

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Sumber pendapatan negara yang paling besar dalam memenuhi belanja Negara pada saat ini berasal dari penerimaan pajak. Hampir setiap tahun dalam penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Negara menggunakan lebih dari 60% pendapatan yang bersumber dari pajak untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan anggaran tersebut, sementara pendapatan dari sektor bukan pajak sudah tidak dapat diandalkan lagi karena adanya keterbatasan sumber daya yang semakin menipis (sektor migas), serta pembatasan penggunaan oleh undang-undang. Di sisi yang lain, kebutuhan pendanaan untuk memenuhi pengeluaran dan pembiayaan penyelenggaraan negara semakin tinggi sebagaimana peningkatan anggaran belanja negara dari tahun ke tahun. Namun demikian walaupun penerimaan Negara dari sektor pajak menjadi tulang punggung penerimaan terbesar dalam memenuhi pengeluaran belanja Negara, total penerimaan dari sektor pajak yang diukur dari tax ratio (Perbandingan antara penerimaan pajak dengan Penerimaan Domestik Bruto nominal) Indonesia masih sangat rendah apabila dibandingkan dengan Negara lain. Hal ini bisa dilihat dari data yang dirilis oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP) bahwa tax ratio Indonesia sangat rendah dibandingkan dengan Negara-negara Asia lainnya sesuai dengan dasar perhitungan yang digunakan oleh OECD model (Whereson Siringoringo: 2015).

Penerimaan negara Indonesia sebagian besar berasal dari pajak, tetapi upaya mengumpulkan dana dari pajak bukan berarti harus semaksimal mungkin. Hal ini bertentangan dengan hak warga negara untuk tetap dapat menjalankan kehidupannya yang layak. Tetapi pengumpulan dana dari pajak diharapkan adalah seoptimal mungkin, karena memasukkan dana secara optimal bukan berarti memasukkan dana secara maksimal, atau sebesar-besarnya, tetapi usaha memasukkan dana jangan sampai ada yang terlewatkan, baik subjek pajaknya maupun objek pajaknya (Amina Lainutu: 2013).

Penerimaan pajak penghasilan yang didapat dari pemungutan PPh mempunyai peranan yang sangat penting karena semakin besar pajak penghasilan terutang semakin besar pula penerimaan negara dan dapat diartikan pula bahwa terjadinya peningkatan yang positif terhadap penghasilan masyarakat (Rizki Wulandari:2015).

Menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati Kinerja pertumbuhan penerimaan pajak hingga semester I/2019 tercatat lebih lambat dibandingkan periode yang sama tahun lalu. Hal ini berdampak pada penurunan elastisitas penerimaan pajak terhadap laju PDB atau *tax buoyancy*. hal tersebut dipengaruhi beberapa faktor. *Pertama*, perekonomian yang cenderung melemah jika dibandingkan tahun lalu. *Kedua*, kebijakan khusus seperti kenaikan penghasilan tidak kena pajak (PTKP) dan pengecualian lainnya yang diberikan kepada wajib pajak. (Menteri Keuangan, Sri Mulyani Indrawati: 2019).

Data realisasi kepatuhan formal akan menjadi bahan bagi otoritas untuk memetakan Wajib Pajak yang belum patuh. Setelah dipetakan, Ditjen Pajak akan meminta Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya. Wajib Pajak

yang memiliki tingkat kepatuhan paling tinggi adalah Wajib Pajak. Jumlah Wajib Pajak karyawan yang telah menyampaikan SPT sebanyak 9,9 juta. Sementara itu, Wajib Pajak badan hanya 900.936 dan wajib pajak orang pribadi non-karyawan sebanyak 1,9 juta. Dengan postur kepatuhan tersebut optimalisasi penerimaan pajak bakal menyasar Wajib Pajak yang masih rendah kepatuhannya, terutama Wajib Pajak orang pribadi nonkaryawan dan Wajib Pajak badan. Direktur Penyuluhan Pelayanan dan Hubungan Masyarakat Ditjen Pajak Hestu Yoga Saksama juga telah menginstruksikan petugas pajak hingga ke tingkat Kantor Pelayanan Pajak (KPP) supaya segera mengimbau wajib pajak untuk lapor SPT dan membayar SPT terutang. Itu menjadi bagian dari upaya untuk meningkatkan penerimaan pada akhir tahun (Direktur Penyuluhan Pelayanan dan Hubungan Masyarakat Ditjen Pajak Hestu Yoga Saksama: 2019)

Wajib Pajak yang terdaftar di Kantor Pelayanan pajak ada 2 jenis, diantaranya Wajib Pajak Orang Pribadi dan Wajib Pajak Badan. Wajib Pajak mempunyai nomor identitas berupa NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak) sebagai penanda dalam melaksanakan hak dan kewajiban di bidang perpajakan. NPWP atau Nomor Pokok Wajib Pajak adalah nomor yang diberikan kepada Wajib Pajak sebagai sarana dalam administrasi perpajakan yang dipergunakan sebagai tanda pengenal atau identitas Wajib Pajak dalam melaksanakan hak dan kewajiban perpajakannya. Wajib Pajak yang telah mendaftar akan memperoleh NPWP. NPWP terdiri dari 15 digit, yaitu 9 digit pertama menandakan Kode Wajib Pajak dan 6 digit berikutnya kode Administrasi Perpajakan. Wajib Pajak orang pribadi yang menjalankan usaha atau pekerjaan bebas serta Wajib Pajak badan wajib mendaftarkan diri untuk

memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak paling lambat 1 bulan setelah usaha dijalankan (Rima Naomi Pangemanan:2013).

Peningkatan jumlah Wajib Pajak melalui meningkatnya jumlah NPWP memberikan dampak positif bagi peningkatan potensi penerimaan pajak penghasilan pasal 21. Penggalan potensi Wajib Pajak orang pribadi dapat dilakukan melalui kegiatan ekstensifikasi perpajakan, dengan demikian akan pula memberikan implikasi positif terhadap peningkatan penerimaan pajak penghasilan. Wajib pajak yang terdaftar perlu terus diawasi dengan baik oleh Direktorat Jendral Pajak sehingga tetap pada koridor kepatuhan, dimana wajib pajak secara efektif melaksanakan kegiatan pemenuhan kewajiban perpajakan. Jumlah wajib pajak efektif memberikan pengaruh kepada jumlah pelaporan Surat Pemberitahuan baik tahunan maupun Masa, dan berimplikasi pada peningkatan penerimaan pajak. (Siti Kurnia Rahayu:2017).

Kinerja ekstensifikasi Wajib Pajak menunjukkan peningkatan jumlah karyawan ber-NPWP setiap tahun dari tahun 2010–2012. Realisasi ber-NPWP mengalami peningkatan pada kategori karyawan setiap tahunnya meskipun tidak mencapai target yang telah ditetapkan . Hal ini disebabkan masih terdapat beberapa karyawan yang belum mendaftarkan diri untuk ber-NPWP. Sedangkan realisasi pada nonkaryawan mengalami peningkatan meskipun tidak mencapai target yang telah ditetapkan, hal ini dikarenakan masih banyak nya Non Karyawan seperti para pedagang merasa enggan mendaftarkan diri sebagai WP yang memiliki NPWP karena mereka masih menganggap pajak tidak memberi manfaat langsung kepada masyarakat. Padahal peningkatan jumlah Wajib Pajak seharusnya diiringi dengan

peningkatan jumlah penerimaan pajak yang diterima. Hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan Ekstensifikasi Wajib Pajak dan Intensifikasi Pajak adalah Wajib Pajak merasa enggan mendaftarkan diri sebagai WP yang memiliki NPWP karena pajak tidak memberi manfaat langsung kepada masyarakat (Maya Safira Dewi dan Yessi Oktavia Suwarno:2014). Darmin Nasution Menteri Koordinator Bidang Perekonomian menjelaskan, jika dibandingkan dengan negara lain, total penerimaan negara yang berasal dari Pajak Penghasilan (PPh) pribadi masih sangat rendah. Ditjen Pajak (DJP) menyatakan ada peningkatan jumlah wajib pajak (WP) yang membayar pajak setelah adanya penurunan tarif PPh final. Topik tersebut menjadi bahasan beberapa media nasional pada hari ini, Jumat (18/10/2019). Namun, peningkatan jumlah WP itu belum bisa mengompensasi risiko penurunan penerimaan pajak penghasilan 21. Hingga Agustus 2019, penerimaan PPh WP UMKM tercatat hanya mencapai Rp4,84 triliun. Nilai itu berkontraksi 21,8% dibandingkan realisasi periode yang sama pada tahun lalu senilai Rp6,19 triliun. (Hestu, Ditjen Pajak. 2019)

PTKP digunakan untuk menghitung besarnya penghasilan kena pajak dari Wajib Pajak Orang Pribadi dalam negeri yang bekerja sebagai pegawai/karyawan/buruh/ memiliki pekerjaan bebas, yang memiliki penghasilan. Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) yang ditetapkan sejak reformasi perpajakan tidak memiliki nilai yang tetap, dari tahun 1983 sampai dengan akhir tahun 2013 batasan penghasilan tersebut terus mengalami perubahan. Penetapan besarnya PTKP tersebut telah disesuaikan dengan perkembangan ekonomi dan moneter serta harga kebutuhan pokok yang setiap waktu semakin meningkat. Ditengah

perlambatan ekonomi global kebijakan tersebut diambil agar daya beli masyarakat meningkat. PTKP identik dengan standar biaya hidup, berkurangnya pajak penghasilan diharapkan membuat masyarakat bisa menikmati lebih banyak penghasilannya dalam bentuk konsumsi maupun saving/ tabungan. Dengan begitu pemasukan dari jenis pajak yang lain seperti PPN (Pajak pertambahan Nilai) dan pajak atas bunga dari saving/tabungan akan meningkat. Apabila terjadi kenaikan Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) maka hal ini akan dinikmati oleh masyarakat yang berkerja sebagai karyawan/pegawai, dan buruh mupun WPOP yang memiliki pekerjaan bebas dan/atau wiraswasta. PTKP yang disesuaikan oleh Direktorat Jendral Pajak (DJP) tersebut berada diatas Upah Minimum Kota (UMK). UMK yang rata-rata masih berkisar antara 1-1,5 juta setiap bulannya (Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 72 Tahun 2012 Tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur) mengakibatkan masyarakat yang bekerja sebagai karyawan/ pegawai dan buruh di Jawa Timur melaporkan SPT dengan pajak yang harus dibayar sebesar Rp.0,- atau nihil, apabila penghasilan tersebut telah atau tanpa diakumulasi dengan tunjangan namun tetap dibawah PTKP (Dimas Andiyanto dkk: 2014).

Sebelum diterapkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor: PMK-162/PMK.011/2012 tentang penyesuaian PTKP yakni Rp 1.320.000, di Kota Surabaya, Kab Gresik, Kab. Pasuruan, Kab. Sidoarjo, Kab. Mojokerto, Kab. Malang dan Kt. Malang bagi Orang Pribadi yang berprofesi sebagai karyawan/pegawai dan buruh masih berkewajiban mendaftarkan diri untuk mendapatkan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Permasalahan lain setelah

mengecilnya pajak yang harus dibayar Wajib Pajak adalah dengan adanya kenaikan PTKP ini dari seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia pada umumnya bagi Orang Pribadi yang baru berprofesi sebagai karyawan/pegawai dan buruh atau yang belum memiliki NPWP tidak diwajibkan untuk mendaftarkan diri untuk memiliki NPWP sehingga pertumbuhan Wajib Pajak baru akan mengalami penurunan, dampak yang kemudian akan timbul adalah penerimaan dari Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 21 Orang Pribadi akan mengalami penurunan. perubahan Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) berdampak terhadap penerimaan negara dari sector pajak terutama Pajak Penghasilan (Dimas Andiyanto dkk: 2014). Penerimaan PPh Pasal 21 tahun 2015 mengalami kenaikan sebesar 11% dari tahun sebelumnya, Pola yang sama terlihat dari jumlah WP (yang penghasilannya di atas PTKP) yaitu tahun 2015 tumbuh 12%. Dari data penerimaan pajak tiga tahun tersebut, terlihat bahwa kenaikan PTKP tahun 2015 diikuti dengan kenaikan penerimaan PPh Pasal 21. kenaikan PTKP yang seharusnya biasanya menurunkan penerimaan PPh Pasal 21 ternyata tidak terbukti, salah satunya karena adanya kenaikan jumlah WP. (Afiat Ria Nabati, Pegawai Sekretariat Komite Pengawas Perpajakan, 2019)

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis memutuskan untuk mengambil judul **“Pengaruh Jumlah Wajib Pajak dan Perubahan Pendapatan Tidak Kena Pajak Terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan (Pph) Pasal 21”**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah adalah proses merumuskan permasalahan-permasalahan yang akan diteliti untuk memudahkan proses selanjutnya dan memudahkan pembaca memahami penelitian, permasalahan yang muncul dirumuskan dalam bentuk pernyataan (Dominikus Dolet Unaradjan,2019:5). Berdasarkan permasalahan diatas maka identifikasi masalahnya adalah:

1. Kinerja pertumbuhan penerimaan pajak hingga semester I/2017 tercatat lebih lambat dibandingkan periode yang sama tahun lalu.
2. Peningkatan jumlah WP itu belum bisa mengompensasi risiko penurunan penerimaan
3. kenaikan PTKP tahun 2013 dan 2015 diikuti dengan kenaikan penerimaan PPh Pasal 21 dan PPN

## **1.3 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah adalah suatu pertanyaan yang akan dicarikan jawabannya melalui pengumpulan data (Sugiyono,2011:269) Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Seberapa Besar Pengaruh Jumlah Wajib Pajak terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan (Pph) Pasal 21.
2. Seberapa Besar Pengaruh Perubahan Penerimaan Tidak Kena Pajak (PTKP) terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan (Pph) Pasal 21.

## **1.4 Batasan Masalah**



Batasan masalah adalah ruang lingkup. Dengan Batasan masalah seorang mahasiswa berusaha menentukan focus dan tujuan penelitian, dilanjutkan dengan penyusunan hipotesis jika dimungkinkan. Hal ini dilakukan agar pembahasan tidak terlalu luas kepada aspek-aspek yang jauh dari relevan sehingga penelitian bisa lebih fokus untuk dilakukan (M. Hariwijaya,2013:17). Berdasarkan kondisi ditengah mewabahnya Virus Covid-19 saat ini, penulis menemukan masalah yang membatasi untuk melakukan penelitian langsung ke lapangan. Sehingga penulis terbatas mendapatkan responden yang mempengaruhi informasi yang penulis dapat untuk membuat Usulan Penelitian ini.

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian adalah untuk mencari atau menemukan kebenaran atau pengetahuan yang benar (Satjipto Rahardjo,1986:9). Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis seberapa besar pengaruh Jumlah Wajib Pajak terhadap penerimaan pajak.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis seberapa besar pengaruh Perubahan Penerimaan Tidak Kena Pajak (PTKP) terhadap penerimaan pajak.

### **1.6 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian adalah untuk menjelaskan manfaat dari penelitian itu sendiri (Dominikus Dolet Unaradjan,2019:9).

#### **1.6.1 Kegunaan Akademis**

Kegunaan Akademis adalah dengan adanya penelitian ini penulis berharap dapat membantu pembaca dalam memberi informasi dan referensi serta dapat dijadikan dasar dalam melakukan penelitian berikutnya.