak lanjuti dengan dilakukan tindakan penyitaan dengan menerbitkan Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan (SPMP). Selanjutnya setelah proses penyitaan, jika sampai tenggang waktu 14 hari belum dibayar juga maka Jurusita Pajak berwenang melakukan lelang barang tersebut melalui kantor lelang.

Fakta lain yang dikutip dari pajak.go.id menegaskan bahwa terdapat upaya-upaya penagihan pajak secara aktif dengan dilakukannya pemblokiran rekening wajib pajak pada KPP Pratama yang ada di Indonesia. Upaya tersebut terbukti berhasil mencairkan tunggakan pajak. Semua upaya penagihan aktif yang diterapkan diberbagai Kantor Pelayanan Pajak Pratama di Indonesia telah sesuai dengan UU penagihan pajak dengan Surat Paksa yang menjadi kewenangan Direktorat Jendral Pajak (DJP) sebagai institusi yang mendapat amanat untuk menghimpun dan mengadministrasikan penerimaan negara dari sektor pajak pemerintah pusat (R.F.Mamusu dkk, 2017).

Efektivitas tindakan penagihan pajak sangat berperan penting dalam pencairan tunggakan pajak. Karena dengan melakukan tindakan penagihan yang efektif dan efisien diharapkan mampu mengurangi jumlah tunggakan pajak yang terjadi. Tingkat efektivitas penagihan pajak perlu di tingkatkan dan di evaluasi dalam setiap tahunnya, agar sedikit demi sedikit permasalahan mengenai tunggakan pajak dapat teratasi (Velayati dkk, 2013).

Perkembangan keadaan yang terjadi di masyarakat dan didukung adanya reformasi undang-undang perpajakan ternyata sampai saat ini belum cukup untuk

membuat Wajib Pajak patuh terhadap kewajiban membayar pajak. Berdasarkan permasalahan yang telah dipaparkan diatas mengenai Realisasi Tunggakan Pajak yang masih belum mencapai target sesuai dengan yang telah ditetapkan, dan juga karena ini adalah fenomena yang sering terjadi dalam perpajakan, maka hal itulah yang mendasari ketertarikan peneliti untuk mengangkat penelitian yang berjudul **“Efektivitas Tindakan Penagihan Pajak Aktif dengan Surat Paksa dan Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan terhadap Realisasi Tunggakan Pajak”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan fenomena pada latar belakang diatas, maka dapat identifikasikan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Penerimaan negara dari pajak terus meleset dari target (*shortfall*).
- 2) Adanya tunggakan pajak yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang enggan membayar pajak.
- 3) Adanya penurunan persentase capaian penerimaan pajak tahun 2019 yang disebabkan oleh tunggakan pajak.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Seberapa besar pengaruh Efektivitas Tindakan Penagihan Aktif dengan Surat Paksa terhadap Realisasi Tunggakan Pajak.
- 2) Seberapa besar pengaruh Efektivitas Tindakan Penagihan Aktif dengan Surat Perintah Melakukan Penyitaan terhadap Realisasi Tunggakan 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 Efektivitas Tindakan Penagihan Pajak Aktif dengan Surat Paksa dan Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan mempunyai pengaruh terhadap Realisasi Tunggalan Pajak.

1.4.2 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis:

- 1) Besarnya pengaruh Efektivitas Tindakan Penagihan Aktif dengan Surat Paksa terhadap Realisasi Tunggalan Pajak.
- 2) Besarnya pengaruh Efektivitas Tindakan Penagihan Aktif dengan Surat Perintah Melakukan Penyitaan terhadap Realisasi Tunggalan Pajak.

1.5 Kegunaan Penelitian

Kegunaan akademisnya adalah hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pembaca dan bisa dijadikan referensi bagi para peneliti selanjutnya dengan kajian yang sama.